

**„Účinnost trestní politiky z pohledu recidivy“ (Institut pro kriminologii a sociální prevenci - mgr.Jan Rozum, mgr.Lucie Háková, mgr.Jiří Vlach a PhDr.Jan Tomášek, PhD.)**

V rámci řešení projektu „Ověřování účinnosti trestní politiky ve vazbě na trendy vývoje, počtu a struktury vězeňské populace“ s identifikačním kódem VF20152016043 jsme se zaměřili na dva základní cíle. Jednak bylo cílem analyzovat hlavní vývojové trendy sankční politiky po přijetí nového trestního zákoníku. Dalším cílem výzkumu bylo vytvoření návrhu systému pravidelného sledování a vyhodnocování recidivy odsouzených osob v České republice, který umožní dlouhodobě a koncepčně sledovat data o recidivě. Výsledky projektu proto přinášejí návrhy na legislativní a koncepční opatření směřující k tomu, aby trestní politika zajišťovala lépe ochranu občanů před kriminalitou a současně nevedla k nadměrnému růstu počtu vězňů. Projekt byl řešen v Institutu na základě rozhodnutí o poskytnutí účelové podpory z veřejných zdrojů na výzkum a vývoj. Podpora byla poskytnuta z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra, v rámci programu Bezpečnostní výzkum pro potřeby státu v letech 2010 až 2015 (BV II/1 – VZ).

Když zhodnotíme v České republice období po tzv. sametové revoluci, tak za velmi zásadní lze z pohledu trestní a sankční politiky považovat depenalizaci a dekriminalizaci, rozšíření škály alternativních trestů po roce 1989, velkou novelu trestního řádu a novelu trestního zákona č. 265/2001 Sb., která ovlivnila rozhodování soudů o trestech, přijetí zákona o soudnictví ve věcech mládeže č. 218/2003 Sb. a konečně přijetí nového trestního zákoníku č. 40/2009 Sb.

Pokud se zaměříme na období po přijetí nového trestního zákoníku, tak lze potvrdit, že v právní úpravě trestních sankcí došlo k výrazným změnám. Nová filozofie trestních sankcí vychází ze zásady depenalizace, kdy jsou stávající trestní sankce (tresty a ochranná opatření) v potřebné míře upraveny a dále jsou koncipovány nové efektivnější alternativní sankce, které jsou formulovány i se zřetelem na přiměřenou satisfakci obětí trestných činů. Bylo třeba změnit hierarchii sankcí a byl kladen důraz na individuální přístup k řešení trestních věcí, předpokládající širokou možnost využití alternativních sankcí k zajištění pozitivní motivace pachatele. Zákonodárce předpokládal, že se změny projeví pozitivním směrem v uplatňované sankční politice, a to především snížením aplikace krátkodobých nepodmíněných trestů odnětí svobody a snížením počtu vězněných osob.

V případě nepodmíněného trestu odnětí svobody i po účinnosti nového zákoníku pokračoval nárůst počtu ukládaných nepodmíněných trestů odnětí svobody, který započal již v předchozích letech. Tím samozřejmě docházelo i k postupnému zvyšování vězeňské populace. Tato skutečnost měla samozřejmě i negativní odraz ve struktuře osob ve výkonu trestu odnětí svobody dle délky trestu.

Hlavní příčinou je posilování trestní represe, které se projevilo v trestním zákoníku i ve zvýšení trestů za méně závažnou kriminalitu (konkrétně šlo o trestné činy krádeže § 205 TrZ, zanedbání povinné výživy § 196 TrZ a maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání § 337 TrZ – a to i v závislosti na recidivě), což vedlo k výraznějšímu nárůstu nepodmíněných trestů odnětí svobody. Jelikož jde o nejčastěji páchanou trestnou činnost, tak nebylo překvapení, že se zpřísnění projevilo nepříznivě i ve složení odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody podle délky uloženého trestu. Přihlédne-li se k tomu, že současně působil pomalý „náběh“ nových alternativních trestů, a to především domácího vězení, u kterého to bylo způsobeno především nezajištěním předpokládané elektronické kontroly jeho výkonu, mělo spojení těchto skutečností zásadní negativní efekt, neboť zejména drobná majetková kriminalita, zanedbání povinné výživy a maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání tvoří v České republice dlouhodobě okolo 70 % odsouzené trestné činnosti. Po přijetí nového trestního zákoníku došlo i k nárůstu odsouzených k trestům nad 15 let, a to v důsledku zpřísnění trestních sazeb u závažných trestných činů. Od roku 2010 došlo k podstatnému nárůstu osob ve výkonu trestu odnětí svobody s trestem v trvání od 6 měsíců do 3 let a v prvních letech účinnosti nového trestního zákoníku navýšilo počet vězňů o cca 2.700 osob.

