

Možnosti a limity systému trestní justice v rámci protidrogové politiky

PhDr. Ivana TRÁVNÍČKOVÁ, CSc., JUDr. Petr ZEMAN, Ph.D.,
Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Praha

Úvod

Současný globální přístup k drogové problematice, založený na mezinárodních protidrogových úmluvách OSN¹, bývá označován jako prohibiční², neboť zjednodušeně řečeno vychází ze zákazu určitých forem nakládání s vymezeným okruhem látek a tento zákaz vynucuje hrozbou a ukládáním různých sankcí, včetně trestních. Třebaže protidrogové úmluvy představují základní rámec, v němž se jednotlivé signatářské země musejí pohybovat, mají-li dostát svým mezinárodněprávním závazkům, jednotlivé smluvní státy formulují cíle své protidrogové politiky rozdílně a přístup k drogovému problému se mezi nimi někdy diametrálně liší. V takovém kontextu je zákonná represe³ přirozenou součástí protidrogové politiky a systém trestní

¹ Jednotná úmluva o omamných látkách z roku 1961 (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 47/1965 Sb.) ve znění Protokolu o změnách Jednotné úmluvy o omamných látkách z roku 1972 (sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 458/1991 Sb.); Úmluva o psychotropních látkách z roku 1971 (vyhláška ministra zahraničních věcí č. 62/1989 Sb.); Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami z roku 1988 (sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 462/1991 Sb.).

² Viz např. COHEN, P.: Re-thinking drug control policy: Historical perspectives and conceptual tools. Příspěvek přednesený na sympóziu „The crisis of social development in 1990's“, pořádaném Výzkumným ústavem OSN pro sociální rozvoj (UNRISD) v Ženevě, 7.-8. 7. 1993; k dispozici na adrese <http://www.cedrova.org/lib/cohen.rethinking.html#noot1>

³ Byť v současnosti se v oficiálních koncepčních dokumentech namísto represe hovoří spíše o „potlačování nabídky“ či „snižování dostupnosti“ drog; viz např. Národní strategie protidrogové politiky na období 2005 –

justice se svými orgány⁴ její přirozenou složkou. Konkrétní forma a míra zapojení systému trestní justice do realizace protidrogové politiky je však předmětem diskusí mezi odborníky, politiky i laiky, a v každé zemi závisí na celé řadě faktorů, jako jsou politická a ekonomická situace země, právní tradice a kultura, citlivost obyvatelstva na problémy související s užíváním drog a mnoho dalších. Z téhož důvodu nelze usilovat o určení „jedině správné“ či „nejlepší“ formy působení trestní justice v protidrogové politice, neboť podmínky její činnosti, tak jako okolnosti celé protidrogové politiky, se v různých zemích liší.

Při vymezování role trestní justice v protidrogové politice je třeba si vyjasnit dva okruhy otázek. Především čeho lze prostředky, kterými trestní justice disponuje, dosáhnout, co jimi lze ovlivnit. Budeme-li přijímat opatření v oblasti trestní justice s představou, že vyřeší problém ležící mimo sféru jejího vlivu, budeme permanentně zklamáni. Dále je pak nutno se rozhodnout, kterých výsledků, jichž lze prostřednictvím činnosti trestní justice dosáhnout, skutečně dosáhnout chceme. Nejde jen o to, který výsledek je žádoucí a který nikoliv, ale též zda je použití daného opatření k jeho dosažení účelné a přiměřené. Je třeba zohlednit aspekty ekonomické a jako zásadní kritérium respektovat princip

2009. Úřad vlády ČR, Praha 2005.

⁴ Orgány systému trestní justice zde nemíníme pouze tzv. justiční orgány, tedy státní zástupce a soudy, ale všechny státní orgány, které v rámci systému trestní justice působí, tedy také policejní a vězeňské orgány, příp. pracovníky Probační a mediační služby.

subsidiarity trestní represe.⁵

Pracovníci Institutu pro kriminologii a sociální prevenci realizovali v letech 2005–2007 výzkum s názvem „Možnosti trestní justice v protidrogové politice“.⁶ Cílem výzkumu bylo shromáždit relevantní údaje z různých zdrojů, jež by přispěly k poznání možností a mezí systému trestní justice v protidrogové politice ČR, a tedy k řešení prvního z výše uvedených okruhů otázek. Předmětem výzkumu byly prostředky trestního práva (a souvisejících právních oborů) využívané po r. 1989 při postihu drogové kriminality⁷, jakož i vývoj drogové kriminality a drogové scény v ČR po r. 1989. Tento článek shrnuje některé výsledky výzkumu a závěry, které z něj vyplynuly.

V první části výzkumu, ukončené v r. 2006, spočívalo metodologické těžiště v analýze právních předpisů a dostupné odborné literatury, dále v analýze dokumentů relevantních státních orgánů, a konečně v analýze statistických údajů Policie ČR a Ministerstva spravedlnosti ČR k drogové problematice. Druhá - empirická část studie prezentuje poznatky získané z vytypovaných trestních spisů a z rozsáhlého dotazníkového šetření mezi experty zabývajícími se drogovou problematikou v orgánech systému trestní justice ČR (tj. mezi

⁵ NOVOTNÝ, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, str. 17 - 19.

⁶ TRÁVNÍČKOVÁ, I. - ZEMAN, P.: Možnosti trestní justice v protidrogové politice I. IKSP, Praha 2007; TRÁVNÍČKOVÁ, I. - ZEMAN, P.: Možnosti trestní justice v protidrogové politice II. IKSP, Praha 2008.

⁷ Drogovou kriminalitou, resp. drogovými trestnými činy označujeme v tomto článku trestné činy nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 187, § 187a a § 188 tr. zák., a trestný čin šíření toxikomanie podle § 188a tr. zák.

soudci, státními zástupci, policisty z Národní protidrogové centrály SKPV PČR, pracovníky celní správy a pracovníky vězeňské služby). Tato druhá část studie byla ukončena v r. 2007.

Národní protidrogová politika

Česká republika se stejně jako ostatní státy Evropy snaží omezit nejen užívání drog v populaci, ale i navazující problémy, zejména drogovou kriminalitu. Proto již v roce 1993 schválila základy národní protidrogové politiky, kterou postupně aktualizuje. Zároveň byl vytvořen stávající systém koordinace protidrogové politiky prostřednictvím koordinátorů příslušných úřadů.

Národní strategie protidrogové politiky je klíčový dokument schvalovaný vládou, který definuje základní východiska a směry řešení problematiky užívání drog v ČR. Je základem pro tvorbu a uskutečňování protidrogových strategií jednotlivých resortů a orgánů místní, okresní a krajské veřejné správy. Základním východiskem strategie protidrogové politiky České republiky byl po celé sledované období vyvážený přístup k řešení problému užívání drog z hlediska represe, prevence, léčby a resocializace drogově závislých. Pro realizaci racionální protidrogové politiky je nezbytný komplexní a koordinovaný přístup a provázanost dílčích intervencí, ale také součinnost příslušných institucí při řešení dalších závažných problémů.

