

Kde hledat příčiny přeplněných věznic

1. SRPNA 2012

LIBOR DUŠEK

Shrnutí:

Za posledních deset let v Česku vzrostl počet vězňů odpykávajících si trest ve věznicích z cca 13,000 na 20,500. Studie kvantifikuje, jakou měrou se různé faktory podílely na tomto nárůstu. Hlavními zjištěními jsou:

- *Ve sledovaném období výrazně vzrostla pravděpodobnost, že odhalený pachatel bude odsouzen. Tento faktor zvýšil počet vězňů o cca 3300.*
- *Druhým významným faktorem byl růst procenta odsouzených, kteří jsou potrestáni nepodmíněným trestem. Tento faktor zvýšil počet vězňů o cca 3100.*
- *O něco menší mírou se na růstu počtu vězňů podílelo prodlužování délky trestů, ke kterému došlo jen v posledních dvou letech.*
- *Kdyby v posledních letech neklesala kriminalita, byly by věznice nejspíše o dost plnější.*
- *Při současné trestní politice je počet vězňů „předurčen“ k tomu, aby ještě o něco stoupl.*
- *Eventuální amnestie by měla jen velmi krátkodobý efekt, během dvou let by se věznice naplnily na současnou úroveň.*

Úvod

Za posledních deset let v Česku vzrostl počet vězňů ve výkonu trestu z cca 13,000 na 20,500 ke konci roku 2011 (viz Graf 1).¹ Věznice jsou naplněné na 116% oficiální kapacity.² Ve srovnání s ostatními vyspělými evropskými zeměmi je v Česku velmi vysoké procento populace za mřížemi: v Česku připadá 219 vězňů na 100,000 obyvatel, zatímco např. na Slovensku je to 184, Rakousku 104, Německu 86 či Anglii a Walesu 154 vězňů na 100,000 obyvatel.³

Tento vážný problém bude nutné dlouhodobě řešit a ostatně se již řeší – ať už výstavbou dalších věznic nebo změnami v trestní politice vedoucími k méně intenzivnímu využívání věznic.⁴ Zvolená řešení by ale měla vycházet ze znalostí příčin, které k tak výraznému růstu

¹ Celá studie se zabývá pouze počty vězňů ve výkonu trestu odnětí svobody, nikoli obviněných ve výkonu vazby.

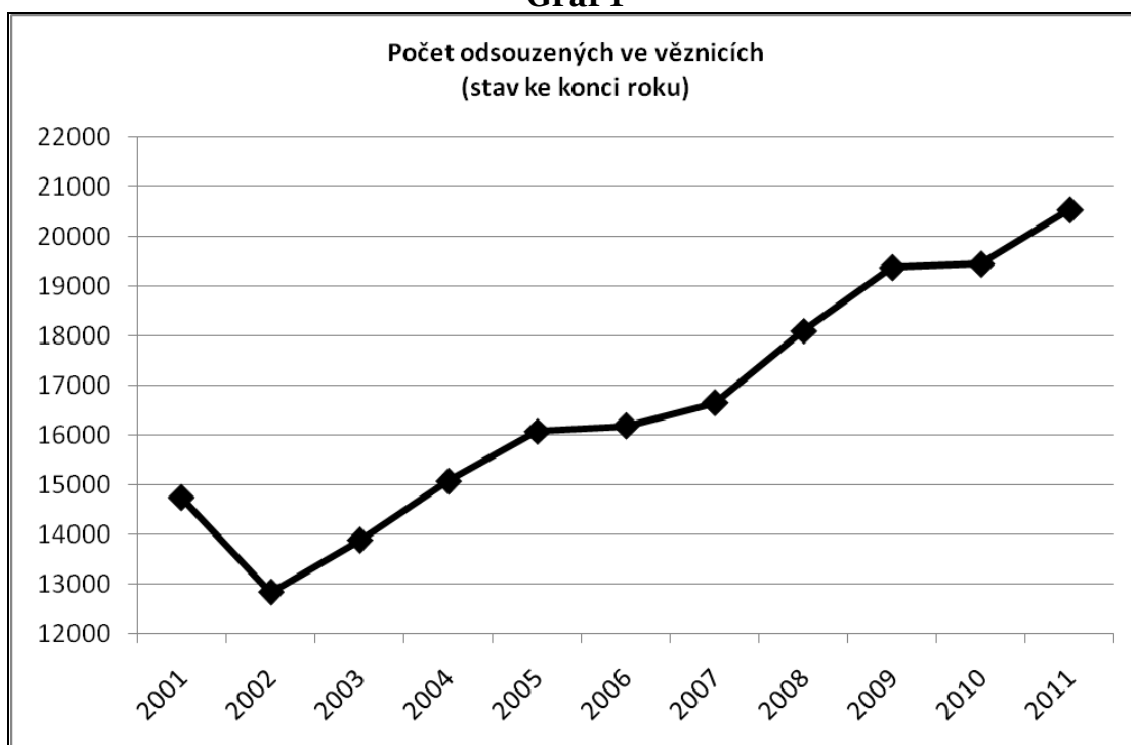
² Statistická ročenka [Vězeňské služby ČR 2001](#), str. 35.

³ Mezi zeměmi EU mají konzistentně vyšší podíl populace ve věznicích pouze tři pobaltské republiky (252 až 314 vězňů na 100,000 obyvatel).

⁴ K rozšíření kapacity věznic již dochází. V lednu 2012 byla otevřena věznice ve Velkých Přílepech, zřizuje se nová věznice ve Vidnavě, rozšiřuje se kapacita věznice v Rapoticích. Celkem má během roku 2012 narůst kapacita věznic o 560 míst (zdroj: www.vscr.cz). V legislativním procesu je návrh novely trestního zákona

počtu vězňů vedly. Přínosem této studie je právě vyčíslení, jakou měrou se různé faktory na růstu počtu vězňů podílely. Studie konkrétně ukazuje, jakou část z celkového růstu počtu vězňů o 7500 lze připsat na vrub změnám v objasněnosti trestných činů, změnám v procentu obviněných, které soudy shledají vinnými, změnám v míře, s jakou soudy udílejí nepodmíněný trest odnětí svobody, a změnám v délce trestu skutečně stráveného ve vězení. Studie se soustředí na agregátní změny v trestní politice napříč trestnými činy; je vhodné upozornit, že na úrovni jednotlivých trestných činů mohly probíhat rozdílné trendy, jejichž rozlišení si zasluhuje samostatnou analýzu. Studie dále ukazuje, k jaké dlouhodobé rovnováze počet vězňů směřuje – tj. na jakém stavu by se počet vězňů nakonec ustálil, kdyby se v praxi trestní politiky nic nezměnilo. Na závěr diskutuje doporučení pro trestní politiku.

Graf 1



Na vězení je užitečné nahlížet jako na nádrž s vodou – hladina (počet vězňů) v posledních letech stoupla, protože přítok (počet nastupujících vězňů) byl neustále vyšší než odtok (počet propouštěných vězňů). Je proto nutné zvážit všechny faktory, které mohly zvýšit „přítok“ nebo zpomalit „odtok“.

