

**Možnosti evidence místa a času spáchání přestupků
a evidence přestupků spáchaných mládeží
rozšířením údajů evidovaných v rámci evidence
přestupků vedené Rejstříkem trestů**

Ministerstvo spravedlnosti – odbor legislativní

2017

Obsah

Použité právní předpisy	2
Úvod	3
I. část: Analýza možností evidence místa a času spáchání přestupků	4
I.1. Úvodní část.....	4
I.1.1. Co je potřeba evidovat a proč?.....	4
I.1.2. Mapy kriminality.....	5
I.2. Současný stav evidence údajů o spáchaných trestných činech a přestupcích a možnosti jejího rozšíření	7
I.2.1. Evidence přestupků a trestných činů v resortu Ministerstva vnitra.....	7
I.2.1.1. Systém ETR	8
I.2.1.2. Systém GIS Policie České republiky	9
I.2.2. Evidence přestupků a trestných činů v resortu Ministerstva spravedlnosti.....	11
I.3. Varianty řešení	13
I.3.1. Evidence v rámci Rejstříku trestů	13
I.3.2. Evidence v již existujícím systému Policie ČR.....	14
I.3.3. „Dobrovolná evidence“	15
I.3.4. Vytvoření nové samostatné evidence	17
I.4. Závěr.....	19
II. část: Analýza možností evidence přestupků dětí a mladistvých v rámci evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů.....	20
II.1. Úvodní část	20
II.1.1. Přínos evidence přestupků spáchaných mládeží	20
II.2. Současný stav evidence údajů o přestupcích spáchaných mládeží	21
II.2.1. Evidence přestupků spáchaných mládeží v resortu Ministerstva vnitra	21
II.2.2. Evidence přestupků spáchaných mládeží v resortu Ministerstva spravedlnosti	22
II.3. Varianty řešení	23
II.3.1. Získání relevantních informací o přestupcích spáchaných mládeží ze stávajících evidencí vedených Ministerstvem vnitra nebo Ministerstvem spravedlnosti	23
II.3.2. Doplnění údaje o tom, zda se pachatel přestupku dopustil jako mladistvý, mezi údaje zahrnuté do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů.....	24
II.3.3. Evidence přestupků mládeže v rámci evidencí vedených Policií ČR.....	24
II.3.4. Rozšíření přehledu přestupků o další povinné údaje	25
II.4. Závěr	26

Použité právní předpisy

- zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o Rejstříku trestů**“
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o přestupcích**“
- zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich – dále „**zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich**“
- zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o policii**“
- zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o obecní policii**“
- zákon č. 300/2013 Sb., o Vojenské policii a o změně některých zákonů (zákon o Vojenské policii), ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o Vojenské policii**“
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o obcích**“
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů – dále „**správní řád**“
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o silničním provozu**“
- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů – dále „**kompetenční zákon**“
- nařízení vlády č. 430/2006 Sb., o stanovení geodetických referenčních systémů a státních mapových děl závazných na území státu a zásadách jejich používání, ve znění nařízení vlády č. 81/2011 Sb. – dále „**nařízení vlády o geodetických systémech**“
- zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů – dále „**zákon o sociálně-právní ochraně dětí**“

Úvod

Akční plán prevence kriminality na léta 2016 až 2020¹ je strategickým dokumentem zpracovaným Ministerstvem vnitra, kterým jsou specifikovány jednotlivé úkoly vyplývající ze Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020² a stanovena gesční příslušnost jednotlivých resortů k jejich plnění. Z tohoto akčního plánu plyne pro Ministerstvo spravedlnosti mj. úkol „**analyzovat možnost doplnění údajů registru přestupků o místo a čas spáchání zaznamenávaných přestupků**“ (úkol č. 18), a to ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a obcemi. V rámci plnění toho úkolu má být analyzována možnost, zda lze informační systém evidence přestupků rozšířit o údaje o místě a čase spáchání zaznamenávaných přestupků za účelem jejich následné analýzy (včetně využití nástrojů geografického informačního systému – dále „GIS“) z pohledu zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku a prevence kriminality a v případě možnosti a vhodnosti tohoto řešení navrhnout další úkoly směřující k legislativnímu a technickému řešení.

V rámci úkolu č. 43 shora uvedeného akčního plánu pak má být monitorováno naplňování doporučení vyplývajících z materiálu „Rozbor situace dětí a mladistvých ohrožených kriminalitou a kriminálně rizikovými jevy“³. Jedním z doporučení, které je obsaženo v uvedeném materiálu, je i doporučení „**v souvislosti se zavedením Centrálního registru přestupků zvlášť evidovat přestupky dětí a mladistvých**“.

Předložený materiál byl vypracován ke splnění těchto dvou úkolů a obsahuje tedy jak analýzu možností evidence místa a času spáchání přestupků s přihlédnutím k možnosti rozšíření evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů o tyto údaje, tak analýzu možností evidence přestupků⁴ dětí a mladistvých v rámci evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, včetně zhodnocení dosavadního právního stavu, návrhů variant řešení s poukazem na jejich jednotlivé klady a zápory, a doporučení dalšího postupu.

¹ Materiál byl schválen usnesením vlády České republiky č. 705 ze dne 27. července 2016.

² Materiál byl schválen usnesením vlády České republiky č. 66 ze dne 25. ledna 2016.

³ Materiál projednaný vládou ČR dne 27. 8. 2014.

⁴ V rámci zjednodušení se pojmem „přestupek“ v tomto textu rozumí i jednání mající znaky přestupku, kterého se dopustila osoba, která pro nedostatek věku není za spáchání přestupku odpovědná.

I. část: Analýza možností evidence místa a času spáchání přestupků

I.1. Úvodní část

I.1.1. Co je potřeba evidovat a proč?

Abychom byli schopni hledat účinnější a cílenější způsoby snižování míry protiprávního jednání, musíme nejdříve poznat jeho samotnou strukturu, a to i v prostoru a čase. Základem je získat dostatečné množství relevantních údajů potřebných k vyhodnocení rizikových oblastí. Každé protiprávní jednání se odehrává na určitém místě a v určitém čase, proto je důležité tyto dvě proměnné ve spojení s dalšími aspekty protiprávního jednání (např. charakter spáchaného trestného činu nebo přestupku, osobnost pachatele, okolnosti činu apod.) analyzovat a vyvozovat z nich určité závěry. Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020 klade důraz na efektivní sběr dat, jejich následné vyhodnocování a jejich sdílení. V souvislosti s preventivní činností jsou v návaznosti na technický rozvoj kladeny stále větší požadavky na zaznamenávání relevantních údajů o páchané kriminalitě, které by následně umožňovaly (zejména z dlouhodobého pohledu) analyzovat detailněji rizikovost dané lokality, adresněji plánovat strategii prevence kriminality a vybírat adekvátní preventivní opatření zaměřená na konkrétní oblast vykazující specifický charakter páchané protiprávní činnosti v určitém čase.

Požadavek na evidenci místa a času spáchání přestupků je tedy odůvodněn zejména tím, že tyto informace umožní cílenější plánování preventivních opatření, která budou uzpůsobená potřebám konkrétní lokality. Z takto vymezeného cíle je zřejmé, že pro jeho naplnění je nezbytné tato data evidovat nejen u přestupků, u kterých se podařilo pachatele odhalit a uložit mu správný trest, ale i v těch případech, kdy se přestupku dopustí osoba, která za něj není odpovědná, nebo v případech, kdy k odhalení pachatele vůbec nedojde. Pro dosažení sledovaného cíle mají tedy relevantní vypovídající hodnotu údaje **nejenom o místě a čase u přestupků, u kterých došlo k pravomocnému odsouzení jeho pachatele, ale u všech přestupků, o kterých se orgán o nich rozhodující dozví**, tj. také u přestupků, jejichž pachatel nebyl odhalen, případně které byly odloženy nebo u kterých bylo řízení o nich zastaveno.

Z pohledu prevence kriminality se nejvíce evidování dat o místě a čase spáchání přestupků na všech úsecích státní správy jako nezbytné. Evidovány by ale měly být údaje o těch přestupcích, které mají největší dopad na veřejný pořádek, bezpečnost a ochranu života, zdraví nebo majetku, kterými jsou například:

- přestupky proti majetku,
- přestupky proti veřejnému pořádku,
- přestupky proti občanskému soužití,
- přestupky na úseku boje proti alkoholismu a toxikomanii, ale také
- přestupky na úseku dopravy,

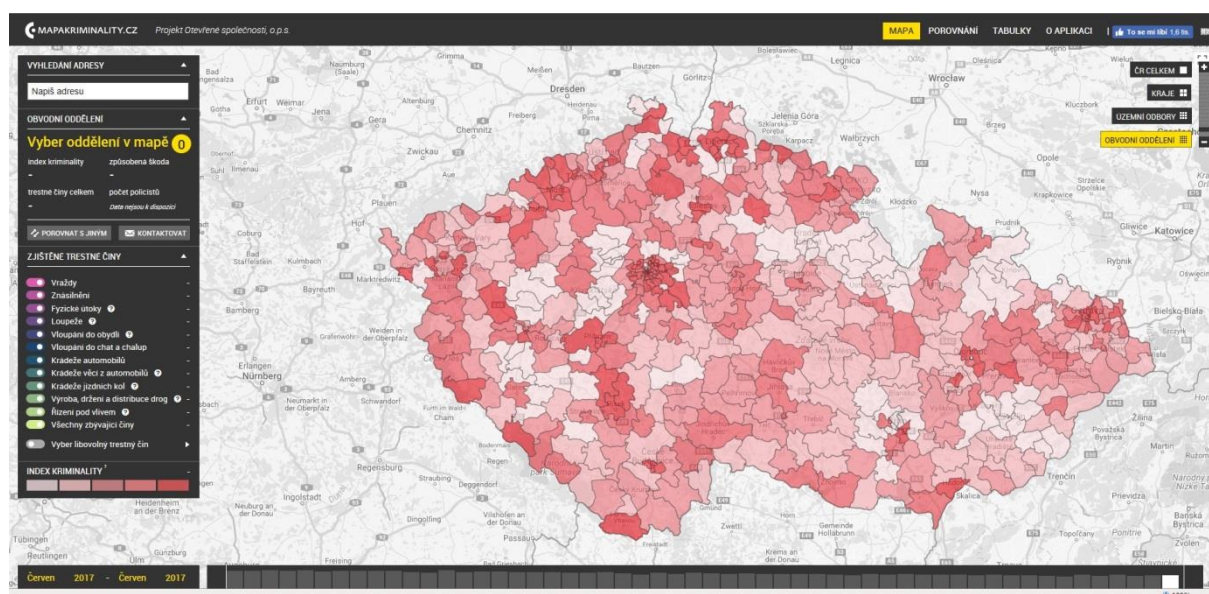
případně i další druhy přestupků.

