

číslo 1

ročník 2018



Právo a bezpečnost

OBSAH
PRÁVO A BEZPEČNOST, ČÍSLO 1, ROČNÍK 2018

<i>Zdeněk Koudelka</i> Editorial: Rozsudek musí vyhlásit veřejně i Nejvyšší soud	4
<i>Peter Poljakovič</i> Proces integrácie imigrantov v krajinách Európskej unie	6
<i>Zdeněk Koudelka</i> Organizovaná zločinecká skupina	22
<i>Petr Kolman</i> K otázce řádného odůvodnění druhostupňového administrativního rozhodnutí	29
<i>Zdeněk Koudelka</i> Spolupracující obviněný	33
<i>Alexandr Golovkin, Igor Skazko</i> Role of the prosecutor's office of Ukraine as a subject of the national security in an environmental sphere	40
Anotace knih	47
<i>Abstracts</i>	51

EDITORIAL

ROZSUDEK MUSÍ VYHLÁSIT VEŘEJNĚ I NEJVYŠŠÍ SOUD

V praxi Nejvyššího soudu docházelo k tomu, že nevyhlašoval rozsudky. Činilo tak zpravidla Občanskoprávní kolegium. Část Nejvyššího soudu jednala zjevně protiústavně, protože povinnost vyhlásit rozsudek veřejně plyne přímo z ústavy a je bezvýjimečná. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, byť se konalo neveřejné jednání či se jednání nekonalo vůbec. Ústavní soud tomuto neústavnímu konání Nejvyššího soudu rozsvítil červenou. V nálezu z 27. 3. 2018, III.ÚS 2551/16, nevyhlášení rozsudku veřejně označil za porušení ústavního práva.

Ústavní soud uvedl, že na rozdíl od garance veřejného ústního jednání nejsou v případě povinnosti veřejného vyhlášení rozsudku v čl. 96 odst. 2 Ústavy, připouštěny výjimky. Pravidlo veřejného vyhlášení rozsudku je bezvýjimečné a bezpodmínečné. Jde o ústavní imperativ, který platí i pro dovolací řízení u Nejvyššího soudu. V dané věci dokonce Nejvyšší soud jednal úskočně, když ve spise v protokolu uvedl, že byl rozsudek vyhlášen, aniž by však údajné vyhlášení oznámil účastníkům a veřejnosti. Vědom si zmatečnosti takového vyhlášení-nevyhlášení Nejvyšší soud se ve svém vyjádření Ústavnímu soudu tohoto pochybného a zřejmě vůbec neproběhlého vyhlášení nedovolával. Veřejné vyhlášení rozsudku nemůže být podle Ústavního soudu nahrazeno pozdějším zveřejněním rozsudku v databázi Nejvyššího soudu. Veřejné vyhlášení je takové, kdy účastníci řízení, stejně jako veřejnost, jsou o vyhlášení rozsudku předem vyrozuměni.

Není důvod nedodržovat ústavní povinnosti o vyhlášení rozsudků u Nejvyššího soudu, když obdobné vyhlášení nálezů veřejně nečiní problém Ústavnímu soudu. Není nutné, aby při vyhlášení byl celý senát, stačí předseda senátu. Rovněž oznámení vyhlášení není problémem, když dovolavatel musí být v dovolacím řízení zastoupen advokátem a i jiní účastníci jsou zpravidla zastoupeni advokáty, kterým se doručuje do datové schránky.

Nález dopadá i na špatnou praxi Nejvyššího správního soudu. Ten sice vyhlašuje rozsudky zveřejněním výroku na úřední desce, ale bez toho, aby o tom uvědomil účastníky a bez odůvodnění. Přitom nosné důvody rozhodnutí, které jsou v odůvodnění, jsou podstatnou náležitostí rozsudku. Správná praxe je praxe Ústavního soudu, který rozhoduje zpravidla

bez jednání. Vždy však vyhlašuje nález veřejně, což dopředu oznámí účastníkům a informaci též zveřejní na webové stránce soudu.

Předsedové Nejvyššího a Nejvyššího správního soudu podepsali protipolské prohlášení a vyjádřili své údajné obavy o stav právního státu v Polsku. V Polsku, na rozdíl od Španělska, nejsou političtí vězni a na rozdíl od nás se zde dodržuje ústava. Předsedové nejvyšších soudů dlouhodobě kryli protiústavní praxi, kdy ústavní příkaz o veřejném vyhlášení rozsudků považovali za proklamaci, kterou není třeba respektovat. Tato skutečnost ve spojení s tím, že nevystoupili proti manipulaci trestním řízením, kdy si vrchní státní zastupitelství vybírala, které vhodné soudy rozhodnou o vazbách a odposleších, vedou k závěru, že ne v Polsku, ale u nás je ohrožen právní stát. Na právnických fakultách se vyučuje, že rozsudky musí být vyhlášeny veřejně. Jestliže se něco chce po studentech, není důvod to nechtít po soudcích nejvyšších soudů.

Zdeněk Koudelka
Předseda redakční rady



PROCES INTEGRÁCIE IMIGRANTOV V KRAJINÁCH EURÓPSKEJ UNIE

*Peter Poljakovič**

ABSTRAKT

Pre potreby získania relevantných poznatkov, ktoré sú zrozumiteľné, interpretovateľné a je možné ich komparovať v čase, je pozornosť autora sústredená najmä na politiku zamestnanosti (kde za hlavný sledovaný indikátor je zvolená miera nezamestnanosti) a politiku vzdelania (kde za hlavný sledovaný indikátor bol zvolený stupeň dosiahnutého vzdelania a jeho percentuálny podiel k pôvodnému obyvateľstvu). Cieľom článku je popísať proces integrácie vo vybraných krajinách Európskej únie s využitím štatistických údajov a prípadových štúdií. Článok pozostáva z príkladov prístupu jednotlivých krajín EÚ k procesu integrácie, obohatený o vyhodnotenú štatistické údaje v podobe grafov. Záver slúži ako zhrnutie a vyhodnotenie získaných poznatkov.

Príučové slová: integrácia, indikátory, vzdelanie, nezamestnanosť.

ÚVOD

Jednou z najväčších súčasných výziev pre Európu je migračná kríza, ktorá napriek rôznym prijatým opatreniam neustáva a dlhodobé riešenia konštruktívneho charakteru naďalej absentujú. Žiadna európska krajina nie je schopná samostatne zvládnuť súčasný nápor imigrantov bez ohľadu na jej rozlohu či bohatstvo. Z uvedeného dôvodu je nutná ich vzájomná spolupráca a tvorba spoločného prístupu k riešeniu migračnej krízy. Súčasný stav nie je možné zvrátiť, je však možné pozastaviť, poprípade spomaliť prílev imigrantov vhodne zvolenými nástrojmi.

Ďalším z krokov, ku ktorým by mali európske krajiny pristúpiť je integrácia imigrantov, ktorí sa už na území Európy nachádzajú. Z dôvodu kultúrnej a najmä náboženskej odlišnosti je v článku sústredená pozornosť najmä na migráciu a následnú integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín¹ do európskej spoločnosti.

* Ing. Peter Poljakovič – externý doktorand Katedry bezpečnosti a obrany, Akadémie ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika, Liptovský Mikuláš. poljakovic.peter@gmail.com.

¹ *Cudzinec*, ktorý je štátny príslušník krajiny, ktorá nie je členským štátom Európskej únie (teda: nie je občanom EÚ ani rodinným príslušníkom občana EÚ), iným zmluvným štátom Dohody o Európskom

Integrácia imigrantov je dlhodobý proces ich začleňovania do spoločnosti, výsledkom ktorého je zlepšenie postavenia imigrantov, ich životných šancí a perspektív na úroveň podobnú väčšinovej spoločnosti. K uvedenému stavu má napomôcť súbor nástrojov integračnej politiky, ktoré majú umožniť úspešné začlenenie imigrantov do života hostiteľskej krajiny. Neúspešný proces integrácie môže viesť k ich vytlačeniu na okraj spoločnosti, čo môže spôsobiť zmenu ich správania, až na úroveň, ktorá bude v rozpore so zákonom. Je preto v záujme európskej spoločnosti aby vytvárala podmienky pre integráciu imigrantov.

V minulosti bolo veľmi málo dostupných štatistík, ktoré dokumentovali integráciu imigrantov. S odstupom času a s narastajúcou dôležitosťou riešenia migračnej vlny sa za pomoci rôznych európskych agentúr, najmä Eurostatu situácia s dostupnosťou údajov výrazne zlepšila. Merateľnosť, respektíve kvantifikácia integrácie imigrantov je veľmi komplikovaná. Z dôvodu zjednodušenia a unifikácie pri hodnotení úspešnosti integrácie sú sledované a porovnávané univerzálne indikátory integrácie, ktoré sú súčasťou politiky zamestnanosti (napr. miera nezamestnanosti), vzdelania (napr. stupeň dosiahnutého vzdelania), sociálneho začlenenia (napr. finančný príjem, miera chudoby) a aktívneho občianstva (napr. povolenie k pobytu, získanie občianstva). Aj napriek previazanosti jednotlivých indikátorov boli pre potreby tohto článku podrobnejšie skúmané iba indikátory vzdelania a nezamestnanosti, ktoré považujeme v celom procese integrácie za najvýznamnejšie.

Indikátory integrácie imigrantov slúžia na kvantifikáciu reálnej situácie imigrantov v prijímajúcej spoločnosti a identifikujú ich dosiahnuté (resp. nedosiahnuté) výsledky na ceste k integrácii. Kľúčovú úlohu zohrávajú predovšetkým vo vzťahu k integračným politikám, ktoré poukazujú na mieru ich úspešnosti a efektivity, pričom odrážajú nakoľko politiky integrácie plnia svoje ciele. Integrácia neprebíha len na úrovni štátu, ale integračné procesy prebiehajú na lokálnej úrovni.

Z tohto dôvodu je nevyhnutné, aby orgány zodpovedné za mestské politiky riešili príležitosti a výzvy imigrácie a integrácie na miestnej úrovni.

hospodárskom priestore alebo Švajčiarskou konfederáciou alebo ide o osobu bez štátnej príslušnosti (zákon č. 5/2004 Z. z. službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky - Základné pojmy – cudzinec [online]. [cit. 2018-02-20]. Dostupné na internete: <<https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-cudzincov/zakladne-pojmy/>>

PRÍSTUPY VYBRANÝCH KRAJÍN EURÓPSKEJ ÚNIE K PROCESU INTEGRÁCIE

Integrácia je proces, ktorý je skúmaný v širších súvislostiach a priamo zasahuje do iných vedných odborov ako je sociológia, ekonómia, či psychológia. Harmonizácia a existencia obyvateľov na jednom území je veľmi zložitý proces. Vzájomné prispôsobenie je proces trvajúci spravidla niekoľko generácii bez záruky pozitívneho zavŕšenia. Pri tejto problematike sa stretávame s pojmami integrácia a asimilácia. Pomocou spoločenských vied sme schopní popísať vývoj v oblasti integrácie, no nevieme ho predikovať. Integrácia sa netýka iba oblasti imigrácie, ale imigrácia a integrácia spolu úzko súvisia.

Európska únia (ďalej len EÚ) nemá v oblasti migrácie jednotnú politiku, nemá rovnaký ekonomický rast, obyvatelia jednotlivých krajín EÚ nemajú jednotný prístup k prijímaniu nových kultúr (západné krajiny sú v tomto smere otvorenejšie). Tieto a mnohé ďalšie aspekty majú za následok prirodzene formované, nerovnomerné usídľovanie imigrantov.²

Z krajín EÚ sa najvyšší celkový počet imigrantov nachádza v Nemecku (12 miliónov), Veľkej Británii (8,5 milióna) a Francúzsku (7,8 milióna). Pre porovnanie do Nemecka prišlo v roku 2015 (967 500 štátnych príslušníkov tretích krajín), do Veľkej Británie (278 600), do Francúzska (148 500) a pre porovnanie do Českej republiky (10 600) do Slovenskej republiky (700). Značnú časť imigrantov v Európe tvoria ľudia z moslimských krajín. Európske problémy s imigráciou sú teda predovšetkým problémy s moslimskou imigráciou. Je tak možné hovoriť o demografickom (vysoká pôrodnosť) a kultúrnom (moslimovia vs. kresťania) nebezpečenstve.³

V roku 2014 bolo 82,4% Európskej populácie vo veku 15-64 rokov narodené v EÚ (súčasne mali rodičov európskeho pôvodu), 11,5% predstavovali imigranti prvej generácie a 6,1% imigranti druhej generácie (z toho 4,4% malo aspoň jedného z rodičov narodených mimo EÚ a 1,7 malo oboch rodičov narodených mimo EÚ). Najväčší počet imigrantov

² ROŽŇÁK, P. 2015. Mechanismy fungování Evropské unie: in quorum gratiam? Ostrava: Key Publishing, 2015. 330s. ISBN 978-80-7418-237-2.

³ Imigrácia podľa občianstva [online]. [cit. 2018-03-04]. Dostupné na internete:

<[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigration_by_citizenship,_2015_\(%C2%B9\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigration_by_citizenship,_2015_(%C2%B9).png)>.

Migrácia v Európe [online]. [cit. 2017-07-13]. Dostupné na internete:

<<http://www.europarl.europa.eu/news/sk/headlines/society/20170629STO78632/migracia-v-europe>>

Which countries Host (And Send) The Most Migrants [online]. [cit. 2017-01-27]. Dostupné na internete:

<<https://www.zerohedge.com/news/2017-01-28/which-countries-host-and-send-most-migrants>>

ROŽŇÁK, P. 2014. Politologie pro všechny. Ostrava: Key Publishing, 2014. 342 s. ISBN 978-80-7418-214-3.

druhej generácie nachádzajúcich sa v EÚ bol zastúpený vo Francúzsku (30,7%), Veľkej Británii (20,5%), Nemecku (15,7%), Taliansku (5,1%) a Belgicku (4,3%). V Českej republike to bolo iba (1,7%) a na Slovensku (0,4%).