Prvotním faktorem ovlivňujícím přítok je kriminalita. Pokud roste, zvyšuje se i počet osob, které by potenciálně měly skončit ve vězení. Pro ilustraci v roce 2011 bylo v Česku policií nahlášeno 317,177 trestných činů (viz poslední sloupec tabulky 1). Samozřejmě jen velmi malé procento trestných činů je nakonec potrestáno uvězněním. Aby se pachatel dostal do vězení, musí být odhalen, obžalován, odsouzen, a být potrestán nepodmíněným trestem odnětí svobody. Každým stupněm trestního procesu projde jen určité procento pachatelů. Necelých 40% trestných činů je policií objasněno. Dále z objasněných případů je jen 57% odsouzeno – u ostatních je trestní stíhání zastaveno, nebo soud údajného pachatele zproští obžaloby pro nedostatek důkazů. A konečně kolik osob nastoupí do vězení je klíčové

(Sněmovní tisk 584), která usnadňuje podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody dle potřeb ředitelů věznic. (Ke dnešnímu datu Senát novelu zamítl a vrátil Sněmovně.)

ovlivněno tím, jak intenzivně soudy udělují nepodmíněný trest odnětí svobody na úkor jiných trestů. V praxi se nepodmíněný trest ukládá relativně sporadicky a dopadá jen na pachatele velmi vážných trestných činů a na recidivisty⁵ - je jím potrestáno jen 17% odsouzených. Oproti tomu 63% pachatelů je k trestu odnětí svobody odsouzeno podmíněně, což je suverénně nejvyužívanější formou potrestání pachatele. A nakonec, z hlediska přítoku do věznic není nejpodstatnější, kolik osob je k nepodmíněnému trestu odsouzeno, ale kolik jich reálně do vězení nastoupí.⁶

Výše popsany proces přítoku lze popsat několika parametry: míra kriminality (počet trestných činů na 100,000 obyvatel), objasněnost (podíl objasněných případů k počtu trestných činů), pravděpodobnost odsouzení (podíl odsouzených osob k počtu objasněných případů) a pravděpodobnost trestu vězení (podíl osob nastupujících do vězení k počtu odsouzených osob). Poslední tři parametry jsou de facto pod přímou kontrolou státu a měří represivitu trestní politiky: V jaké míře se stát rozhodl zločince dopadnout, odsoudit, a potrestat je uvězněním. Zvýší-li se kterýkoli z těchto parametrů, trestní politika se stává represivnější a počet vězňů přitékajících do věznic se zvyšuje. Tyto tři faktory lze shrnout do jednoho parametru trestní politiky, pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin (měřené v datech jako podíl nastupujících vězňů k počtu trestných činů). Udává souhrnně, jak intenzivně se nakonec používá vězení jako způsob trestu vzhledem k celkové kriminalitě. V tabulce 1 vidíme, že aktuálně je tato pravděpodobnost 4.5 procenta.⁷

Odtok z věznic závisí na době, kterou vězni za mřížemi stráví.⁸ Ačkoli statistiky tuto dobu neukazují přímo, lze ji nepřímou odvodit z míry odtoku, tj. z podílu vězňů propuštěných během roku ke stavu vězňů ke konci roku předchozího. Kdyby míra odtoku byla 100%, znamenalo by to, že v průměru se celé osazenstvo věznic „protočí“ během jednoho roku a průměrná délka vykonaného trestu odnětí svobody je jeden rok. Je-li menší než 100%, je odtok pomalejší a průměrná délka trestu delší – obrácená hodnota míry přítoku je dobrou aproximací průměrné délky trestu.⁹ Aktuálních 67% znamená, že průměrný vězeň stráví za mřížemi jeden a půl roku. Míra odtoku je dalším klíčovým parametrem měřícím represivitu trestní politiky. Její snižování působí na nárůst počtu vězňů.

⁵ 63% odsouzených vězňů již dříve vykonalo jeden či více trestů odnětí svobody za jiný trestný čin (Statistika vězeňské služby ČR 2011, str. 85). Skutečný počet recidivistů ve věznicích je tak ještě vyšší, neboť část odsouzených pykajících svůj první trest zřejmě byla odsouzena i v minulosti, ale potrestána jinak než vězením.

⁶ Počet vězňů přitékajících do věznic by se teoreticky měl rovnat počtu osob odsouzených k nepodmíněnému trestu. V praxi tomu tak není z několika důvodů. Za prvé, ne všichni odsouzení do vězení skutečně nastoupí. Vězeňská služba evidovala 2600 nenastoupených výkonů trestů jen za rok 2011; pokud se sečtou naakumulované nenastoupené tresty i za předchozí roky, mělo by ve věznicích sedět celkem dalších 7792 osob, tedy více než třetina stavu vězňů. Za druhé, část přítoku do věznic tvoří osoby, které byly podmíněně propuštěny z výkonu trestu před jeho uplynutím nebo které byly odsouzeny k podmíněnému trestu, ale stanovené podmínky porušily a musely se do vězení vrátit, eventuelně podmíněný trest vykonat. Bohužel statistiky MSp a Vězeňské služby neposkytují dostatečné údaje, které by umožnily rozlišit počet vězňů nastupujících ihned po odsouzení k nepodmíněnému trestu a počet vězňů nastupujících po porušení podmínky.

⁷ Parametr nelze interpretovat tak, že jen 4.5% trestných činů v roce 2011 bylo potrestáno vězením. Jelikož mnozí pachatelé spáchají více trestných činů, tento podíl podhodnocuje procento trestných činů, které jsou nakonec potrestány vězením (tj. jejichž pachatelé byli odsouzeni do vězení, bez ohledu na to, zda byli odsouzeni za všechny spáchané činy nebo jen jejich část).

⁸ Doba skutečně strávená ve vězení je dále výsledkem délky trestů, které soudy ukládají, a míře, v jaké jsou vězni podmíněně propouštěni z výkonu trestu odnětí svobody před vykonáním celého trestu.

⁹ Vztah, že podíl $1/\theta$, kde θ označuje míru odtoku, je roven průměrné délce trestu, platí striktně tehdy, když rozdělení délky trestů je exponenciální.

Fakta a metodika

Tabulka 1 ukazuje, jak se jednotlivé faktory v posledních deseti letech vyvíjely. Celková kriminalita postupně klesala z 3503 trestných činů na 100,000 obyvatel v roce 2003 na 3020 v roce 2011. Vývoj kriminality tedy působil opačně, směrem ke snížení počtu vězňů.¹⁰

Druhý řádek ukazuje vývoj souhrnného parametru měřícího přítok, tedy pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin. Tento parametr výrazně vzrostl z pouhých 3.2% v roce 2003 na současných 4.5%. Ke zvlášť výraznému nárůstu došlo v letech 2003-04 a 2008-09. Kriminalita se v současnosti trestá uvězněním častěji ve 41 procentech případů než před deseti lety.