I.1.2. Mapy kriminality

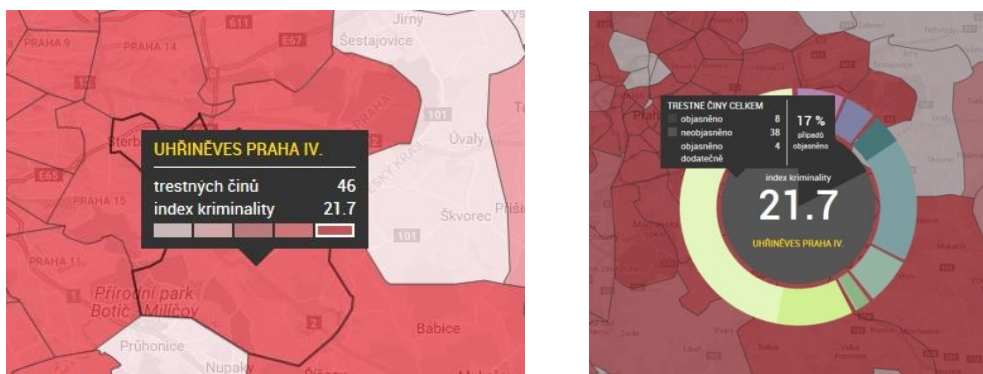
Na jednu stranu se z důvodů uvedených v části I.1.1. zvyšují požadavky na fungování a rozšiřování databázových systémů evidujících kriminogenní data, na stranu druhou pak vzniká potřeba vytvořit a rozvíjet jednotný sběrný systém, do kterého by se tato data promítla a ve kterém by bylo následně možné na základě určitých „klíčů“ vyhledávat potřebné údaje a vyhodnocovat rizikovost jednotlivých lokalit. Takovým nástrojem jsou mapy kriminality.

Mapy kriminality jsou komplexním souborem poznatků zahrnujícím přesná data o spáchaných trestných činech, případně přestupcích, ke kterým se přidávají sociokulturní a geografické informace o místech se zvýšenou koncentrací kriminogenních faktorů, jakými jsou například oblasti s vyšším počtem heren, nádraží, tmavé parky, místa se zvýšeným pohybem cizinců (ubytovny), ale také místa, kde se nacházejí léčebny závislosti, průmyslové zóny s velkým počtem zaměstnanců ve výrobě nebo také oblasti s vyšší mírou nezaměstnanosti. Všechny tyto informace jsou z pohledu cílené prevence nepostradatelnými. Hlavním účelem, proč mapy kriminality vznikají, je přispět ke zvýšení efektivity preventivních opatření založených na analýze predikce kriminality. Při prostorovém zobrazení a podrobné analýze všech dat zaznamenávaných v těchto mapách by měly být kompetentní orgány schopny označit určitá místa za místa se zvýšeným výskytem kriminogenních faktorů a přizpůsobit tomu svoji preventivní činnost⁵.

V prostředí České republiky takovéto mapy již existují, pro veřejnost jsou mapy kriminality zpřístupněny na stránkách www.mapakriminality.cz – v těchto mapách jsou ovšem zahrnuty pouze trestné činy, nikoliv přestupky, přičemž tyto mapy poskytují pouze přehled o struktuře páchané kriminality dle druhů trestných činů v jednotlivých územních obvodech (případně je možné také zobrazit strukturu trestných činů na úrovni krajů nebo celé České republiky).



⁵ Více informací o mapách kriminality na stránkách: <http://www.prevencekriminality.cz/projekty/mapy-budoucnosti/>



Obr. 1-3 – ukázka map kriminality a možnosti zobrazení struktury trestných činů v jednotlivých územních obvodech (ukázka zobrazuje strukturu trestných činů na území městské části Praha – Uhřetěves) – www.mapakriminality.cz

Subjekty, které využívají mapy kriminality již dnes, mají různé nároky na evidenci dat. V celorepublikovém měřítku jsou dostupné pouze mapy vytvořené Policií České republiky (dále „Policie ČR“), které tvoří ucelený komplex dat ovšem toliko o protiprávním jednání, o kterém jsou příslušné rozhodovat jednotlivé útvary Policie ČR. Tyto mapy tedy nezohledňují data o činech, o kterých rozhodují jiné orgány – zejména tak do map kriminality nejsou zahrnuty přestupky, kde orgánem příslušným k jejich projednání a rozhodnutí o nich jsou orgány obce. Aby Policie ČR mohla co nejlépe plnit své hlavní poslání, tedy chránit bezpečnost osob a majetku, veřejný pořádek atd., a svoji nezastupitelnou roli v prevenci kriminality, je důležité, aby disponovala i informacemi o relevantních protiprávních činech, které jsou vyřizovány jinými správními orgány.

Policie ČR mj. zabezpečuje plnění svých úkolů také analytickou činností, která je zaměřena převážně na shromažďování údajů o trestných činech, případně přestupcích řešených příslušnými útvary Policie ČR. Při sběru dat se Policie ČR zaměřuje na zodpovězení základních kriminalistických otázek (co, kdo, kde, kdy, jak, čím, proč), ke kterým se často přidává též otázka na vzniklou škodu; jde-li o jiná, doplňková data o kriminálně rizikových jevech, např. místa s vyšší koncentrací sociálně patologických jevů, sociodemografická data atd., tato data nejsou Policií ČR jednotně shromažďována.

Na lokální úrovni zaznamenáváme zvyšující se zájem měst a obcí (zejména větších, jako je např. Kolín, Plzeň atd.) o vytváření místních map kriminality (projekty „bezpečných měst“), které obsahují různé druhy kriminogenních dat – jedná se o soubor informací o protiprávních činech, které jsou shromažďovány na základě spolupráce místních oddělení Policie ČR s městskou/obecní policií a samotnou obcí, za současného využití poznatků o prostředí, ve kterém jsou tyto činy páčány.

Detailní a jednotná evidence protiprávních činů obohacená o prostorové a časové informace by nepochybně byla důležitým nástrojem v boji proti nim zejména pro Policii ČR, ale též i pro ostatní policejní orgány, soudy, Probační a mediační službu apod. Největší potenciál využití těchto dat je samozřejmě v oblasti plánování preventivních opatření. Prostorové a časové informace o přestupcích mohou být využity při operativně-pátrací činnosti a samozřejmě při samotném vyšetřování a získávání informací důležitých pro objasnění přestupků či trestných činů (bez ohledu na skutečnost, zda se vážou ke konkrétní osobě), při stanovování vhodných sankcí, přiměřených omezení apod. Policie ČR sice disponuje nejkomplexnějšími daty o trestných činech a přestupcích, rozšíření těchto evidencí o poznatky o relevantních přestupcích, které projednávají jiné subjekty, by i jí poskytly ještě ucelenější pohled na vývoj kriminality v jednotlivých oblastech.

V případě aktivní spolupráce obcí a měst při sběru dat o místě a čase spáchaných přestupků by mohly být mapové podklady zahrnující informace o delikvenci, které se vážou k územím obcí, těmto obcím poskytovány pro využití v rámci jejich preventivní činnosti, zejména pro plánování hlídkových tras příslušníků obecní a městské policie, případně posílení hlídek v určitých oblastech, uskutečnění osvětových a preventivních akcí cílených na rizikové skupiny, apod.

Svaz měst a obcí České republiky (dále jen „Svaz měst a obcí ČR“) se v této věci vyjádřil, že podrobnější předávání informací ze strany Policie ČR o spáchaných přestupcích v územním obvodu jednotlivých měst a obcí může těmto subjektům také pomoci v realizaci preventivních opatření v rámci jejich samostatné působnosti, případně při realizaci opatření obecné povahy, přičemž by podle Svazu měst a obcí ČR bylo vhodné, aby tyto informace byly poskytovány pokud možno online a zdarma, zejména vzhledem k tomu, že obce/města budou jedním ze subjektů, který by měl relevantními informacemi přispívat k doplnění databází Policie ČR.

Mapy kriminality představují tedy velký potenciál pro užší spolupráci mezi zainteresovanými subjekty, byť ne všechna data o trestných činech a přestupcích lze zejména ze strategických, taktických a bezpečnostních důvodů sdílet. I z tohoto důvodu by bylo vhodné údaje o vybraných formách protiprávního jednání evidovat jednotným způsobem a stanovit pravidla pro jejich další zpracování a poskytování jednotlivým subjektům za účelem zefektivnění boje proti kriminalitě.

I.2. Současný stav evidence údajů o spáchaných trestných činech a přestupcích a možnosti jejího rozšíření

Jak již bylo uvedeno, evidence kriminogenních dat není v České republice jednotná; aktuálně nejdůležitějším zdrojem informací, jde-li o registrovanou kriminalitu, jsou evidence vedené Rejstříkem trestů a Ministerstvem vnitra, resp. Policií ČR. Jelikož obce nedisponují centrálními evidencemi přestupků, které v rámci své působnosti řeší, byly v této části analýzy zohledněny pouze centrální evidenční systémy resortu Ministerstva vnitra (evidenční systémy vedené Policií ČR) a evidenční systémy resortu Ministerstva spravedlnosti (evidenční systémy vedené Rejstříkem trestů).

I.2.1. Evidence přestupků a trestných činů v resortu Ministerstva vnitra

Ministerstvo vnitra, resp. Policie ČR, disponuje několika databázemi kriminogenních dat, přičemž nejrozsáhlejší je systém ETŘ, tedy Evidence trestního řízení. Geografický informační systém pak vizualizuje data pořízená v ETŘ v časoprostorovém kontextu. Data evidovaná v systému ETŘ popřípadě vizualizovaná v GIS jsou využívána zejména pro potřeby orgánů činných v trestním řízení a pro potřeby pořádkových služeb Policie ČR při objasňování přestupků či při plnění jiných úkolů, které Policie ČR zabezpečuje. Evidence vedené Policií ČR mají interní povahu a nejsou přístupné veřejnosti.

Pro přehled je vhodné uvést, že policisty pořádkové služby Policie ČR bylo v roce 2016 registrováno celkem **218 162 trestných činů** a zjištěno celkem **780 233 přestupků** podle zákona o přestupcích (tento údaj zahrnuje též přestupky, které byly postoupeny k projednání a rozhodnutí jiným správním orgánům); z tohoto počtu bylo zjištěno celkem 117 681 přestupků proti majetku podle § 50 zákona o přestupcích, 103 814 přestupků proti veřejnému pořádku a občanskému soužití podle § 47 až 49 zákona o přestupcích, 18 132 přestupků na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniami a 512 861 přestupků na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 125c

zákona o silničním provozu. Orgány obcí a krajů v roce 2016 projednávaly celkem **616 975 přestupků**, z toho 9 831 přestupků proti veřejnému pořádku, 30 190 přestupků proti občanskému soužití a 23 338 přestupků proti majetku⁶.