Ak vezmeme do úvahy podiel imigrantov druhej generácie k celkovému počtu obyvateľov jednotlivých krajín EÚ tak dôjde k zmene poradia krajín. Pri tomto type štatistického údaju figuruje na prvom mieste Estónsko (21,4%), ďalej ho nasledujú Litva (19,1%), Luxembursko (16,2%), Francúzsko (14,3%), Švédsko (11,2%), Belgicko (11,0%), Slovinsko (10,6%), Chorvátsko (10,3%), Veľká Británia (9,2%), Rakúsko (9,2%), Nemecko (5,5%), Litva (5,3%), Česká Republika (4,6%), Portugalsko (3,7%), Malta (3,4%), Cyprus (3,3%), Taliansko (2,4%), Poľsko (2,1%), Španielsko (2,0%), Slovenská Republika (1,9%), Fínsko (1,9%), Grécko (1,8%), Maďarsko (1,5%), Bulharsko (0,3%) a Rumunsko (0,1%). Uvedený počet imigrantov na území jednotlivých štátov je iba relevantný ukazovateľ imigrácie, pretože ich ďalšie pôsobenie je závislé od prístupu danej krajiny a jej integračnej politiky.⁴

Na rozdiel od asimilácie, kedy sa menšinová skupina vzdáva svojich špecifických rysov, aby sa stala súčasťou inej kultúry, je v rámci integrácie priestor na čiastočné zachovanie kultúrnych špecifik obyvateľstva.⁵

Na základe generačných modelov existuje predpoklad, že prvá generácia imigrantov bude mať väčšie problémy s prispôbením sa novému prostrediu. Existujú tri determinanty ovplyvňujúce pozitívnu integráciu imigrantov. Prvým determinantom je vôľa obyvateľstva poskytnúť imigrantom a ich rodinám rovnaké práva a tým ich plne integrovať. Čím sú si obyvatelia viac istí, že štát kontroluje tok imigrantov, tým sú viac ochotní považovať ich za prínos do spoločnosti a následne ich integrovať. Ochota spoločnosti prijať prisťahovalcov do politického, sociálneho a ekonomického života je priamo úmerná politike vstupu do krajiny. Druhým je ochota samotných imigrantov adaptovať sa, čo znamená nie len rešpektovať právny systém, ale najmä prijať kultúrny život hostiteľskej spoločnosti. Ochota adaptácie imigrantov je vysoká, ak boli vlastným štátom priamo alebo nepriamo vyhostení. Významným činiteľom je početnosť komunity imigrantov. Čím nižší je ich

⁴ The integration of immigrants and legal paths to mobility to the EU: Some surprising (and encouraging) facts [online]. [cit. 2017-01-25]. Dostupné na internete: <<https://www.ceps.eu/publications/integration-immigrants-and-legal-paths-mobility-eu-some-surprising-and-encouraging>>.

⁵ MALINA, J. a kol. [s.a.]. *Antropologický slovník : Přírodovědecká fakulta Masarykovy univerzity* [online]. [cit. 2017-02-03]. Dostupné na internete: <<https://is.muni.cz/do/1431/UAntrBiol/el/antropos/slovník.html>>. KUSÝ, M. – STREDLOVÁ, T. 2003. *Tolerancia : Průručka o výchově k tolerancií*. 1. vyd. Dunajská Streda : Liliun Aurum, 2003. 103 s. ISBN 80-8062-191-8.

počet, tým rýchlejší je proces ich integrácie a naopak. Tretím je štruktúra pracovného trhu hostiteľskej krajiny. Napríklad nábor lacnej pracovnej sily paradoxne znižuje ochotu spoločnosti takýchto imigrantov integrovať.⁶

Možnosť, že imigrant zotrvá v krajine dlhšiu dobu sa utvrdzuje tým, že dochádza k zlúčeniu rodiny. Aj napriek tomu, že prvá generácia má ilúziu navrátiť sa do krajiny pôvodu, v mnohých prípadoch k tomu nedôjde, pretože v novom prostredí už vyrastajú aj ich deti, ktoré sa už cítia byť viac cudzie v krajine pôvodu ich rodičov. Imigranti, ktorí počítajú s návratom do svojej krajiny sa nesnažia o splynutie s obyvateľstvom v cieľovej krajine. K opačnému efektu dochádza, ak prichádzajú s vedomím, že v novej krajine plánujú budúcnosť pre ich ďalšie generácie a snažia sa začleniť deti do novej spoločnosti s víziou ich ďalšieho úspechu.

Každá migrácia prináša so sebou úspešných, vzdelaných, ale aj neúspešných, problémových imigrantov. Imigrantov nie je možné popísať jedným vzorcom, no môžeme stanoviť aká zo skupín prevláda.⁷

Prvý prieskum v histórii EÚ na tému integrácia migrantov uskutočnil Eurobarometer v marci a apríli v roku 2011. Prieskumu sa zúčastnila vzorka domáceho obyvateľstva EÚ a vzorka imigrantov. Z výsledkov prieskumu vyplýva, že obe skupiny respondentov okrem iného uviedli, že marginalizácia a segregácia utečencov mimo mestských centier má pre proces integrácie negatívne dôsledky. Obe skupiny zaujali spoločné stanovisko pri otázke potreby zvýšiť podporu imigrantov zo strany štátov a úradov s cieľom ich lepšieho „udomácnenia“ v novom prostredí. Prieskum preukázal, že dochádza k odlišnostiam vo vnímaní poradia významu jednotlivých požiadaviek. Kým občania EÚ požadujú od imigrantov, aby sa naučili jazyk danej krajiny, získali prácu, rešpektovali lokálnu kultúru a zvyklosti a uzákoonili svoj pobyt, imigranti majú odlišné poradie. Najskôr sa chcú naučiť jazyk, potom získať prácu, uzákooniť svoj štatút utečenca a až s poslednom rade ich zaujíma rešpektovanie kultúry nového prostredia.⁸

Nie všetky krajiny EÚ majú rovnaký integračný potenciál. Predpokladá sa, že ekonomicky vyspelejšie krajiny a jej obyvatelia majú k integrácii tolerantnejší prístup. Miera tolerance autochtónneho obyvateľstva sa zvyšuje aj s dosiahnutým stupňom vzdelania. Úspech

⁶ SARTORI, G. 2005. Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci. Praha: Dokořán, 2005. Prvé vydanie, 136 s. ISBN 80-7363-02-2.

⁷ JURÍČEK, L. – ROŽŇÁK, P. 2014. Bezpečnost, hrozby a rizika v 21. století. Ostrava: Key Publishing, 2014. 323 s. ISBN 978-80-7418-201-3.

integrácie je závislý najmä od prístupu jednotlivých krajín. Projekt MIPEX (Migrant integration policy index) zmapoval a následne poukázal na priaznivost' podmienok v niektorej z vybraných krajín. MIPEX sa sústreďuje na osem kľúčových oblastí života a každú z nich pretvára do formy bodového hodnotenia na stupnici 1 až 100. Kľúčovými oblasťami sú: zlúčenie rodiny, pružnosť pracovného trhu, dlhodobý pobyt, anti-diskriminácia, vzdelanie, podieľanie sa na veciach verejných (politické otázky, napr. voľby), zdravie a možnosti k získaniu občianstva. Výsledok je tvorený priemerom kľúčových oblastí. Krajina s najvyšším indexom poskytuje imigrantom najlepšie podmienky pre možnosť ich integrácie v danej krajine. V roku 2010 medzi európske krajiny s najvyšším indexom patrili podľa poradia Švédsko, Portugalsko, Nórsko, Fínsko, Holandsko, Belgicko, Veľká Británia, Španielsko, Nemecko, Taliansko, Francúzsko. Francúzsko a Nemecko majú index integrácie na prekvapujúco nízkej úrovni. Slovensko sa umiestnilo na spodných priečkach. Najhoršie zo všetkých monitorovaných krajín dopadlo Turecko, ktoré sme uviedli len pre porovnanie s krajinami EÚ. V roku 2014 sa index jednotlivých krajín výrazne nemenil, no napriek tomu sa zmenilo ich poradie v rebríčku. Portugalsko, Švédsko, Fínsko, Belgicko, Nórsko, Nemecko, Holandsko, Španielsko, Taliansko, Veľká Británia, Francúzsko. Najväčší prepád zo zoznamu nami vybraných krajín oproti roku 2010 zaznamenalo Holandsko a Veľká Británia. Slovensko si zachovalo svoje bodové hodnotenie a Turecko bolo opäť na posledných priečkach.⁹

Tabuľka 1: Index integrácie migrantov vo vybraných krajinách v rokoch 2010 a 2014 (MIPEX, 2015).

INDEX INTEGRÁCIE (MIPEX)			
2010		2014	
KRAJINA	INDEX	KRAJINA	INDEX
Švédsko	80	Portugalsko	80
Portugalsko	79	Švédsko	80
Nórsko	70	Fínsko	71
Fínsko	69	Belgicko	70
Holandsko	69	Nórsko	69
Belgicko	68	Nemecko	63
Veľká Británia	62	Holandsko	61

⁸ Historický prieskum o inegrácii migrantov v EÚ [online]. [cit. 2011-07-26]. Dostupné na internete: <<https://euractiv.sk/section/all/news/historicky-prieskum-o-inegracii-migrantov-v-eu/>>.

⁹ MIPEX 2015 [online]. [2015]. Dostupné na internete: <<http://www.mipex.eu/play/>>.

Španielsko	61	Španielsko	61
Nemecko	60	Taliansko	58
Taliansko	57	Veľká Británia	56
Francúzsko	53	Francúzsko	54
Slovensko	38	Slovensko	38
Turecko	23	Turecko	24

Projekt MIPEX hodnotí možnosti imigrantov z tretích krajín (s legálnym povolením k pobytu) participovať na spoločenskom živote. Pre každú oblasť sú vyvinuté indikátory, ktoré hodnotia ne-/priaznivosť politiky a právneho rámca (používajúc európske štandardy). Celkovo sa pracuje so 142 parciálnymi indikátormi. MIPEX nemeria ani neporovnáva výsledky.

S neustávajúcou vlnou imigrantov do krajín EÚ, Nemecká kancelárka A. Merkelová s odstupom času zmenila svoju rétoriku a zdôraznila, že komunity prichádzajúcich imigrantov sa budú musieť integrovať do každodenného života v Nemecku a to najmä výučbou jazyka, aby sa mohli rýchlejšie a jednoduchšie uplatniť na trhu práce. Jej interpretácia je odrazom historickej skúsenosti Nemecka z pred 50 rokov, kedy robotníkov z Turecka považovali iba za dočasných obyvateľov, a preto sa nikto nezaoberal ich integráciou. Napriek tomu, že občianstvo udeľovalo vo veľmi málo prípadoch, počet cudzincov, na jeho území narastal.¹⁰ Merkelová reaguje aj na obavy konzervatívnych Nemcov a zdôrazňuje, že Nemecko nebude tolerovať komunity odmietajúce integráciu. Merkelová je názoru, že krajina, ktorá prijíma také množstvo imigrantov z iných kultúr by mala jasne určiť pravidlá v oblasti integrácie.¹¹

Podobný, no radikálnejší názor zastáva aj bývalý nemecký minister vnútra Thomas de Maiziére, ktorý navrhoval trestať imigrantov, ktorí sa nebudú chcieť učiť jazyk a budú odmietat' pracovné ponuky. Týmto by bol dosiahnutý vzťah medzi úspešnou integráciou a povolením, ako dlho smie človek zotrvať v krajine.

¹⁰ Paradoxne Francúzsko a Anglicko nastavilo podmienky pre integráciu a jednoduchšie udelenie občianstva, čím paradoxne vytvorili efekt stagnácie, resp. pomalší nárast imigrantov.

¹¹ MERKELOVÁ, A. Utečenci sa musia integrovať do nemeckej spoločnosti [online]. [cit. 2015-09-09]. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/svet/clanok/367084-merkelova-ekonomicki-migranti-nebudu-moct-v-nemecku-zostat/>>

Aj napriek odlišným dôvodom príchodu imigrantov do Nemecka môžu tejto krajine pri zvládaní dopadov súčasnej migračnej krízy napomôcť aj jej skúsenosti s integráciou povojnových utečencov.¹²

Švédsko takú historickú skúsenosť v oblasti prílivu a integrácie imigrantov nemá, a preto volí iné metódy integrácie. Politika integrácie sa v tejto krajine odohráva dobrovoľne a to formou bezplatných jazykových kurzov, poradenstva zo strany pracovných agentúr a miestnych úradov. Cieľom je vytvoriť podmienky pre čo najrýchlejšiu sebestačnosť imigrantov, aby sa mohli stať plnohodnotnou súčasťou spoločnosti. Iniciatíva Švédska v oblasti integrácie vyplýva z obáv z narastajúceho vplyvu extrémnej pravice v krajine.

Slovensko sa pomocou centra pre výskum etnicity a kultúry snaží v oblasti integrácie čerpať skúsenosti zo zahraničia, najmä zo Švédska a Nórska. Na základe toho pripravilo aj publikáciu s názvom Nórsky vzor, ktorá poukazuje na úspešné programy integrácie imigrantov. Táto organizácia poukazuje na nedostatočné podmienky pre integráciu imigrantov na Slovensku a na odmietavý postoj slovenskej vlády k prijímaniu imigrantov. Predstavitelia organizácie tvrdia, že proces integrácie je nevyhnutný a môže prispieť k rozvoju regiónu.¹³

INDIKÁTORY INTEGRÁCIE

Z metodologického hľadiska rozlišujeme dve roviny indikátorov integrácie. Indikátory kvality výsledku a indikátory politík integrácie. Napriek tomu, že uvedené roviny indikátorov integrácie sú v úzkom prepojení, ide o dva odlišné prístupy a rozlišovať medzi nimi je dôležité.

Indikátory politík integrácie odrážajú právny rámec, v ktorého rovine sa integrácia imigrantov odohráva. Ide teda o podmienky pre integráciu imigrantov, jej limity a možnosti.

Indikátory kvality výsledku poukazujú v akom rozsahu a v akých oblastiach spoločnosti imigranti participujú, „posudzujú skutočnú situáciu prisťahovalcov“. V súčasnosti sú uprednostňované indikátory kvality výsledku, pretože vyjadrujú skutočnú situáciu.

¹² Nemecký minister: Trvalý pobyt si zaslúžia len tí, čo sa integrujú [online]. [cit. 2016-03-29]. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/svet/clanok/388129-nemecky-minister-chce-sankciovat-migrantov-bez-ochoty-integrovat-sa/>>.

¹³ Švédci sa usilujú o lepšiu integráciu imigrantov [online]. [cit. 2015-05-14]. Dostupné na internete: <<http://zurnal.pravda.sk/spolocnost/clanok/355064-svedi-sa-usiluju-o-lepsiu-integraciju-imigrantov/>>

Zobrazujú výsledky, ale nie prostriedky, ktorými sú tieto výsledky dosiahnuté. To je zároveň aj limitom indikátorov kvality výsledku, pretože neumožňujú odpoveď na otázku, či a do akej miery majú politiky integrácie vplyv na reálny integračný proces.¹⁴

Integrácia sa týka každej oblasti života. Neúspešný proces integrácie sa odráža v schopnosti imigranta získať vyššie vzdelanie a nájsť si lepšie ohodnotenú pracovnú pozíciu. V procese integrácie je preto veľmi dôležité aby sa imigrantom v čo najkratšom čase podarilo naučiť sa jazyk hostiteľskej krajiny. Je vysoká pravdepodobnosť, že v prípade neúspešného procesu integrácie sa imigranti dostanú na okraj spoločnosti, čo ich prinúti uchýliť sa ku konaniu, ktoré môže byť v rozpore so zákonom. Taktiež môže dôjsť k ich segregácii (životu v izolovaných komunitách). Okrem iného, ich neúspech je záťažou pre spoločnosť a ekonomiku krajiny, v ktorej sa nachádza¹⁵. Uvedený problém úmerne narastá so zväčšujúcim sa počtom imigrantov.