Od roku 1993 prošla protidrogová politika ČR mnoha změnami,

byla realizována řada konkrétních opatření v oblasti legislativy, prevence, léčby a resocializace závislých osob. Postupně byla zintenzivňována činnost jak v oblasti zákonné represe, tak v oblasti prevence. I drogová scéna v ČR procházela v uplynulých letech vývojem, v jehož důsledku vznikly nové problémy, a tudíž i potřeba hledání nových řešení. Mezi klíčové kroky realizované (mimo oblast trestní justice) lze ve sledovaném období zařadit následující :

- harmonizace legislativy s právními předpisy EU;
- přijetí zákona č. 79/1997 Sb., o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů (mj. reguluje nakládání s léčivými přípravky obsahujícími omamnou nebo psychotropní látku nebo prekursor);
- přijetí zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách;
- přijetí zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (mj. zaměřuje sociálně-právní ochranu na děti, které požívají alkohol nebo jiné návykové látky);
- přijetí zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (upravuje mj. hygienické požadavky na provoz zdravotnických zřízeních a ústavů sociální péče);
- přijetí zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů (mj. upravuje organizaci a provádění protidrogové

politiky);

- zpřísnění bezpečnostních podmínek pro subjekty legálně zacházející s návykovými látkami, přípravky a prekursory;
- zlepšení kontrolních mechanismů, zapojení orgánů místní správy do kontrolní činnosti zdravotnických zařízení a lékáren;
- síť protidrogových koordinátorů, kteří pracují při okresních úřadech a úřadech statutárních měst. Přednostové a primátoři jmenovali jako svůj poradní orgán protidrogové komise, složené ze zástupců klíčových institucí. Protidrogoví koordinátoři a místní protidrogové komise iniciují a koordinují protidrogové aktivity na místní úrovni v souladu s vládní strategií;
- vybudování systému léčebné a resocializační péče pro uživatele drog, který zabezpečuje poskytování klíčových služeb na území celé ČR.

Vývoj protidrogové legislativy

Tak, jak se po roce 1990 začaly drogy a jejich užívání stávat mediálně a politicky zajímavým tématem, a jak se v ČR začala vytvářet klasická otevřená drogová scéna, zintenzivnila se též činnost zákonodárců v oblasti protidrogové legislativy. Zároveň bylo třeba, aby trestní právo reagovalo na nové formy drogové kriminality, a to vše v podmínkách hlubokých změn celé

trestněprávní legislativy, souvisejících s přechodem k demokratickému právnímu státu, s otevřením hranic, se zapojováním státu do mezinárodních struktur, s globalizací života jako celku i kriminality jako jeho součástí, s nástupem nových koncepcí přístupu k řešení trestné činnosti (odklony, restorativní justice...), s objevením nových hrozeb či nových forem hrozeb již známých (globální terorismus, organizovaný zločin...), apod.

V oblasti protidrogové legislativy lze ve sledovaném období (tj. po r. 1989) zaznamenat několik vývojových trendů.⁸ Skutkové podstaty drogových trestných činů byly zpřesňovány a doplňovány tak, aby postihovaly různé formy neoprávněného nakládání s omamnými a psychotropními látkami. Dopad skutkových podstat byl rozšířen i na přípravky obsahující omamnou či psychotropní látku a na prekursory. V této souvislosti nelze nezmínit přijetí zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách, který mj. na zákonné úrovni vymezil pro účely trestního práva pojmy omamné látky, psychotropní látky, přípravku obsahujícího omamnou nebo psychotropní látku a prekursoru (třebaže od dubna 2006 není seznam prekursorů uveden přímo v příloze zákona o návykových látkách, ale zákon odkazuje na bezprostředně použitelný předpis Evropských společenství), a nahradil tak dosavadní definice stanovené nařízením vlády č. 192/1988 Sb. Trestnost přechovávání drogy

⁸ Zeman, P.: Vývoj právní úpravy některých prostředků odhalování a stíhání drogové kriminality po roce 1990. Trestněprávní revue, 2/2007, str. 36 – 43.

pro vlastní potřebu (resp. její držení bez prokázaného úmyslu přechovávat ji pro jiného) byla na počátku sledovaného období z trestního zákona vypuštěna, aby byla na konci devadesátých let po podstatně vzrušenější diskusi restaurována v podobě kontroverzního ustanovení § 187a tr. zák., zavádějícího poměrně vágní množstevní kritérium (množství větší než malé) trestnosti přechovávání drogy pro vlastní potřebu.

V letech 1990 a 1998 došlo k poměrně citelnému zvýšení trestních sazeb u drogových trestných činů, resp. k jejich větší diferenciaci tak, aby lépe odrážely rozdíly ve společenské nebezpečnosti jednotlivých forem drogové kriminality, a to zejména typově vyšší závažnost výroby a obchodu s drogami v rámci (mezinárodního) organizovaného zločinu. Především v souvislosti s tímto zvláště závažným druhem trestné činnosti byly ve sledovaném období do českého trestního práva zaváděny některé instituty, které by měly zefektivnit práci orgánů činných v trestním řízení (sledovaná zasilka, operativně pátrací prostředky...), příp. byly již existující instituty doplňovány či zpřesňovány (prohlídky apod.). Některé z těchto změn měly zároveň zajistit důslednější respektování práv a svobod účastníků trestního řízení (např. zařazení právní úpravy odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu do trestního řádu a její pozdější změny).

Výraznou tendencí byla ve sledovaném období snaha o vytváření prostoru pro alternativní řešení jednotlivých případů. Byl

zaveden trest obecně prospěšných prací, v trestním řízení se objevily prvky odklonu a probace, a uvedené postupy se v určité míře začaly využívat i v méně závažných případech drogové kriminality. A konečně nelze opomenout zřetelný trend rozšiřování a zpřesňování úpravy právního styku s cizinou ve věcech trestních. Stále větší internacionalizace zločinu vede jednotlivé státy k tomu, aby se nejen formou mezinárodních smluv, ale i v rámci svého vnitrostátního práva snažily vytvořit předpoklady pro co nejjednodušší a nejúčinnější spolupráci policejních a justičních orgánů z různých zemí. Česká republika v tomto ohledu nebyla výjimkou, přičemž s blížícím se vstupem země do EU a v období poté se toto úsilí ještě zintenzivnilo.

Drogová kriminalita

K interpretaci statistických údajů o kriminalitě je třeba přistupovat opatrně, přičemž u údajů o drogové trestné činnosti to platí možná obzvláště.⁹ Při pohledu na statistiky drogových trestných činů registrovaných policií, či osob za drogové trestné činy stíhaných, obžalovaných a odsouzených, lze nabýt dojmu, že drogová kriminalita svým rozsahem nepředstavuje v ČR v kontextu celkové míry trestné činnosti významnější problém. Drogové trestné činy představují dlouhodobě mírně přes 1 % všech u nás policií registrovaných

⁹ Zeman, P.: Drogová kriminalita v ČR od roku 1995 ve světle statistik. Bulletin Národní protidrogové centrály, 4/2006, str. 37 – 48.

trestných činů. Podíl osob, odsouzených v ČR za drogovou kriminalitu, na celkovém počtu odsouzených osob, činil posledních několik let cca 2 % a v letech předešlých byl ještě nižší. Přesto nelze problematiku drogové kriminality bagatelizovat.

Charakteristickým rysem drogové kriminality, jako kriminality tzv. „bez oběti“, je vysoká latence. Lze předpokládat, že drogové trestné činy evidované v oficiálních statistikách jsou pouze malou částí skutečně páchané drogové kriminality. Kromě toho samotné drogové trestné činy podle § 187, § 187a, § 188 a § 188a tr. zák. představují jen malou část kriminálních aktivit, souvisejících se základním problémem, kterým je užíváním nelegálních drog. V úvahu je třeba v této souvislosti vzít nikoliv zanedbatelné množství trestných činů páchaných pod vlivem omamných a psychotropních látek (násilná, mravnostní, majetková kriminalita) a především kriminalitu opatrovací. A konečně je drogová kriminalita pouze jedním z řady vzájemně souvisejících sociálně patologických jevů, provázejících užívání nelegálních drog (organizovaný zločin, záškoláctví, domácí násilí, prostituce, šíření viru HIV a žloutenky atd.). V těchto souvislostech nelze ani relativně nízký počet evidovaných případů drogových trestných činů podceňovat.