1.2.1.1. Systém ETŘ

Základním zdrojem dat pro analytickou práci Policie ČR je informační systém ETŘ; jedná se o informační systém s manuální a automatizovanou evidencí a aktualizací údajů včetně zpracování digitálních dokumentů. Provozování tohoto systému je upraveno pokynem policejního prezidenta č. 66/2014, o informačním systému ETŘ; tento systém je provozován všemi útvary Policie ČR.

Hlavním účelem systému ETŘ je dokumentování trestního, přestupkového a správního řízení u útvarů Policie ČR a jejich organizačních článků a zajištění výkonu spisové služby a správy dokumentů souvisejících s plněním úkolů, povinností a výkonem práv stanovených Policií ČR právními předpisy a interními akty řízení. Systém ETŘ dále slouží k vedení stanovených evidencí a pomůcek. Jedná se o systém obsahující veškerá data o známých pachatelích, trestných činech, vybraných přestupcích, stopách z těchto činů apod. Tento systém mj. zaznamenává i geografické údaje o místě spáchaných činů v souřadnicích a dále též o čase, kdy byly tyto činy spáchané⁷.

Jde-li o dokumentování přestupkového řízení spadajícího do kompetence Policie ČR, jsou údaje o místě a čase spáchání přestupků součástí evidovaných údajů; tyto údaje je možné ze systému ETŘ extrahovat a v případě oprávnění k této činnosti je poskytnout pro další zpracování, mj. také k vytváření map kriminality.

Tento systém je komplexní evidencí všech skutečností o protiprávním jednání, o kterých se Policie ČR při své práci dozví, včetně všech informací získaných ze strany soukromých osob či spolupracujících subjektů. **Údaje o protiprávním činu evidované v rámci ETŘ vždy musí obsahovat položky „místo“ a „čas“** bez ohledu na to, o jaký druh protiprávního jednání se v daném případě jedná a také bez ohledu na skutečnost, zda došlo k odhalení pachatele nebo nikoliv.

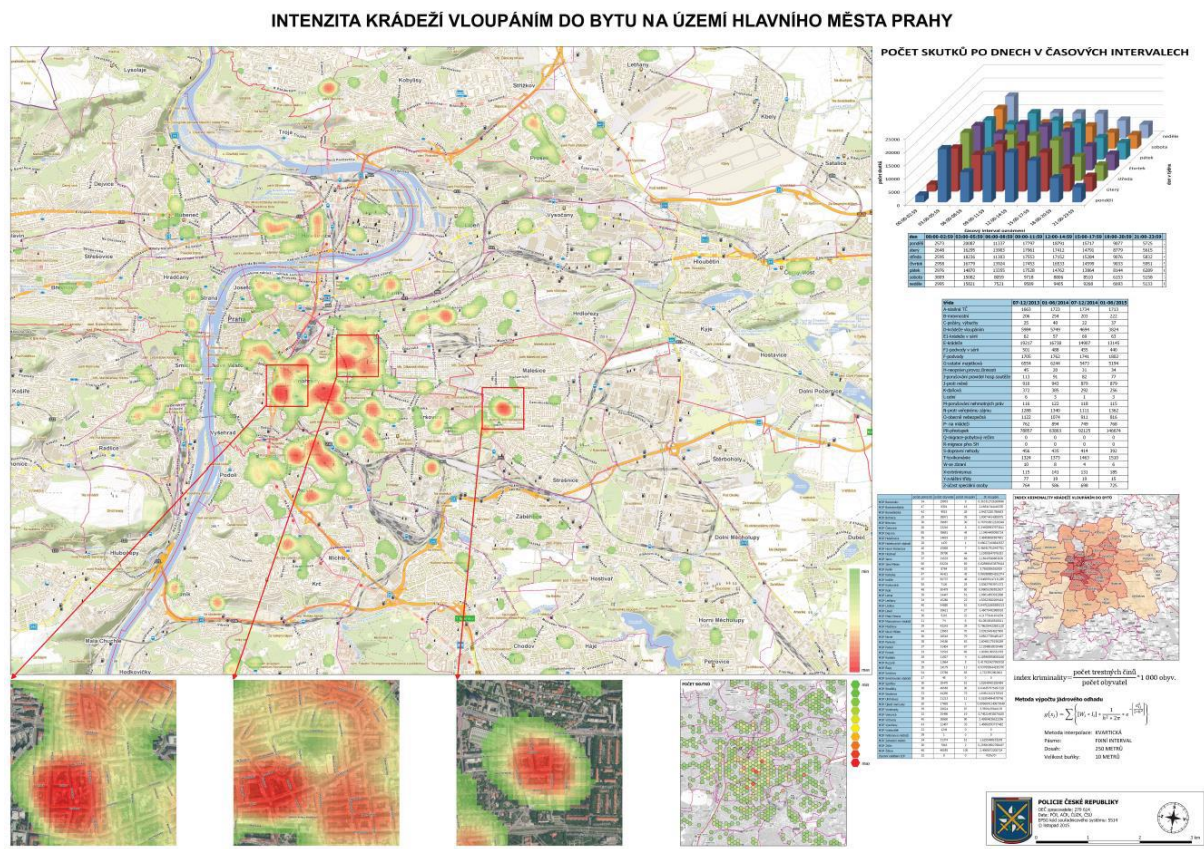
Zaznamenávání těchto položek se řídí nařízením vlády o geodetických systémech a standardem ČSN ISO 8601. Nařízení vlády o geodetických systémech mj. stanovuje zásady používání geodetických referenčních systémů a státních mapových děl a technické parametry závazných geodetických systémů. Standard ISO 8601 je mezinárodní norma, která stanovuje zobrazení dat podle gregoriánského kalendáře, času v 24hodinové časomíře a zobrazení časových intervalů a dále stanovuje datové prvky a formáty výměny, výměnu informací, zobrazení data a času. Podle těchto předpisů je následně prováděno zaznamenávání potřebných parametrů ohledně specifikace místa a času spáchání deliktů do systému ETŘ. Systém ETŘ při zavádění položky „místo“ nabízí uživateli zobrazení mapy, ve které je nutné dané místo označit; systém následně zaeviduje souřadnice tohoto místa a je také schopen zobrazit adresu příslušného místa. Vybrané údaje z údajů evidovaných v ETŘ jsou následně automaticky předávány a dále zpracovány v dalším evidenčním systému Policie ČR, kterým je GIS Policie ČR.

⁶ Blíže viz *Ministerstvo vnitra České republiky: Zpráva o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky v roce 2016* (ve srovnání s rokem 2015). Praha, 2017, str. 6 a 19, dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/zprava-o-situaci-v-oblasti-vnitri-bezpecnosti-a-verejneho-poradku-na-uzemi-ceske-republiky-v-roce-2016.aspx>

⁷ HRUŠKA, L., FUJAK, R., ŠEVČÍK, J. a kol.: *Mapy budoucnosti*. Vědecko-výzkumný ústav ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015, str. 103

I.2.1.2. Systém GIS Policie České republiky

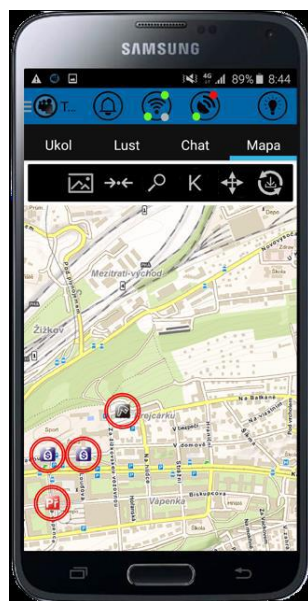
GIS Policie ČR je informační systém pro získávání, ukládání, analýzu a vizualizaci zájmových dat s přímou vazbou na polohu v prostoru nad mapovým podkladem. Hlavním záměrem vzniku systému GIS Policie ČR bylo jeho využití při plnění úkolů ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti, při tvorbě krizových plánů včetně řešení krizových událostí v součinnosti s dalšími složkami Integrovaného záchranného systému.



Obr. 4 - ukázka analogového výstupu zachycující intenzitu evidované kriminality – časopis Policista (květen 2017)

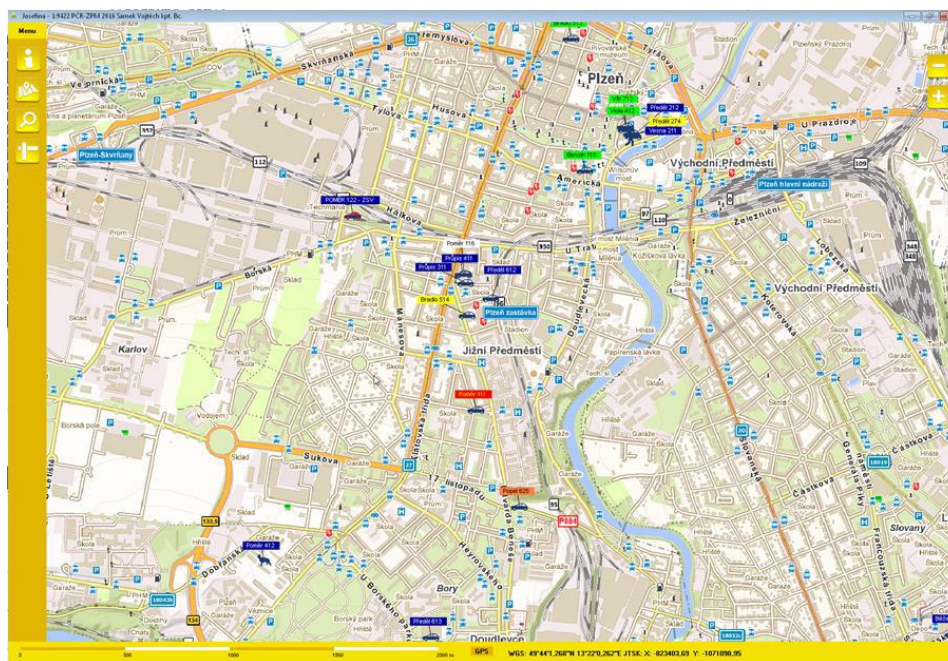
Tento systém využívá prostorová data (letecké snímky, popisné informace, webové služby a metadata) nashromážděná z externích zdrojů; jedná se například o data Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního, Hasičského záchranného sboru České republiky, Českého statistického úřadu nebo také Armády České republiky.