VZDELANIE

Vzdelanie je základom pre prosperitu a tvorbu príležitostí. Posilňuje demokraciu, obohacuje občiansky život a napomáha k hospodárskemu rastu. Vzdelanie zohráva dôležitú úlohu pri sociálnej integrácii človeka.

Integrácia imigrantov je stále v štádiu nedokonalosti. Ako príklad možno uviesť štúdie z Nemecka, ktoré poukazujú na rozdiely medzi dosiahnutým stupňom vzdelania u imigrantov a domáceho obyvateľstva. Zámerne sme použili staršiu štúdiu, ktorá popisuje situáciu z roku 1997 z dôvodu, aby bolo možné porovnať vývoj situácie z obdobia, ktoré nastalo z odstupom niekoľkých rokov (v našom prípade porovnanie z rokom 2009).

Mimovládky: Do integrácie utečencov treba viac zapájať samosprávy [online]. [cit. 2016-05-07]. Dostupné na internete: <<http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/392372-mimovladky-do-integracie-utecencov-treba-viac-zapajat-samospravy/>>

¹⁴ NIESSEN, J. – SCHRIBEL, Y. 2005. Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2005, 84 s. ISBN 80-86878-24-4.

¹⁵ Inštitút Ifo ohodnotil priame náklady na imigranta na 80 000 eur. TVARDZÍK, J. 2016. Väčšina imigrantov z Blízkeho východu je pre Nemcov nepoužiteľná. [online]. [cit. 2016-01-19]. Dostupné na internete: <<https://www.etrend.sk/ekonomika/vacsina-imigrantov-z-blizkeho-vychodu-je-pre-nemcov-nepouzitelna.html>> .

Tabuľka 2: Vzdelanostná štruktúra obyvateľstva v Nemecku v roku 1997. Rozdiely v dosiahnutom stupni vzdelania imigrantov v porovnaní s domácim obyvateľstvom.¹⁶

1997		
Dosiahnutý stupeň vzdelania	Domáci obyvatelia (Nemci)	Imigranti
Bez vzdelania	7,7 %	19,4 %
Základné vzdelanie	25,2 %	42 %
Stredoškolské vzdelanie	40,9 %	28,1 %
Vysokoškolské vzdelanie	26,3 %	9,7%

Z výsledkov uvedenej štúdie je zrejme, že s narastajúcim stupňom vzdelania dochádzalo k prehľbovaniu rozdielov medzi domácim obyvateľstvom a obyvateľstvom so statusom imigranta. Podobné rozdiely sa objavili aj v oblasti využívania sociálneho systému danej krajiny, kde z 1000 Nemcov využívalo benefity 30, kým u imigrantov to bolo z 1000 ľudí až 90.

Tabuľka 3: Percentuálny podiel imigrantov z tretích krajín a domáceho obyvateľstva vo veku 25-54 rokov, ktorí dosiahli vysokoškolské vzdelanie (2009).¹⁷

2009		
Dosiahnutý stupeň vzdelania	Obyvatelia Nemecka	Imigranti z tretích krajín
Vysokoškolské vzdelanie	27 %	19 %

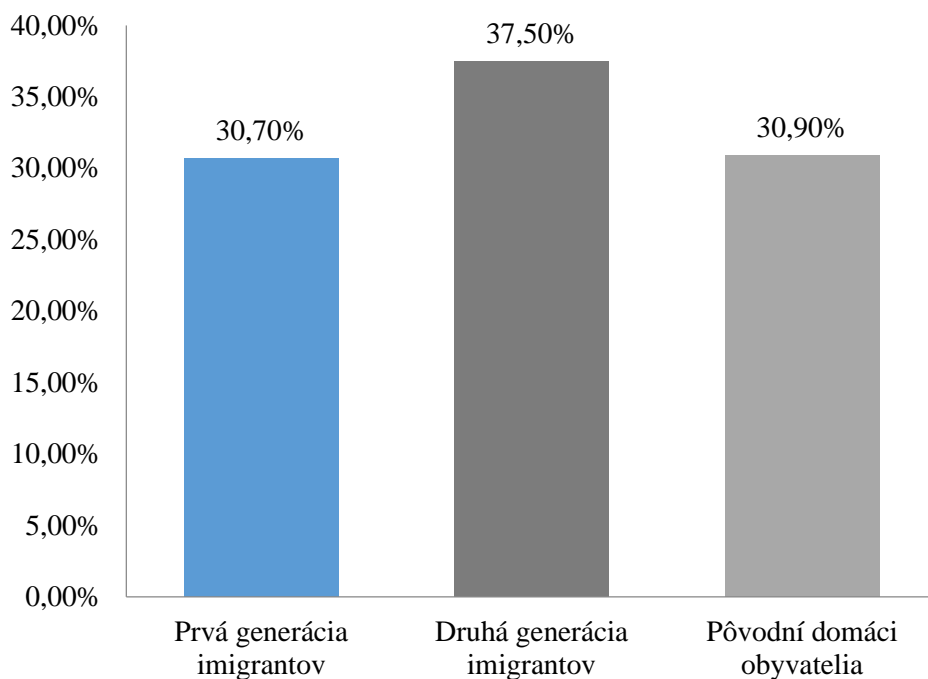
Vstupy využité pre tvorbu tabuliek nie sú identické, nakoľko v priebehu uplynulých rokov došlo k zmene evidencie niektorých ukazovateľov. Napriek tomu je možné s odstupom času spozorovať znižujúci sa rozdiel v percentuálnom podiele domáceho obyvateľstva a imigrantov s dosiahnutým vzdelaním tretieho stupňa. Z výsledkov vyplýva, že v Nemecku došlo ku skvalitneniu procesu integrácie.¹⁸

¹⁶ HECKMANN, F. – SCHNAPPER, D. 2003. The Integration of Immigrants in European Societies : National Differences and Trends of Convergence. Stuttgart : Lucus, 2003. 261p. ISBN 3-8282-0181-4.

¹⁷ Eurostat, Labour Force Survey; Share of population with tertiary education by groups of country of birth, age groups and sex, 2009 (%). [online]. [cit. 2018-01-26]. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics.

¹⁸ Je potrebné zohľadniť aj skutočnosť, že štúdium je v súčasnosti všeobecne dostupnejšie.

Ďalšia zo štatistík je z roku 2014 a porovnáva rozdiely v percentuálnom podiele pri dosiahnutom treťom stupni vzdelania u domáceho obyvateľstva s prvou a druhou generáciou imigrantov vo veku 25-54 rokov vo všetkých krajinách EÚ.



Graf č.1: Dosiahnuté vzdelanie tretieho stupňa osôb vo veku 25-54 rokov v EÚ (2014).¹⁹

Hodnoty obsiahnuté v Grafe č.1 pôsobia nedôveryhodne, nakoľko by na základe výsledných hodnôt grafu malo dochádzať k paradoxnej situácii, kedy by u druhej generácie imigrantov dochádzalo k lepšej integrácii ako v prípade pôvodne žijúceho domáceho obyvateľstva, ktoré už možno niekoľko generácií považovať za integrované. Čo by vypovedalo o tom, že s narastajúcim počtom generácií by dochádzalo k poklesu počtu obyvateľov s dosiahnutým vzdelaním tretieho stupňa a v konečnom dôsledku by druhá generácia imigrantov bola štatisticky najúspešnejšia. Otázkou zostáva na akom základe sú tvorené uvedené štatistiky, ak veľká časť imigrantov prichádzajúcich do EÚ nemá potrebné doklady, ktoré by potvrdzovali stupeň ich dosiahnutého vzdelania.

¹⁹ The integration of immigrants and legal paths to mobility to the EU: Some surprising (and encouraging) facts. [online]. [cit. 2018-01-26]. Dostupné na internete: <<https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/CEPS->

Najväčší počet žiadateľov o azyl v EÚ pochádza zo Sýrie, Afganistanu a Iraku. Práve obyvatelia týchto krajín sú podľa správy Spolkového inštitútu pre odborné vzdelávanie (BIBB) na konci rebríčka v počte vzdelaných ľudí. Žiadne vzdelanie nemá 71% Iračanov, 69% Afgancov a 59% Sýrčanov. Celkové čísla ukazujú, že až takmer 60 % imigrantov, ktorí prišli do Nemecka nedokážu doložiť maturitné vysvedčenie.²⁰

Okrem iného štruktúra trhu práce sa rýchlo mení v neprospech imigrantov zo spomínaných krajín. Európsky trh aj napriek nízkej miere nezamestnanosti potrebuje najmä vzdelaných ľudí so znalosťou jazyka. Úrady evidujú medzi imigrantmi len 10% osôb, ktoré sú pripravené zamestnať sa. Napríklad Nemecko rozšírilo rekvalifikačné a jazykové kurzy, ktoré trvajú tri roky a mali by pomôcť utečencom získať prácu. V skutočnosti o ne niektorí imigranti nejavia záujem. Mnohí potrebujú peniaze a tak namiesto absolvovania kurzov vykonávajú nelegálnu pracovnú činnosť. Pre porovnanie, iba tretina imigrantov, ktorí prišli do Nemecka v rokoch 2008 až 2012 je zárobkovo činných. S dĺžkou pobytu v krajine úmerne narastá aj možnosť zamestnať sa. Prevažne ako nízko kvalifikovaná pracovná sila.²¹

Podľa vyjadrení Medzinárodného Menového fondu (MMF), čím skôr sa podarí imigrantom získať zamestnanie, tým to bude prospešnejšie pre verejné financie, pretože budú platiť dane z príjmu. Ich úspešná integrácia na trh práce tiež vyrovná niektoré nepriaznivé fiškálne dopady starnúcej populácie.²²

Integration%20of%20Immigrants%20and%20Legal%20Paths%20to%20Mobility%20to%20the%20EU.pdf
>

²⁰ Migrant crisis: Migration to Europe explained in seven charts – Top 10 origins of people applying for asylum in the EU. [online]. [cit. 2016-03-04]. Dostupné na internete: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>>.

Countries of origin of (non-EU) asylumseekers in the EU-28 MemberStates, 2016 and 2017 (thousands of firsttimeapplicants) YB18.png. [online]. [cit. 2018-03-16]. Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics>.

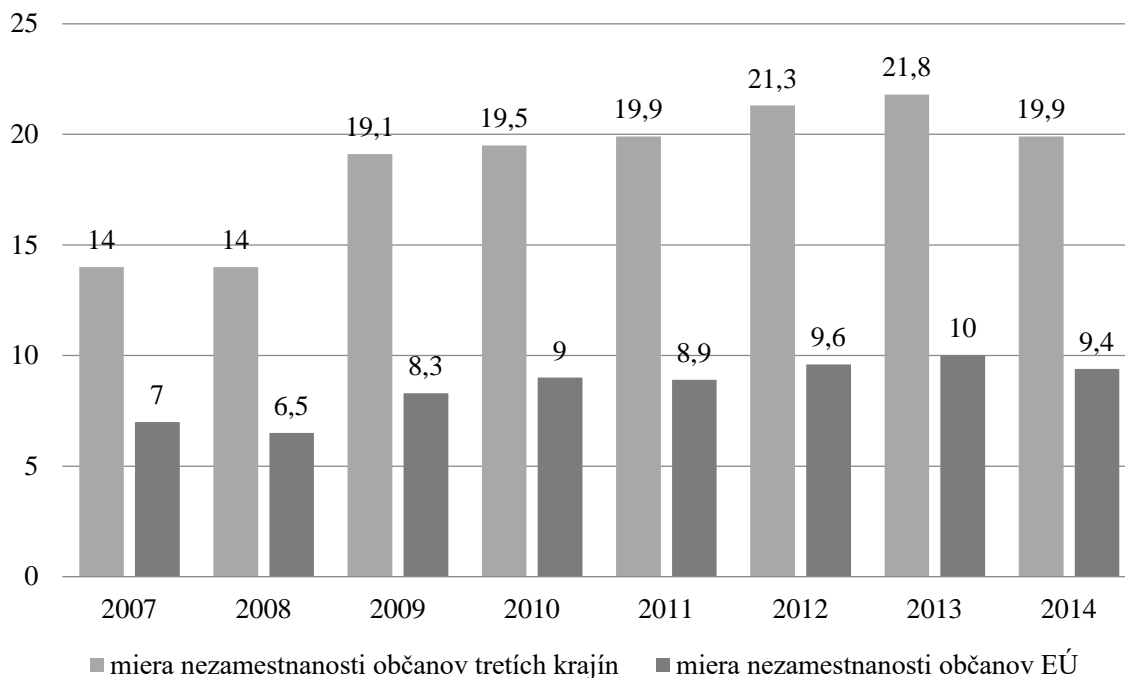
GDOVIN, S. 2017. Vyštudovaní inžinieri, doktori či jadroví fyzici? Nie. Drvivá väčšina imigrantov nemá žiadne vzdelanie, ukázali štatistiky v Nemecku. [online]. [cit. 2017-08-24]. Dostupné na internete: <<https://www.hlavnespravy.sk/vystudovani-inzinieri-doktori-ci-jadrovi-fyzici-nie-drviva-vacsina-imigrantov-nema-ziadne-vzdelanie-ukazali-statistiky-v-nemecku/1112724>>.

²¹ GDOVIN, S. 2017. Vyštudovaní inžinieri, doktori či jadroví fyzici? Nie. Drvivá väčšina imigrantov nemá žiadne vzdelanie, ukázali štatistiky v Nemecku. [online]. [cit. 2017-08-24]. Dostupné na internete: <<https://www.hlavnespravy.sk/vystudovani-inzinieri-doktori-ci-jadrovi-fyzici-nie-drviva-vacsina-imigrantov-nema-ziadne-vzdelanie-ukazali-statistiky-v-nemecku/1112724>>.

²² Z migrantov môže svetová ekonomika vyťažiť, tvrdí najnovšia štúdia MMF. [online]. [cit. 2016-01-20]. Dostupné na internete: <<https://finweb.hnonline.sk/financie-a-burzy/582366-z-migrantov-moze-svetova-ekonomika-vytazit-tvrdi-najnovsia-studia-mmf>>.

NEZAMESTNANOSŤ

Na základe výsledkov v oblasti vzdelávania je zrejme, že miera nezamestnanosti občanov tretích krajín bude vyššia v porovnaní s domácim obyvateľstvom. Neúspešný proces vzdelávania spôsobuje imigrantom problémy na trhu práce.



Graf č. 2: Miera nezamestnanosti štátnych príslušníkov tretích krajín v porovnaní s mierou nezamestnanosti občanov krajín EÚ v rokoch 2006-2014 (vyjadrené v %).²³

Miera nezamestnanosti občanov tretích krajín je približne dvojnásobne vyššia v porovnaní s mierou nezamestnanosti občanov EÚ. V Rakúsku je nezamestnanosť imigrantov vo zvýšenej miere ako je priemer EÚ. V Rakúsku je nezamestnaných až 90 % imigrantov.