Tabulka 1
Vývoj parametrů trestní politiky

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
počet vězňů ve výkonu trestu (stav k 31.12.)	13868	15074	16077	16179	16647	18100	19371	19449	20541
celková kriminalita (počet tr. činů na 100,000 obyvatel)	3503	3440	3356	3271	3443	3284	3168	2975	3020
pravděpodobnost uvěznění za trestný čin (podíl nastupujících vězňů k počtu trestných činů)	3.2	3.6	3.8	3.7	3.7	4.1	4.6	4.5	4.5
objasněnost (podíl objasněných činů k počtu trestných činů)	37.9	38.2	39.3	39.7	38.9	37.2	38.3	37.6	38.5
pravděpodobnost odsouzení (podíl odsouzených osob k počtu objasněných činů)	48.8	50.9	49.9	51.9	54.5	59.2	57.8	60.0	57.4
pravděpodobnost trestu vězení (podíl nastupujících vězňů k počtu odsouzených osob)	17.2	18.3	19.2	18.1	17.4	18.8	20.6	20.1	20.2
míra odtoku (podíl propuštěných vězňů ke stavu vězňů)	80.5	81.8	79.5	77.4	78.4	76.9	77.1	72.9	67.3

Zdroje dat:

Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2011

Statistická ročenka kriminality, Ministerstvo spravedlnosti 2011

Přehled o pravomocně vyřízených osobách, rok 2011, kód sestavy S-SL-T,

dostupné na <http://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statistickych-listu.html>

Statistické přehledy kriminality 2011, Policie ČR

Marešová, A. et al: Analýza trendů kriminality v roce 2010. Institut pro kriminologii a sociální prevenci, studie 392/11

Další řádky rozkládají souhrnný parametr na tři dílčí parametry trestní politiky. Objasněnost případů policií se neměnila a trvale stagnuje na úrovni mírně pod 40 procenty. Výrazně se ale zvýšila pravděpodobnost odsouzení – ze 49% až na současných 57%. Postupně též rostla pravděpodobnost trestu vězení – z 17% na počátku sledovaného období se od roku 2009 ustálila těsně nad 20%. Jak růst pravděpodobnosti odsouzení, tak růst pravděpodobnosti trestu vězení působil na zvýšení počtu vězňů.

¹⁰ Uvedená čísla představují evidovanou kriminalitu, tedy počet trestných činů policií nahlášených či policií zjištěných. Skutečný počet trestných činů je samozřejmě jiný, protože velká část kriminality není policií hlášena. Pro účely vysvětlení změn ve vězeňské populaci je ovšem relevantním údajem evidovaná, a nikoli skutečná kriminalita – do vězení se mohou dostat pachatelé pouze za ty delikty, které jsou orgány činným v trestním řízení zaznamenány. Faktem je, že ve sledovaném období klesaly i počty trestných činů, které jsou evidovány velmi spolehlivě – vražd, krádeží aut, a loupeží. Pokles evidované kriminality zřejmě odráží pokles reálné kriminality.

Konečně poslední řádek tabulky ukazuje vývoj míry odtoku z věznic. Ta se v uplynulé dekádě zpomalila, a to zejména v posledních dvou letech. Až do roku 2005 se stabilně nacházela kolem 80%, implikující tehdy průměrnou délku skutečně vykonaného trestu jeden a čtvrt roku. Od roku 2009 klesla na nynějších 67%, tj. průměrnou délku trestu jeden a půl roku.

K výpočtu toho, jakou měrou se výše uvedené faktory podílely na růstu počtu vězňů, aplikuji metodiku, kterou Raphael and Stoll (2009) odvodili pro analýzu obrovského nárůstu vězeňské populace v USA za posledních 30 let. Základem metodiky je rovnice popisující změnu počtu vězňů jako funkci stavu vězňů v minulém roce, míry kriminality, míry „přítoku“ do věznic, a míry „odtoku“. Příspěvek každého faktoru – např. změn v míře odtoku – je spočítán simulací, jak by se počet vězňů vyvíjel za předpokladu, kdyby míra odtoku zůstala po všechny roky stejná jako ve výchozím roce, zatímco všechny ostatní parametry (míra kriminality, míra přítoku) by se vyvíjely jako ve skutečnosti. Rozdíl mezi skutečným a simulovaným počtem vězňů pak udává příspěvek změny daného faktoru k růstu počtu vězňů.¹¹ Jako výchozí rok je zvolen 2003, tj. první rok, ve kterém začal počet vězňů stoupat.

Výsledky: příspěvek jednotlivých faktorů

Graf 2 ukazuje výsledky, jakou měrou přispěly k naplnění věznic 3 základní faktory – tj. kriminalita, pravděpodobnost uvěznění za trestný čin a míra odtoku.

Hlavní výsledek: kdyby pravděpodobnost uvěznění za trestný čin zůstala stejná jako v roce 2003 (čerchovaná čára), počet vězňů by se za posledních 10 let prakticky nezměnil. Intenzivnější posílání zločinců do vězení se tak zdá být nejvýznamnější příčinou růstu počtu vězňů a samo o sobě „vysvětluje“ v podstatě celý nárůst. Za druhé, kdyby kriminalita zůstala stejně vysoko jako v roce 2003, stoupl by počet vězňů ještě výrazněji, až k 24 tisícům (čárkovaná čára). Díky klesající kriminalitě tak skutečný růst počtu vězňů byl méně výrazný. A do třetice, míra odtoku z věznic se až do roku 2009 snižovala jen málo a k růstu počtu vězňů do roku přispěla jen nepatrně (tečkovaná čára). Až v posledních dvou letech došlo ke skokovému nárůstu délky trestů a zpomalení odtoku z věznic – a pouze v posledních dvou letech lze růst počtu vězňů přičíst na vrub právě delším trestům.

Tabulka 2 ukazuje příspěvky jednotlivých faktorů k růstu počtu vězňů. Od roku 2003 stoupl počet vězňů o 6673. Výsledky simulací říkají, že z této celkové částky lze 5985 připsat na vrub růstu pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin. Další 2884 vězňů lze připsat na vrub delším trestům, tj. pomalejšímu odtoku. Oproti tomu klesající kriminalita snížila počet vězňů do 3230. Tyto tři faktory nevysvětlují celkový růst stoprocentně. Zčásti by počet vězňů vzrostl z toho důvodu, že již v roce 2003 byl přítok vyšší než odtok. I kdyby parametry