GIS Policie ČR dnes dodává aktuální mapové podklady do mnoha informačních systémů. Aktuální mapy jsou poskytovány ve formě tzv. „Základní policejní mapy“, což je speciálně vyvinutý mapový projekt pro potřeby Policie ČR. Mapa je dostupná například v IS ETR, IS Jitka, technických prostředcích využívaných pro potřeby poznatkového analytického fondu, Mobilní bezpečné platformy Policie ČR, IS Mapa apod. Tyto a další standardizované webové služby distribuuje GIS Policie ČR v prostředí intranetu, což umožňuje přístup k informacím i policistům v terénu; může se jednat např. o informace ohledně předpokládaného počtu osob žijících v cílové lokalitě, počtu a charakteristice doposud evidovaných trestných činů a přestupků v dané lokalitě apod. Dopravním policistům ukáže analýza dat dopravních nehod úseky častých nebo závažných nehod nebo třeba rozložení nehodovosti podle dnů v týdnu. Výsledky těchto analýz slouží jako podklad pro plánování bezpečnostních opatření nebo rozmístění dopravních hlídek.



Obr. 5 - mapové podklady z produkce GIS Policie ČR provázané s tzv. instant messageingem v Mobilní bezpeční platformě Policie ČR (zabezpečuje GIS Policie ČR) – časopis Policista (květen 2017)

Policisté operačních středisek mohou účinněji rozhodnout o zapojení hlídek do akce, protože jim GIS dokáže poskytnout aktuální prostorové informace. Nejen policisté služby kriminální policie a vyšetřování mohou využít tzv. mapu kriminality, která kromě vizualizace lokalit trestných činů a přestupků vizualizuje také body zájmu jako např. nemocnice, herny, zastavárny, hraniční přechody či další popisná data o spáchaných trestných činech apod.



Obr. 6 - ukázka využití mapových podkladů z produkce GIS v operačním řízení Policie ČR – časopis Policista (květen 2017)

Preventivní činnost Policie ČR může být díky kombinaci informací s mapovými podklady efektivnější v rámci všech služeb Policie ČR. Data uložená v systému GIS Policie ČR mohou být základem pro tvorbu analýz určených k podpoře efektivního manažerského rozhodování v nejširším slova smyslu. Využitím výstupů z GIS Policie ČR je možné vytvořit podklady a mapy důležité pro zajištění policejních bezpečnostních opatření bez ohledu na jejich rozsah jako jsou státní návštěvy, demonstrace, sportovní utkání, pochody radikálů apod.



Obr. 7 - ukázka mapového okna (dostupné jako API) v různorodých informačních systémech Policie ČR (vyvinuli pracovníci GIS Policie ČR) – časopis Policista (květen 2017)

I.2.2. Evidence přestupků a trestných činů v resortu Ministerstva spravedlnosti

Rejstřík trestů v souladu se zákonem o Rejstříku trestů vede dvě samostatné evidence: evidenci Rejstříku trestů a evidenci přestupků, kde jsou obsaženy vybrané informace o spáchaných trestných činech a zákonem stanovených přestupcích. Rejstřík trestů tak vede evidenci fyzických a právnických osob pravomocně odsouzených soudy v trestním řízení a dále evidenci jiných významných skutečností pro trestní řízení, a evidenci fyzických a právnických osob, které byly pravomocně uznány vinnými spácháním přestupku, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis⁸, a osob uvedených v § 10 odst. 1 zákona

⁸ Zákony upravující přestupky, které se zapisují do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů:

- zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích;
- zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních), ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů;
- zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek.
- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

o přestupcích (resp. § 4 odst. 5 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), které byly pravomocně uznány vinnými spácháním jednání majícího znaky takového přestupku.

Součástí evidence Rejstříku trestů je zejména evidence odsouzení, ve které jsou zaznamenávány mj. údaje o odsouzené osobě, aby nebyla zaměnitelná s jinou osobou, soudu a spisové značce trestní věci, rozhodnutí o vině, trestu a o ochranném opatření, bylo-li uloženo, a o jejich výkonu. Vedle informace o odsouzeních obsahuje evidence Rejstříku trestů další informace, a to o podmíněném zastavení trestního stíhání, podmíněném odložení návrhu na potrestání, narovnání a odstoupení od trestního stíhání.

V evidenci přestupků se evidují **údaje o pravomocných rozhodnutích o přestupku, kterými byla vyslovena vina, o nichž tak stanoví zvláštní právní předpis, a o jednání majícím znaky takového přestupku.** V § 16i zákona o Rejstříku trestů jsou vyjmenovány položky, které jsou vedeny u každého rozhodnutí evidovaného v rámci evidence přestupků.

Obsahem evidence přestupků jsou **pouze informace o vybraných přestupcích** a jim odpovídajícím jednáním majícím znaky přestupku. Evidují se jenom stanovené datové položky, které umožní zjistit údaje o pravomocném rozhodnutí o vině, o sankci, o ochranném opatření, bylo-li uloženo, dále údaje umožňující identifikovat osobu pachatele přestupku a údaje o orgánech veřejné moci, které ve věci rozhodovaly. Součástí evidence přestupků jsou rovněž metadata identifikující správní orgán nebo úřední osobu, která zápis do evidence přestupků provedla, údaje o datu zápisu pravomocného rozhodnutí o přestupku a jeho změnách, o datu a času vydání opisu z evidence přestupků, jeho obsahu a údaj o tom, na čí žádost se tak stalo. Přístup k údajům obsaženým v evidenci přestupků je omezen na nezbytné minimum. Informace shromážděné v této evidenci jsou primárně určeny pro orgány rozhodující o přestupcích, orgány činné v trestním řízení včetně národního člena Eurojustu, soudy, státní zastupitelství, Ministerstvo spravedlnosti a Kancelář prezidenta republiky v určených agendách a také jiné orgány, pokud tak stanoví zvláštní právní předpisy. Všechny výše uvedené údaje jsou evidovány po dobu 5 let ode dne nabytí právní moci příslušného rozhodnutí. Rejstřík trestů eviduje veškeré údaje v rámci systému ISEP.

Jak vyplývá z povahy těchto evidencí, všechny evidované údaje jsou vázány na osobu pachatele a mají poskytnout obraz o této osobě a o její deliktní minulosti. Smyslem těchto evidencí vedených Rejstříkem trestů je shromažďovat údaje o pachatelích trestné činnosti, příp. přestupků, zejména pro potřeby orgánů činných v trestním řízení a orgánů rozhodujících o přestupcích nebo také pro potřeby prokázání bezúhonnosti či spolehlivosti dané osoby. Evidence Rejstříku trestů i evidence přestupků nejsou tedy primárně koncipovány jako evidence sloužící pro účely prevence kriminality a za současného stavu je jejich význam ve vztahu k prevenci kriminality pouze omezený.

Obdobně k tomu Svaz měst a obcí ČR uvedl, že před vznikem evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů si obce/města uvědomovaly potřebu vzniku centrální evidence přestupků (nedostatek se projevoval zejména v oblasti postihu recidivy), z tohoto důvodu také podporovaly návrh vzniku takové evidence. Evidence přestupků je pro správní orgány rozhodující o přestupcích přístupná, ovšem evidence vedené Policií ČR mají interní povahu a veřejnosti (ani správním orgánům rozhodujícím o přestupcích) přístupné nejsou, a proto nejsou pro potřeby obcí a měst v současném stavu přínosem.

I.3. Varianty řešení

V průběhu vyhodnocování možností evidence místa a času spáchaných přestupků byly zvažovány 4 varianty:

- a) evidence v rámci Rejstříku trestů,
- b) evidence v rámci Ministerstva vnitra – v systému ETR/GIS Policie ČR,
- c) „dobrovolná evidence“,
- d) vytvoření nové samostatné evidence.

I.3.1. Evidence v rámci Rejstříku trestů

V evidenci přestupků jsou evidována rozhodnutí pouze o těch přestupcích, o kterých tak stanoví zákon; z tohoto pohledu by údaje o místě a čase spáchání přestupku byly **omezeny pouze na určitý okruh přestupků**. Jak bylo uvedeno v části I.1.1., z pohledu prevence kriminality se nejeví evidování dat o místě a čase spáchání přestupků na všech úsecích státní správy jako nezbytné. Evidovány by ale měly být údaje o těch přestupcích, které mají největší dopad na veřejný pořádek, bezpečnost a ochranu života, zdraví nebo majetku. Okruh přestupků, které jsou v evidenci přestupků v současné době zaznamenávány, se zcela s okruhem přestupků, u kterých by bylo vhodné evidovat i informaci o místě a čase jejich spáchání, neshoduje.

Výrazným negativem této varianty je i **časová prodleva** mezi spácháním samotného činu, resp. okamžikem, kdy se o spáchání přestupků dozví příslušný orgán, a provedením zápisu do evidence přestupků. Ze zákonné úpravy je zřejmé, že k zápisu do této evidence dochází nejdříve až po nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byl obviněný z přestupku uznán vinným, a tak mezi spácháním přestupku a jeho evidencí může uplynout doba několika dnů (u přestupků řešených příkazem na místě) až několika desítek měsíců (v případech složitějších věcí, při využití řádných a mimořádných opravných prostředků). Také je potřebné uvést, že podle právní úpravy správní orgán rozhodující o přestupku není vždy tím subjektem, který následně údaje o přestupku zapisuje do evidence přestupků.

Za problematickou považujeme z hlediska dosažení sledovaného cíle též **provázanost údajů o přestupku vedených v evidenci přestupků s osobou pachatele**, a to z důvodu, že do evidence přestupků se zapisují pouze přestupky, u kterých byl pachatel pravomocně uznán vinným. Evidence místa a času spáchaných přestupků by tudíž nebyla limitována „pouze“ okruhem evidovaných přestupků, ale především podmínkou, že muselo dojít ke zjištění osoby pachatele přestupku a k rozhodnutí o jeho vině, čímž by došlo k evidování pouze části zjištěných přestupků. Vypovídající hodnota takovéto evidence pro účely prevence kriminality by byla omezená.

Omezené údaje, které jsou v rámci této evidence vedeny, **neumožňují ani provázání již evidovaných údajů s dalšími údaji**, kterými disponuje např. Policie ČR a další, a které mají v rámci prevence kriminality svůj význam.

Jde-li o faktickou či právní možnost rozšíření stávající evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů o další datové položky, je samozřejmě takovéto rozšíření systému ISEP za účelem evidence místa a času spáchaných přestupků a jejich následné analýzy (včetně využití nástrojů GIS) možné. Výhodou evidence v ISEP je, že veškeré evidované údaje mohou být exportovány do excelovských tabulek, ze kterých lze následně vytvářet libovolné statistiky.

Takováto změna ISEP ovšem zasahuje téměř do veškerých funkcionalit systému ISEP a vyžádala by si změny i u správních orgánů, které se systémem již komunikují. V systému

ISEP by se jednalo např. o změnu definice webových služeb, úpravu vytváření PDF Opisu, úpravu stránek evidence přestupků, zobrazení nových polí na přehledu přestupků, zobrazení nových polí na detailu přestupku, zobrazení nových polí v historii změn přestupku, umožnění vyhledávání přestupků podle nových polí či úpravu reportingu.