Z toho vyplýva, že imigranti nie sú prínosom, ale naopak sú záťažou pre sociálny systém a hostiteľskú spoločnosť. Rakúski daňoví poplatníci sa im preto musia skladať na sociálne dávky. Štatistiky tiež ukazujú, že len 20% imigrantov vydrží v jednej práci dlhšie ako 3 mesiace.²⁴

²³ European Parliamentary Research Service Blog: Unemployment Rate Of Third-Country Nationals EU 28, 2006-2014 In % [online]. [cit. 2015-12-07]. Dostupné na internete: <<https://epthinktank.eu/2015/12/08/work-and-social-welfare-for-asylum-seekers-and-refugees-selected-eu-member-states/unemployment-rate-of-third-country-nationals-eu-28-2006-2014-in/>>.

²⁴ GDOVIN, S. 2017. Imigranti prínos pre spoločnosť? Štatistiky z Rakúska ukazujú opak: 90% imigrantov je nezamestnaných [online]. [cit. 2017-02-04]. Dostupné na internete: <<https://www.hlavnespravy.sk/imigranti-prinos-pre-spolocnost-statistiky-z-rakuska-ukazuju-opak-90-imigrantov-je-nezamestnanych/893843>>.

Podľa tvrdení Spolkového štatistického úradu a Berlínskeho centra pre výskum spoločnosti (WZB) majú zárobkovo činní imigranti v Nemecku nižšie príjmy ako domáce obyvateľstvo. Priemerný čistý mesačný príjem obyvateľov Nemecka predstavuje cca 2235 eur, kým u imigranta je to približne 2000 eur. Vzhľadom k nižším mzdám a nezamestnanosti sú imigranti vo väčšej miere ohrození chudobou, najmä vo vyššom veku. Takmer štvrtina imigrantov vo veku medzi 50-64 rokov žije v chudobe (pre porovnanie u domáceho obyvateľstva je to 11%), vo veku nad 65 rokov ohrozuje chudoba až tretinu imigrantov (a 12% domáceho obyvateľstva). Uvedený indikátor je už predmetom politiky sociálneho začlenenia, ktorého bližšia špecifikácia nie je predmetom tohto článku. Týmto sme iba chceli poukázať na úzke prepojenie jednotlivých politík a uvedených indikátorov v celom procese integrácie imigrantov.²⁵

ZÁVER

Migrácia vždy bola a bude fenoménom spájaným predovšetkým s rozvojom. Zároveň však bola aj zdrojom obáv najmä pre občanov vyspelých štátov. Integrácia imigrantov v EÚ neprebíha podľa očakávaní politických predstaviteľov ani podľa predstáv obyvateľstva. Domáci obyvatelia sa cítia ohrození, imigranti sa cítia nerešpektovaní. Je potrebné si uvedomiť, že migrácia je hrozbou tam, kde je nepravideľná je vo veľkom meradle a v rámci nej prichádzajú na územie ľudia z iných kultúr.

V počiatočnej migračnej vlny mala okrem iného, väčšina obyvateľstva krajín EÚ obavu, že imigranti zaberú miesta na trhu práce, čím sa zníži možnosť zamestnať sa domácejmu obyvateľstvu. Z odstupom času je ale možné konštatovať, že imigranti vyplňajú na trhu práce miesta, kde nie je potrebná vysoko kvalifikovaná pracovná sila. Uvedenú skutočnosť možno na jednej strane považovať za pozitívum pre domáce obyvateľstvo a čiastočne aj ekonomiku. Na strane druhej problém imigrantov uplatniť sa na trhu práce zaťažuje ekonomiku danej krajiny a zvyšuje riziko zvýšenia miery kriminality páchanej imigrantmi. Chybou niektorých členských krajín EÚ, je neschopnosť nastaviť ekonomiku na nové príležitosti, ktoré by vďaka súbehu vhodne zvolených nástrojov mohli v konečnom dôsledku priniesť úžitok. Je potrebné si uvedomiť, že ani tam, kde sú politiky integrácie efektívne, nemusia byť všetky skupiny imigrantov a imigrantiek plne integrované.

²⁵ Nezamestnanosť prisťahovalcú je dvojnásobná v porovnaní s rodilými Nemcami [online]. [cit. 2016-05-03]. Dostupné na internete: <<https://www.hlavnespravy.sk/imigranti-prinos-pre-spolocnost-statistiky-z-rakuska-ukazuju-opak-90-imigrantov-je-nezamestnanych/893843>>.

Na základe získaných štatistických údajov a poznatkov z jednotlivých štúdií je možné zhodnotiť, že je nevyhnutné aby v Nemecku, Francúzsku a Veľkej Británii došlo k prehodnoteniu politiky integrácie. Ich problém s integráciou bude pravdepodobne narastať. Nasvedčuje tomu kumulácia viacerých faktorov (nízke bodové hodnotenie v rebríčku MIPEx, sú to krajiny s najvyšším počtom imigrantov, najväčšie zastúpenie imigrantov v uvedených krajinách pochádza z krajín z najnižším počtom vzdelaných ľudí). Proces integrácie pri súbehu uvedených udalostí bude v budúcnosti predstavovať zvýšenú záťaž pre rozpočet uvedených krajín. Krajiny ktoré venujú procesu integrácie pozornosť, vedia lepšie reagovať na dopady imigračnej vlny.

Niektoré dostupné štatistické údaje s ktorými sme pracovali, vykazujú prvky nejednotnosti. Výsledky štúdií sa líšia v závislosti od predmetu činnosti a cieľov organizácie, ktorá danú štúdiu vytvára, čím sa do celého procesu vnáša subjektivita a vytráca neutralita. Na základe nami dostupných údajov, je možné konštatovať, že integrácii by mala byť venovaná väčšia pozornosť najmä v oblasti vzdelávania, ktoré je základom celého procesu. Ďalej je možné potvrdiť predpoklad založený na generačných modeloch, že u prvej generácie imigrantov je proces integrácie menej úspešný a komplikovanejší ako u druhej generácie imigrantov.

Cieľom krajín EÚ je vytvoriť podmienky pre čo najrýchlejšiu sebestačnosť imigrantov, z čoho vyplýva, že je nutné skrátiť proces integrácie. To je možné docieľiť zintenzívnením činnosti podporujúcej vzdelanie (napr. večerné jazykové kurzy, povinné preskúšanie z jazyka hostiteľskej krajiny, maximálna interakcia s domácim obyvateľstvom), poprípade vytvoriť mechanizmy motivujúce k rýchlejšej integrácii (zníženie dávok v nezamestnanosti, stanovený časový limit pre získanie jazykovej spôsobilosti). Na procese integrácie sa musia podieľať obe strany (o účasť na procese integrácie sa nezaujímajú imigranti, ktorí počítajú s návratom do svojej krajiny).

Proces integrácie prebieha jednoduchšie, ak imigrant žije v oblasti s vysokou koncentráciou domáceho obyvateľstva a obmedzuje kontakty s diasporami zo svojej domovskej krajiny.

Napriek dlhodobej snahe sa nám nepodarilo získať konkrétny číselný údaj, respektíve informáciu o existencii štúdie, ktorá sa zaoberá percentuálnym podielom úspešnej integrácie imigrantov do spoločnosti. Podľa vyjadrení Centra pre výskum etnicity a kultúry (ďalej iba CVEK) takáto štúdia s vysokou pravdepodobnosťou neexistuje. Minimálne nie vo forme kvantitatívneho ukazovateľa v akej sme ju požadovali od organizácie.

Keďže každá krajina je špecifická (prístupom, počtom domáceho obyvateľstva, počtom imigrantov atď.), je vytvorenie jednotnej politiky veľmi zložitá. Existuje pravdepodobnosť, že prevzaté modely z iných krajín nemusia platiť univerzálne pre inú krajinu. Napriek tomu je potrebné v prípade úspešnej integrácie v niektorých z krajín EÚ skúmať ich zavedený model popríklad príčiny úspešnej integrácie.

Za úspešnú integráciu môžeme považovať stav, keď je imigrant plnohodnotnou súčasťou ekonomického, sociálneho, kultúrneho, náboženského, politického a občianskeho života, pričom rešpektuje právny systém „nového“ štátu a jeho základné normy a hodnoty.

ORGANIZOVANÁ ZLOČINECKÁ SKUPINA

*Zdeněk Koudelka**

ANOTACE

Článek se zabývá trestněprávní úpravou postihu organizované kriminality. Poukazuje na možnost zneužití tohoto institutu policií a státním zastupitelstvím. Statistické údaje dokazují, že často je státní zastupitelství se svým hodnocením údajné činnosti jako organizované zločinecké skupiny neúspěšné u soudů.

Klíčová slova: organizovaná zločinecká skupina.

Organizovaná zločinecká skupina je právní pojem, který byl do našeho právního řádu zaveden pod velkými vizemi boje proti organizovanému zločinu, ale bývá užíván i jako velmi ohebná součást skutkové podstaty trestného činu. Může být využíván ke zvyšování případné horní hranice hrozícího trestu odnětí svobody pro účely podpoření důvodnosti útěkové vazby. Například k ne vazebním trestným činům je doplněno stíhání za zločin účasti na organizované zločinecké skupině. Tím je pak vůči obviněnému umožněno uvalení vazby pro stejné jednání s tím, že kdyby nebylo pácháno v rámci organizované zločinecké skupiny, vazba by nebyla možná, zatímco v případě páchání v rámci údajné organizované zločinecké skupiny již uložení vazby možné je ve formě vazby útěkové, kdy prý podle státního zastupitelství hrozí odsouzení k vysoké sazbě nepodmíněného trestu odnětí svobody. Protože dané stíhání může být státním zastupitelstvím účelově uplatněno, je povinností soudu tomu předejít a zvláště' zhodnotit, zda jsou naplněny předpoklady takového stíhání v případech, kdy vlastní trestná činnost neumožňuje vazební stíhání anebo by nehrozil takový trest, který by odůvodňoval útěkovou vazbu. Soud musí posoudit, zda není státním zastupitelstvím užíváno toto další rozšíření trestního stíhání za účelem vymoci si vazební stíhání obviněného. Je zde prostor pro aktivní obhajobu.

* Doc. JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D. Ústav práva Vysoké školy Karla Engliše Brno. Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity. zdenek.koudelka@mail.muni.cz. Děkuji za pomoc a podklady Mgr. Pavlu Kandalcovi, Ph.D., odbornému asistentovi na Katedře ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity.

1. VÝVOJ ZÁKONNÉ ÚPRAVY

1.1 ZLOČINNÉ SPOLČENÍ

Zákonná úprava organizovaného zločinu se v právním řádu Čech, Moravy a Slezska objevila novelou trestního zákona v roce 1995, která obsahuje zákonnou definici zločinného spolčení a související novou skutkovou podstatu trestného činu účasti na zločinném spolčení.¹ Od 1. 9. 1995 definoval zločinné spolčení jako „*společenství více osob s vnitřní organizační strukturou, s rozdělením funkcí a dělbu činností, které je zaměřeno na dosahování zisku soustavným pácháním úmyslné trestné činnosti*“. Trestného činu účasti na zločinném spolčení se dopustil, kdo „*založí zločinné spolčení, nebo kdo se činnosti takového spolčení účastní, anebo kdo zločinné spolčení podporuje*“.

Dle důvodové zprávy k výše uvedené novele bylo k postihu pachatele pro trestnou činnost spáchanou ve prospěch zločinného spolčení vyžadováno, aby každý ze znaků skutkové podstaty byl bezpečně prokázán.² Při absenci jediného znaku skutkové podstaty se nemohlo jednat o zločinné spolčení, v takovém případě by se jednalo pouze o organizovanou skupinu. Kumulativní znaky zločinného spolčení:

- a) společenství více osob,
- b) vnitřní organizační struktura,
- c) rozdělení funkcí,
- d) dělba činností,
- e) zaměření na dosahování zisku,
- f) soustavné páchání úmyslné trestné činnosti.

S účinností od 1. 7. 2002 bylo pod vlivem teroristických útoků v New Yorku 11. 9. 2001 ze znaků zločinného spolčení vypuštěno zaměření na dosahování zisku,³ čímž se umožnilo použití zločinného spolčení k postihování terorismu.

1.2 ORGANIZOVANÁ ZLOČINECKÁ SKUPINA

Trestní zákoník od 1. 1. 2010 opustil pojem zločinné spolčení a přešel k označení organizovaná zločinecká skupina.⁴ Definice pojmu však kopírovala definici zločinného

¹ § 89 odst. 20 (od 1. 11. 1998 odst. 17) a § 163a trestního zákona č. 140/1961 Sb., ve znění zákona č. 152/1995 Sb. a č. 148/1998 Sb.

² Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona měnící trestní zákon. Zvláštní část k bodu 10 (§89). Dále i k bodu 13 (§ 163a, 163b). Tisk Poslanecké sněmovny 1675, 1. volební období 1993-96. <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t167500b.htm>

³ Zákon č. 134/2002 Sb.

⁴ § 129 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb. v původním znění a ve znění zákona č. 455/2016 Sb.

spolčení po úpravách z roku 2001 a rovněž z důvodové zprávy plyne, že nový pojem má být vykládán stejně jako předcházející *zločinné spolčení*, včetně vazeb na judikaturu. K opuštění pojmu *zločinné spolčení* došlo, protože organizovaná zločinecká skupina lépe odpovídá pojetí organizovaného zločinu dle mezinárodních dokumentů.⁵ Druhý zásah do definice organizované zločinecké skupiny nastal s účinností od 1. 2. 2017,⁶ kdy místo "*společenství více osob*" bylo stanoveno "*nejméně tři trestně odpovědných osob*", což fakticky jen kopírovalo soudní judikaturu.

2. ÚČAST NA ORGANIZOVANÉ ZLOČINECKÉ SKUPINĚ

Dle skutkové podstaty trestného činu **účasti na organizované zločinecké skupině** se dopustí ten, kdo založí organizovanou zločineckou skupinu, účastní se na její činnosti nebo ji podporuje. Přičemž je vyžadováno společenství nejméně tří osob s vnitřní organizační strukturou, s rozdělením funkcí a dělbou činností, která je zaměřena na soustavné páchání úmyslné trestné činnosti.⁷

Trestní zákoník zná jako přitěžující okolnost **organizovanou skupinu**,⁸ kterou nedefinuje. Vymezení pojmu je záležitostí soudní judikatury. Organizovanou skupinou se dnes rozumí sdružení více osob, v kterém je provedena určitá dělba úkolů mezi jednotlivé členy sdružení a jehož činnost se vyznačuje plánovitostí a koordinovaností, což zvyšuje úspěšnost trestného jednání a tak jeho škodlivost a závažnost.⁹ Organizovaná skupina nemusí mít trvalejší charakter, o organizovanou skupinu se může jednat i v případě jednorázového trestného činu.¹⁰

Organizovaná zločinecká skupina se od organizované skupiny odlišuje pevnější organizační strukturou a zaměřením na soustavné páchání úmyslné trestné činnosti. U organizované zločinecké skupiny je jako jeden ze znaků vyžadována vnitřní organizační struktura, která je charakterizována vztahy nadřízenosti a podřízenosti, relativní stabilitou a přísným dodržováním pravidel (kodex organizace), včetně utajení organizace, její struktury i akcí. Nestačí pouhá dělba úkolů mezi členy skupiny. Musí jít o společenství stálé, a ne utvořené ad hoc za účelem spáchání jednoho nebo dvou činů, přičemž již při založení organizované zločinecké skupiny je zde záměr soustavně páchat úmyslnou

⁵ Úmluva Organizace spojených národů proti nadnárodnímu organizovanému zločinu z 15. 11. 2000.