¹¹ Model popisuje počet vězňů v roce t (stavová veličina) jako funkci parametrů trestní politiky (tokové veličiny). Rovnice

$$I_t = (1-\theta_t)I_{t-1} + c_t p_t (1-I_{t-1})$$

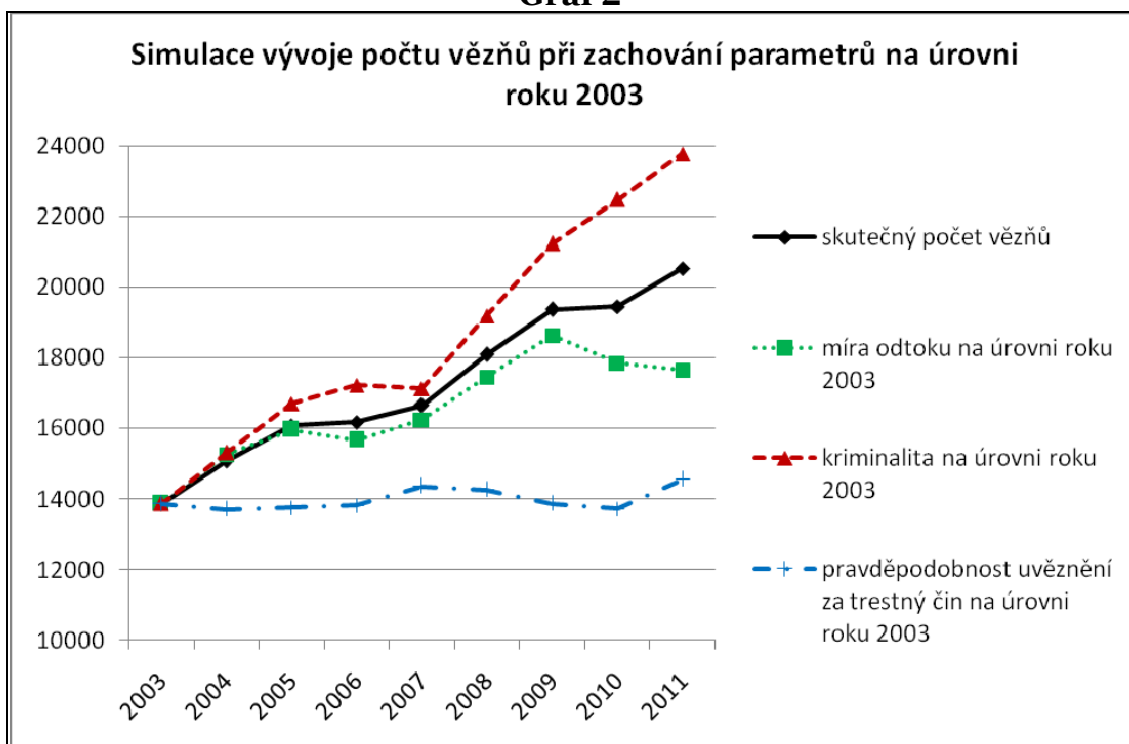
udává, jak se podíl vězňů v celkové populaci v roce t (I_t) odvíjí od podílu vězňů v celkové populaci v roce předchozím, míře odtoku z věznic v roce t (θ_t), míře kriminality (c_t), a pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin (p_t). Simulace hypotetického podílu uvězněné populace v roce t za předpokladu, že pravděpodobnost uvěznění za trestný čin p by zůstala na úrovni roku $t-1$, je dána vzorcem

$$\underline{I}_t = (1-\theta_t)I_{t-1} + c_t p_{t-1} (1-I_{t-1})$$

a příspěvek změny p k růstu podílu uvězněné populace je vyjádřen jako $I_t - \underline{I}_t$; analogicky pro změny parametrů c a θ .

Při výpočtu příspěvku detailnějších parametrů trestní politiky (objasňenost p_1 , pravděpodobnost odsouzení p_2 , a pravděpodobnost trestu vězení p_3) je parametr p_t rozložen na jednotlivé detailnější parametry, tj. $p_t = p_1 p_2 p_3$. Detaily výpočtu jsou k dispozici na vyžádání.

Graf 2



**Tabulka 2
Dekompozice změny počtu vězňů**

Skutečná změna 2003 - 2011:	+ 6673
Příspěvek jednotlivých faktorů:	
Pokles kriminality	- 3230
Růst pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin	+ 5982
z toho:	
růst objasněnosti	+ 214
růst pravděpodobnosti odsouzení	+ 3272
růst pravděpodobnosti trestu vězení	+ 3052
Delší tresty	+ 2884
Konvergence k dlouhodobě rovnovážnému stavu	+ 248
Růst počtu obyvatel	+ 572
Residuum	+ 217

trestní politiky zůstaly zachovány na úrovni roku 2003, počet vězňů by samovolně rostl a konvergoval by k dlouhodobě rovnovážnému stavu (konkrétně by stoupl o 284 vězňů). A konečně během zkoumaného období vzrostl počet obyvatel Česka o téměř 300 tisíc. Při určitém podílu uvězněné populace tak mechanicky s růstem populace roste i absolutní počet vězňů. Díky vysokému podílu uvězněné populace je tento vliv překvapivě významný, o plných 572 vězňů. Výše uvedené faktory dokázaly vysvětlit téměř 97% celkového růstu počtu vězňů.¹²

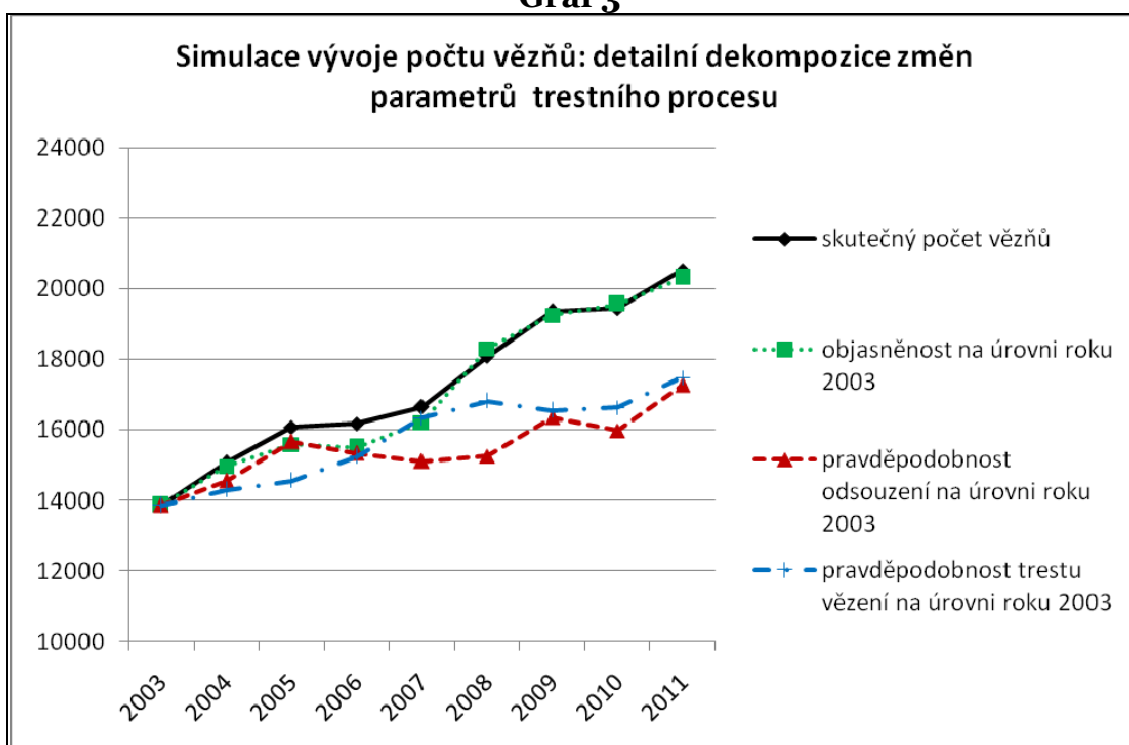
¹² Residuum, představující něco přes 3 procenta celkového růstu počtu vězňů (217 vězňů), je dáno tím, že simulace příspěvku jednotlivých faktorů nezohledňuje interakci změn jednotlivých faktorů. Příspěvek změny