Na výše uvedené zákonodárce reagoval novelou trestního zákoníku č. 390/2012 Sb. tak, že byl zmírněn postih v případě trestných činů zanedbání povinné výživy a maření výkonu úředního rozhodnutí. Dalším důležitým faktorem pro sankční politiku resp. vlivu na stav vězeňské populace byla amnestie prezidenta ze dne 1. 1. 2013, č. 1/2013 Sb., která mimo jiné prominula podmíněně odložené tresty odnětí svobody, které nepřevyšují dva roky (amnestováno bylo 80 630 osob). Početně významné bylo též amnestování nepodmíněných trestů do 1 roku (18 627 osob) či obecně prospěšných prací (9 660 osob), a to vždy zároveň s fikcí zahlázení.

Pokud se detailně zaměříme na vymezení hlavních příčin nárůstu počtu vězněných osob po přijetí nového trestního zákoníku, tak jejich vyčerpávající výčet přináší ve svých výzkumech Scheinost a Marešová (k tomu srovnej Scheinost, Válková, & kol., 2015; Marešová & kol.,

2016). Podle těchto autorů lze mezi zásadní příčiny zařadit: **nenaplnění hlavního cíle trestního zákona – depenalizace, zpřísnění postihu u zvláště závažných zločinů a především zpřísnění postihu recidivy u skutkových podstat frekventovaných trestných činů a dlouhodobé neřešení problematiky recidivy.**

Aby trestní politika fungovala, je zapotřebí vytvořit podmínky, a to jak v oblasti legislativy a trestní justice, tak zejména v rámci širší sociální politiky. Nezbytným předpokladem je motivace pachatele se změnit, schopnost takové změny dosáhnout a příležitost, aby k něčemu takovému mohlo dojít. Z kriminologických výzkumů je známo, že pozitivní zvrat v kriminální kariéře u většiny pachatelů nastartují faktory, které působí v jeho přirozeném sociálním prostředí (stabilní zaměstnání, nalezení bydliště, nalezení životní partnera, narození vlastních dětí). Domníváme se, že ke snížení vězeňské populace mohou přispět opatření, která jsou popsána v kriminologických výzkumech v oblasti trestní a sankční politiky, které byly realizovány v Institutu pro kriminologii a sociální prevenci (k tomu blíže Marešová & kol., 2016 nebo Scheinost & kol., 2014 a další). Domníváme se, že snížit vězeňskou populaci pomůže prosazení níže uvedených kroků: **řešit trestnou činnost recidivistů, včetně řešení problematiky postihu recidivy u trestného činu krádeže dle § 205 odst. 2 TrZ; zabývat se dekriminalizací trestného činu zanedbání povinné výživy dle § 196 TrZ; zavést systém elektronického monitoringu u trestu domácího vězení; změnit strukturu uložených alternativních trestů - analyzovat příčiny malého využívání peněžitého trestu a navrhnout opatření vedoucí k jeho zvýšené aplikaci; vybudovat funkční trestní politiku provázanou na politiku sociální.**

---

Mezi základní cíle trestní politiky patří efektivní působení na odsouzené pachatele, aby v kriminální kariéře dále nepokračovali. Informace o případné recidivě jsou významným měřítkem úspěchu či selhání jednotlivých intervencí justičního systému. **Recidiva, její četnost a vývoj slouží jako základní kritérium účinnosti intervenčních aktivit.**

Kriminální recidivu v obecné rovině zpravidla chápeme jako další trestnou činnost, jíž se dopustí jedinec, který byl za kriminální jednání trestán již v minulosti. Přesné vymezení tohoto termínu je ovšem problematické, neboť na něj můžeme nahlížet z různých úhlů pohledu. Často se hovoří například o potřebě rozlišit recidivu ve významu trestně právním (pachatel se dopustí trestného činu poté, co již byl za předchozí trestný čin pravomocně

odsouzen), v kriminalisticko-statistickém (pachatelé opětovně evidovaní v kriminálních statistikách) a v kriminologickém (opětovně asociální jednání bez ohledu na to, zda byl pachatel za předchozí skutek potrestán či stíhán).