Pokud jde o trendy drogové kriminality, tak po období poměrně výrazného nárůstu všech základních sledovaných ukazatelů (počet policií zjištěných trestných činů, počty stíhaných,

obžalovaných a odsouzených osob) v devadesátých letech, se na přelomu století začala situace měnit. Počet zjištěných drogových trestných činů začal od roku 2000 (s výjimkou roku 2002) meziročně klesat (s údaji z předcházejícího období nelze z důvodu zásadně odlišné metodiky evidování příliš srovnávat, z hlediska trendu však lze hovořit o nárůstu až do roku 1999), přičemž v posledních několika letech byl pokles zřetelný. K meziročnímu poklesu počtu osob stíhaných a obžalovaných docházelo od roku 2003, a v roce 2005 poklesl poprvé za sledované období také počet odsouzených osob. Počet osob odsouzených za drogové trestné činy přitom do roku 2004 narůstal, a to v porovnání s vývojem celkového počtu osob odsouzených v ČR v letech 1995–2004 (celkově mírný nárůst) mnohem výrazněji. Zaměříme-li se však na výrazně nejfrekventovanější drogový trestný čin, kterým je nedovolená výroba a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 187 tr. zák., lze hovořit spíše o několikaleté stagnaci.

Složení trestů, ukládaných za jednotlivé drogové trestné činy, jakož i výměra za ně ukládaných nepodmíněných trestů odnětí svobody vycházely v průběhu sledovaného období především z trestních sazeb za tyto trestné činy stanovených a jejich změn. Do skladby trestů se ve druhé polovině devadesátých let promítlo též stále častější ukládání trestu obecně prospěšných prací. Od roku 2004 je samostatně vykazován počet mladistvých, jimž bylo soudem pro mládež uloženo trestní opatření podle zákona č. 218/2003 Sb., ovšem dosud bez rozlišení druhu

trestního opatření, což podíly ostatních trestů ovlivňuje.

Za drogovou kriminalitu bývá v posledních několika letech v ČR pravomocně odsouzeno přibližně 1300 osob ročně. Počet policíí zjištěných případů drogových trestných činů klesl v roce 2005 poprvé od roku 1997 pod 3000. Vzhledem k charakteru jednání postižitelného podle ustanovení § 187, § 187a, § 188 a § 188a trestního zákona však lze předpokládat, že v oficiálních statistikách je zachycena pouze malá část tohoto druhu trestné činnosti. Nelze též zapomínat na skutečnost, že statistické údaje poskytují pouze kvantitativní pohled na danou problematiku. Zkušenosti jednotlivců a institucí, které se odhalováním a stíháním drogové kriminality zabývají, zahrnují informace a trendy, které se ve statistikách neprojeví.

Poznatky orgánů činných v trestním řízení o stavu drogové kriminality v ČR potvrzují názor, že se zde v průběhu devadesátých let vytvořila klasická drogová scéna „západoevropského“ typu včetně drogového trhu, s některými odlišnostmi danými především geografickou polohou, historií a demografickou strukturou země.¹⁰ V souvislosti s celkovým otevřením drogové scény došlo na počátku sledovaného období též k otevření drogového trhu. Vlivem intenzivnějšího zájmu orgánů činných v trestním řízení a patrně i přísnější legislativy však pachatelé drogové kriminality začali postupně využívat stále konspirativnější metody činnosti. Objevily a etablovaly se zde nové formy drogové kriminality, včetně forem

typických pro činnost skupin organizovaného zločinu. Otevření hranic umožnilo příliv „klasických“ drog, které se před rokem 1990 na našem trhu prakticky nevyskytovaly, a na území ČR se postupně dostávaly rovněž nejrůznější „novinky“ (GHB). Významnou roli v oblasti drogové kriminality zde převzaly skupiny cizích státních příslušníků. V důsledku působení zahraničních či mezinárodních zločineckých skupin v ČR a zároveň českých pachatelů v zahraničí stále vzrůstá důležitost účinné mezinárodní spolupráce při odhalování a stíhání drogové kriminality.

Analýza vybraného vzorku trestních spisů

Postupy orgánů činných v trestním řízení, včetně aplikace trestní legislativy v konkrétních případech, se odrážejí v trestních spisech. Analýza spisového materiálu přispěla k získání podrobnějších poznatků o praktickém postupu orgánů činných v trestním řízení při stíhání drogové kriminality, jakož i o charakteru trestných činů, které byly ve zkoumaných případech projednávány, a o jejich pachatelích. Je však třeba přiznat, že řada zajímavých informací ke sledované problematice se v trestních spisech z různých, leckdy zcela pochopitelných důvodů nevyskytuje. Týká se to údajů o postupu orgánů činných v trestním řízení v tzv. předpolí zločinu (zejména operativní činnosti policie), ale i některých bližších informací o roli, kterou hrály drogy v životě

¹⁰ Zeman, P.: Charakteristika a trendy drogové kriminality v ČR. Trestní právo, 1/2007, str. 10 – 15.

pachatele, či o tom, zda a jaký vliv měly na jeho případnou předchozí kriminální kariéru.

Trestní spisy tvořící analyzovaný vzorek se týkaly věcí, v nichž příslušné meritorní rozhodnutí nabylo právní moci v jednom ze tří let - 1999, 2002 nebo 2004. Až na výjimky (nárůst podílu pachatelů - uživatelů drog, kteří užívali více druhů drog) nebyly mezi vzorky z jednotlivých let patrné rozdíly, které by naznačovaly určitý trend. Výrazná většina spisů se pochopitelně týkala zdaleka nejpočetnějšího drogového trestného činu, tedy trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů dle § 187 tr. zák.

Trestná činnost v analyzovaných spisech spočívala především v distribuci omamných a psychotropních látek (OPL) či jejich sdílení mezi uživateli. Jednalo se o nelegální dispozici zejména s pervitinem, konopnými drogami a heroinem. Ve vzorku se objevily případy *modu operandi*, na který v této souvislosti upozorňují policejní a celní orgány, jako je zasílání drog na vlastní či cizí adresu pachatelem ze zahraničí, využívání leteckých linek z Jižní Ameriky k pašování kokainu, příp. dopravy drogy do ČR v tělních dutinách.

Trestní spisy ve věcech trestného činu dle § 187a tr. zák. se týkaly převážně méně závažných deliktů spočívajících v přechovávání drogy v množství, jež bylo shledáno větším než malým. V některých případech skutkové okolnosti nasvědčovaly možnosti, že pachatel OPL nepřechovává výlučně pro vlastní

potřebu, nicméně orgány činné v trestním řízení tuto eventualitu v rámci daného trestního řízení dále neprověřovaly. Jen velmi malá část pachatelů - uživatelů drog - byla v kontaktu s některým ze subjektů poskytujících léčbu či péči o toxikomany. To v zásadě platí i o pachatelích ze zkoumaného vzorku spisů ve věcech trestných činů dle § 188 a § 188a tr. zák.

Výsledky dotazníkového šetření

Úvodní část dotazníkového šetření mezi experty systému trestní justice zabývajícími se drogovou problematikou byla zaměřena na vývoj a hodnocení české drogové scény. Experti vyjadřovali své zkušenosti a názory na míru trestných činů registrovaných i neregistrovaných za období posledních 10 a 5 let s tím, že většina z nich se domnívala, že drogová kriminalita stále roste, byť podle převažujícího názoru soudců za posledních pět let pouze mírně. Jednou z charakteristik této trestné činnosti je i latence, která je ve velké míře s drogovou kriminalitou spojena. Mezi hlavními důvody latence uváděli experti zejména skutečnost, že uživatel drog se sám nevnímá jako oběť resp. poškozený, ale naopak kryje pachatele. Zároveň se často jedná o aktivitu organizovaného zločinu, vyznačující se sofistikovaným způsobem páchaní kriminality. V této souvislosti měli experti uvést svůj odhad, týkající se prognózy spotřeby jednotlivých druhů drog i důvody jejich

konzumace. Experti nepředpokládají ani do budoucna větší výkyvy v trendech spotřeby jednotlivých druhů drog, neboť očekávají spíše sjednocení trendů užívání drog v rámci EU. Jednotně a poměrně rozsáhle komentovali všechny skupiny expertů důvody vedoucí k dostupnosti drog v České republice, a to jak z hlediska společenského, změn na drogovém trhu, prevence, tak samozřejmě i s ohledem na možnosti legislativy a represe při postihu drogové kriminality.