⁶ § 129 trestního zákoníku ve znění zákona č. 455/2016 Sb.

⁷ § 129 a 361 odst. 1 trestního zákoníku.

⁸ § 42 odst. o) trestního zákoníku.

⁹ Rozhodnutí R 53/1976-II. a R 45/1986.

¹⁰ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník I. Komentář*. 2. vydání Praha, C. H. Beck, 2012, s. 568–569.

trestnou činnost. Páchání trestné činnosti lze považovat za soustavné, jestliže jednotliví pachatelé trestné činnosti ve prospěch organizované zločinecké skupiny jednají nepřetržitě a pravidelně po delší dobu, nebo, když navazují na předchozí obdobně páchanou trestnou činnost. Soustavné páchání úmyslné trestné činnosti bývá např. obchod s narkotiky, nelegální hazard, prostituce, krádeže, zvláště automobilů.¹¹ V případě ovlivňování svědků může být organizovaná zločinecká skupina užita jen, pokud se skupina osob dohodne, že se bude zaměřovat na ovlivňování svědků dlouhodobě a například jej bude dále nabízet. Nejde o organizovanou zločineckou skupinu, jde-li jen o případné jednorázové ovlivnění důkazu. Zde chybí znak soustavnosti, který musí být přítomen již při zakládání organizované zločinecké skupiny. Zákonodárce váže postih organizované zločinecké skupiny na závažnost páchané trestné činnosti a její rozsah.

Zakladatelem organizované zločinecké skupiny je osoba, která iniciuje její vznik a dohodu, včetně konkludentní, která vede ke vzniku skupiny. Již při zakládání zločinecké organizované skupiny musí úmysl pachatele obsahovat cíl soustavně páchat trestnou činnost. Nebo pachatel musí vědět, že spolčení může být organizovanou zločineckou skupinou a je s tím srozuměn.

Nejvyšší soud judikoval,¹² že k naplnění zákonného znaku spočívajícího v zaměření „*na soustavné páchání úmyslné trestné činnosti*“ není třeba, aby společenství více osob, které tvoří organizovanou zločineckou skupinu, skutečně spáchalo větší počet úmyslných trestných činů, tj. aby se soustavně dopouštělo trestné činnosti, ale postačí, jestliže bylo zaměřeno na soustavné páchání úmyslné trestné činnosti, tj. že soustavné páchání úmyslné trestné činnosti bylo smyslem a podstatou jeho existence.

3. STATISTIKA A APLIKACE

Informace o aplikaci původního zločinného spolčení - organizované zločinecké skupiny přinesl výzkum Institutu pro kriminologii a sociální prevenci, který v období 2000-09 monitoroval tuto trestnou činnost.¹³ Přitom v letech 1995-97 nebyl za tento trestný čin stíhán nikdo.¹⁴ Za období 1998-2004 byly údaje čerpány z prací Institutu pro kriminologii a sociální prevenci, které však nepodávají informace o všech sledovaných ukazatelích. U určitých údajích se za období 2005-07 vyskytly rozpory mezi statistikou Ministerstva

¹¹ ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník I. Komentář*. 2. vydání Praha, C. H. Beck, 2012, s. 1375-1378.

¹² Rozsudek Nejvyššího soudu TR NS 67/2010-T 1298.

¹³ SCHEINHOST, M. Jak je v praxi využíván § 361 TrZ o účasti na organizované zločinecké skupině? *Trestněprávní revue* 11/2011, s. 315-321, Praha C.H.Beck, ISSN 1213-5313.

¹⁴ CEJP, M. *Vývoj organizovaného zločinu na území České republiky*. ISBN 978-80-7338-105-9, s. 16.

spravedlnosti a jinými prameny. Tyto malé rozdíly byly v jednotkách a neovlivňují celkový obraz – v případě rozdílu je v tabulkách dána přednost údajům ze statistik Ministerstva spravedlnosti. Údaje o organizované zločinecké skupině v letech 2010-16 jsou použity ze statistik Ministerstva spravedlnosti.

Statistické údaje Ministerstva spravedlnosti z přípravného řízení včetně podání obžaloby vychází z evidence státního zastupitelství, ostatní údaje z evidence soudů. Jsou členěny podle kalendářních roků, přičemž je nutné vzít v úvahu, že soudy řeší věci z předchozích let a o řadě obžalob nerozhodly v roce jejich podání. Statistika nezahrnuje mimořádné opravné prostředky řešené Nejvyšším soudem.

Účast na zločinném spolčení 1998-2009 dle § 163a trestního zákona¹⁵

Rok	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Stíháno osob	16	36	42	75	97	96	126	181	118	78	87	75
Zastaveno státním zástupcem	-	-	-	-	-	-	-	2	1	2	5	11
Přerušeno	-	-	-	-	-	-	-	1	1	6	1	2
Obžalováno	0	36	40	59	94	96	117	178	116	70	81	62
Odsouzeno	0	1	0	2	0	5	10	9	21	15	33	17
Zproštěno	0	-	-	-	-	-	-	7	17	1	32	28
Zastaveno soudem	0	0	2	11	2	0	6	1	2	3	0	6
Nepodmíněný trest	0	-	0	-	0	-	-	7	12	4	16	9

Organizovaná zločinecká skupina 2010-2016 dle § 361 trestního zákoníku¹⁶

¹⁵ Ročenky kriminality 2006-08 s daty za roky 2005-07. Statistická ročenka kriminality 2008-09. Ministerstvo spravedlnosti <https://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html>. Za předchozí roky využity data z prací: CEJP, M. *Vývoj organizovaného zločinu na území České republiky*. ISBN 978-80-7338-105-9, s. 16. SCHEINHOST, M. Jak je v praxi využíván § 361 TrZ o účasti na organizované zločinecké skupině? *Trestněprávní revue* 11/2011, s. 315-321, Praha C.H.Beck, ISSN 1213-5313.

Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Stíháno osob	11	42	41	28	41	32	28
Zastaveno státním zástupcem	0	0	0	2	1	1	0
Přerušeno	0	0	0	0	1	0	0
Obžalováno	11	42	37	26	39	31	28
Odsouzeno	0	0	0	12	8	9	0
Zproštěno	0	0	0	14	1	0	0
Zastaveno soudem	0	0	0	1	0	0	0
Nepodmíněný trest	0	0	0	10	4	9	0

Z tabulek vyplývá zásadní rozdíl mezi počtem osob stíhaných a odsouzených k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. V letech 2000 až 2009 se přitom jednalo pouze o 19 případů, které se dle obžaloby týkaly zločinného spolčení, z toho ve dvou případech se jednalo pouze o uznání rozhodnutí zahraničního soudu a ve dvou případech soud vůbec neakceptoval posouzení trestné činnosti jako zločinného spolčení a pachatele odsoudil bez použití § 163a trestního zákona.¹⁷ Trend velkého rozdílu mezi počtem stíhaných a odsouzených a zvláště k nepodmíněnému trestu odnětí svobody je trvalý a nelze vysledovat žádnou tendenci ke změně.

ZÁVĚR

Státní zastupitelství dlouhodobě nesprávně v přípravném řízení rozpoznává, kdy se jedná o organizovanou zločineckou skupinu. Přičemž nelze využít ani úmysl z důvodu snahy po uvalení vazby. K odsouzení k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za trestný čin účasti na organizované zločinecké skupině dochází ojediněle.

Z hlediska obhajoby je nutné se soustředit zvláště na obvinění z účasti na organizované zločinecké skupině tehdy, když vlastní jednání obviněného je hodnoceno jako trestný čin, za který by nebylo možné uvalit na obviněného vazbu, nebo obvinění z účasti na organizované skupině podstatně zvedne hrozící horní hranici trestu odnětí svobody a státní zastupitelství s odkazem na tuto skutečnost navrhne útekovou vazbu z důvodu hrozícího vysokého trestu odnětí svobody.

¹⁶Statistická ročenka kriminality 2010–16. Ministerstvo spravedlnosti
<https://cslav.justice.cz/InfoData/statisticke-rocenky.html>

¹⁷ SCHEINHOST, M. Jak je v praxi využíván § 361 trestního zákoníku o účasti na organizované zločinecké skupině? *Trestněprávní revue* 11/2011, s. 315-321, Praha C.H.Beck, ISSN 1213-5313.

V daných případech je nutné uplatnit důsledně námitku, že nejsou splněny kumulativně všechny znaky organizované zločinecké skupiny, případně jde jen o organizovanou skupinu, což je pro obviněného výhodnější.

K OTÁZCE ŘÁDNÉHO ODŮVODNĚNÍ DRUHOSTUPŇOVÉHO ADMINISTRATIVNÍHO ROZHODNUTÍ

*Petr Kolman**

ANOTACE

Článek řeší otázku z oblasti správního práva procesního. Text zkoumá, zda je přípustné, aby se v rámci odůvodnění druhostupňového rozhodnutí odvolacího správního orgánu opakovaly např. určitá data nebo pasáže, de facto převzaté z napadeného prvostupňového rozhodnutí. Anebo musí správní „druhostupňový“ orgán v rámci odůvodnění přinášet vždy nové informace a právní myšlenky, které prvostupňový správní orgán neuplatnil? Možno tvrdit, že takové „opakující se“ druhostupňové rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti?

Klíčová slova: *správní řízení, odvolání.*

Setkal jsem se s otázkou, zda je přípustné, aby se v rámci odůvodnění druhostupňového rozhodnutí odvolacího správního orgánu opakovaly např. určitá data, souvětí či pasáže, de facto převzaté z napadeného prvostupňového rozhodnutí? Anebo musí správní „druhostupňový“ orgán v rámci odůvodnění přinášet vždy nové informace a právní myšlenky, které prvostupňový správní orgán neuplatnil? Možno tvrdit, že takové „opakující se“ druhostupňové rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti? Jak je patrné, řešený problém je z oblasti odvolacího řízení v rámci správního procesu.

Zákon obecně dává každému účastníkovi řízení právo na podání odvolání proti každému správnímu rozhodnutí, není-li však stanoveno v zákoně jinak. Odlišně řečeno, vůči každému rozhodnutí správního orgánu první instance (bez ohledu na to, zda je tak přímo formálně označeno) lze podat odvolání, přičemž výjimky možné jsou, ale musí je výslovně stanovit zákon.¹ Odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (§ 86 odst. 1 správního řádu).

* JUDr. Petr Kolman, Ph.D., odborný asistent Vysoké školy Ambis. petr.kolman@ambis.cz.

¹ POTĚŠIL L., HEJČ D., RIGEL F., MAREK D. *Správní řád, Komentář*. 1. vydání, 2016, nakl. C. H. Beck, s. 385 - 394.

Rozhodnutí, proti němuž lze podat odvolání, je zde chápáno v nejširším pojetí, jako individuální správní akt, tedy úkon správního orgánu v konkrétní věci, kterým je řešen právní poměr u jmenovitě určené osoby.²

Spolu např. s P. Matesem konstatujeme, že právo na odvolání je veřejným subjektivním právem a je zcela na účastníkovi řízení, zda jej využije anebo nikoliv. To přirozeně neplatí pro případy, kdy zákon odvolání vylučuje, resp. nepřipouští. Tak je tomu např. u usnesení, která se jen poznamenávají do spisu podle § 76 odst. 5 správního řádu, zjevně pro jejich malý význam³.

Je relativně nevzácnou praxí, že odůvodnění druhostupňových rozhodnutí de facto opakují – tu více, tu méně – některé části napadených rozhodnutí, která vydal prvostupňový orgán. Respektive, že odůvodnění takových druhostupňových rozhodnutí hojně odkazují na citovaná rozhodnutí veřejnosprávních „kolegů“ z prvního stupně. V souladu s judikaturou a doktrínou máme za to, že takový postup není sám o sobě nezákonný a takové odůvodnění tedy nemožno jen pro výše citované „opakování“ či „duplicitu“ pokládat za nepřipustné.

Co říkají relevantní paragrafy? Z ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jasně plynou požadavky kladené na řádné odůvodnění správního rozhodnutí. Správní řád zde relativně srozumitelně požaduje, aby v odůvodnění byly jasným a výstižným způsobem vyjádřeny důvody, o něž správní orgán opírá své skutkové a právní závěry. Jinak vyjádřeno: druhostupňový správní orgán musí na odvolací (popř. rozkladové u ústředních orgánů státní správy) námitky v odůvodnění svého rozhodnutí reagovat pádnou právní argumentací, jejímž cílem a smyslem je důsledné zodpovězení námitek vznesených účastníky odvolacího řízení.

Jak trefně vyslovuje i např. Krajský soud v Brně v rozsudku č. 29 Af 96/2013 – 234 (z 28. března 2017): *...Jestliže druhostupňový orgán zvolil k vyjádření svého názoru metodu cíleného odkazu na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž se s citovanými pasážemi k věci se vztahujícími výslovně ztotožnil, nelze tento postup jako takový označit za nezákonný. Pouhá volba metody, podle níž správní orgán po stylistické stránce sestavuje odůvodnění rozhodnutí, není sama o sobě důvodem nepřezkoumatelnosti.*

² JEMELKA L., PONĎĚLÍČKOVÁ K., BOHADLO D. *Správní řád, Komentář*. 4. vydání, 2013, nakl. C. H. Beck.

³ MATES. P. Odvolání účastníkem správního řízení. *Bulletin advokacie* 10/2014, Praha, ČAK, s. 33.

Zmíněný brněnský Krajský soud v odůvodnění citovaného rozsudku dále výstižně konstatoval: Povinnost dostatečného odůvodnění rozhodnutí nemůže být chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka.

Zejména tato poslední věta z citovaného soudního rozhodnutí může být částečnou „vzpruhou“ (nejen) pro orgány obcí (zejména magistráty statutárních měst, které jsou v pozici orgánů II. stupně vůči prvostupňovým orgánům jejich městských částí) a krajů (krajské úřady jsou druhou instancí vůči orgánům obcí a měst), které v rámci odvolacího řízení mnohdy zápasí s desítkami, někdy i stovkami leckdy až šikanózních námitek a subnámitek,⁴ u kterých se následně účastníci řízení resp. jejich právní zástupci domáhají důkladného a podrobného zodpovězení. A pakliže se neděje zcela podle jejich gusta, „zastrašují“ správní orgány, že bude jejich rozhodnutí následně soudně prohlášeno za nepřezkoumatelné. Jak jsme naznačili výše, naštěstí to nemusí být pokaždé pravda.

