

Návrhy kroků ke snížení trestní represe s cílem snížit míru uvěznění v ČR

Pracovní skupina k trestní politice a koordinaci opatření ke snižování recidivy v ČR Rady vlády pro lidská práva

Květen 2022

A. Změny proveditelné v krátkodobém horizontu

1. Změny speciálních trestních sazeb pro recidivisty

Popis problému

Podstatným důvodem vysoké míry uvěznění v ČR je, že čeští odsouzení tráví ve vězení více času než odsouzení v zahraničí, a to nikoli proto, že by se ve zvýšené míře ukládaly nepodmíněné tresty odnětí svobody.¹ Jednou z příčin je délka nepodmíněných trestů odnětí svobody, kterou ovlivňují i vysoké trestní sazby (zejména jejich spodní hranice), významný negativní vliv pak mají zejména speciální sazby pro recidivisty u velmi frekventovaných, méně závažných majetkových trestných činů.

S účinností trestního zákoníku došlo od 1. 1. 2010 ke zpřísnění postihu recidivy mimo jiné také stanovením poměrně vysokých dolních hranic a zvýšením horní hranic trestních sazeb trestu odnětí svobody i v případech méně závažné trestné činnosti, a to zavedením nových skutkových podstat, jejich znakem je právě recidiva. Došlo k tomu i u nejfrekventovanějšího trestného činu krádeže, kde je recidiva velmi častým jevem. Dle § 205 odst. 2 TZ dokonce ani není potřeba naplnit některý z dalších znaků nutných k trestní odpovědnosti za krádež dle § 205 odst. 1 TZ, jako je např. škoda nikoli nepatrná. Tento rozdíl se ještě umocnil poté, co došlo ke zvýšení škody nikoli nepatrné. To způsobuje výrazný nepoměr v trestně politickém přístupu mezi recidivisty a ostatními pachateli. Zároveň se to výrazně projevilo i v aplikační praxi v nárůstu počtu uložených nepodmíněných trestů i jejich podílu a prodloužení délky jejich výměry, ale i nárůstu vězňených osob.² Pro krádež dle § 205 odst. 2 TZ je ročně v průměru ukládáno 3124 let nepodmíněných trestů (průměr za období 2015-2019).³ Že jde o problém, který je zmiňován i soudní praxí, potvrdilo též expertní dotazníkové šetření IKSP.⁴

Máme za to, že současná právní úprava umožňuje i bez těchto skutkových podstat při ukládání trestů recidivu dostatečně reflektovat. Lze to jak s využitím obecné přítěžující okolnosti, tak i specificky, v případě zvláště závažné recidivy. Zároveň však soudu zůstává širší možnost brát v úvahu i individuální odlišnosti konkrétního případu, což je v souladu s principem individualizace trestů. Tato možnost je v případě, že je recidiva přímo znakem skutkové podstaty, a to zpravidla kvalifikované podmiňující použití vyšší trestní sazby, výrazně omezena.

Návrh řešení

V návaznosti na výše uvedené důvody navrhuje depenalizaci skutkových podstat trestných činů, jejichž jediným dalším znakem je vzhledem k základním skutkovým podstatám pouze recidiva, a to

¹ NSZ, Zvláštní zpráva „Věznice“, str. 12.

Dostupné zde: https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2020/01/zvl_zprava_veznice25_09_2019.pdf.

² Blíže Scheinost M. a kol. *Trestní sankce a jejich odraz v praxi, tisku a názorech veřejnosti*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Str. 53-57.

³ Vlastní výpočet ze statistických listů trestní soudní FO.

⁴ Scheinost M. a kol. *Sankční politika pohledem praxe*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci. Str. 29-32.

především u krádeže a dalších majetkových trestných činů. V případě krádeže dle § 205 odst. 2 TZ by měla být též zvažena dekriminalizace takových jednání, která by jinak nenaplnila znaky skutkové podstaty krádeže dle § 205 odst. 1 TZ.

2. Dekriminalizace výživného

Popis problému

V souvislosti s úvahami o směřování trestní politiky v ČR se v rámci odborné diskuse objevují též návrhy na dekriminalizaci, resp. spíše částečnou dekriminalizaci, trestného činu zanedbání povinné výživy. Dle policejních statistik se tento trestný čin dle počtů stíhaných osob řadí mezi 10 nejfrekventovanějších skutkových podstat.⁵ Dle údajů státních zastupitelství je z počtů stíhaných osob, včetně osob ve zkráceném přípravném řízení, obžalovaných a odsouzených osob patrné, že se jedná o agendu, která je poměrně významná i z hlediska zátěže jednotlivých složek systému trestní justice. Z velké části jde o skutkovou podstatu dle § 196 odst. 1 TZ, tj. méně závažné formy zanedbání povinné výživy (blíže Tab. 1 a Tab. 2). Zároveň se ukazuje, že ač se jedná o přečin, poměrně velké množství pachatelů této trestné činnosti je odsuzováno k nepodmíněným trestům odnětím svobody, a to převážně k nepodmíněným trestům do jednoho roku (blíže viz Tab. 2). V důsledku toho, ale také přeměn alternativních trestů, pak můžeme sledovat nezanedbatelné počty osob, které jsou pro tento trestný čin ve výkonu trestu odnětí svobody (blíže Tab. 3). Přitom nelze říci, že by kriminalizace takového jednání výrazně přispívala k řádnému plnění vyživovací povinnosti. Naopak uvěznění pachatele může prohloubit jeho problémy se získáním prostředků na řádné placení výživného v souvislosti se ztrátou zaměstnání. Současná česká právní úprava již od 1. 7. 2021 zároveň poskytuje v souvislosti s účinností zákona č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném na nezaopatřené dítě možnost omezit tíživé dopady neplnění vyživovací povinnosti u těchto dětí, které tvoří většinu případů poškozených ve věcech zanedbání povinné výživy v trestním řízení.