Na rozdíl od jiných zemí není v České republice kriminální recidiva ve vztahu k uloženým sankcím a jejich efektivitě statisticky sledována. Policejní i soudní statistiky sice uvádějí podíl recidivistů na celkovém počtu stíhaných či odsouzených osob, avšak nelze z nich odvodit, jaké konkrétní tresty či jiná opatření byly vůči těmto jedincům v minulosti uplatněny. I pro srovnatelnost statistických údajů o recidivě platí, že komparace jejího stavu v odlišných časových úsecích na stejném území, bez hlubšího a zasvěceného komentáře, bude spíše zavádějící a nebude dokumentovat skutečné rozdíly a změny.

Statistiky Ministerstva vnitra a Policie ČR jsou publikovány ve formě Zpráv o bezpečnostní situaci na území České republiky a Statistických přehledů kriminality. Tyto dokumenty představují cenný zdroj informací o počtu stíhaných a vyšetřovaných recidivistů, jakož i o tom, kolik z evidovaných skutků recidivisté spáchali. V porovnání se statistickými údaji resortu spravedlnosti je v těchto materiálech pojmána o poznání šířeji, neboť za recidivistu je zde považován takový pachatel úmyslného trestného činu, který již byl v minulosti za jiný úmyslný čin pravomocně odsouzen. Ze zmíněných statistik je zřejmé, že podíl recidivistů na počtu všech stíhaných osob měl v letech 1993 – 2015 převážně vrůstající tendenci. O podílu recidivistů na celkovém počtu stíhaných a vyšetřovaných osob dle vybraných druhů kriminality, tak jak jej sledují zprávy o bezpečnostní situaci na území České republiky z let 2000 – 2015, lze v obecné rovině konstatovat, že je zřejmý vzrůstající trend tohoto podílu u většiny z vybraných druhů kriminality. Vždyť zatímco v roce 2000 činil necelou třetinu, v roce 2015 již činil více než polovinu.

Recidiva trestné činnosti a ukládání trestů odsouzeným, kteří byli soudy označeni jako recidivisté, je Ministerstvem spravedlnosti ČR dlouhodobě sledována a každoročně vykazovaná ve statistické Ročence kriminality Ministerstva spravedlnosti (Msp). Recidivisté byli evidováni v soudních statistikách do roku 2010 podle § 34 trestního zákona (zákon č.140/1961 Sb.). Jako recidivisté byli v soudních statistikách označeni odsouzení, kteří již byli pro trestný čin odsouzení a spáchali druhý nebo další trestný čin pro právní moci předchozího odsuzujícího rozsudku, a soudy tuto okolnost, podle povahy předchozího odsouzení, považovaly za přitěžující. Do přijetí nového trestního zákoníku byli v ročence sledováni i zvláště nebezpeční recidivisté podle § 41 trestního zákona. Po nabytí účinnosti nového

trestního zákoníku (zákon č.40/2009 Sb.) se eviduje ve statistikách tzv. soudem označený recidivista, a to v případech, když soud přihlíží při ukládání trestu odsouzenému k jeho dřívější trestné činnosti podle § 34 písm. l) trestního zákona resp. § 42 písm. p) TrZ.

Ze statistických přehledů Msp je zřejmé, že od roku 1989 se snižoval počet odsouzených osob označených soudy za recidivisty. Jejich nejnižší podíl z celkového počtu odsouzených osob byl vykázán v posledním roce účinnosti starého trestního zákona (zák. č.140/1961 Sb.), a to v roce 2009 - 9,1 %. I po přijetí nového trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb.) justiční statistiky vykazují snížení podílu odsouzených osob označených soudem za recidivisty (tzn. označených na základě podmínek stanovených trestním zákoníkem jako recidivisté). V roce 2014 činil podíl na odsouzených osobách 6,3 % a v předchozím roce byl podíl 5,5 %, což je nejméně od roku 1989. Hlavní důvod je nová právní úprava, kdy je recidiva (předchozí odsouzení za trestný čin) posuzována jako přitěžující okolnost a takto je dále vykazována ve statistikách. Z obrazu celkové trestní politiky je samozřejmě problematická trestná činnost recidivistů, a to zejména pohledem ukládání nepodmíněných trestů odnětí svobody. Po roce 1989 se snižoval počet i podíl uložených nepodmíněných trestů i u osob označených soudy za recidivisty. Po roce 2010 počet recidivistů na uložených nepodmíněných trestech opět klesá.