Náklady na přizpůsobení tohoto informačního systému byly odhadnuty souhrnně pro změny vyplývající z požadavku na evidenci místa a času spáchaných přestupků a požadavku na doplnění položky „věk“ (viz druhá část analýzy) na cca 550.000 Kč bez DPH, přičemž v případě, že dojde k napojení na základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí, je třeba počítat s přiměřeným navýšením těchto nákladů (dle odhadu dodavatele o cca ¼ odhadované ceny).

Takováto změna v evidenci přestupků by si vyžádala též legislativní úpravu zákona o Rejstříku trestů; změna by se týkala minimálně rozšíření povinných položek, které jsou do evidence přestupků zapisované, a nakládání s nimi.

Z čistě legislativního hlediska by evidence místa a času spáchání přestupku nevyžadovala změnu zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Podle aktuální právní úpravy, konkrétně podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání; jde-li o příkazový blok, v souladu s § 92 odst. 2 písm. e) téhož zákona se rovněž v příkazovém bloku uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání. Právní úprava tedy počítá s uváděním místa a času spáchání přestupku nejen ve výrokové části „klasického“ rozhodnutí a příkazu (i na příkaz se vztahují obecné náležitosti rozhodnutí), ale též v případě příkazového bloku. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ovšem blíže nespecifikuje, jakým způsobem by mělo být místo a čas spáchání přestupku zaznamenáváno. Příkazové bloky sice obsahují pokyny k vyplnění, nicméně v nich je pouze specifikováno, že čas zahrnuje datum a hodinu a že místem spáchání se rozumí místo, kde ke spáchání přestupku došlo. Pokud by byly vyžadovány přesnější lokalizační údaje v určitém jednotném formátu, případně doplněné též slovním vyjádřením, bylo by třeba zvážit, zda je na příkazovém bloku dostatečný prostor, případně zda by nebylo nutné alespoň v pokynech pro vyplnění příkazových bloků uvést podrobnější metodiku, aby byl zajištěn jednotný postup.

Jakkoliv by tedy nebyl nutný legislativní zásah do zákonné úpravy v oblasti řízení o přestupcích, bylo by minimálně nutné přizpůsobit metodickou činnost vůči správním orgánům tak, aby zejména v případě místa spáchání přestupků bylo chápání tohoto pojmu přizpůsobeno s ohledem na požadované údaje, a tedy aby údaje obsažené v rozhodnutích odpovídaly požadovaným údajům, nebo aby byla zajištěna jednotná praxe orgánů provádějících zápis do evidence přestupků a zajištěno, aby tyto orgány disponovaly potřebnými údaji.

I.3.2. Evidence v již existujícím systému Policie ČR

Informační systémy vedené Policií ČR jsou již dnes přizpůsobené ke shromažďování všech potřebných dat, včetně údajů o místě a čase spáchání přestupků, přičemž je již zajištěno automatické předávání dat mezi systémem ETR, tedy mezi systémem „sběru dat“, a systémem GIS Policie ČR, který tato data následně dokáže promítnout do mapových podkladů. Systém GIS Policie ČR je tedy možné dle potřeby doplňovat a upravovat tak, aby obsahoval veškeré relevantní údaje o páchaných protiprávních činech a ulehčil tak práci Policie ČR a následně i dalších orgánů podílejících se na snižování kriminality a boji proti ní. Za negativum současného stavu lze považovat skutečnost, že v rámci těchto systémů nejsou zpracovávány informace dalších orgánů rozhodujících o přestupcích,

bylo by proto vhodné hledat cesty, jak doplnit právě evidenci ETŘ o informace o dalších protiprávních činech, zejména o přestupcích řešených na úrovni obcí. Největším pozitivem této varianty by tak byl **vznik jednotné centrální evidence protiprávních činů**, které mají největší dopad na bezpečnost, ochranu života, zdraví a majetku, přičemž by došlo k využití v prostředí Policie ČR již osvědčených postupů.

Poskytovaná data by obce a města, resp. obecní/městská policie, neevidovala přímo v ETŘ, ale pro jejich příjem by byla zřízena zvláštní databáze, která by položkově odpovídala databázi systému ETŘ. Do mapových podkladů by Policie ČR současně zobrazovala data vlastní (ze systému ETŘ) a data poskytovaná ze strany měst a obcí, obecních/městských policií. Data budou ze strany měst a obcí, obecních a městských policií poskytována ve struktuře definované Policií ČR.

Pozitivem pro obce či obecní/městské policie by byla možnost získat ze strany Policie ČR zpětně vybrané údaje týkající se protiprávní činnosti páchané v jejich obvodech.

Při volbě této varianty by bylo na místě zvážit zřejmě **legislativní změnu** některých zákonů (např. zákona o obecní policii) tak, aby byla zakotvena povinnost poskytovat údaje o spáchaných přestupcích ze strany správních orgánů, které o nich rozhodují, Policii ČR za účelem jejich dalšího zpracování a vyhodnocování. Dále by bylo zapotřebí **metodicky upravit postup**, jakým budou tato data předávána a v jakém rozsahu, a též jejich vlastní sběr (zejména samotných údajů o místě a čase spáchaných přestupků) tak, aby nedocházelo k předávání zkreslených informací z důvodu odlišné praxe jednotlivých měst a obcí. Pro zajištění technického řešení k propojení datových zdrojů, včetně zajištění bezpečnosti je nezbytné použít centrální místo s jednoznačně definovaným rozhraním (např. řešení eGon Service Bus provozované Ministerstvem vnitra ČR), prostřednictvím kterého budou data Policii ČR zasílána.

Jde-li o předběžnou kalkulaci nákladů na zabezpečení předávání informací mezi systémy obcí, resp. obecních a městských policií, a ETŘ a na zajištění potřebného technického vybavení k evidenci místa a času spáchání přestupku, není možné se k této otázce prozatím relevantně vyjádřit; vyčíslení těchto nákladů přesahuje potřeby této analýzy. Nicméně je zřejmé, že tato varianta řešení by si vyžádala zvýšení nároků Policie ČR na zdroje (hardware, lidé, finanční prostředky na provoz), proto by bylo v případě výběru této varianty řešení vhodné, aby mezi zástupci Ministerstva vnitra a Policie ČR došlo k dohodě o stanovení zdroje financování všech potřebných nákladů.

K otázce nákladů se vyjádřil taktéž Svaz měst a obcí ČR, který upozorňuje, že s případnou realizací této varianty jsou spojeny určité finanční a personální nároky (zajištění nezbytného hardwaru a softwaru na tvorbu dalšího rozhraní, personální zajištění, finanční prostředky na provoz) také na straně obcí/měst, resp. obecních a městských policií. Svaz měst a obcí ČR dále vyslovil požadavek, aby byly náklady, které obcím/městům vzniknou v této souvislosti, plně hrazeny ze zdrojů Ministerstva vnitra ČR, zejména v době, kdy obce přizpůsobují svoje informační systémy nařízení GDPR.

I.3.3. „Dobrovolná evidence“

Další zvažovanou variantou bylo zapojení obcí a měst do sběru dat o místě a čase spáchaných přestupků na dobrovolné bázi. Kromě toho, zda jde o možnost či povinnost obcí a měst tyto údaje poskytovat, by rozdíl mezi touto a předešlou variantou spočíval i v reciprocitě mezi předáváním informací ze strany obcí a měst, resp. obecní a městské policie, a zpětným poskytováním informací ze strany Policie ČR.

Zmiňované dobrovolné zapojení správních orgánů do sběru dat ohledně místa a času spáchání přestupků by mělo fungovat na **principu zasílání údajů o přestupcích páchaných**

v obvodech těchto orgánů včetně informací o místě a čase spáchaných přestupků; z pohledu praktického využití a minimalizace administrativní zátěže by mělo toto předávání fungovat na principu automatického předávání dat s pravidelnou aktualizací údajů (jako je tomu například v případě předávání informací mezi samotným ETŘ a systémem GIS Policie ČR), čímž by Policie ČR jednotně shromažďovala veškerá důležitá data o páchaných protiprávních činech. Okruh přestupků, o kterých budou informace mezi Policií ČR a obcemi, resp. městskými/obecními policiemi poskytované, by bylo vhodné stanovit na základě dohody; samozřejmě nic nebrání tomu, aby domluvený okruh přestupků byl v budoucnu rozšiřován podle potřeby.

Přínosem pro obce by bylo **poskytování mapových podkladů ze strany Policie ČR** o páchaní protiprávních činů v jejich obvodech. Mapové podklady by měly být aktualizovány také v určených intervalech, přičemž je na zvážení kompetentních orgánů (zejména Ministerstva vnitra a Policie ČR), které údaje by byly obcím poskytovány. Samotný rozsah údajů poskytovaný obcím by měl zabezpečit získání dostatečného množství poznatků o páchané kriminalitě z pohledu plánování jejich preventivních opatření.

Spolupráce mezi Policií ČR a obcemi je dnes upravena v § 16 zákona o policii, dle kterého může útvar Policie ČR určený policejním prezidentem uzavřít písemnou koordinační dohodu s obcí nebo městskou částí hlavního města Prahy za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Tyto dohody mj. umožňují stanovit podmínky při poskytování dat, přičemž rozsah poskytovaných dat není v právním předpise stanoven, a proto v praxi dochází k rozdílné aplikaci tohoto ustanovení. Ze strany Policie ČR jsou poskytovány zpravidla informace o pachatelích a trestných činech ve formě statistických výstupů; podrobnější údaje o místech, kde k těmto činům dochází, a další informace o povaze protiprávních činů či osobách pachatelů a poškozených nejsou poskytovány. Ovšem, jak upozornil Svaz měst a obcí ČR, ze zákonného zmocnění k uzavření Koordinační dohody vyplývá pro Policii ČR pouze možnost, nikoliv povinnost, dohodu uzavřít. Ve skutečnosti tedy tato dohoda být uzavřena vůbec nemusí a na její uzavření nemá ani Policie ČR ani obec/město právní nárok. De facto se spolupráce mezi obcí/městem a Policií ČR zakládá na vzájemných, často osobních kontaktech.

Bližší spolupráce mezi městskou/obecní a státní policií v oblasti poskytování informací z informačních systémů řeší zákon o obecní policii. Z §11a tohoto zákona vyplývá oprávnění městské/obecní policie v rozsahu nezbytném k plnění svých úkolů vyžadovat poskytnutí údajů z informačních systémů Policie ČR, obecních úřadů, Ministerstva vnitra a Rejstříku trestů. Jedná se o informace směřující ke ztotožnění osob a věcí. Zákonná úprava neopravňuje městskou/obecní policii požadovat od Policie ČR a Ministerstva vnitra další informace, které by odpovíděly na další kriminalistické otázky. Otázka rozšíření práva na získávání informací o protiprávní činnosti pro potřeby práce městské/obecní policie (resp. obce) jsou často předmětem odborných diskuzí s rozdílnými názory jednotlivých odborníků⁹.