Statistické údaje k dekriminalizaci výživného viz Příloha č. 1.

Návrh řešení

V tomto kontextu a v souladu s uplatňováním zásady subsidiarity trestní represe je třeba zvážit, zda trestněprávní postih i neúmyslných forem neplnění vyživovací povinnosti není nadbytečný. Do budoucna by bylo možné omezit trestnost takových jednání pouze na závažné úmyslné formy jednání pachatele (tj. především vyhýbání se vyživovací povinnosti) a dále na situace, kdy je oprávněný neplněním vyživovací povinnosti vydán nebezpečí nouze. Případně lze diskutovat i o trestnosti případů zanedbání vyživovací povinnosti z hrubé nedbalosti. Takové řešení by se blížilo např. právní úpravě v ČR za první republiky či např. současné právní úpravě v Německu. Velmi podrobně a komplexně se ostatně tomuto problému věnuje Analýza aktuálních otázek výživného vypracovaná Ministerstvem spravedlnosti⁶, která zároveň poukazuje jak na vhodnost částečné dekriminalizace, tak na možnosti posilování postupů mimo systém trestní justice, jako je např. Cochemská praxe, které mohou snížit

⁵ Blíže každoročně vydávané *Analýzy trendů kriminality v České republice* za příslušné roky, Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

Dostupné zde: http://www.ok.cz/iksp/p_stud.html.

⁶ Analýza aktuálních otázek výživného, Ministerstvo spravedlnosti ČR

Dostupné zde:

https://justice.cz/documents/12681/724488/Anal%C3%BDza_V%C3%BD%C5%BEivn%C3%A9ho.pdf/93c70207-570a-4e7c-886a-0f7d208cc6fb.

eskalaci konfliktů mezi rodiči dítěte a nepřímo tím snížit i riziko neplnění vyživovací povinnosti jako formy odvety.

B. Změny proveditelné ve střednědobém horizontu

1. Komplexní reforma trestních sazeb

Ze střednědobého a dlouhodobého hlediska je třeba přistoupit ke komplexní reformě trestních sazeb. Podobná reforma musí být založena na analýze skutkových podstat a trestních sazeb. Minimálně u velmi frekventovaných, přísně trestaných a odborně vytipovaných problematických skutkových podstat a trestních sazeb by mělo být přistoupeno k empirické analýze souzených jednání, aby bylo možné zhodnotit, zda je stíháno a vhodně trestáno. K tomuto účelu by bylo potřeba začít zveřejňovat plná znění trestních rozsudků a bylo by vhodné, aby byl k dispozici dokument shrnující mezinárodní závazky, které stát omezuje z hlediska kriminalizace a penalizace.

Tabulka 1

Počty stíhaných osob, včetně osob ve zkráceném přípravném řízení, pro trestný čin zanedbání povinné výživy

	Stíhané osoby a osoby ve ZPŘ		Obžalované osoby, včetně návrhů na potrestání a dohod o vině a trestu	
	§ 196 TZ	§ 196 ods. 1 TZ	§ 196 TZ	§ 196 ods. 1 TZ
2017	7554	6130	7253	5882
2018	7062	5831	6762	5579
2019	6629	5588	6336	5343
2020	5697	4831	5489	4647
2021	5421	4711	5182	4500

Pramen: Přehledy o vyřízených stíhaných a podezřelých osobách podle státních zastupitelství – nestandardní sestavy, Ministerstvo spravedlnosti, CSLAV.

Tabulka 2

Počty odsouzených osob za trestný čin zanedbání povinné výživy dle § 196 TZ

	Počet odsouzených - § 196 TZ - celkem	NEPO	NEPO do 1 roku
2017	6074	737	663
2018	5267	647	578
2019	5291	700	630
2020	4459	537	489
2021	4428	580	529

Pramen: Přehledy o pravomocně vyřízených fyzických osobách dle soudů (odsouzených a vyřízených jinak) – nestandardní sestavy, Ministerstvo spravedlnosti, CSLAV.

Tabulka 3

Počty trestných činů zanedbání povinné výživy v aktuálně vykonávaných trestech odnětí svobody k 31. 12. příslušného roku

2017	1626
2018	1585
2019	1514
2020	1184
2021	1134

Pozn. Jedná se o trestné činy zanedbání povinné výživy samostatně i v souběhu s jiným trestným činem.

Pramen: Statistické ročenky Vězeňské služby ČR za příslušné roky.

Dostupné zde: <https://www.vscr.cz/sekce/statisticke-rocenky-vezenske-sluzby>.