Velmi důležitou informaci o úspěšnosti předchozího trestu odnětí svobody přináší recidiva v penologickém pojetí. Jde o sledování opakovaného pobytu ve výkonu trestu odnětí svobody. Penologické pojetí recidivy je užší než recidiva v právním pojetí, neboť eviduje pouze pachatele, kteří již dříve byli vězněni. Údaj o ní je součástí statistik, které vydává Vězeňská služba ČR. Zhruba dvě třetiny odsouzených se totiž další trestné činnosti dopustilo i přesto, že s jeho výkonem mělo již zkušenost (často dokonce opakovanou).

V posledních letech se usiluje o zdokonalení systému sběru dat o recidivě ve všech členských zemích, a to i za účelem jejich vzájemné komparace. I ve většině zemí EU je recidiva chápána jako základní a ničím nenahraditelné měřítko efektivity ukládaných sankcí, což je ostatně plně ve shodě s její celkovou trestní politikou zdůrazňující nápravnou rovinu trestních sankcí i systematickou evaluaci jejich uplatňování. Uvedených skutečností si je dobře vědoma Rada Evropy (viz např. Doporučení Rady k Evropským vězeňským pravidlům z roku 2006 či Doporučení o probačních pravidlech z roku 2010).

V posledních dvou desetiletích se díky shromažďování a především digitalizaci policejních i soudních dat otevírají nové možnosti pro zkoumání recidivy v širším rozsahu. Jednotlivé státy se při měření a vyhodnocování kriminální recidivy významným způsobem liší. Zatímco v některých zemích se statistiky o recidivě staly nedílnou součástí celkových justičních statistik, v jiných se trestní politika spoléhá pouze na dílčí kriminologické výzkumy. Základním předpokladem pro efektivní sledování recidivy je přitom v každém případě umožnění přístupu do standardních databází o trestné činnosti a o jejím řešení v jednotlivých fázích justičního systému, tedy do rejstříků trestů a jim podobných informačních systémů. Práci s daty a možnost mapovat recidivu kontinuálně za účelem sledování vývojových trendů usnadňuje jejich elektronizace, díky které je pak možné každoročně aktuálně vyhodnocovat recidivu v jednotlivých časových kohortách. Setkat se můžeme také s pokusy propojit tyto databáze s informacemi o významných sociodemografických proměnných, jako je vzdělání, zaměstnání či rodinný stav odsouzených osob (například registry obyvatel apod.). Takové analýzy jsou samozřejmě pro predikční účely ještě efektivnější. Mezi odborníky panuje shoda v tom, že by databáze recidivy měly být především co nejúplnější a co nejflexibilnější.

**Jsmo přesvědčeni, že touto cestou by se měla vydat i Česká republika, chce-li svou trestní politiku rozvíjet efektivně a racionálně. Vychází z něho i navržená metodika sledování kriminální recidivy ve vztahu k uloženým sankcím z databáze Rejstříku trestů.** Takovému řešení nahrává i skutečnost, že veškeré údaje jsou dnes zpracovávány elektronicky, a realizace zamýšlených analýz je proto do jisté míry otázkou spíše technického charakteru. Informace o účinnosti vybraných sankcí by se v budoucnu mohly stát běžnou součástí justičních statistik.

Sledování efektivity sankcí podle kritéria následné recidivy odsouzených může výrazným způsobem ovlivnit probíhající diskusi o trestní politice a jejím celkovém směřování. Znalost faktů umožní přistupovat k dané problematice racionálně, přičemž v situaci, kdy se výsledný efekt alternativních trestů jeví velmi podobný efektu trestu odnětí svobody, se otevírá šance zohlednit výrazněji také kritéria typu ekonomických nákladů.