Předmětem dalších debat by v případě zvolení této varianty bylo i to, zda by stávající právní úprava takovouto kooperaci umožňovala.

Technické zabezpečení předávání informací by bylo zřejmě obdobné jako v předešlé navrhované variantě, tedy mělo by být **vytvořeno jednotné rozhraní**, přes které budou data poskytována Policii ČR automaticky. Napojení jednotlivých obcí a měst,

⁹ Viz HRUŠKA, L., FUJAK, R., ŠEVČÍK, J. a kol.: Mapy budoucnosti. Vědecko-výzkumný ústav ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015, str. 107

resp. přizpůsobení jejich databázových systémů na toto rozhraní by bylo v kompetenci každé obce.

Dále je pro zabezpečení jednotného sběru dat a relevantních údajů o místě a čase spáchaných přestupků potřebné, aby došlo ze strany Ministerstva vnitra k **vypracování jednotného metodického pokynu** ohledně určování místa a času spáchaných přestupků (např. celá hodina, přesný časový úsek, otázkou je také zaznamenávání distančních deliktů, případně určování času u přestupků, které byly oznámeny fyzickou nebo právnickou osobou).

Samotný postoj, alespoň některých obcí, resp. měst k mapování kriminality, můžeme dovodit z jejich vcelku pozitivních hodnocení účinnosti lokálních mapovacích systémů:

- **Kolín:** Od počátku roku 2015 je evidován celkový pokles trestné činnosti oproti roku 2014 o 39 %, oproti roku 2013 je pokles o 50 %. U majetkové trestné činnosti v prvním kvartále roku 2015 činí pokles oproti roku 2014 o 57 %, oproti roku 2013 je to pokles o 68 %. U krádeží vloupání v prvním kvartále roku 2015 činí pokles oproti roku 2014 o 56 %, oproti roku 2013 se jedná o pokles o 85 %. U krádeží prostých činí v prvním kvartále roku 2015 pokles oproti roku 2014 o 64 %, oproti roku 2013 je pokles o 71%.
- **Uherské Hradiště:** Efektivitu celého systému hodnotí městská policie především z pohledu vytvoření přehledu, o tom kam směřovat jednotlivé hlídky.
- **Pardubice:** Městská policie vidí hlavní přínos především v odbourání administrativy, kdy strážníci tráví více času v ulicích a v efektivním plánování hlídek.¹⁰

V případě zvolení této varianty řešení se doporučuje Ministerstvu vnitra zvážit, zda jako motivační nástroj pro dobrovolné zapojení obcí a obecních/městských policií do spolupráce neparticipovat na zabezpečení odpovídajícího technického vybavení příslušných správních orgánů. Jde-li o náklady, které vzniknou Policii ČR, bylo by vhodné určit zdroj financování po vzájemné dohodě zástupců Policie ČR a Ministerstva vnitra, jak je uvedeno i v předešlé variantě.

V rámci této varianty dáváme dále na zvážení, zda po uplynutí doby potřebné pro vyhodnocení přínosů této dobrovolné spolupráce mezi Policií ČR a obcemi/městy, resp. obecní/městskou policií, při předávání informací ohledně místa a času spáchaných přestupků, by se za předpokladu pozitivních výsledků mohlo přejít k systémovému řešení, které by spočívalo v legislativním zakotvení povinnosti správních orgánů příslušné informace Policii ČR poskytovat.

I.3.4. Vytvoření nové samostatné evidence

Při zpracování této analýzy byla zvažována také možnost vytvoření nové samostatné evidence, kde by byly evidovány údaje o místě a čase spáchaného přestupku. Zřejmou nevýhodou zcela nové evidence by byla zejména skutečnost, že **údaje v ní evidované by nebylo možné propojit s dalšími potřebnými údaji tak, aby mohly být plnohodnotně při vytváření map kriminality využívány.** Fakticky by vznikla osamocená evidence proměnných – místo a čas – která by bez dalších podkladových údajů (viz část o mapách kriminality) měla povahu pouhých bodů bez větší vypovídající hodnoty. Jelikož v rámci Ministerstva spravedlnosti i Ministerstva vnitra již existují funkční evidence a databáze, je spíše na místě uvažovat o jejich rozšíření, čímž by byla zachována jednotnost systému a zejména by bylo možné veškeré údaje zpracovávat a analyzovat v kontextu dalších evidovaných údajů. Jeví se tak jako **nehospodárné a nadbytečné vytváření zcela nových**

¹⁰ Viz HRUŠKA, L., FUJAK, R., ŠEVČÍK, J. a kol.: Mapy budoucnosti. Vědecko-výzkumný ústav ACCENDO – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015, str. 290

evidencí, které by přinesly v konečném důsledku pouze zvýšení finanční a administrativní zátěže. Z těchto důvodů nebyla tato varianta dále rozpracovávána a nebyly řešeny ani otázky, v čí gesci by tato nová evidence vznikala, nebyly odhadovány finanční prostředky nezbytné pro její vytvoření, otázka osob oprávněných využívat data této evidence apod.

I.4. Závěr

- I. Provedená analýza možností doplnění údajů evidence přestupků o místo a čas spáchání zaznamenávaných přestupků ukazuje, že toto doplnění v rámci Rejstříku trestů by nebylo efektivní. Máme za to, že **není možné využít již existující evidenci přestupků vedenou Rejstříkem trestů k stanovenému účelu, jelikož samotné rozšíření evidovaných skutečností v systému ISEP o místo a čas spáchání přestupků by k naplnění sledovaného cíle nepostačovalo**. Tento závěr lze opřít o tyto tři hlavní důvody:
- a) v rámci evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů jsou evidovány pouze některé přestupky, o kterých tak stanoví zákon; nebylo by tak možné evidovat informace o čase a místě spáchání přestupků, které nyní v evidenci přestupků vedené Rejstříkem trestů nejsou obsaženy, přičemž se domníváme, že by nebylo přiměřené evidovat další druhy přestupků pouze s odkazem na potřeby sběru dat o místě a čase jejich spáchání;
 - b) evidence přestupků je ze své povahy evidencí o osobách jejich pachatelů; evidován by tak byl pouze segment známých přestupků, stranou by byly ponechány veškeré přestupky, které by byly orgánům o nich rozhodujícím sice známy, nicméně u kterých se nepodařilo pachatele odhalit, případně rozhodnout o jeho vině;
 - c) informace čerpané z evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů, které jsou zapisovány až po pravomocném rozhodnutí o přestupku, nejsou z hlediska plánování preventivních opatření informacemi aktuálními.
- II. Požadavek na evidování místa a času spáchání přestupků je pro každodenní práci Policie ČR a dalších subjektů nejenom na úseku prevence kriminality požadavkem legitimním. Navrhuje se proto dále pracovat s třetí variantou, tedy zajištění dobrovolné spolupráce ze strany měst a obcí při poskytování informací Policii ČR, která by tato data evidovala v rámci samostatné databáze odvozené ze struktury systému ETR a následně by je ve vhodném rozsahu zpětně poskytovala ve formě dat a mapových podkladů obcím/městům pro jejich další využití při přijímání preventivních opatření a programů a jejich realizaci.
- III. Doporučujeme Republikovému výboru pro prevenci kriminality v tomto úkolu po jeho zobrazení (analýza možností evidovat místo a čas vybraných spáchaných přestupků) pokračovat se změnou hlavního gestora; za gestora úkolu navrhuje Ministerstvo vnitra zejména z důvodu, že do jeho gesce spadají jak otázky týkající se Policie ČR, tak i obcí a měst, přičemž Ministerstvo spravedlnosti by mohlo i nadále vystupovat v roli spolugestora, vzhledem k využitelnosti těchto dat pro práci soudů, státních zastupitelství, Probační a mediační služby apod.
- IV. Ministerstvo vnitra by jako hlavní gestor úkolu další kroky realizovalo v rámci připravovaného projektu Mapy budoucnosti II, kde budou nastavovány postupy a nástroje mj. pro sdílení dat mezi Policií ČR a obcemi/městy včetně pilotního ověření v praxi (mj. i pro tvorbu analýz a predikcí kriminality za účelem plánování efektivnějších bezpečnostních a preventivních opatření). Z výstupů tohoto projektu budou následně učiněny obecné závěry, které bude možné aplikovat v rámci celorepublikové praxe.

II. část: Analýza možností evidence přestupků dětí a mladistvých v rámci evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů

II.1. Úvodní část

Materiál „Rozbor situace dětí a mladistvých ohrožených kriminalitou a kriminálně rizikovými jevy“, který byl vypracován Ministerstvem vnitra v roce 2014, uvádí mezi svými hlavními zjištěními, že „statistiky orgánů činných v trestním řízení dlouhodobě vykazují pokles zjištěné kriminality mládeže. Tyto údaje však zpochybňuje fakt, že policejní statistiky zahrnují pouze zjištěnou trestnou činnost a u pachatelů jen trestnou činnost objasněnou. Problémem také je vysoká latence (neohlášení) zejména méně závažné kriminality, u níž je předpoklad, že se na ní ve vysoké míře podílí mládež. Navíc není vedena centrální evidence přestupků, na jejichž páchaní má mládež velký podíl.“. Jedno jeho doporučení pak, bez bližšího odůvodnění, zní „v souvislosti se zavedením Centrálního registru přestupků zvlášť evidovat přestupky dětí a mladistvých“.

Tento materiál byl vypracován v době, kdy návrh novelizace zákona o Rejstříku trestů a zákona o přestupcích, kterou se zaváděla centrální evidence vybraných přestupků, byl stále v legislativním procesu, přičemž tento návrh se zvláštní evidencí přestupků dětí a mladistvých¹¹ nepočítal; tento požadavek nezazněl ani v průběhu celého legislativního procesu¹².

Lze předpokládat, že požadavek na zvláštní evidenci přestupků dětí a mladistvých byl odůvodněn zejména snahou o získání dat umožňujících přijetí cílenějších opatření v oblasti prevence protiprávní činnosti dětí a mladistvých.

II.1.1. Přínos evidence přestupků spáchaných mládeží

Získání informací o protiprávní činnosti mládeže může přispět k přijímání vhodnějších a cílenějších opatření na celostátní i lokální úrovni a může tak být přínosem v oblasti preventivní práce. Informace o páchané kriminalitě mládeže, byť pouze ve formě statistických výstupů o počtu a struktuře protiprávního jednání, představují důležitý podklad pro plánování preventivní a osvětové činnosti, a to již na nejnižší úrovni. Jde-li o předcházení protiprávním aktivitám ze strany mládeže, jsou pak např. obce schopny ve spolupráci se školami nacházejícími se v jejich obvodu, případně s jinými vzdělávacími či osvětovými centry, realizovat účinná opatření (semináře ve školách vedené příslušníky Policie ČR, pedagogy, osvětové akce apod.).