Specialisté z NPC a celníci popisovali téměř shodně problémy spojené se záchytem drog na území České republiky, neboť právě zde došlo v poslední době k značným změnám. Od stejných skupin expertů jsme získali zajímavé informace o pachatelích drogové kriminality působících na území České republiky v současné době i o předpokládaném vývoji do budoucna. Znepokojujícím zjištěním je názor expertů, kteří se domnívají, že dojde k nárůstu pachatelů u mladistvých a mladých dospělých osob české národnosti. Pravděpodobně největší nárůst se z jejich pohledu dá očekávat mezi příslušníky sociálně slabých vrstev a jedinci z romského etnika. Zvyšující se zapojení do výroby, distribuce a obchodování s OPL předpokládají tito experti také u cizích státních příslušníků, kteří se dosud v této trestné činnosti angažovali, a zároveň nevyklučují, že dojde i k posílení podílu pachatelů z ruskojazyčných skupin (kteří se dosud specializovali převážně na tzv. „praní špinavých peněz“), Turků, kteří mají přímý přístup ke zdroji heroínu, a dále také občanů Izraele a osob ze židovského

etnika majících silné finanční zázemí.

Spokojenost respondentů se stavem české protidrogové legislativy se mezi jednotlivými profesními skupinami lišila, když celkově nejpříznivější hodnocení vyjadřovali soudci, zatímco pracovníci NPC a vězeňské služby byli zpravidla nejkritičtější. Mezi uváděnými nedostatky právní úpravy se objevovaly jak aspekty týkající se specificky drogové kriminality (mírné trestní sazby stanovené na drogové delikty...), tak i obecné problémy našeho trestního práva (komplikované procesní předpisy, nepoužitelnost výsledků některých úkonů z přípravného řízení k důkazním účelům v řízení před soudem apod.). Z odpovědí vyplynulo, že si respondenti zřetelně uvědomují neoddelitelnost kvalitní legislativy a její adekvátní aplikace.

Vývoj trestního práva z hlediska podmínek pro odhalování a stíhání drogové kriminality hodnotili respondenti převážně pozitivně. Oceňovali, že náš právní řád i v této oblasti postupně zavádí mezinárodně osvědčené standardy a instituty. Spokojenost vyslovovali se zněním skutkových podstat drogových trestných činů, přičemž však jako problém jednoznačně vnímají aktuální interpretaci znaku kvalifikované skutkové podstaty spočívajícího v získání určitého prospěchu. Za nejvhodnější formu vymezení kvantitativních znaků skutkových podstat drogových deliktů, týkající se rozsahu či množství, by pokládali jejich kvantifikaci přímo ve výkladovém ustanovení trestního zákona. Trestní sazby stanovené na drogové trestné

činy označovali respondenti napříč profesními skupinami jako odpovídající či mírné. Potvrdilo se, že přes nesporný vliv judikatury Nejvyššího soudu stále přetrvávají určité výkladové nejasnosti, spojené s právní kvalifikací pěstování rostliny konopí bez zjištěného úmyslu látku dále distribuovat. Spíše záporně se respondenti vyjádřili k případné kategorizaci drog pro trestněprávní účely podle míry zdravotní a společenské nebezpečnosti spojené s jejich užíváním, přičemž výrazný nesouhlas zazněl od pracovníků NPC, státních zástupců a pracovníků celní správy.

Určité profesní rozdíly se projevily u některých dílčích aspektů právní úpravy, kdy různé varianty řešení kladou na jednotlivé profesní skupiny rozdílné nároky, jako tomu bylo u názoru na potřebu uvádět v protokolu o záznamu telekomunikačního provozu doslovný přepis tohoto záznamu, kde se pro obligatornost takového postupu vyslovili (vcelku pochopitelně) pouze soudci. Výrazně pozitivně hodnotili respondenti nové trestněprocesní instituty z oblasti právního styku s cizinou.

Využívání alternativních trestů při ukládání trestu za trestný čin dle § 187a tr. zák., tedy za drogový delikt, který je typově patrně nejvhodnější pro použití tohoto způsobu působení na pachatele, označili respondenti z řad justičních orgánů (soudci a státní zástupci) převážně za přiměřené, zatímco respondenti působící v prostředí výkonu trestu odnětí svobody (pracovníci vězeňské služby) uvedli názor, že jsou

alternativní tresty v podobných případech využívány málo. Respondenti obecně vyjadřovali skepsi ohledně možností účinného působení alternativních trestů na pachatele užívající drogy, a to z důvodu nedostatečné motivace samotných pachatelů k nápravě, resp. ke změně kriminogenního způsobu života.

Výrazně optimisticky nevyznívaly ani názory respondentů na aktuální možnosti, podmínky a výsledky ochranného léčení protitoxikomanického. Respondenti hodnotili podmínky pro výkon ochranného léčení protitoxikomanického v ČR víceméně neutrálně, tedy ani výrazně pozitivně, ani výrazně negativně. Z odpovědí vyplynulo, že jsou si dobře vědomi častých omezení tohoto ochranného opatření, a to jak na straně poskytovatelů léčby (nedostatečná kapacita a vnitřní vybavení příslušných institucí apod.), tak i na straně pachatelů (nedostatek motivace a ochoty skutečně se léčení podrobit, narušování režimu léčebných zařízení atd.). V případě recidivistů nebo nebezpečných pachatelů užívajících drogy, kterým znalci doporučí uložit ústavní ochranné léčení, by přivítali jeho výkon ve zvláštním zařízení (příp. zvláštním oddělení) s přísnějším režimem a vyšším stupněm zabezpečení.

Pozornost byla věnována také drogové problematice ve věznicích. Experti z řad vězeňské služby, státních zástupců a soudců odhadovali promořenost, resp. míru zneužívání drog ve věznicích pro mladistvé, pro ženy a pro muže, i oblibu a rozšířenost jednotlivých OPL v nich. Stejně skupiny expertů také navrhovaly opatření k omezení průniku drog do vězení.

Experti z vězeňské služby posuzovali stávající programy, resp. podmínky a možnosti, které mohou odsouzení v rámci výkonu trestu odnětí svobody využít k potlačení návyku na drogy. Jejich hodnocení se týkalo koncepce umístování pachatelů do tzv. bezdrogových zón, stávajících kontrol prostřednictvím testování moči odsouzených a případného zavádění substituční léčby uživatelů heroinu (resp. opiátů) v prostředí výkonu trestu. Zatímco na koncepci umístování vězňů do bezdrogové zóny neměli respondenti příliš jednotný názor, k zavádění substituční léčby v prostředí výkonu trestu bylo jejich stanovisko převážně (v 66 %) odmítavé.

Situaci v oblasti mezinárodní spolupráce orgánů činných v trestním řízení v boji proti drogám hodnotili respondenti jako vcelku uspokojivou. Pro udržení či zvýšení její úrovně však uváděli jako nezbytné úsilí o větší pružnost mezinárodního právního styku v trestních věcech, zejména mezi justičními orgány. V této oblasti se výrazně projevovaly rozdíly v názorech respondentů pramenících z osobních zkušeností jednotlivých respondentů i ze zkušeností různých profesních skupin s jednotlivými formami mezinárodní spolupráce. Zatímco soudci a částečně státní zástupci hodnotili výrazně pozitivně institucionální spolupráci po linii Interpolu či Eurojustu, pracovníci NPC a celní správy označovali tuto institucionální spolupráci za formalistickou a jednoznačně upřednostňovali spolupráci na základě přímých styků či s využitím styčných důstojníků.