K podpoření naší argumentace dodejme, že správní řízení vedené správním orgánem prvního stupně a správní řízení o opravném prostředku (tedy od zahájení řízení až do právní moci konečného rozhodnutí), stejně jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí orgánu rozhodujícího o opravném prostředku, tvoří jeden jediný celek (viz NSS 2 As 20/2008). Nejde tedy o dvě správní řízení, jak se mnohdy domnívají právní laikové. Nota bene známá vůdčí procesní zásada dvojinstančnosti správního řízení znamená, že předmětné (jedno) řízení probíhá ve dvou stupních. Jejím obsahem je i skutečnost, řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu. Dvojinstančnost zabezpečuje dvojí posouzení téže věci v rámci jednoho (!) správního řízení. Takže je logické, že spousta informací, sdělení a myšlenek se musí v rámci odůvodnění druhostupňového rozhodnutí z povahy věci opakovat. Samozřejmě jen v případech, pakliže se orgán II. stupně s napadeným rozhodnutím ztotožňuje.

⁴ Nedávno mi vypravoval jeden bývalý student právnické fakult F působící na druhém stupni ústředního správního orgánu, že mu mnohé námítky obsažené v opravných prostředcích spíše vyznívají tak, že advokát/ka (či spíše koncipient) musel něco sepsat, aby si zasloužil svou mzdu, než aby nějak věcně reagoval na rozhodnutí orgánu I. stupně. A činil tak patrně veden mottem: čím více stránek námitek, tím vyšší honorář.

Na závěr konstatujeme, že správní rozhodnutí může být nepřezkoumatelné buď pro nesrozumitelnost (výrok není určitý a jednoznačný, obsah výroku je vnitřně rozporný, anebo je verdikt nevykonatelný apod.).⁵ Anebo tzv. pro nedostatek důvodů, tj. že odůvodnění správního rozhodnutí je v rozporu s výrokem anebo uvádí jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný, popř. se nevypořádává s argumentací účastníků.

Jak jsme již naznačili výše, opakování části textu či právní argumentace z prvostupňového rozhodnutí by důvodem pro nepřezkoumatelnost druhostupňového rozhodnutí být samo o sobě v demokratickém právním státě nemělo.

⁵ Srov. např. jud. NSS 4 As 84/2015

SPOLUPRACUJÍCÍ OBVINĚNÝ

*Zdeněk Koudelka **

ANOTACE

Spolupracující obviněný patří k institutům, které jsou přijímány z anglosaského právního systému do systému střeoevropského kontinentálního práva. Jeho cílem bylo rozkrýt organizované zločinecké skupiny typu mafiánských skupin. Rizikem je pravdivost výpovědi spolupracujícího obviněného, který v rámci snahy zachránit se, může vypovídat se snahou zavděčit se policii či státnímu zástupci a někdy tak může fabulovat.

Klíčová slova: *obviněný.*

1. VÝCHODISKA PRÁVNÍ ÚPRAVY

Institut spolupracujícího obviněného byl přijat pod vlivem korunního svědka, který se v anglosaském právním systému dlouhodobě uplatňuje v rámci dohody o imunitě před obžalobou¹ či dohody o vině a trestu. Jde o příklad sblížování anglosaského i kontinentálního evropského právního systému. Do našeho právního řádu byl zaveden 1. 1. 2010, kdy v souvislosti s účinností nového trestního zákoníku nabyla účinnost i doprovodná novela trestního řádu.²

Původně se institut uplatňoval v případech zvláště závažných zločinů, od novely trestního řádu z roku 2012 na všechny zločiny. Institut má své procesní i hmotně právní dopady, proto je upraven v trestním řádu i trestním zákoníku (otázka trestu).³ Předmětný institut byl zaveden po obsáhlých odborných diskusích.⁴

* Doc. JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D. Ústav práva Vysoké školy Karla Engliše Brno. Katedra ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity. zdenek.koudelka@mail.muni.cz.

¹ Dohoda mezi pachatelem trestného činu a státním zástupcem užívaná v anglosaském právu. Obsahem je, že za spolupráci pachatele při vyšetřování trestné činnosti a svědectví proti ostatním pachatelům nebude vůči němu podána obžaloba nebo použity určité důkazy. KANDALCOVÁ, Alena. Institut spolupracujícího obviněného v komparativním pohledu. Dny práva 2016. Brno: Masarykova univerzita, 2016. s. 75–103. ISBN 978-80-210-8561-9. <https://www.law.muni.cz/dokumenty/39614>.

² Zákon č. 41/2009 Sb., kterým se mění trestní řád č. 141/1961 Sb.

³ § 178a trestního řádu č. 141/1961 Sb. ve znění zákona č. 41/2009 Sb. a č. 193/2012 Sb. § 39, 41, 46, 58 trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.

⁴ MUSIL, J. Korunní svědek – ano či ne? *Trestní právo* č. 4/2003, s. 21-24. ISSN 1211-2860. VÁLKOVÁ, H., STOČESOVÁ, S. *Nad institutem korunního svědka. Sborník příspěvků z odborného semináře: 6. 2. 2003 v Plzni.* Západočeská univerzita Plzeň 2003, 93 s. ISBN 80-7082-982-6. Přehled vývoje tématu viz KOLÁŘOVÁ, M. *Spolupracující obviněný.* Diplomová práce 2015, Právnická fakulta Masarykovy univerzity Brno. https://is.muni.cz/th/o2tmj/Spolupracujici_obvineny_-_Diplomova_prace_-_Kolarova.pdf.

Důvodová zpráva vysvětlovala zavedení tohoto institutu slovy: „V návaznosti na ustanovení § 58 odst. 4 trestního zákoníku a se záměrem zefektivnit objasňování zvláště závažných zločinů se navrhuje upravit institut spolupracujícího obviněného tak, aby osoby podílející se na činnosti organizovaných zločineckých skupin a organizovaných skupin byly motivovány ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení, což ve svém důsledku by mělo usnadnit vyšetřování tohoto druhu trestné činnosti, při kterém je, s ohledem na míru takové organizace, často spojené se závazkem mlčenlivosti, zpravidla nedostatek důkazů k usvědčení osob organizujících nebo řídících takovou zvláště závažnou trestnou činnost. Tato úprava je v souladu s Rezolucí Rady Evropské unie č. 497Y0111(01) ze dne 20. prosince 1996 o jednotlivcích, kteří spolupracují při soudním řízení v boji proti mezinárodně organizovanému zločinu, která vyzývá členské státy, aby přijaly vhodná opatření, kterými by povzbuzovaly jednotlivce, kteří byli nebo jsou členy organizovaných zločineckých skupin nebo jiných zločineckých organizací jakéhokoli druhu, nebo kteří se podíleli na trestných činech takových skupin nebo organizací, aby spolupracovali při soudním řízení. Jednotlivcům, kteří „odpadnou“ od organizované zločinecké skupiny nebo jiné zločinecké organizace a učiní vše, co mohou k tomu, aby předešli dalšímu páchání zločinecké činnosti, nebo poskytnou policii a soudním orgánům při shromažďování důkazů rozhodujících pro rekonstrukci skutkového děje, odhalení a identifikaci pachatelů takové trestné činnosti, náležitou pomoc, by měly být poskytnuty výhody při ukládání trestu a způsobu jeho výkonu, jakož i vhodná opatření, která by měla být poskytnuta na ochranu jejich rodinným příslušníkům a blízkým osobám. Rovněž i Úmluva OSN proti nadnárodnímu organizovanému zločinu přijatá v Palermu v prosinci 2000 vyzývá státy, aby podporovaly osoby, které se podílely na spáchání závažné trestné činnosti a jsou o tom ochotny poskytnout významné informace. Podle článku 18 této Úmluvy mají státy ve vhodných případech zvážit zakotvení možnosti snížení trestu u obžalovaného, který poskytne podstatnou spolupráci při vyšetřování nebo stíhání trestného činu upraveného touto Úmluvou. Po proběhlé rozsáhlé diskusi nad imunitou před podáním obžaloby (někdy také nazývanou institutem „korunního svědka“) nebyl tento institut v souvislosti s návrhem trestního zákoníku zařazen do souvisejících novelizací, neboť při něm dochází k podstatnému omezení zásad legality a ofiціальity trestního řízení, a také k zásadnímu zásahu do principu rovnosti před zákonem. Na druhé straně nelze přehlížet zájem státu na zničení zločineckých struktur, do nichž je v důsledku jejich organizace a závazku mlčenlivosti obtížné proniknout, který odůvodňuje modifikaci postihu jedince, který se nikoli v pozici organizátora nebo řídícího subjektu přímo nebo nepřímo na takové trestné

*činnosti podílel a který umožnil odhalení a usvědčení spolupachatelů, často i organizátorů a řídicích osob organizovaných zločineckých skupin nebo jiných zločineckých organizací. Proto návrh zavádí institut spolupracujícího obviněného, který bude používán u osob, které splní poměrně přísné podmínky pro takové označení v obžalobě. V důsledku toho bude pak při ukládání trestu zhodnocena jeho spolupráce při odhalení a objasnění zvláště závažného zločinu. K dosažení potřebné motivace takových obviněných na spolupráci s orgány činnými v trestním řízení trestní zákoník zavazuje soud přihlídnout k této skutečnosti při ukládání trestu [§ 39 odst. 1 a § 41 písm. m) trestního zákoníku], a to i s pravidelným využitím mimořádného snížení ukládaného trestu odnětí svobody (§ 58 odst. 4 trestního zákoníku), přičemž soud nebude ani vázán omezeními uvedenými v § 58 odst. 3 trestního zákoníku.".*⁵

2. PROBLEMATIČNOST OBCHODU STÁTU SE ZLOČINEM

Spolupracující obviněný je institut umožňující rozkrýt trestnou činnost získáním informací zevnitř okruhu organizované skupiny pachatelů zločinů. Avšak stát obchoduje se zločinem a zločinci. Spolupracující obviněný objasní svou trestnou činnost i činnost spolupachatelů z organizované skupiny. Za to mu stát zaplatí upuštěním od potrestání nebo snížením trestu. Anebo mu zaplatí penězi, protože bylo trestní praxí akceptováno, že Policie nabídne adeptu na pozici spolupracujícího obviněného peníze formou finanční odměny poskytnuté informátorovi.⁶

Podstatou akceptovatelnosti tohoto obchodu ze strany státu je, že spolupracující obviněný vypoví pravdu. Je zde otázkou věrohodnost výpovědi obviněného, kdy může jít o osobu s kriminální minulostí nerespektující morální zásady. Významnou úlohu zde má férový postup státního zástupce, aby tento institut nebyl zneužit. Proto je nedostatkem právní úpravy to, že nelze přiznání postavení spolupracujícího obviněného státním zástupcem přezkoumat. Státní zástupce tak získává moc užívat tohoto institutu libovolně, když si může přizpůsobit aplikaci právní úpravy své potřebě. Je vhodné zvážit změnu právní úpravy tak, aby státní zástupce přiznání postavení spolupracujícího obviněného činil odůvodněným rozhodnutím, které by bylo přezkoumatelné.

Některé státní zástupce může lákat bez ohledu na materiální pravdu dosažení výpovědí, jež potvrzují jejich hypotézy. Na spolupracující obviněné může být tlačeno, aby vypovídali

⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 41/2009 Sb. k bodu 29. Poslanecká sněmovna, volební období 2006-10.

⁶ § 73 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Bod 53 odůvodnění rozsudku Vrchního soudu v Praze z 22. 3. 2018, 5To 66/2017.

určitým způsobem. Za to se jim sníží trest či nedostanou trest žádný. Pak se institut spolupracujícího obviněného stává nástrojem státního zastupitelství k tomu, aby si kupovalo výpovědi, které mohou být nepravdivé. Prvotní motivací spolupracujícího obviněného pro nepravdivou výpověď je snaha zachránit si kůži, ale může zde hrát druhotně i roli snaha vyřídit si účty v rámci kriminálního společenství. Proto je správné poměřovat výpověď spolupracujícího obviněného jinými důkazy. Je-li výpověď spolupracujícího obviněného jediným důkazem proti jinému, nelze v rámci ústavní zásady v pochybnostech ve prospěch na takovém jediném důkazu postavit rozhodnutí o vině.

Zabránění zneužití moci může být dosaženo jen důvěryhodným jednáním státního zástupce. Jinak je výsledkem justiční zločin v důsledku nepravdivých výpovědí dosažených faktickou státní korupcí. Podezřelé je, když spolupracující obviněný mění výpovědi s ohledem na to, zda na něj mohou zatlačit policisté či státní zástupce.

V trestní věci Shahrama Abdullaha Zadeha pro údajné křivé obvinění Vrchní státní zastupitelství v Olomouci užilo spolupracujícího obviněného.⁷ Přitom údajnými poškozenými jsou státní zástupce Vrchního státního zastupitelství v Olomouci a policisté podílející se zprvu na tomto trestním řízení. Tedy poškození zde byli zároveň při vyšetřování činnými policisty a činným státním zástupcem, což je v rozporu s trestním řádem. Později věc převzali jiní kolegové. Ovšem stále trestní stíhání dozorovali známí a kolegové ze stejného státního zastupitelství. Je pochybné až vyloučené, aby státní zástupce využíval spolupracujícího obviněného proti jinému obviněnému ve věci, kde je poškozený jeho kolega ze stejného státního zastupitelství.

V dané věci je podezřelé, když obviněný nejprve o věcech kladených mu za vinu prohlásí, že je to účelové s cílem poškodit jeho jméno. Poté, co byl ve vazbě, se stal spolupracujícím obviněným a údajnou trestnou činnost doznal a je z vazby propuštěn. Po propuštění z vazby začal vypovídat zase jinak, až se to Vrchnímu státnímu zastupitelství v Olomouci nelíbilo a upozornilo na možnost ztráty statusu spolupracujícího obviněného. A tak se spolupracující obviněný zase ve svých výpovědích začal chovat jinak.

Mohou se vyskytnout případy zneužití institutu spolupracujícího obviněného a tento právní institut se pak stane nástrojem dosažení nekorektního výsledku trestního řízení nekorektním způsobem. To má mít na paměti zákonodárce při změně trestněprávních předpisů.

3. JUDIKATURA

Ve vztahu k spolupracujícímu obviněnému judikovaly Ústavní i Nejvyšší soud. Lze najít společné přístupy obou soudů. Soudy akceptují spolupracujícího obviněného jako nástroj boje proti organizovanému zločinu, ale jsou si vědomy rizik především ve vztahu k důvěryhodnosti výpovědi spolupracujícího obviněného pocházejícího z řad pachatelů závažné trestné činnosti.