Kromě toho, evidence protiprávních činů, která by zachycovala i delikvenci osob, které z důvodu věku nejsou trestně odpovědné ani odpovědné za přestupek a které v současné

¹¹ Pro účely této analýzy chápeme **mládeží** děti a mladistvé, **dítětem** osobu, která v době spáchání protiprávního jednání nedovršila patnáctý rok věku a **mladistvým** toho, kdo v době spáchání protiprávního jednání dovršil patnáctý rok a nepřekročil osmnáctý rok svého věku.

¹² Naopak, samotný materiál „Rozbor situace dětí a mladistvých ohrožených kriminalitou a kriminálně rizikovými jevy“ si je této skutečnosti vědom, když uvádí, že „V současné době připravovaný návrh „zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich“, jehož součástí je i změna zákona o Rejstříku trestů – evidence přestupků, zavedení zvláštní evidence pro přestupky dětí a mladistvých neupravuje. Uvedený legislativní návrh rovněž nepředpokládá, že by se součástí evidence přestupků stal údaj o tom, že pachatelem evidovaného přestupku byla mladistvá osoba. K uvedenému nutno dodat, že v předmětném legislativním návrhu předpokládaný rozsah údajů evidence přestupků (bod 42. uvedeného legislativního návrhu) ani neobsahuje takové údaje, ze kterých by bylo možné zjistit skutečnost, že evidovaný přestupek spáchala mladistvá osoba.“

době evidovány nejsou, může být přínosem i pro jednotlivé orgány při rozhodování v individuálních případech:

a) Policie ČR, orgány činné v trestním řízení, orgány rozhodující o přestupcích

Informace o předchozích protiprávních aktivitách dětí a mladistvých jsou využitelné jak v rámci prověřování a vyšetřování samotných protiprávních činů, tak samozřejmě i při hodnocení osoby pachatele a tím i při úvahách o druhu a výši sankce či o uložení jiného opatření. Validní informace o protiprávní činnosti mládeže umožňují samozřejmě získání lepšího přehledu o účinnosti jednotlivých opatření, která jsou ze strany Policie ČR a dalších institucí přijímána.

b) orgán sociálně-právní ochrany dětí

Z § 5 zákona o sociálně-právní ochraně dětí vyplývá, že základním posláním orgánů sociálně právní ochrany dětí (OSPOD), resp. mládeže, *je zájem a blaho dítěte, ochrana rodičovství a rodiny a vzájemné právo rodičů a dětí na rodičovskou výchovu a péči. Přitom se přihlíží i k širšímu sociálnímu prostředí dítěte.* OSPOD má při své činnosti povinnost využívat nástroje sociální práce, mezi které patří též vyhodnocování všech relevantních údajů důležitých pro určení stupně ohrožení mládeže, výchozí situace dětí/mladistvých, zmapování rodinného a širšího sociálního prostředí, ve kterém se dítě/mladistvý pohybuje. Při této své činnosti by OSPOD mohl využívat nejen informace o kriminálních aktivitách mládeže, které jsou mu známy z jeho úřední činnosti, ale rovněž i informace, které by byly centrálně evidovány.

c) Probační a mediační služba

Dalším subjektem, který přichází do kontaktu s delikventní mládeží, je Probační a mediační služba, která může mj. vykonávat i dohled nad dítětem mladším 15 let. Informace o dosavadní trestní a přestupkové minulosti by byla přínosem pro Probační a mediační službu i v případech, kdy pracuje s mladistvými či mladými dospělými.

II.2. Současný stav evidence údajů o přestupcích spáchaných mládeží

II.2.1. Evidence přestupků spáchaných mládeží v resortu Ministerstva vnitra

Ministerstvo vnitra, resp. Policie ČR, disponuje několika samostatnými systémy shromažďujícími data o spáchaných protiprávních činech, jak jsme již zmínili v první části. V rámci **ETR** a **GIS Policie ČR** jsou evidována také data o protiprávních činech spáchaných jak dětmi, tak mladistvými. Informace o přestupcích mladistvých řešených Policií ČR jsou evidovány obdobně jako u pachatelů přestupků z řad dospělých. Odlišná situace je ovšem u dětských „pachatelů“ přestupků. Osoba, která nedovršila v době spáchání činu majícího znaky přestupku 15. rok věku, odpovědná za spáchání přestupku není a v mnoha případech je tato osoba pouze předána zákonnému zástupci a dále není nijak „postihována“¹³. O těchto protiprávních jednáních existují pouze omezené záznamy. V roce 2016 bylo Policií ČR evidováno celkem 5 916 přestupků, kde osoba dítěte figurovala jako osoba „prověřovaná“, resp. „podezřelá“¹⁴. Je zřejmé, že tato čísla v poměru k celkovému počtu přestupků spáchaných mládeží nemají plně využitelnou vypovídající hodnotu. Je otázkou, kolik z celkového počtu přestupků spáchaných dětmi, byť se jedná pouze o část

¹³ Pomineme-li případná následná opatření ze strany OSPOD.

¹⁴ Pro srovnání uvádíme, že Policie ČR v roce 2016 evidovala celkem 11 756 přestupků, kde osoba mladistvá figurovala jako osoba „prověřovaná“, resp. „podezřelá“, případně „obviněná“.

přestupků řešenou Policií ČR, je skutečně zaevidována, resp. je v evidenci uvedeno, že „pachatelem“ bylo dítě.

Dalším zdrojem informací o přestupcích v rámci resortu Ministerstva vnitra jsou **tzv. výkazy přestupků**, respektive podle nové právní úpravy **tzv. přehledy přestupků**. Zákon o přestupcích stanovoval v § 96 povinnost obcím, okresním úřadům a krajům každoročně poskytnout Ministerstvu vnitra vždy ke dni 31. ledna údaje o projednaných přestupcích orgány místní správy ve svých správních obvodech za uplynulý kalendářní rok. Zákon blíže neurčoval, jaké údaje mají být poskytovány, nicméně správní orgány ve výkazech rozlišovaly přestupky spáchané pachatelem ve věku do 18 let a dospělým pachatelem, a to ve vztahu k jednotlivým skutkovým podstatám přestupků. Míra podrobnosti se však ve vztahu k jednotlivým druhům přestupků lišila; například přestupky proti veřejnému pořádku, kde statistika rozlišovala pouze skutkové podstaty podle jednotlivých odstavců (tj. jednotlivé skutkové podstaty upravené v § 47 odst. 1 zákona o přestupcích), byly uváděny v souhrnu, naproti tomu u přestupků proti občanskému soužití a přestupků proti majetku byly evidovány údaje ve vztahu k jednotlivým skutkovým podstatám, apod.

Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich upravuje v § 110 shromažďování údajů o projednaných přestupcích, a to ve formě přehledu přestupků (tedy obdobně jako v předešlé právní úpravě). Ústřední správní úřady, do jejichž působnosti náleží úsek státní správy, na němž došlo k porušení právní povinnosti zakládající odpovědnost za přestupek, nebo Ministerstvo vnitra v zákonem stanovených případech zpracovávají každoroční přehled přestupků. Orgány obce nebo kraje a jiné správní orgány příslušné k projednání přestupků jsou povinny nejpozději do konce třetího kalendářního měsíce po roce, pro jehož období se přehled zpracovává, poskytnout ústředním správním úřadům požadované údaje, které se, je-li to vzhledem k jejich povaze možné, vztahují k jednotlivým skutkovým podstatám přestupků. Ani nová právní úprava ale nepředpokládá strukturování těchto informací podle věku pachatele.

II.2.2. Evidence přestupků spáchaných mládeží v resortu Ministerstva spravedlnosti

Evidence přestupků vedená Rejstříkem trestů je relativně novou evidencí, která byla vytvořena na základě novely zákona o Rejstříku trestů v roce 2016¹⁵, v podrobnostech lze přitom odkázat na popis této evidence, který je obsažen v části I.2.2. této analýzy.

Podle aktuální právní úpravy se do evidence přestupků nezapisuje údaj o tom, zda byl pachatel v době spáchání přestupku mladistvým nebo nikoliv. Určitým indikátorem by mohlo být rodné číslo nebo datum narození pachatele přestupku, což však ve spojení s dalšími údaji obsaženými v evidenci přestupků vypovídá pouze o věku pachatele v době vydání rozhodnutí o přestupku.

Evidence přestupků, kterých se dopustily osoby neodpovědné pro nedostatek věku, v rámci resortu Ministerstva spravedlnosti vedena není.

¹⁵ Zákonem č. 204/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další předpisy.

II.3. Varianty řešení

V průběhu vyhodnocování možností evidence přestupků spáchaných mládeží byly zvažovány tyto varianty:

- a) získání relevantních informací o přestupcích spáchaných mládeží ze stávajících evidencí vedených Ministerstvem vnitra nebo Ministerstvem spravedlnosti,
- b) doplnění údaje o tom, zda se pachatel dopustil přestupku jako mladistvý, mezi údaje zahrnuté do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů,
- c) evidence přestupků mládeže v rámci evidencí vedených Policií ČR,
- d) rozšíření přehledu přestupků o další povinné údaje.

II.3.1. Získání relevantních informací o přestupcích spáchaných mládeží ze stávajících evidencí vedených Ministerstvem vnitra nebo Ministerstvem spravedlnosti

Jak již bylo shora uvedeno, jak Ministerstvo vnitra, tak Ministerstvo spravedlnosti disponuje určitými údaji o přestupcích spáchaných mládeží.

Určité statistické údaje bylo možné získat z již zmiňovaných „výkazů“. Jelikož právní úprava nestanovovala povinnost uvádět do přehledů o přestupcích údaje členěné podle věku pachatele a ani nestanovovala konkrétnější požadavky na jejich obsah, informace předávané jednotlivými správními orgány Ministerstvu vnitra se navzájem lišily svojí strukturou; z velké části však bylo možné z těchto výkazů vyčíst počet přestupků spáchaných osobami do 18 let věku a osobami dospělými. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich aktuálně upravuje přehled přestupků ve svém § 110, přičemž v odstavci 2 citovaného ustanovení je v návěti zdůrazněno, že údaje se mají vztahovat k jednotlivým skutkovým podstatám, je-li to vzhledem k jejich povaze možné. Údaje o jednotlivých úkonech se v přehledu přestupků evidují vždy v přehledu za rok, v němž byly tyto úkony učiněny – například bylo-li usnesení o odložení věci vydáno v únoru 2019, bude údaj o něm zohledněn v přehledu přestupků za rok 2019, a to i v případě, že byl přestupek spáchán již v roce 2018 (v tomto roce byl také oznámen); oznámení o přestupku by se ovšem promítlo v přehledu přestupků za rok 2018¹⁶. Oproti předchozí právní úpravě současný zákon specifikuje, které údaje mají být v přehledu přestupků obsaženy, avšak ani věk pachatele, ani informace, zda se jedná o mladistvého či nikoli, mezi těmito údaji není.