Pokud jde o činnost jednotlivých orgánů systému trestní justice v oblasti potírání drogové kriminality, vybrané profesní skupiny se navzájem hodnotily převážně kladně. Přesto respondenti nacházeli na práci ostatních složek některé nedostatky, a to jak systémové (nedostatek personálu a materiálních prostředků apod.), tak i v rovině práce jednotlivých osob (podceňování závažnosti drogového problému, nedůslednost při objasňování všech okolností trestné činnosti atd.). Pozitivní je skutečnost, že hodnocení spolupráce jednotlivých složek systému trestní justice při odhalování a stíhání drogové kriminality bylo ve všech sledovaných případech hodnoceno příznivěji než průměrně, tj. že s úrovní této spolupráce panovala mezi respondenty v zásadě spokojenost. Zřejmě pochopitelné rozdíly panovaly v názorech na kompetence celních orgánů v trestním řízení o drogových trestných činech, které pouze celníci označili za nevyhovující, a sice zbytečně omezené oproti pravomocím policie. Součinnost mezi celními orgány a policií při odhalování a vyšetřování drogové kriminality nicméně hodnotili respondenti z obou profesních skupin kladně.

Shrnutí - potenciál systému trestní justice a jeho meze

Od roku 1990 prošla drogová scéna v ČR vývojem, který měl své

zřetelné rysy a trendy.¹¹ Obdobně svůj vývoj měla i reakce trestní justice na drogový problém, ať již v rovině institucionální, legislativní či aplikační, a to v širším rámci národní protidrogové politiky, která se vytváří a realizuje v evropském, resp. globálním kontextu. Náš výzkum si nekladl za cíl zjišťovat přesně míru vlivu, který mají či mohou mít jednotlivé prvky systému trestní justice na drogovou scénu. Taková snaha by, mimo jiné i vzhledem ke značnému množství zásadních faktorů ležících mimo oblast trestní justice, stěží mohla přinést relevantní a spolehlivé výsledky. Naším cílem bylo shromáždit poznatky z různých zdrojů, jejichž analýza umožní zevrubný pohled na působení systému trestní justice v rámci protidrogové politiky a kvalifikovaný odhad, zda tento systém reaguje na skutečný vývoj drogové scény a zda jeho činnost má potenciál určité patrné změny na drogové scéně vyvolat.

Úkolem policejních orgánů v rámci systému trestní justice je odhalovat trestné činy a zjišťovat jejich pachatele, jakož i konat vyšetřování o trestných činech.¹² Státní zastupitelství je orgánem veřejné žaloby v trestním řízení a plní další úkoly vyplývající z trestního řádu.¹³ Soud rozhoduje o vině a trestu

¹¹ Trávníčková, I.: Vývoj drogové scény v České republice po roce 1989. *Kriminalistika*, 4/2007, str. 241 – 256.

¹² Srov. § 2 odst. 1 písm. d), e) zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění.

¹³ Srov. § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v platném znění, čl. 80 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, v platném znění.

za trestné činy.¹⁴ Uvedené orgány činné v trestním řízení postupují z úřední povinnosti, jestliže trestní řád nestanoví něco jiného.¹⁵ Z toho vyplývá, že se při své činnosti zákonem stanoveným způsobem zabývají jednáním, které platné trestní právo označuje za trestný čin, a tím je jejich role podstatně limitována, což platí i pro oblast protidrogové politiky. Jinými slovy, aby řádně plnily své povinnosti, odhalují, stíhají a sankcionují ta jednání, která jako drogové trestné činy včlenil do trestního zákona zákonodárce, přičemž jim nepřísluší při této činnosti hodnotit, zda je vhodné určitý typ jednání postihovat prostředky trestního práva. Posuzování materiálního znaku trestného činu, tedy existence dostatečného stupně nebezpečnosti činu pro společnost¹⁶, se týká jen konkrétního případu s ohledem na všechny jeho okolnosti, neboť typová nebezpečnost určitého jednání je vyjádřena již tím, že je popsáno ve skutkové podstatě příslušného trestného činu.¹⁷ V rámci expertního dotazníkového šetření, které bylo součástí našeho výzkumu, dostali respondenti možnost formou volné odpovědi uvést svůj názor na to, jakou hlavní roli má mít trestní justice v národní protidrogové politice.¹⁸ Někteří respondenti zastupující orgány činné v trestním řízení v odpovědi odkazovali na ustanovení § 1 odst. 1 tr. ř., kde je

¹⁴ Srov. čl. 90 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, v platném znění.

¹⁵ Srov. § 2 odst. 4 tr. ř.; k zásadě oficiality viz dále např. MUSIL, J. - KRATOCHVÍL, V. - ŠÁMAL, P.: Kurs trestního práva. Trestní právo procesní. 2. přepracované vydání. C.H.Beck, Praha 2003, s. 119–122.

¹⁶ Srov. § 3 odst. 2, § 294 tr. zák., § 6 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb., v platném znění.

¹⁷ NOVOTNÝ, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, s. 69 a násl.

¹⁸ K dotazníkovému šetření viz kapitolu III.

vymezen účel trestního řízení¹⁹ s tím, že touto zákonnou úpravou je role trestní justice obecně a jednoznačně stanovena. Je zřejmé, že i v oblasti protidrogové politiky může být role trestní justice stěží spatřována jinde, než především v odhalování drogových trestných činů (vymezených trestním právem) a ve stíhání a sankcionování jejich pachatelů, a to vše za podmínek stanovených zákonem. Způsob, jakým trestní justice drogovou problematiku ve skutečnosti ovlivňuje, vychází jednak z toho, jak je vymezen právní rámec její působnosti, a dále z toho, jak jednotlivé orgány systému trestní justice v daném právním rámci pracují. Kupříkladu počet odsouzených pachatelů drogové kriminality ovlivňuje jak právní úprava skutkových podstat drogových trestných činů, tak i činnost orgánů činných v trestním řízení při jejich odhalování a stíhání.

Na základě výše uvedeného lze tedy dojít k závěru, že systém trestní justice obecně může v rámci protidrogové politiky postihovat pachatele drogové kriminality, odčerpávat drogy z drogové scény a případně působit i preventivně.

Odhalování drogové kriminality, zjišťování a **sankcionování jejích pachatelů** může situaci v oblasti drogové problematiky ovlivňovat několika způsoby. Jednak může pachatele dočasně odstranit z drogové scény tím, že pachatel po odsouzení k

¹⁹ „Účelem trestního řádu je upravit postup orgánů činných v trestním řízení tak, aby trestné činy byly náležitě zjištěny a jejich pachatelé podle zákona spravedlivě potrestáni. Řízení přitom musí působit k upevnování zákonnosti, k předcházení a zamezování trestné činnosti, k výchově občanů v duchu důsledného zachovávání zákonů a pravidel občanského soužití i čestného plnění povinností ke státu a společnosti.“ (§ 1 odst. 1 tr. ř.)