Role zvýšení pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin je natolik zásadní, že stojí za to prozkoumat detailněji její jednotlivé složky. Graf 3 ukazuje výsledky simulací vývoje počtu vězňů, kdyby míra objasněnosti, pravděpodobnost odsouzení a pravděpodobnost trestu vězení zůstaly zafixované na úrovni roku 2003, zatímco kriminalita, míra odtoku, i zbývající složky pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin by se vyvíjely stejně jako ve skutečnosti. Poslední sloupec tabulky 2 pak ukazuje číselný příspěvek těchto faktorů.

Jelikož objasněnost se od roku 2003 měnila jen minimálně, je její příspěvek k růstu počtu vězňů též minimální – žlutá čára se v podstatě kryje s černou, znamenající, že kdyby objasněnost zůstala stejná jako v roce 2003, bylo by ve věznicích v podstatě stejně vězňů jako je ve skutečnosti.

Růst pravděpodobnosti odsouzení (čárkovaná čára) je ze zkoumaných faktorů nejvýznamnější. V prvních dvou letech byl sice jeho příspěvek nevýrazný, od roku 2006 však hrál stále důležitější roli a do roku 2011 k vězeňské populaci přidal dodatečných 3275 vězňů. Zvyšující se míra, s jakou jsou odsouzení posíláni do vězení, přispěla k růstu vězňů nejprve v letech 2004-2005 a potom výrazněji v letech 2009-11. Díky jejímu růstu je nyní ve věznicích o 3052 vězňů více, než kdyby se nezměnila.

Graf 3



v pravděpodobnosti uvěznění za trestný čin je počítán jako $I_t - \underline{I}_t$, příspěvek změny v míře kriminality jako $I_t - \underline{I}_t$ a příspěvek změny v míře odtoku jako $I_t - \underline{I}_t$ (viz poznámka 9 výše). Skutečný příspěvek změny všech faktorů současně je

$I_t - \underline{I}_t^{pc\theta} = (1-\theta_{t-1})I_{t-1} + c_{t-1}p_{t-1}(1-I_{t-1})$. Rozdíl mezi skutečným příspěvkem všech faktorů současně a sumou příspěvků jednotlivých faktorů počítaných individuálně,

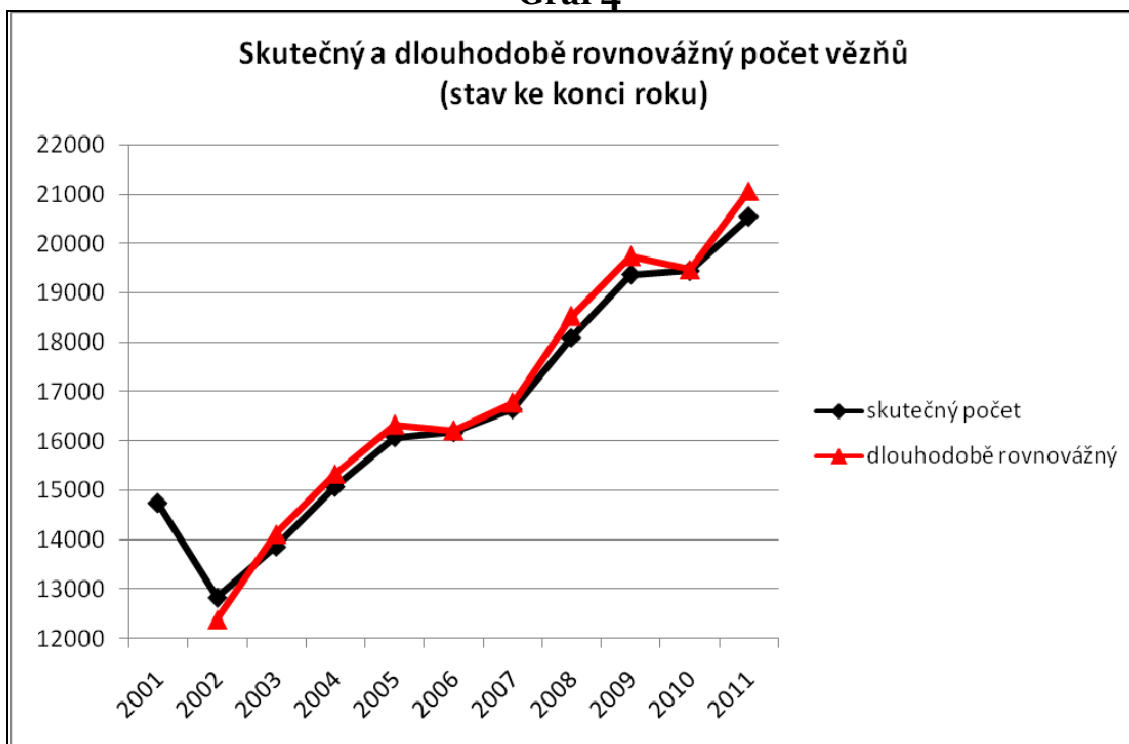
$[I_t - \underline{I}_t^{pc\theta}] - [(I_t - \underline{I}_t) + (I_t - \underline{I}_t) + (I_t - \underline{I}_t)] = (1-I_{t-1})[(p_t - p_{t-1})(c_t - c_{t-1})]$ není nulový právě díky interakci změn v p a c .

Výsledky: Dlouhodobě rovnovážný počet vězňů

V této části analýzy ukazují, k jaké dlouhodobé rovnováze systém směřuje. Počet vězňů v minulosti rostl díky tomu, že se zpříšňovaly parametry trestní politiky. To ale neznamená, že když se parametry trestní politiky měnit přestanou, počet vězňů okamžitě přestane růst. Pokud jsou parametry trestní politiky nastaveny tak, že přítok převyšuje odtok (v absolutních počtech vězňů), počet vězňů dále roste, ale postupně konverguje ke dlouhodobě rovnovážnému stavu.¹³ Dlouhodobě rovnovážný počet vězňů není neměnnou konstantou vězeňského systému – naopak, sám se v čase mění. Pokud se trestní politika zpříšňuje, dlouhodobě rovnovážný počet vězňů též z roku na rok roste a skutečný počet vězňů ho vlastně „dohání“.