Nejucelenější pohled na delikvenci mládeže mohou v současné době poskytnout systémy Policie ČR, jelikož jednou z datových položek, které jsou v rámci systémů Policie ČR evidovány, je i věk podezřelého, prověřovaného, obviněného a odsouzeného, a to jak u trestných činů, tak u přestupků. Ne všechny přestupky jsou ale projednávány Policií ČR, tato data proto v současné době poskytují pouze hrubou představu o této výšečí přestupkové agendy.

Z evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů by údaje o tom, kolik z evidovaných přestupků bylo spácháno mladistvým, bylo možné zjistit pouze v omezené míře a spíše pouze orientačně. V rámci evidence přestupků je možné vyhledávat a shromažďovat data podle data narození pachatele, které je možné odvodit z rodného čísla. Jak již bylo uvedeno, datum narození ve spojení s dalšími údaji vedenými v evidenci přestupků vypovídá pouze o tom, kolik bylo pachateli let v době vydání rozhodnutí o přestupku, nikoliv o tom, kolik bylo pachateli let v době spáchání samotného přestupku. Datum rozhodnutí o přestupku

¹⁶ Pro úplnost dodáváme, že první přehled přestupků podle nové právní úpravy bude vytvářen až v roce 2018.

se shoduje s datem spáchání přestupku pouze v případech, kdy je rozhodnuto příkazem na místě, byl-li vydán bezprostředně po spáchání přestupku. V ostatních případech by se musela zohlednit průměrná délka řízení o přestupku. Podle dosavadní právní úpravy povětšinou řízení o přestupku trvalo cca tři čtvrtě roku (při zohlednění jen odvolacího řízení), délka však byla velice variabilní, kdy v některých případech bylo vyřízení věci otázkou několika dní, zatímco v jiných případech šlo o složité případy, které se projednávaly velice dlouho. Průměrnou délku řízení o přestupku podle nové právní úpravy nelze vzhledem k dosavadní zcela minimální době její účinnosti odhadnout.

Čerpání těchto dat z evidence přestupku s sebou nese i další omezení, která jsou uvedena v části I. této analýzy (omezení pouze na některé přestupky, možnost zapsat pouze přestupek, u kterého bylo rozhodnuto o vině pachatele, časový odstup zápisu do evidence přestupků od spáchání přestupku/od okamžiku, kdy se příslušný orgán o spáchání přestupku dozví, neexistence evidence osob, které se dopustily jednání majícího znaky přestupku, za které nejsou pro nedostatek věku odpovědné).

II.3.2. Doplnění údaje o tom, zda se pachatel přestupku dopustil jako mladistvý, mezi údaje zahrnuté do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů

Výrok rozhodnutí o přestupku nemusí obsahovat informaci o tom, zda se pachatel dopustil přestupku jako mladistvý nebo jako dospělá osoba. Výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí ale obsahovat údaj o času spáchání činu – z této informace ve spojení s datem narození pachatele přestupku by mohly orgány provádějící zápis do evidence přestupků dovodit, zda se přestupku dopustil mladistvý či nikoli, nebylo by tak zcela nezbytné rozšiřovat náležitosti výroku rozhodnutí.

Pokud by měla být tato informace evidována v evidenci přestupků vedené Rejstříkem trestů, bylo by zapotřebí přistoupit jednak k legislativním změnám zákona o Rejstříku trestů a jednak k technickým změnám jak v systému ISEP, tak v systémech těch subjektů, které jsou povinny údaje do evidence přestupků zapisovat.

Evidence věku pachatele přestupku, resp. údaje o tom, že pachatel byl v čase spáchání přestupku mladistvým, by se ale týkala pouze mladistvých pachatelů, nikoliv dětí. Tyto informace by byly evidovány pouze u omezeného okruhu přestupků. Dalším limitem tohoto řešení by bylo poskytnutí informací pouze o odsouzených pachatelích, stranou by tak byly případy, kdy nedošlo ke ztotožnění pachatele nebo kdy se pachateli nepodařilo přestupek prokázat. Z uvedeného je zřejmé, že i v tomto případě by rozšíření evidence přestupků naráželo na limity, které jsou blíže popsány v části první této analýzy. **Vypovídající hodnota těchto informací by pro potřeby prevence kriminality byla tedy omezená.**

II.3.3. Evidence přestupků mládeže v rámci evidencí vedených Policií ČR

Jak již bylo uvedeno v první části analýzy, systém ETŘ je aktuálně nejkomplexnější evidencí informací o protiprávních činech. Nabízí se proto též možnost evidovat přestupky spáchané mládeží v rámci této evidence, resp. ve „sběrné“ databáze vytvořené Policií ČR, prostřednictvím které budou informace předávány do ETŘ. Pokud by v souladu s doporučeními obsaženými v první části analýzy byla navázána spolupráce mezi Policií ČR a obcemi a byly tak Policii ČR předávány informace o místě a čase spáchaných přestupků řešených městy a obcemi, mohla by tato spolupráce být rozšířena i na poskytování informací o věku osoby, která se dopustila přestupku. Mohla by tak být vytvořena vcelku **komplexní evidence obsahující údaje jak o protiprávní činnosti dospělých pachatelů, tak pachatelů z řad mládeže**, ze které mohou být jednotlivým subjektům ve formě mapových podkladů, případně statistických výstupů, poskytovány údaje o lokální delikvenci mládeže (obdobně jako je navrženo v případě údajů o místě a čase spáchání přestupků).

Jde-li o otázky legislativních změn, přizpůsobení systémů měst a obcí či otázku finančních nákladů, máme za to, že by bylo možné, za předpokladu přistoupení k realizaci varianty uvedené v kapitole I.3.3., realizovat změny potřebné k evidenci místa a času spáchaných přestupků a změny potřebné k evidenci přestupků mládeže současně.

II.3.4. Rozšíření přehledu přestupků o další povinné údaje

Nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich upravuje přehled přestupků v § 110 (blíže viz kap. II.3.1.), přičemž na rozdíl od dosavadní právní úpravy, která obsah výkazů nestanovala, nová právní úprava výslovně uvádí, které údaje mají být v přehledu přestupků uváděny. Těmito údaji jsou:

- počet podnětů k zahájení řízení o přestupku,
- počet odložených věcí,
- počet zahájených řízení o přestupku,
- počet zastavených řízení o přestupku, včetně počtu řízení ukončených rozhodnutím o schválení,
- dohody o narovnání,
- počet pravomocných rozhodnutí o uznání obviněného vinným ze spáchání přestupku,
- počet a druhy uložených správních trestů, včetně jejich průměrné výměry,
- počet a druhy uložených ochranných opatření,
- počet pravomocných rozhodnutí, kterými bylo upuštěno od uložení správního trestu,
- počet pravomocných rozhodnutí, kterými byla mimořádně snížena výměra pokuty,
- počet podaných odvolání, včetně způsobů, jakými o nich bylo rozhodnuto.

Údaje o odložení věci či zastavení řízení se doposud evidovaly pouze souhrnně (tj. nikoliv ve vztahu k jednotlivým skutkovým podstatám). Nerozlišovaly se ani jednotlivé důvody pro odložení věci nebo zastavení řízení, a nebylo proto možné z výkazů zjistit, jaký byl počet „přestupků“ spáchaný osobami, které nedovršily patnáctý rok svého věku. Kdyby došlo k **doplnění těchto povinných položek do přehledů přestupků**:

- počet přestupků spáchaných mladistvými,
- počet odložených věcí z důvodu, že podezřelý z přestupku v době spáchání skutku nedovršil patnáctý rok svého věku,
- počet zastavených řízení o přestupku z důvodu, že podezřelý z přestupku v době spáchání skutku nedovršil patnáctý rok svého věku,

bylo by možné získat přehled o přestupcích spáchaných dětmi a mladistvými za jednotlivé resorty. V případě, že by nebyla využita doporučení uvedená v první části analýzy, mohly by informace získané z přehledů přestupků doplněné o další statistické údaje ze strany Policie ČR přinést relativně ucelený pohled na delikventní jednání mládeže. Takto získané statistiky by umožňovaly pouze srovnávat protiprávní činnost spáchanou mládeží v jednotlivých letech, z pohledu prevence kriminality by tak měly takto získané údaje **pouze omezený význam**.

Navrhovaná varianta řešení by si vyžádala legislativní změnu § 110 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a znamenala by další administrativní zátěž pro orgány povinné poskytovat údaje o přestupcích v souladu s citovaným zákonem.

II.4. Závěr

- I. Provedená analýza možností evidence přestupků dětí a mladistvých v evidenci přestupků ukazuje na **neefektivitu tohoto řešení**. Obdobně jako v případě evidence místa a času spáchání přestupků lze mít za to, že využití stávající evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů není k naplnění stanoveného účelu postačující. Tento závěr se opírá zejména o následující důvody:
- a) v souladu s aktuální právní úpravou jsou do evidence přestupků zapisovány pouze ty okruhy přestupků, o kterých tak stanoví zákon; evidovány by tak byly pouze některé přestupky, což by neumožňovalo plně dosáhnout sledovaného cíle;
 - b) v evidenci přestupků jsou evidovány pouze údaje o přestupcích, kde došlo k pravomocnému odsouzení pachatele; z povahy věci tedy v evidenci nejsou obsaženy informace o přestupcích, kdy „pachatelem“ přestupku byla osoba pro nedostatek věku za něj neodpovědná nebo informace o přestupcích, kdy sice z důkazního materiálu vyplývá, že pravděpodobným pachatelem byla osoba mladistvá, ovšem pachatel nebyl ztotožněn nebo se nepodařilo prokázat jeho vinu;
 - c) z pohledu plánování preventivních opatření je třeba pracovat s co nejaktuálnějšími informacemi o páchané protiprávní činnosti, data o spáchaných přestupcích jsou však do evidence přestupků zapisována až po právní moci rozhodnutí o přestupku, tj. se značnou časovou prodlevou od spáchání samotného přestupku.
- II. V případě, že by bylo přistoupeno k realizaci varianty řešení, která byla doporučena pro otázku evidence místa a času spáchání přestupků, bylo by na místě volit obdobné řešení i pro otázku evidence přestupků dětí a mladistvých; navrhuje se proto propojení obou úkolů řešených v rámci této analýzy s tím, že gestorem by nadále mělo být Ministerstvo vnitra, v jehož gesci jsou jak otázky týkající se přestupkové agendy obecně, tak i otázky týkající Policie ČR.