Ústavní soud uvedl: *"Teoretická diskuse i legislativní vývoj v mnoha zemích s rozvinutým právním systémem však většinou dospívá k závěru, že jako reakce na vážná bezpečnostní nebezpečí, která přináší zejména organizovaná kriminalita, je institut spolupracujícího obviněného legitimním nástrojem trestního řízení, vyhovujícím požadavkům právního státu... Je však třeba naléhavě zdůraznit, že aplikace procesního institutu spolupracujícího obviněného musí být podrobena velmi přísným nárokům. Proces hodnocení věrohodnosti výpovědi spolupracujícího obviněného musí být mimořádně pečlivý; musí být posouzeny mj. jeho osobnostní rysy, jeho motivace ke spolupráci s orgány činnými v trestním řízení a souladnost jeho výpovědi s ostatními důkazy shromážděnými ve věci."*⁸

Nejvyšší soud judikoval: *„Nejvyšší soud předně konstatuje, že v tomto institutu je třeba hledat účinné nástroje boje proti závažné organizované kriminalitě a je nutno ho považovat za legitimní důkazní prostředek. Zároveň je však možno z judikatury Evropského soudu pro lidská práva dovodit, že podmínkou pro použití výpovědi spolupracujícího obviněného jako důkazu, je mj. pečlivé hodnocení této výpovědi, včetně její motivace. Je vždy potřeba zvážit nejednoznačnou povahu takových výpovědí a dbát na zvýšené riziko její účelovosti. Je zřejmé, že takový důkaz především nesmí stát osamoceně a je třeba ho hodnotit kriticky."*⁹

Již dříve k použitelnosti výpovědi korunního svědka podle zahraniční právní úpravy jako důkazu Nejvyšší soud uvedl: *"Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze vyvodit obecné základní podmínky přípustnosti použití svědecké výpovědi tzv. korunního svědka, a to i podle zahraniční právní úpravy (např. Polské republiky) v trestním řízení, kterými jsou a) otevřený přístup prokuratury (státního zastupitelství) k dohodě s korunním svědkem a informování o jeho postavení v řízení, b) zaručení přístupu obhajoby k výsledku takového svědka, a to včetně možnosti mu klást potřebné otázky, c) informovanost soudů o takové*

⁷ Trestní věc S. Abdullah Zadeh, Policie ČR, NCOZ SKPV Brno č. NCOZ-7614-91/TČ-2016-417603. Městský soud v Brně 3 T 151/2017.

⁸ Usnesení Ústavního soudu z 13. 3. 2014, III. ÚS 859/13, část V odůvodnění.

*dohodě a dostatečné přezkoumání výpovědi korunního svědka, d) podpoření tvrzení korunního svědka jinými důkazy (výpověď korunního svědka je tedy důležitým, ale ne jediným důkazem, na základě kterého dojde k odsouzení). Připuštění výpovědi korunního svědka tak může být odůvodněno použitím dostatečně uvážené kombinace výše uvedených skutečností."*¹⁰

ZÁVĚR

Spolupracující obviněný patří v našem právním řádu k novým institutům, které jsou přijímány z anglosaského právního systému do systému středoevropského kontinentálního práva. Jeho cílem bylo rozkrýt organizované zločinecké skupiny typu mafiánských skupin. Z tohoto pohledu lze očekávat, že daný institut zůstane trvalou součástí našeho trestního práva.

Na druhou stranu má své rizikové prvky. Prvotním rizikem je pravdivost výpovědi spolupracujícího obviněného, který v rámci snahy zachránit se, může vypovídat se snahou zavděčit se policii či státnímu zástupci a někdy tak může fabulovat. Toto riziko roste v závislosti na problematičnosti osoby spolupracujícího obviněného. Druhotným rizikem je též motivace státního zástupce. V případě, že chce ukončit rychle a pro něj žádoucím podáním obžaloby jim dozorované trestní řízení, může nekriticky svá skutková zjištění postavit na výpovědi spolupracujícího obviněného a potlačit jiné důkazy, které nejsou v souladu s výpovědí spolupracujícího obviněného. Výpověď spolupracujícího obviněného není královnou důkazů a platí, že v rámci volného hodnocení důkazu musí být každý důkaz zhodnocen i ve vztahu k jiným.

Obranou proti zneužití institutu spolupracujícího obviněného je to, že bude důsledně aplikována zásada v pochybnostech ve prospěch. Tedy, že výpověď spolupracujícího obviněného nemůže být jediný důkaz vedoucí k uznání viny jiného obviněného. A dále to, že soud musí v rámci řízení před soudem zhodnotit i motivaci a osobu spolupracujícího obviněného pro jeho konkrétní výpověď, ale též zhodnotit oprávněnost rozhodnutí státního zástupce pro užití tohoto institutu.

⁹ Usnesení Nejvyššího soudu z 12. 12. 2012, 7 Tdo 1315/2012-57.

¹⁰ Usnesení Nejvyššího soudu z 13. 6. 2012, 5 Tdo 280/2012-77. Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci Atanasov proti Bulharsku ze dne 3. března 2009, č. stížnosti 20309/02 rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. května 2004 ve věci Cornelis proti Nizozemsku, č. stížnosti 994/03 rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 27. ledna 2004, ve věci Lorse proti Nizozemsku, č. stížnosti 44484/98 a rozhodnutí ESLP ze dne 27. ledna 2004, ve věci Verhoek proti Nizozemsku, č. stížnosti 54445/00.

Vyloučen by měl být tento postup v případě, že státní zastupitelství jako úřad či jeho zaměstnanci mají na výsledku řízení zájem např. proto, že jsou v postavení poškozených. Do budoucna je dobré zvážit, zda rozhodnutí státního zástupce o přiznání či nepřiznání statutu spolupracujícího obviněného by mělo být přezkoumatelné vyšším státním zastupitelstvím.

ROLE OF THE PROSECUTOR`S OFFICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF THE NATIONAL SECURITY IN AN ENVIRONMENTAL SPHERE

*Alexandr Golovkin, Igor Skazko**

The topical issues of ensuring environmental safety as an integral part of Ukrainian`s national security was explored. The legal principles of the activities of the prosecutor outside the criminal justice system in the field of environmental protection are considered. The definition of "exceptional cases" of the office of representation by the prosecutor's office is given and the necessity of introducing into the current legislation the norms concerning the representation of the state's interests in court by the bodies of the prosecutor's office on matters in the field of environmental protection is grounded.

The Constitution of Ukraine proclaims Ukraine a state of law, in which human rights, freedoms and their guarantees determine the content and direction of the state's activities. The approval and guarantee of human rights and freedoms is the main obligation of the state. According to art 50 of Constitution of Ukraine everyone has a right to save environment for life and health and to have a compensation for the violence of this right.¹

Based on principle of the rule of law environmental protection, rational use of natural resources, mitigation of the consequences of natural and anthropogenic emergencies and qualitative forecasting of processes affecting the ecological situation, should become the inalienable conditions of sustainable ecological and social development of Ukraine and reliable fuses for threats to national interests and national security in the environmental sphere.

The study of ecological safety as a component of national security of the state is primarily due to large-scale deterioration of the qualitative and quantitative indicators of the components of the natural environment, including the consequences of anthropogenic impact. This issue was analyzed by such scholars as: V. Andreitsev, A. Getman,

* Prof. dr. Alexandr Golovkin - Head of Research Department of National security and defense National Prosecution Academy of Ukraine, Honored lawyer of Ukraine, Honored officer of prosecutor`s office of Ukraine.

Igor Skazko - Chief Scientist Department of National Security and Defense National Prosecution Academy of Ukraine, Honored officer of the prosecutor's office of Ukraine.

S. Goshovskiy, B. Danylyshyn, A. Kachunskiy, V. Lipkan, A. Makhmul, O. Khimich, Y. Shemchuchenko, M. Shulga and others and also scholars who studied the peculiarities of the representation of the Ukrainian Prosecutor's Office in this area, in particular O. Dragan, A. Matveyets, I. Kozyakov, M. Rudenko, M. Stefanchuk.

At the same time, the analysis of scientific developments available in this area revealed that in the domestic legal science there is practically no systematic study of place of the prosecutor's office of Ukraine as a subject in confronting threats to national security in the environmental sphere, especially in the context of reforming the justice sector and bringing powers and activities Prosecutor's Office to European standards.

The current ecological situation in Ukraine can be characterized as a critical. There are many different factors (both natural and anthropogenic) which cause complications of its condition. According to “The National Report on the Environment situation in Ukraine in 2015” prepared by Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine the key issues remained: pollution, waste management, water quality, land degradation, loss of biodiversity, condition of the State system of monitoring of the environment.² The level of application of innovative technologies is also very low. It`s also make an influence on the environment conditions and as a consequence leads to deteriorating of quality of people`s life.

Dangerous consequences of the Chernobyl accident, catastrophic level of the air, water and soil pollution, large destruction of forests, illegal mining of amber, inefficient use of nature, is far from complete list of negative factors that threaten the national security of Ukraine in the environmental sphere as it says in art. 7 Law of Ukraine “On Basis of National Safety of Ukraine”.³

However, in this Law there is no legal definition of the term “environment safety”. Only in the Law of Ukraine “On the Protection of the Environment” (art. 50) environment safety is defined as the condition of the environment, which prevents deterioration of the ecological situation and the emergence of danger to human health.⁴

¹ Constitution of Ukraine: adopted at the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996. Electronic resource. Access mode: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

² National report on the state of the environment in Ukraine in 2015, p. 6. Electronic resource. Access mode: <https://menr.gov.ua/news/31768.html>

³ On the Fundamentals of National Security of Ukraine: Law of Ukraine dated June 19, 2003 No. 964-IV. Electronic resource. Access mode: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.

⁴ On Environmental Protection: Law of Ukraine of June 26, 1992, No. 1268-XII. Electronic resource. Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

As Andreitsev says, environmental safety is a part of national and transnational safety, such condition of development of social legal relations in which the system of legal norms provides regulation of the implementation of environmentally dangerous activities and prevention of deterioration of the environmental conditions and other dangerous to life and health consequences.⁵

Thus, to subjects of the environmental safety belong vital interests of the subjects of safety: rights, material and non – material interests, natural resources and environment as a material basis of State and social development. One of the subject of the ensuring the environmental safety as an element of national security is a prosecutor`s office of Ukraine (art. 4 Law of Ukraine “On Basis of National Security of Ukraine”).

We think that ensuring of the environmental safety should be provided by the effective State system of the prevention environmental violations, monitoring on the environmental situation, environmental audit, wide involvement of the public in the supervision (control) under the environmental situation.

According to the Law of Ukraine “On the Environmental Security” state control in the sphere of the environmental protection, rational use, reproduction and protection of the natural resources, including surface and groundwater, is carried out by the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine. In addition, control powers are also provided to the State Environmental Inspection of Ukraine and other central executive authorities - the state agencies and services of Ukraine (all 7 bodies), which implement state policy in specific areas of activity and, when exercising state supervision, have the right to file claims and appeals to sue with appropriate lawsuits for damages, damages and losses caused by the environment.

However, the today`s realities indicate that the supervisory authorities do not always take measures to eliminate violations of the law. The imperfection of the system of organization of supervision (control) by observing the requirements of nature protection legislation, duplication of supervision (control) functions by central executive authorities, the lack of a unified approach to the performance of their functions is also indicated in the Concept

⁵ АНДРЕЙЦЕВ В. І. Право екологічної безпеки: Навчальний та науково-практичний посібник. К.: Знання – Прес, 2002, р. 37.

of reforming state supervision (control) in the field of environmental protection, approved Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 31.05.2017 № 616-p.⁶

Another concern is the violation by the Ukraine international obligations to adopting the national legislation to the EU standards in the field of environmental protection. First of all it concerns the Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, signed on March 21, 2014 and June 27, 2014 in Brussels, and namely Chapter 6 “Environment” of Section V and Annex XXX to this chapter, which contains the list of relevant directives of the European Union.⁷

In particular, the Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 17, 2014, No. 847 stipulated that the implementation of the Ukrainian legislation in the field of environmental protection, taking into account the requirements of the directives of the European Union, had to be completed by the end of 2016. In connection with non-compliance with this normative act, the Cabinet of Ministers of Ukraine by its resolution dated June 21, 2017, No. 503-r approved a new plan of measures extending the implementation period of chapter 6 "Environment" of section V "Economic and industrial cooperation" of the Agreement for 2017-2019 years .

According to the critical situation of the environment in our country, which poses a real threat to national security, the activities of the prosecutor's offices in this area should become a priority and aim at timely detection of violations of environmental legislation, taking measures to eliminate them, and reimbursement of environmental damage. In this article we will focus on the role of the prosecutor`s office in this area outside the criminal justice system.

It should be mentioned that before the changes and adds which was made by the Law of Ukraine №1401-VIII from 02.06.2016 to the Constitution of Ukraine, functions of representing the interests of the state in the court were actively carried out by

⁶ Concept of reforming state supervision (control) in the field of environmental protection: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 31/05/2017, No. 616-p. Electronic resource. Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>.

⁷ The Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand, was signed on March 21, 2014 and June 27, 2014 in Brussels (ratified by the Law of Ukraine of September 16 2014, No. 1678-VII with a statement). The official portal of the Verkhovna Rada of Ukraine. Electronic resource. Access mode: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 7.

the prosecutor's offices, which were endowed with the necessary powers to deal with claims in the interests of the state.

In a number of European countries, the prosecutor's office, exercising activities outside the criminal justice system, is endowed with different powers, but the main task of the prosecutor is to protect human rights and freedoms and the interests of the state as a whole. The basis for such activities is the standards set forth in international normative legal acts and recommendations of the Council of Europe.

Article 131-1 of the Constitution of Ukraine gives to the prosecutor possibility to represent the interests of the state in court in exceptional cases and in the manner prescribed by law. At the same time, the law does not disclose the concept of "exceptional cases", which allows courts, at their discretion, to interpret them.

In practice, there is a logical question as to which criteria for justification should be taken into account by the prosecutor for the exercise of the right to exclusive protection of the state's interests in court, and whether any violation of the law requires the use of representative functions.

Scientists and practitioners consider "exceptional cases" as specific situations explicitly envisaged by the law (closed list), or as a set of general criteria that will enable the prosecutor to independently identify a particular situation as an exclusive (open list). In our view, when defining the criteria for the list of exceptional cases, the rules set out in paragraph 3 of Recommendation Rec (2012) 11 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states "On the role of public prosecutors outside the criminal justice system", which states that the duties and powers of the public Prosecutors outside the criminal justice system must, in all cases, be established by law and clearly defined in order to avoid ambiguity.⁸ As follows in the commentary to the said norm, this principle corresponds to the practice of the ECHR. The law, with its characteristics of accessibility, clarity, accuracy and certainty, should be the source of the tasks and powers of the public prosecution service. It thus turns out that within the national

⁸ Recommendation Rec (2012) 11 of the Committee of Ministers to the States parties on the role of public prosecutors outside the criminal justice system. Adopted by the Committee of Ministers on September 19, 2012 at the 1151st meeting of the Deputy Ministers, p. 2. Electronic resource. Access mode: http://pravo.org.ua/files/rec_chodo_publ.PDF

legal systems, from any source other than the law that defines the tasks and powers of public prosecutors outside the sphere of criminal law, it is necessary to refuse.⁹

In our vision, "exceptional cases" should be understood as specific legal situations that are explicitly envisaged by law. In connection with this, we propose article 23 of the Law of Ukraine "On Prosecutor's Office" to be supplemented by the following norm: "Exceptional cases of representation in court of legitimate interests of the state are determined by separate special acts".