Graf 4 ukazuje, že přesně to bylo případem Česka v posledních 10 letech. Díky neustálému zpříšňování trestní politiky dlouhodobě rovnovážný počet vězňů (vyznačený červeně) vytrvale rostl. Skutečný počet vězňů za ním celou dobou mírně zaostával. Ohledně budoucího vývoje přináší graf tři relevantní údaje: Za prvé, momentální počet vězňů je pod dlouhodobě rovnovážným, takže i při aktuálním nastavení trestní politiky je počet vězňů „předurčen“ k tomu, aby ještě o něco vzrostl, konkrétně na 21,070.

Graf 4



¹³ Jak systém konverguje ke dlouhodobé rovnováze, přestože parametry přítoku a odtoku jsou konstantní, lze ukázat na jednoduchém příkladu. Uvažujme, že systém je v dlouhodobé rovnováze, kdy ve věznicí je 1000 vězňů, přítok je 500 a odtok je 500, tj. míra odtoku je 0.5. Náhle dojde ke zpřísnění trestní politiky, v důsledku čehož do věznic nastupuje 600 osob. Při stejné míře odtoku začne počet vězňů růst (první rok jich přijde 600 a odejde 500, takže na 1100). Ale další rok už odejde polovina z 1100, tj. 550, a počet vězňů vzroste na 1150. Další rok odejde polovina z 1150, tj. 578, a počet vězňů vzroste na 1172. Mezera mezi přítokem a odtokem se postupně zmenšuje, a systém konverguje k nové rovnováze (konkrétně 1200). Vyjádřeno matematicky, dlouhodobě rovnovážnou (angl. steady-state) populací vězňů je taková hodnota I , která se při fixních parametrech θ , c , p z roku na rok nemění, tj. $I_t = I_{t-1}$. Řešením je $I = cp / (cp + \theta)$.

Za druhé, graf ovšem ukazuje vytrvalý trend zpřísňování trestní politiky, a je asi nerealistické, že by se tento trend ze dne na den zastavil (byť mnohé snahy o to se objevují). Pokud se trend nezastaví, počet vězňů asi poroste dále.¹⁴ Zčásti je rostoucí trend předurčen již učiněnými rozhodnutími. Například nový trestní zákoník z roku 2009 zpřísnil trestní sazby za mnohé závažnější trestné činy.¹⁵ Ty se projeví ve zpomalení míry odtoku z věznic až poté, co budou i nadále zůstávat ve věznicích zločinci, kteří by byli po uplynutí původního kratšího trestu propuštěni. Prodloužení trestů ze tří let na čtyři se začne projevovat až po třech letech, prodloužení z deseti let na patnáct až po deseti letech atd. Jelikož nový trestní zákoník prodloužil dolní hranice sazeb u velmi vážných činů¹⁶, zpomalení odtoku z věznic a tlak na další růst počtu vězňů jsou částečně předurčeny na více než deset let dopředu.

Prodlužování dlouhých trestů se projevuje na počtu vězňů s velkým zpožděním, ale týká se malého procenta vězňů.¹⁷ V průměru jsou tresty relativně krátké (již zmiňovaných 1.5 roku). Díky tomu se většina osazenstva věznic rychle obměňuje a se změnami v míře přítoku a odtoku se rychle proměňuje i počet vězňů. To je třetí závěr z grafu 4 – rozdíly mezi skutečným a dlouhodobě rovnovážným počtem vězňů jsou díky krátkým průměrným trestům malé. Případné změny v trestní politice, zejména pokud by se týkaly pachatelů méně závažných činů, by se v počtu vězňů projevil v horizontu roku či dvou.

Výsledky: Pomohla by amnestie?

Amnestie se logicky nabízí jako rychlé řešení problému přeplněných věznic. (Pod pojmem „amnestie“ zde nemějme na mysli jen prezidentskou amnestii, ale jakékoli diskreční rozhodnutí o propuštění vězňů, zejména formou podmíněčného propuštění z výkonu trestu.) Amnestie samozřejmě uvolní místa ve věznicích, ale představuje pouze krátkodobé řešení. Pokud se trestní politika nezmění, nezmění se ani dlouhodobě rovnovážný počet vězňů (výše odhadnutých 21,070). Po amnestii přítok do věznic (v absolutních číslech) zůstane zachován, oproti tomu odtok (v absolutních číslech) klesne. Věznice se tak začnou záhy opět zaplňovat a počet vězňů bude konvergovat k dlouhodobě rovnovážnému.¹⁸

Otázkou je, jak rychle. Graf 5 ukazuje simulaci vývoje počtu vězňů po hypotetické amnestii, která by jednorázově v čase nula propustila jednu pětinu odsouzených, tedy přibližně 4100. Simulace předpokládá, že ostatní parametry – míra odtoku, pravděpodobnost uvěznění za trestný čin, a kriminalita, zůstaly na úrovni roku 2011. I přes takto výraznou amnestii by se věznice naplnily velmi rychle – již po dvou letech by se počet vězňů vrátil do současného

¹⁴ Toto tvrzení podporuje fakt, že počet vězňů dle nejnověji zveřejněné statistiky Vězeňské služby (8.6.2012, <http://www.vscr.cz/generalni-reditelstvi-19/informacni-servis/rychla-fakta/>) byl 21,132 a tedy již převýšil dlouhodobě rovnovážný počet vězňů, odhadnutý z počtu vězňů ke konci roku 2011 a ze statistik trestní politiky pokrývajících celý rok 2011. To naznačuje, že ke zpřísňování trestní politiky docházelo postupně během roku 2011 a pokračuje i letos. Bohužel o ostatních parametrech trestní politiky nemáme k dispozici dostatečně aktuální data, abychom mohli odhadnout dlouhodobě rovnovážný počet vězňů na základě hodnot z několika posledních měsíců.

¹⁵ Například základní sazba za trestný čin vydírání byla dle starého trestního zákoníku „až na tři léta“, u nového je to „šest měsíců až čtyři léta“ (srov. §235 starého a §175 nového trestního zákoníku).