trestu odnětí svobody nastoupí jeho výkon. Zároveň se tím mohou oslabit jeho vazby na drogovou a kriminální subkulturu v místě jeho působení. Uznává se, že trest odnětí svobody má být ukládán jen tehdy, jestliže k dosažení účelu trestu²⁰ nestačí některý z trestů, které se vykonávají na svobodě.²¹ Měl by tedy přicházet v úvahu zejména u závažných forem drogové kriminality, kdy stupeň narušení pachatele vyžaduje již intervenci nepodmíněným trestem odnětí svobody. Analýza statistických údajů o drogové kriminalitě²² naznačuje, že si soudy v průběhu devadesátých let začaly více uvědomovat závažnost problému, který představuje především organizovaný obchod s OPL, a došlo k určitému posunu při stanovování druhu trestu za tyto trestné činy a jeho výměry. Poznatky z expertního dotazníkového šetření nicméně nasvědčují tomu, že mezi pracovníky ostatních orgánů činných v trestním řízení patrně ani v současnosti není ojedinělý názor, že soudy za závažné drogové trestné činy ukládají často tresty příliš mírné, resp. že mezi tresty ukládanými za závažnější a za méně závažné formy drogové trestné činnosti nebývají odpovídající rozdíly. Při uvádění názoru na hlavní roli trestní justice v protidrogové politice také řada respondentů ze všech dotázaných profesních skupin zmínila domněnku, že by se

²⁰ „Účelem trestu je chránit společnost před pachateli trestných činů, zabránit odsouzenému v dalším páchání trestné činnosti a vychovat jej k tomu, aby vedl řádný život, a tím působit výchovně i na ostatní členy společnosti.“ (§ 23 odst. 1 tr. zák.)

²¹ Novotný, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, str. 311.

²² TRÁVNÍČKOVÁ, I. - ZEMAN, P.: Možnosti trestní justice v protidrogové politice I. IKSP, Praha 2007, kapitola IV.2.1.

trestní justice měla soustředit především na závažné organizované formy drogové kriminality, včetně těch s mezinárodním prvkem. Pro ilustraci lze uvést jeden z takových názorů (státní zástupce):

„Ač to může znít zvláštně, považuji trestní represí za jednu z důležitých složek prevence užívání drog, neboť například vždy, když se policii podaří zátah na skupinu výrobců drog, klesnou v našem městě počty jejich uživatelů, byť bohužel vždy jen dočasně. Trestní postih výrobců a distributorů by měl být, a v současné době také je, hlavním úkolem trestní represe, přičemž by měly být ukládány výrazně vyšší tresty osobám, které jsou v tomto směru recidivisty, což se vždy neděje. Faktem také je, že některé soudy přistupují velmi formálně k rozhodování o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, takže se výrobci drog, kterým zdejší soud uložil přísné tresty, příliš brzy vrací na svobodu a znovu se do výroby drog zapojují. Problémy pouhých uživatelů drog by měly být řešeny jinými způsoby (např. terapie v protidrogových centrech).“

Zároveň respondenti ve svých odpovědích varovali před bagatelizací drobné drogové kriminality, zčásti proto, že typová nebezpečnost všech drogových trestných činů je vzhledem k jejich charakteru a možným důsledkům poměrně vysoká, a zčásti proto, aby se veškeré represivní prostředky nesoustředily na mezinárodní obchod s OPL a drobná pouliční distribuce drog nezůstala zcela bez kontroly. Řada respondentů

rovněž uváděla názor, že trestní justice nejlépe prospěje protidrogové politice tím, když zajistí rychlý a důsledný postih drogových trestných činů. Je obecně přijímanou tezí, že rychlost, s jakou je pachatel trestného činu odhalen a potrestán, je významným faktorem účinnosti trestního řízení a následného trestu, když neodvratnost trestu bývá pro hodnocení účinnosti trestu pokládána za významnější prvek než jeho

přísnost.²³ Další možností ovlivnění drogové problematiky prostřednictvím trestní justice je resocializace pachatele. Možnosti nápravy pachatele, resp. výchovného působení na něj prostředky trestního práva (nejen trestem), jsou předmětem poměrně intenzivních diskusí. Obecně jde zejména o překonání kriminogenních deformací spočívajících v osobnosti pachatele a v jeho společenských svazcích. Defekty pachatelovy osobnosti stěží možno ve většině případů trvale negovat pouhým represivním působením. Často by mohly být překonány rozvojem pozitivních prvků pachatelovy osobnosti a jeho sociálně užitečných svazků, posilováním jeho pozitivních vlastností a návyků.²⁴ U pachatelů z řad uživatelů drog situaci komplikuje další kriminogenní faktor, spočívající v konzumaci OPL.

Jakkoliv na pachatele může pozitivně působit již samotné absolvování trestního řízení, hlavním nástrojem trestní justice v tomto směru jsou tresty a ochranná opatření, příp. další opatření, jako jsou dohled probačního úředníka, přiměřená omezení a povinnosti, uložené v souvislosti s trestem, při podmíněném upuštění od potrestání či při podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Poměrně problematické je výchovné působení na pachatele v prostředí výkonu trestu odnětí svobody, přičemž o působení na odsouzené toxikomany to platí dvojnásob. Výzkumné poznatky z oblasti

²³ NOVOTNÝ, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, s. 275.

²⁴ NOVOTNÝ, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, s. 272.

drogové problematiky ve věznicích²⁵ naznačují, že prostředí výkonu trestu odnětí svobody (totéž platí o výkonu vazby) obecně nepřispívá k pozitivní změně chování a postojů odsouzených ve vztahu k drogám a trestné činnosti. Řada opatření, přijímaných v českých věznicích, umožňuje udržovat tamní drogový problém pod kontrolou, ovšem na jeho alespoň částečné řešení již nestačí.

Možnosti, které nabízejí alternativní tresty a opatření, jsou na první pohled slibné. Nepochybně mají větší potenciál působit ve směru změny kriminogenního způsobu života pachatele. Otázkou však je, jak je tento potenciál využíván. České trestní právo nabízí relativně širokou škálu možných postupů. Statistiky vypovídají o tom, že míra využívání alternativních trestů a opatření při postihu drogové kriminality je poměrně nízká. Z vyjádření expertů, kteří o jejich ukládání rozhodují či je navrhují (soudci, státní zástupci) lze vysledovat, že důvodem, proč nejsou využívány ve vyšší míře, je slabá důvěra v jejich účinnost, založená na zkušenostech těchto odborníků, neboť spolehlivá hodnocení účinnosti takových opatření nejsou k dispozici. Poznatky zahraničních studií na toto téma naznačují, že trestní sankce mohou být účinné ve smyslu alespoň částečné eliminace kriminogenních návyků pachatele především tehdy, jsou-li součástí širšího programu zacházení s pachatelem, na jehož

²⁵ Trávníčková, I., Zeman, P.: Možnosti trestní justice v protidrogové politice I. IKSP, Praha 2007, kapitola IV.3.; srov. též příslušnou pasáž kapitoly III této zprávy o výsledcích dotazníkového šetření.

realizaci se nepodílí pouze orgány systému trestní justice, ale též instituce z oblasti školství, zdravotnictví, sociální péče, jakož i rodina a blízké sociální okolí pachatele.²⁶

Samostatnou kapitolou je působení na pachatele prostřednictvím ochranného léčení. Léčba závislostí na OPL má v ČR dlouhou tradici a věnuje se jí řada odborníků. Přesto jsou možnosti a výsledky ochranného léčení protitoxikomanického experty pokládány za velmi problematické. Důvodem je jednak sporná možnost léčby nemotivovaného pachatele, který ji absolvuje z donucení v důsledku rozhodnutí soudu. Nezanedbatelné potíže přináší v praxi též absence zákona o výkonu ochranného léčení. Pachatelé jsou tedy formou trestní sankce nuceni k léčbě, aniž by zákon upravoval míru přípustných zásahů do jejich práv a povinností. Zejména v souvislosti s výkonem ochranného léčení ve výkonu trestu odnětí svobody jsou někteří experti vězeňské služby a lékaři, kteří se jím zabývají, poměrně skeptičtí a hovoří spíše o vytváření náhledu na léčení u odsouzených, resp. o jejich přípravě k výkonu ochranného léčení po ukončení výkonu trestu odnětí svobody.²⁷

V rámci postihu pachatelů drogové kriminality může trestní justice ovlivňovat situaci na drogové scéně tím, že bude odčerpávat zisky z této trestné činnosti. Uznává se, že zbavení pachatele zisku z trestné činnosti představuje zásadní

²⁶ Viz např. GOLDBLATT, P. - LEWIS, C. (eds): Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour. Home Office Research Study 187, London 1998, s. 83 a násl.