In p.2 art. 3 of the Decision of the Constitutional Court of Ukraine April 8, 1999 №3-рп/99 mentioned that the interests of the state differ from the interests of other participants in public relations. They are based on the need to carry out nationwide (political, economic, social and other) actions, programs aimed at protecting sovereignty, territorial integrity, state border, guaranteeing its economic, informational, ecological safety, protection of land as national wealth, protection of the rights of all subjects of ownership and management, etc.¹⁰ The criterion for evaluating the significance of violations of state interests as the basis for the appeal of the prosecutor's office to court may serve, including the probability of real real threats to national security, that is, existing and potentially possible phenomena and factors that pose a threat to the vital interests of Ukraine.

In addition, when appealing to a court prosecutor must take into account that in accordance with Art. 13, 14 of the Constitution of Ukraine, the land, its mineral resources, atmospheric air, water and natural resources are the subject of the property rights of the Ukrainian people. The effect of these articles can not be limited to any other rules governing property rights, the procedure for its implementation and protection, including those contained in other sections of the Constitution of Ukraine, and is not subject to restrictive interpretation in acts of state authorities and local self-government.

Taking into account that the deterioration of the ecological state is a threat to the national interests and national security of Ukraine, as already noted, and the prosecutor's offices are

⁹ Recommendation Rec (2012) 11 of the Committee of Ministers to the States parties on the role of public prosecutors outside the criminal justice system. Adopted by the Committee of Ministers on September 19, 2012 at the 1151st meeting of the Deputy Ministers, p. 9. Electronic resource. Access mode: http://pravo.org.ua/files/rec_chodo_publ.PDF

¹⁰ The decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case of the constitutional petitions of the High Court of Arbitration of Ukraine and the General Prosecutor's Office of Ukraine regarding the official interpretation of the provisions of Article 2 of the Arbitration Procedural Code of Ukraine (Case on the Representation by the Prosecutor's Office of Ukraine of the State's interests in the Arbitral Tribunal) of April 8, 1999 No. 3-rp / 1999. Electronic resource. Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99>.

identified as the subject of ensuring national security, we consider it expedient in the Law of Ukraine "On Environmental Protection" and other legislative acts that regulate the use and provision of the protection of natural resources to introduce a norm on representation of the interests of the state in court by the prosecutor's offices in this category of cases, in accordance with the prescribed law th Ukraine "On Prosecution".

We believe that the specified norm will be in line with the Concept of reforming the state supervision (control) in the field of environmental protection, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine from 31.05.2017 № 616-p, which includes the introduction of amendments to legislation on improving the system of supervision (control) in this area.¹¹

¹¹ Concept of reforming state supervision (control) in the field of environmental protection: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 31/05/2017, No. 616-p. [Electronic resource]. - Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-%D1%80>.

ZEMĚ VISEGRADU A MIGRACE

Autoři: Petr Rožňák a Karel Kubečka

Vědecká monografie „Země Visegrádu a migrace“ je zcela unikátním projektem a výsledkem více než dvouleté spolupráce mezinárodního týmu vědeckých pracovníků České republiky, Maďarska, Polské a Slovenské republiky sumarizující teoretické poznatky z oblasti migrace, integrace a reintegrace v kontextu bezpečnosti zemí Visegrádské čtyřky zahrnující i praktické poznatky lidí, jejichž hlavní pracovní náplní je ostraha státních hranic národních států V4.

Právě spojení teorie bezpečnostní politiky a evropského a národního práva, s konkrétní praxí špičkových specialistů majících ve své gesci ochranu hranic těchto čtyř národních států je asi tím nejcennějším, co kniha čtenáři nabízí.

Při práci na této knize jsme měli možnost seznámit se s řadou vynikajících osobností a setkat se s porozuměním a podporou. Rádi zmiňujeme například Magistrát hlavního města Praha, Primátora hlavního města Maďarska Budapešť, DUKLU Brno a ECR (European Conservatives and Reformists Group). Setkali jsme se však i s lhostejností tam, kde bychom to opravdu nečekali. Přitom se kniha předmětnou problematikou zaobírá naprosto věcně a konstruktivně.

Monografie je členěna do řady kapitol a je určena široké čtenářské obci, studentům, odborníkům, lidem působícím v ozbrojených a integrovaných záchranných složkách a všem komu není lhostejná budoucnost země, v níž žijí. Zájem čtenáře bezpochyby zaujmou již názvy kapitol a jejich obsah, např.: ... Vývoj integračních úvah, snah a koncepcí, Migrace a migrační teorie, Mezinárodní migrace v období globální hospodářské krize, Migrační a azylová politika Evropské unie, Migrační politika Evropské unie z pohledu Poláků, Hlavní faktory a přístupy k bezpečnosti Evropy, Bezpečnostní aspekty migrace zemí V4, Migrace do zemí V4 – prognóza, Nedostatky v uplatňování dublinského systému jako praktického nástroje solidarity unie, Vývoj migrace a vývoj současné migrační krize, Migrační a azylová politika Slovenské republiky versus globální bezpečnost nebo nebezpečnost?, Postoj Evropské unie a jednotlivých vlád V4 k migrační krizi, Alternativní metody posouzení bezpečnosti státu. Kniha se vymyká z běžného rámce odborných publikací šířkou záběru a pohledem odborníků na danou oblast čtyř středoevropských zemí České republiky, Maďarska, Polské a Slovenské republiky.

V publikaci je zařazen terminologický slovník, abstrakt a shrnutí v češtině, maďarštině, polštině, slovenštině, jazycích anglickém a německém, řada grafů, tabulek, schémat a fotografií. To vše činí publikaci zajímavější a vědeckou teorii přijatelnější.

A že jde o obdivuhodný počín, se může přesvědčit každý, kdo vezme tuto knihu do rukou a otevře, nahlédne a začte se, byť třebaš namátkou do kterékoliv její kapitoly. Čtenář po knize najisto sáhne, když jej zaujme určitý problém a bude na něj hledat odpověď. Autorský kolektiv je přesvědčen, že občané zemí V4 chtějí jasné odpovědi na aktuální otázky související s jejich bezpečností. V tomto ohledu je překládaná kniha nezklame.

Publikace vyšla v nakladatelství KEY Publishing v Brně 2018.

Zakoupit ji bude možné v běžné síti knihkupectví nebo na e-shopu www.keypublishing.cz

obchod@keypublishing.cz



PREZIDENT REPUBLIKY

S PŘEDMLUVAMI VÁCLAVA KLAUSE A MILOŠE ZEMANA

2. DOPLNĚNÉ VYDÁNÍ, NAKLADATELSTVÍ LEGES, S.R.O.

Autor: Zdeněk Koudelka

Kniha *Prezident republiky* se zabývá tímto vrcholným státním orgánem z právního pohledu. Jde o první monografii o našem prezidentu republiky po knize *Československý prezident republiky z roku 1934*. Kniha se věnuje tomuto úřadu uceleně – **od volby prezidenta přes slib, zabezpečení výkonu funkce, sídlo a vlajku, až po jeho odpovědnost, kontrasignaci a zastupování**.

Podstatu knihy tvoří část věnovaná **pravomocem a právům prezidenta**. Zde jsou uváděny i případy, které vyvolaly právní či politické diskuze, jako je spor o ratifikaci mezinárodních smluv, jmenování soudců, součinnosti s vládou atd.

Kniha vyjadřuje stanovisko, že prezident republiky u nás je významný státní i politický činitel a ne pouhý notář. Postavení prezidenta ve vztahu k vládě je určováno i politicky, nejen právně. Má-li vláda slabou parlamentní podporu, vzrůstá vliv prezidenta. Je-li vláda silná, má to vliv i na faktické postavení prezidenta republiky. Určující je i to, že u nás byly prezidenty výrazné politické osoby.

Předmluvy k prvnímu a druhému vydání knihy napsali prezidenti republiky Václav Klaus a Miloš Zeman.

2. doplněné vydání, Nakladatelství Leges, s.r.o.

ISBN:978-80-7502-126-7, 2018, 376 stran, cena 500 Kč, www.knihyleges.cz



TRANSCENDENTNÍ PRAMEN PRÁVA

Autor: Zdeněk Koudelka, 1. vydání, Nakladatelství Leges, s.r.o.

Publikace se zabývá teorií materiálního ohniska ústavy jako nadústavní a nezměnitelné kvality v ústavním právu. Tuto teorii odmítá z hlediska náboženského i demokratického. Nadústavní základ může mít právo a tedy i ústava jen v Bohu jako transcendentální kvalitě. Pokud však sekulární ústava tento základ odmítne, nelze jej nahrazovat nějakým materiálním jádrem, jakožto jiným projevem transcendentna. Taková ústava nemá jiný základ než v požadovaných přísnějších podmínkách přijetí, ať již parlamentem nebo přímo lidem v referendu, ve srovnání s obyčejnými zákony. Její změna je v rukou lidu a je podmíněna jen zachováním stanovené procedury změny a příslušné kvalifikované většiny.

Publikace obsahuje kapitoly: Božské (Boží, věčné) právo, Materiální ohnisko ústavy, Normativní ohnisko, Právní moralismus, Klauzule nezměnitelnosti, Generální klauzule, Náboženské hledisko, Demokratické hledisko, Narušení právního státu, Meze moci soudců.

ISBN: 978-80-7502-261-5, 2018, 56 stran, cena 180 Kč, www.knihyleges.cz



ABSTRACTS

THE PROCESS OF INTEGRATION OF IMMIGRANTS IN THE EUROPEAN UNION

Peter Poljakovič

Page 6

In order to obtain relevant knowledge, which is understandable, interpretable and can be compared over time, the authors' attention is mainly focused on employment policy (where the main indicator is the chosen unemployment rate) and education policy (where the main indicator followed was the chosen level of education and its percentage of the original population). The objective of the article is to briefly describe the integration process in selected countries of the European Union using statistical data and case studies. The article consists of examples of EU countries' access to the integration process, enriched with evaluated statistics in the form of graphs. The conclusion can be considered as a summary and evaluation of the acquired knowledge.

ORGANIZED CRIMINAL GROUP

Zdeněk Koudelka

Page 22

The article "Organized criminal group" deals with criminal law treatment of organized crime. It points to the possibility of abuse of this institute by the police and the public prosecutor's office. Statistics show that the public prosecutor's office is often the case with organized crime groups unsuccessful in the courts.

THE QUESTION OF DULY JUSTIFYING A SECOND-INSTANCE ADMINISTRATIVE DECISION

Petr Kolman

Page 29

The article addresses the issue of administrative procedural law. The text analyzes whether it is permissible to repeat, for example, certain dates or passages de facto taken from the contested first instance decision in the context of the reasoning of the second instance decision of the appellate administrative authority. Or does the administrative "second-level" authority always have to provide new information and legal ideas in the rationale that the first-level administrative authority did not apply? Can it be said that such a "repetitive" second-step decision suffers from a faultlessness?

COLLABORATING ACCUSED

Zdeněk Koudelka

Page 33

The article "Collaborating accused" is one of the institutes that are accepted from the Anglo-Saxon legal system into the Central European Continental Law System. Its aim was to uncover organized crime groups such as Mafia groups. The risk is the veracity of the testimony of the collaborating accused who, in an attempt to save himself, can testify to an attempt to indulge the police or the public prosecutor, and sometimes he can be fabulous.

ROLE OF THE PROSECUTOR`S OFFICE OF UKRAINE AS A SUBJECT OF THE NATIONAL SECURITY IN AN ENVIRONMENTAL SPHERE

Alexandr Golovkin, Igor Skazko

Page 40

The topical issues of ensuring environmental safety as an integral part of Ukrainian`s national security was explored. The legal principles of the activities of the prosecutor outside the criminal justice system in the field of environmental protection are considered. The definition of "exceptional cases" of the office of representation by the prosecutor's office is given and the necessity of introducing into the current legislation the norms concerning the representation of the state's interests in court by the bodies of the prosecutor's office on matters in the field of environmental protection is grounded.

Redakční rada časopisu

doc. JUDr. Zdeněk Koudelka, Ph.D. <i>Předseda</i>	<i>Vysoká škola Karla Engliše Brno</i>
JUDr. Alena Kandalcová, Ph.D. <i>Tajemnice</i>	<i>Vysoká škola Karla Engliše Brno</i>
prof. Vladimír Belych, Dr.Sc.	<i>Právnická fakulta, Uralské státní univerzita Jekatěrinburg</i>
prof. JUDr. Jozef Čentěš, Ph.D.	<i>Generální prokuratura Slovenska Bratislava, Univerzita Komenského Bratislava</i>
Ing. Mgr. Jan Demela	<i>Nejvyšší soud Brno</i>
doc. Ing. Jaroslav Dočkal, CSc.	<i>Střední škola informatiky, poštovníctví a bankovníctví Brno</i>
JUDr. Ing. Zdeněk Dufek, Ph.D.	<i>Vysoké učení technické v Brně, Fakulta stavební</i>
prof. Ivan Halász, Ph.D.	<i>Národní univerzita veřejné služby Budapešť, Ústav práva Maďarské akademie věd</i>
JUDr. Milan Hodás, Ph.D.	<i>Ředitel Parlamentního institutu Národní rady SR Bratislava, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislavě.</i>
JUDr. Jakub Chromý, Ph.D.	<i>Nejvyšší státní zastupitelství Brno</i>
doc. JUDr. Ing. Radek Jurčík, Ph.D.	<i>Mendelova univerzita Brno</i>
doc. Ing. Ludvík Juříček, Ph.D.	<i>Vysoká škola Karla Engliše Brno</i>
Mgr. Pavel Kandalec, Ph.D.	<i>Právnická fakulta, Masarykova univerzita Brno</i>
JUDr. Petr Kolman, Ph.D.	<i>Právnická fakulta, Masarykova univerzita Brno</i>
prof. JUDr. Karel Marek, CSc.	<i>Vysoká škola finanční a správní Praha</i>
prof. JUDr. Petr Průcha, Ph.D.	<i>Nejvyšší správní soud, Právnická fakulta, Masarykova univerzita Brno</i>
JUDr. Filip Rigel, Ph.D.	<i>Vysoká škola Karla Engliše Brno</i>
doc. JUDr. Jan Svatoň, CSc.	<i>Právnická fakulta, Masarykova univerzita Brno</i>
JUDr. Renata Vesecká, Ph.D.	<i>Advokátka Praha</i>

Adresa redakce

Právo a bezpečnost

Vysoká škola Karla Engliše, a.s.

Mezírka 775/1, 602 00 Brno

pravoabezpecnost@vske.cz

Vydavatelství:

Vysoká škola Karla Engliše, a.s.

Mezírka 775/1

602 00 Brno

Tisk:

KEY Publishing s.r.o.

Nádražní 733/176

702 00 Ostrava – Přívoz

Registrováno Ministerstvem kultury pod číslem E 21228.

ISSN 2336–5323

Datum vydání: 29. 6. 2018

Objednávky předplatného přijímá vydavatel, cena předplatného je 600 Kč ročně, jednotlivé číslo stojí 200 Kč a lze jej zakoupit v sídle vydavatele. Vychází 3x ročně.