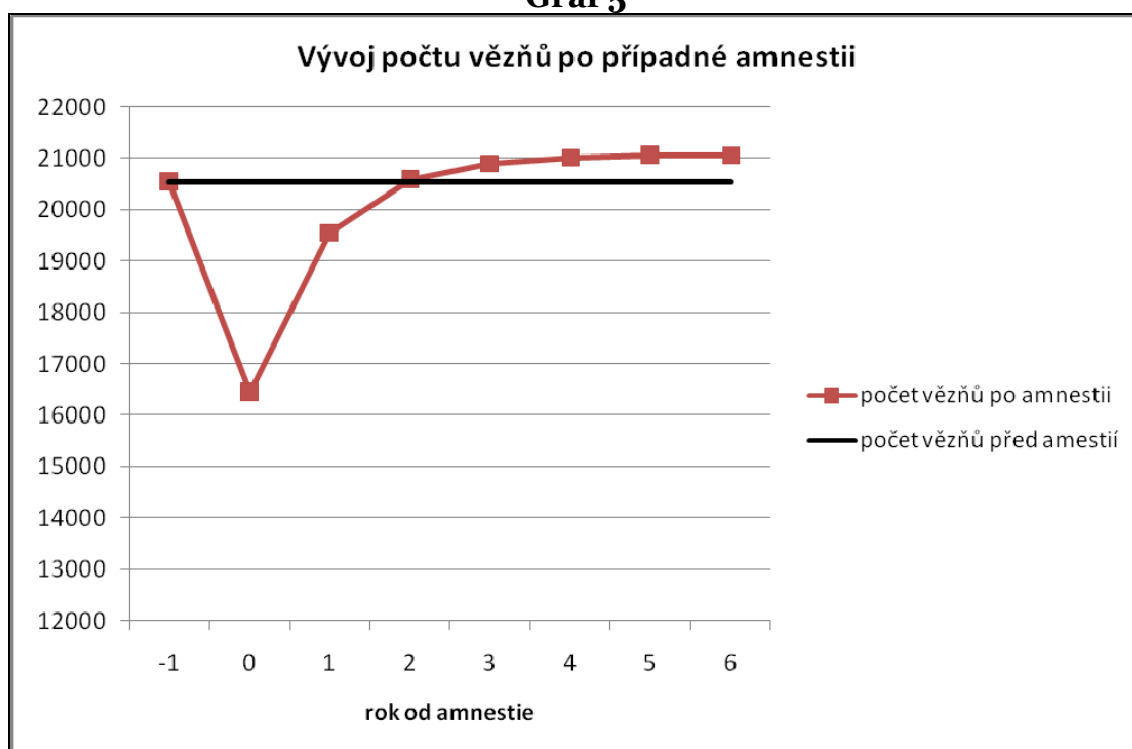
¹⁶ Například z 12 na 15 let u vraždy s přitěžujícími okolnostmi (§219 odst. 2 starého a §140 odst. 3 nového trestního zákoníku), ze 2 na 3 roky u těžké újmy na zdraví (§222 starého a §145 nového trestního zákoníku).

¹⁷ Jen 17.6% současné vězeňské populace vykonává trest v délce 5 let a více (zdroj: Statistická ročenka vězeňské služby ČR 2011, str. 81).

¹⁸ Tento fakt dobře dokumentuje např. česká zkušenost s amnestií prezidenta Václava Havla v lednu 1990, kdy průměrný počet odsouzených ve věznicích jednorázově klesl z cca 21,000 na cca 4,000, a následně vytrvale rostl a v roce 1996 již dosáhl 14,000 (zdroj: Ročenka Vězeňské služby České republiky 1996, 1997). Obdobně Buonano and Raphael (2012) toto dokumentují na případu velké amnestie v Itálii v roce 2006, kdy po propuštění třetiny vězňů se věznice naplnily téměř na původní stav během necelých tří let.

stavu. Potom by rostl už volněji a po 4 letech by téměř dosáhl dlouhodobě rovnovážného stavu. Amnestie by pro vězeňství představovala ani ne dvouletou úlevu.¹⁹

Graf 5



Parametry, které jsou v simulaci předpokládány konstantní, se v důsledku amnestie mohou změnit, ale většinou směrem, který povede k ještě rychlejšímu znovu-naplnění věznic. Například míra kriminality díky propuštění vězňů zřejmě stoupne, čímž se zrychlí přítok nových vězňů. Amnestie bývá selektivní, tj. nebývá propuštěn reprezentativní vzorek vězňů, ale spíše pachatelé méně závažných trestných činů. Díky tomu v populaci vězňů vzroste podíl těch, kteří slouží delší tresty, čímž se zpomalí odtok. Oproti tomu pokud amnestie zohledňuje osobní charakteristiky vězňů a upřednostňuje např. vězně bez kázeňských prohřešků, jsou propouštěni přednostně vězni s nižším rizikem recidivy; tento posun ve složení populace pachatelů mimo věznice působí na zpomalení přítoku.

Co analýza říká a co ne

Před vyvozením doporučení pro trestní politiku je užitečné upozornit na nevyhnutelná omezení prezentované analýzy, tj. co dokáže říci a co již ne.

Analýza se „pouze“ snaží mechanicky vyčíslit, které faktory vedly k přeplnění věznic. Sama o sobě nic netvrdí o tom, zda růst počtu vězňů v posledních deseti letech byl dobrý či špatný nebo zda snížení počtu vězňů je žádoucí či nikoli. Například je velice pravděpodobné, že pokles kriminality – který se v analýze mechanicky projevuje jako jeden z faktorů zpomalujících přítok do věznic – byl zapříčiněn *právě* impozantním nárůstem počtu vězňů. Přínejmenším zahraniční studie, které využívají náhodných změn ve vězeňské populaci k odhadu kauzálního vztahu mezi počtem vězňů a kriminalitou, nacházejí vysoké redukce

¹⁹ Doba, po které by se počet vězňů po amnestii vrátil na současnou úroveň, se výrazně nemění s velikostí amnestie. Například pokud by amnestie propustila jen jednu desetinu vězňů, vrátil by se počet vězňů na současnou úroveň po 1,5 roce. Při amnestii propouštějící třetinu vězňů by k tomu došlo za 2,5 roku.

kriminality (v řádu 15-20 trestných činů) na dodatečného uvězněného pachatele.²⁰ Nelze říci, zda optimální reakcí v této chvíli je výstavba dalších věznic nebo naopak zmírnění trestní politiky. K tomu bychom též potřebovali vědět, jak se změny v počtu vězňů v českých podmínkách projevují ve změnách kriminality, jaké jsou výnosy ze snížení kriminality, a tyto výnosy porovnat s náklady na výstavbu nových věznic.

Analýza pracuje s agregovanými čísly (celková kriminalita, celkový počet vězňů atd), díky čemuž upozornila na hlavní příčiny růstu počtu vězňů. Za agregátními čísly se ale mohou skrývat – a také skrývají – rozdílné vývoje u různých typů kriminality a nástrojů trestní politiky. Například během sledovaného období se výrazně zvýšil (absolutně i relativně) počet pachatelů odsouzených za „ohrožovací“ delikty, zejména maření výkonu úředního rozhodnutí a zanedbání povinné výživy.²¹ U těchto deliktů je vyšší pravděpodobnost odsouzení než u deliktů násilných a majetkových, neboť dokázání viny je jednoznačnější.²² Část celkového nárůstu pravděpodobnosti odsouzení tak lze přičíst na vrub růstu „ohrožovacích“ deliktů, které policie více stíhala.