²⁷ Zeman, P., Přesličková, H., Tomášek, J.: Institut zabezpečovací detence. In: Vybrané problémy sankční politiky. IKSP, Praha 1995, str. 154.

nástroj trestní justice, neboť zisk je hlavním motivem většiny trestných činů.²⁸ Českou republiku k tomu zavazují i mezinárodněprávní dokumenty.²⁹ Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami z roku 1988 obsahuje závazky smluvních států v oblasti konfiskace výnosů z drogové kriminality ve svém článku V. V uplynulých letech byla v ČR v tomto směru přijata řada legislativních opatření³⁰, přesto v praxi zřejmě není takový postup uplatňován příliš často a dohledání majetku pachatele, identifikace jeho původu v trestné činnosti a jeho následná konfiskace formou trestu propadnutí majetku, propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty, příp. formou zabavení věci, je patrně věnována větší pozornost v politických proklamacích než v samotném trestním řízení. Třebaže i zde je nezbytná součinnost subjektů mimo systém trestní justice (finanční úřady, katastr nemovitostí apod.), potenciál trestní justice je v tomto směru velký, ovšem rezervy v jeho využívání také.

Orgány systému trestní justice mohou situaci na drogové scéně ovlivňovat **zachycováním OPL** a jejich stahováním z drogové scény. Tato možnost je reálná a nepochybná, údaje o množství a druzích zachycených drog jsou pravidelně publikovány ve

²⁸ Srov. 11. kongres OSN o prevenci kriminality a trestní justici, Bangkok 18. – 25. dubna 2005. Základní dokumenty předložené delegátům. IKSP, Praha 2006, str. 66.

²⁹ Zejména Úmluva Rady Evropy o praní, vyhledávání, zadržování a konfiskaci výnosů ze zločinu z r. 1990 (sdělení MZV č. 33/1997 Sb.), či Rámcové rozhodnutí Rady 2001/500/JVV, o praní špinavých peněz, identifikaci, vysledování, zmrazení, zajištění a propadnutí prostředků a výnosů z trestné činnosti.

³⁰ Trávníčková, I., Zeman, P.: Možnosti trestní justice v protidrogové politice I. IKSP, Praha 2007, kapitola III.1.3.

výročních zprávách Národní protidrogové centrály SKPV PČR³¹ a v posledních letech též ve Výročních zprávách o stavu ve věcech drog v ČR, které zpracovává Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti a vydává Úřad vlády ČR³². Je však zřejmé, že stejně jako jinde ve světě je podíl zachycených drog na celkovém objemu OPL, které se na naše území dostanou, poměrně nízký, přičemž odhady tohoto podílu se mezi odborníky z řad policistů a příslušníků jiných profesí někdy značně liší.³³ Navíc zkušenosti z ČR i ze zahraničí dokazují, že drogový trh má zpravidla značnou flexibilitu a schopnost v poměrně krátkém čase výpadky dodávek drog nahrazovat z jiných zdrojů. Odhalováním a zabavováním OPL, jakož i likvidací míst, kde se vyrábějí, může trestní justice reálně přispívat ke snižování nabídky drog mezi obyvatelstvem, je však třeba mít na paměti, že se vždy bude jednat o korekci částečnou a dočasnou.

Třebaže hlavní poslání systému trestní justice leží v oblasti represe, uznává se též jeho **preventivní role**³⁴, a to jak pokud jde o prevenci generální, tak i individuální. Vyjádřeno je to ostatně mj. i v ustanoveních trestního řádu o účelu trestního řízení a trestu.³⁵ Hrozbou trestněprávních sankcí, ale především výše zmíněným rychlým a důsledným postihem trestné činnosti a případně zabavováním výnosů z kriminality může

³¹ Viz <http://www.mvcr.cz/policie/prezentace/npdc.html>

³² Viz http://www.drogy-info.cz/index.php/publikace/vyrocní_zpravy

³³ Viz např. Komorous: Většina drog se dostane na trh. ČTK, 1. 3. 2005, 14:01.

³⁴ Viz např. Novotný, O., Zapletal, J. a kol.: Kriminologie. Eurolex Bohemia, Praha 2001, str. 157 a násl.

trestní justice působit odstrašujícím způsobem na potenciální pachatele a odrazovat od recidivy osoby, které se již trestného činu dopustily. Vysoká latence drogové trestné činnosti a určitá nedůslednost při využívání všech v úvahu připadajících prostředků vůči zjištěným pachatelům přispívají k tomu, že odstrašující vliv není zjevně příliš silný. Výchovný účinek může mít činnost systému trestní justice tím, že upozorní občany na nebezpečnost a zavrženíhodnost určitého jednání.³⁶ Orgány systému trestní justice, zejména policejní orgány, se také podílejí na tvorbě a realizaci opatření situační prevence, která ztěžují páčání určitého druhu trestné činnosti na určitých místech či v určitých situacích. Rovněž tento typ intervence trestní justice má svá omezení a nevýhody, které byly v odborné literatuře již popsány (možný přesun kriminality, nákladnost, dočasnost apod.).³⁷ Preventivní účinek může mít i „osvětová“ činnost orgánů systému trestní justice ve vztahu k médiím, široké veřejnosti, dětem a jiným ohroženým skupinám apod. Určitým nebezpečím je v tomto směru možnost, že se takové působení, byť i v dobrém úmyslu, zvrhne v jednostranné zastrašování či mentorování, popř. v překrucování skutečnosti, což může nejen eliminovat preventivní účinek, ale i naopak vyvolat účinky negativní. Tvorba příslušných preventivních opatření tohoto typu by měla

³⁵ Viz poznámky pod čarou 19 a 20.

³⁶ Novotný, O. a kol.: Trestní právo hmotné – I. Obecná část. Aspi Publishing, Praha 2003, str. 273.

³⁷ Srov. např. GOLDBLATT, P. - LEWIS, C. (eds): Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour. Home Office Research Study 187, London 1998, s. 36 a násl.

být především úkolem odborníků na konkrétní cílovou skupinu, nikoliv pracovníků orgánů systému trestní justice, jejichž hlavní poslání, jak bylo uvedeno výše, spočívá v jiné oblasti. Mezi názory expertů na roli trestní justice v protidrogové politice byla v rámci provedeného dotazníkového šetření prevence zmiňována často, ovšem nikoliv v jednotném duchu. Někteří respondenti pokládají preventivní roli trestní justice za iluzorní, jiní na ni kladli důraz, zatímco další ji připouštěli v součinnosti s ostatními subjekty působícími v rámci protidrogové politiky. Pro ilustraci uvádíme názory dvou respondentů - státních zástupců:

„Justice má fakticky pouze represivní roli, generální i speciální prevence je podle mých zkušeností jen velmi problematická. Pokud se veřejnosti prezentuje něco jiného, neodpovídá to skutečnosti a vytváří to zkreslený obraz o možnostech justice.“

„Měla by (trestní justice) hrát vyváženou roli s prevencí. Tyto dvě roviny je třeba propojovat a oběma přikládat rovnocenný význam. Trestní justice nesmí být pouze okrajovým fenoménem, tak jako není možno zatlačovat na úkor represe prevenci. Výstupům trestní justice by měla být přikládána větší váha při hodnocení účinnosti preventivních aktivit.“

Závěr

Dne 5. března 2008 vydal Mezinárodní úřad pro kontrolu narkotik (INCB), tedy instituce, jejímž úkolem je monitorovat dodržování mezinárodních protidrogových úmluv ve světě, výroční zprávu za rok 2007.³⁸ První kapitola zprávy je od roku 1992 vždy věnována určitému specifickému tématu, letos problematice principu přiměřenosti v souvislosti s drogovými trestnými činy. To je téma, kterému se INCB dosud příliš nevěnoval (s výjimkou výroční zprávy za rok 1996, věnované mj. otázce vztahu zneužívání drog a systému trestní justice³⁹). Uvedená kapitola rozebírá tuto tematiku z řady perspektiv - zabývá se tím, jak je zásada přiměřenosti vyjádřena v mezinárodních protidrogových úmluvách, přiměřeností v oblasti stíhání drogových trestných činů, ukládání trestů za ně a výkonu trestu u pachatelů drogové kriminality. Věnuje se i souvislosti s principem rovnosti před zákonem a spolupráci trestní justice a zdravotního systému.

Řada myšlenek se shoduje se závěry našeho výzkumu - omezené možnosti trestní justice, naléhavá potřeba individualizace přístupu k jednotlivým případům drogové kriminality a jejích pachatelů, potřeba soustředit omezené prostředky trestní justice na závažné formy drogové trestné činnosti, aniž by však stát rezignoval vůči bagatelním případům (řešitelným v rámci odklonů), potřeba dodržování mezinárodně uznávaných

³⁸ Viz <http://www.incb.org/incb/annual-report-2007.html>

³⁹ Viz http://www.incb.org/incb/en/annual_report_1996.html

standardů zacházení s vězni i v případě uživatelů drog, včetně potřebné lékařské péče apod. Jinými slovy, INCB jako instituce sledující plnění prohibičního režimu nakládání s drogami sama upozorňuje z globálního hlediska na skutečnosti, které z našeho výzkumu také vyplynuly a které jsme se pokusili rozvést a specifikovat na poměry současné ČR.

Z poznatků, které jsme v rámci našeho výzkumu shromáždili, lze učinit závěr, že systém trestní justice disponuje prostředky, kterými může reálně ovlivňovat drogovou problematiku, a to nejen v oblasti drogové kriminality, ale i drogové scény jako celku. Jeho činnost je tedy právem pokládána za nedílnou složku protidrogové politiky. Možnosti trestní justice však mají svá citelná omezení a snaha přeceňovat její roli a řešit jejími nástroji i problémy, jež jsou ovlivnitelné jinými složkami protidrogové politiky, může být kontraproduktivní z hlediska výsledků a sporná z hlediska základních zásad trestního práva.⁴⁰ Pokud lze v oblasti protidrogové politiky hovořit o úspěších či účinnosti některých opatření, pak se téměř vždy jedná o opatření multiinstitucionální povahy, využívající možností a předností jednotlivých složek. Z posledních národních strategií protidrogové politiky lze usuzovat, že si jejich tvůrci jsou uvedených skutečností vědomi. Otázkou však je, nakolik se tyto koncepční myšlenky promítají do jednotlivých navrhovaných a realizovaných

⁴⁰ Jak uvedl jeden z respondentů dotazníkového šetření (soudce) „*Jedná se o situačně účelový zájem politiků o tuto podceňovanou problematiku a tendenci dlouhodobě podceňovaný problém vyřešit trestními normami a*

opatření, ať již v oblasti trestní justice či jinde. Pozitivní nepochybně je, že podobný názor zastávala i převážná část respondentů našeho dotazníkového šetření, kteří se drogovou problematikou v rámci systému trestní justice v praxi zabývají. Jako doklad této skutečnosti lze citovat názor jednoho z nich (pracovník vězeňské služby):

„Prioritou trestní justice v rámci protidrogové politiky musí být především postih drogové kriminality v souladu s platným právním řádem. Kromě této priority lze očekávat i podíl trestní justice v oblasti preventivního působení na ostatní občany. Trestní justice musí svoji roli v uvedené problematice plnit v komplexu strukturovaného přístupu, kde mají jednotlivé složky protidrogové politiky, a tedy i trestní politiky, nezastupitelnou a rovnocennou roli, která musí vycházet z analýzy současného stavu se stanovením potřeb a priorit vycházejících z ověřených faktů a dat. Je všeobecně známo, že změny v dosavadním nepříznivém vývoji nelze dosáhnout dílčími a izolovanými opatřeními, ale v komplexu opatření a společných postupů. Hlavním úkolem a hlavní rolí trestní justice v uvedené problematice zůstává potírání zejména zločinu zapojeného do nezákonného nakládání s drogami a vymáhání dodržování zákonů.“

Trávníčková, I. - Zeman, P.

Možnosti a limity systému trestní justice v rámci protidrogové politiky

SOUHRN

Analýza stávající formy a míry zapojení systému trestní justice v České republice při omezování užívání drog a drogové kriminality byla předmětem výzkumu realizovaného pracovníky IKSP v letech 2005 - 2007. Výzkumné šetření bylo zaměřeno na "Možnosti systému trestní justice v protidrogové politice". Zahrnuje teoretická východiska - vývoj protidrogové politiky a legislativy, informace o drogové kriminalitě a popis drogové scény. V empirické části výzkumu byly shromážděny dostupné údaje z trestních spisů (za r. 1999, 2002 a 2004) týkající se drogové delikvence a názory expertů (soudců, státních zástupců, policistů z NPC, pracovníků vězeňské služby a celníků), vztahující se k realizaci protidrogové legislativy v praxi.

Trávníčková, I. - Zeman, P.

The possibilities and the limits of the system of penal justice in anti-drug policy

SUMMARY

An analysis of the current form and degree of inclusion of the system of penal justice in the Czech Republic in limiting the use of drugs and drug crime was subject to research

carried out by the Institute for Criminology and Social Prevention in the years 2005 to 2007. The research focused on the "Possibilities of the system of penal justice in anti-drug policy". It included the theoretical starting points - the development of anti-drug policy and legislation, information about drug-related crime and description of the drug scene. In the empirical part of the research, the available data from penal records (for the year 1999, 2002 and 2004) were collected, relating to drug delinquency, together with the views of experts (judges, public prosecutors, policemen from the National Anti-drug Centre, employees of the prison service and customs officers) relating to the implementation of anti-drug legislation in practice.

I.Trávníčková - P.Zeman

Die Möglichkeiten und die Limite des Strafjustizsystems im Rahmen der Antidrogenpolitik

ZUSAMMENFASSUNG

Die Analyse der bestehenden Form und des Maßes der Einbeziehung des Strafjustizsystems beim Beschränken der Nutzung von Drogen sowie der Drogenkriminalität in der Tschechischen Republik war Gegenstand einer Untersuchung, die von Mitarbeitern des IKSP (Institut für Kriminologie und soziale Prävention) in den Jahren 2005 - 2007 durchgeführt wurde. Die Erforschung wurde auf die Möglichkeiten des Strafjustizsystems in der Antidrogenpolitik ausgerichtet. Sie

schließt theoretische Ansätze - die Entwicklung der Antidrogenpolitik und der Gesetzgebung sowie die Informationen über die Drogenkriminalität und die Beschreibung der Drogenszene ein. Im empirischen Teil der Untersuchung wurden zugängliche Daten aus Straffakten (aus den Jahren 1999, 2002 a 2004) zusammengefasst, die die Drogendelinquenz betreffen und die Meinungen von Experten(Richter, Staatsanwälte, Polizisten aus der NPC /Nationale Antidrogenzentrale/, Mitarbeiter des Gefängnisdienstes und Zöllner)enthalten und sich zur Umsetzung der Antidrogengesetzgebung in der Praxis beziehen.