Nicméně i když se podíváme na pravděpodobnost odsouzení u jednotlivých deliktů, vidíme, že u mnohých došlo k výraznému nárůstu. U krádeží, jejichž pachatelé tvoří nejpočetnější skupinu vězňů na přítoce, vzrostla mezi lety 2003 a 2011 pravděpodobnost odsouzení ze 49 na 60%.²³ Vůbec nejvíce vzrostla pravděpodobnost odsouzení právě u „ohrožovacích“ deliktů – z 60 na 78% u maření výkonu úředního rozhodnutí a z 60 na 76% u zanedbání povinné výživy. (Pravděpodobnost odsouzení se oproti tomu nezměnila u násilných činů jako loupež či znásilnění, které ovšem mají na přítoce do věznic řádově menší podíl.) Rovněž by bylo užitečné vědět, nakolik za pomalejší odtok mohou delší tresty udělované soudy či méně štedré podmíněné propouštění. Podrobnější analýza by tyto detailnější faktory dokázala odhalit a pomohla by případná opatření ke snížení počtu vězňů zacílit přesněji; svým rozsahem jde ovšem nad rámec této studie.

Závěry a doporučení pro trestní politiku

Přeplněné věznice jsou vážným aktuálním problémem a zvolená řešení by měla vycházet ze znalostí příčin. Zde prezentované odhady ukazují, že vůbec nejvýznamnější příčinou byl růst pravděpodobnosti, že odhalený pachatel bude odsouzen. Jedná se o pozitivní vývoj v efektivnosti policie, státních zastupitelství a soudů, a bylo by nežádoucí jej korigovat zpět.

Druhou nejdůležitější příčinou růstu počtu vězňů byl třetinový růst pravděpodobnosti, že odsouzený pachatel je potrestán nepodmíněným trestem odnětí svobody. Zde se zřejmě otevírá největší prostor pro dlouhodobá a efektivní řešení. Vyšší využívání trestu odnětí svobody ani zřejmě nebylo zamýšleným záměrem tvůrců trestní politiky. Právě naopak, řada

²⁰ Levitt (1996), Mastrobuoni and Barbarino (2012).

²¹ Za maření výkonu úředního rozhodnutí (§171 starého nebo §337 nového trestního zákoníku) bylo v roce 2003 odsouzeno 5367 osob, v roce 2011 to bylo již 9570 osob. Za zanedbání povinné výživy (§213 starého nebo §196 nového trestního zákoníku) bylo v roce 2003 odsouzeno 6854 osob, v roce 2011 již 9693 osob. (Zdroj: Statistické ročenky kriminality za rok 2003 a 2011, Ministerstvo spravedlnosti 2004 a 2012. Údaje o počtu odsouzených za rok 2011 zahrnují odsouzené na základě starého i nového trestního zákoníku za téměř identicky definované trestné činy.

²² Například pravděpodobnost odsouzení byla v roce 2011 u krádeží 60% a u znásilnění 39%, oproti 78% u maření výkonu úředního rozhodnutí a 76% u zanedbání povinné výživy. (Pravděpodobnost odsouzení je zde měřena jako podíl odsouzených pachatelů k počtu osob, proti nimž bylo zahájeno trestní stíhání nebo sděleno podezření ve zkráceném řízení.)

²³ V roce 2011 bylo za krádež odsouzeno k nepodmíněnému trestu odnětí svobody 4692 osob, což je 40% z pachatelů odsouzených k nepodmíněnému trestu. Druhý a třetí nejvyšší podíl mají maření výkonu úředního rozhodnutí (27%) a zanedbání povinné výživy (11%).

legislativních změn nabízela trvale širší rejstřík „alternativních“ trestů.²⁴ Navzdory těmto záměrům byli odsouzení posíláni do věznic ve vyšší míře. U méně závažných trestných činů se nabízí vyšší využívání peněžitých trestů, domácích vězení, a obecně prospěšných prací. Vyšší využívání těchto trestů ze strany soudců naráží spíše na praktické nedostatky v jejich implementaci, než na nedostatečnou legislativu (absence elektronických náramků pro domácí vězení, komplikované vymáhání peněžitých trestů (Franc (2012))). U některých činů, zejména zanedbání povinné výživy, je diskutabilní, zda je vůbec trestat vězením či dokonce zda je kriminalizovat.²⁵

Prodlužování délky trestu k růstu vězeňské populace přispělo o něco méně a to pouze v posledních dvou letech. Jedná se nejspíše o efekt nového trestního zákoníku, a tedy i přímý důsledek zamýšleného záměru tvůrců trestní politiky. Explicitním cílem nového trestního zákoníku bylo zpřísnit některé tresty. Potom ale měl být přijímán s plným vědomím, že povede ke zvýšení počtu vězňů. Nárůst počtu vězňů po roce 2009 bylo lze nejen očekávat, ale v době přijímání zákona bylo možné jej i předem kvantifikovat. To by mimo jiné umožnilo předem a lépe naplánovat rozšíření kapacity věznic. Bohužel důvodová zpráva k novému trestnímu zákoníku neobsahuje ani verbální diskusi dopadů na počet vězňů, natož jakoukoli kvantifikaci. Jelikož zpřísnění trestů přineslo náklady, které jejich navrhovatelé nejspíše neočekávali, bylo by logickou reakcí jej zčásti korigovat.

A konečně, jednorázové propuštění většího množství vězňů, ať už amnestií shora indukovaným výraznějším podmíněným propuštěním vězňů, by mělo jen velmi krátkodobý efekt a do dvou let by se věznice znovu naplnily. Ke skutečnému řešení problému přeplněných věznic je třeba dojít skrze méně krátkodobé, možná méně efektní, ale dlouhodobé a koncepční změny trestní politiky.

Literatura:

Buonano, P. and S. Raphael (2012) Incarceration and incapacitation: Evidence from the 2006 Italian collective pardon, working paper, k dispozici na <https://sites.google.com/site/paolobuonanno/research>.

Franc, P. (2012) Několik úvah o schizofrenii trestní politiky, Soudce, č. 2/2012.

Mastrobuoni, G. and A. Barbarino (2012) The Incapacitation effect of incarceration: Evidence from several Italian collective pardons, working paper, k dispozici na <https://sites.google.com/site/gioannimastrobuoni/>.

Raphael, S. and M.A. Stoll (2009) Why are so many Americans in Prison, in Raphael, S., M.A. Stoll, and S.D. Bushway (eds.): Do prisons make us safer? The benefits and costs of the prison boom, Russell Sage Foundation Publications.

Levitt, S.D. (1996) The effect of prison population size on crime rates: Evidence from prison overcrowding litigation. *Quarterly Journal of Economics*, Vol 111 (2), pp. 319-351.

²⁴ Například trest veřejně prospěšných prací byl zaveden v roce 1996. Nový trestní zákoník z roku 2009 zavedl trest domácího vězení a trest zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce, u peněžitého trestu zavedl tzv. denní sazby, které usnadňují jeho spravedlivé uvalení na osoby s různými majetkovými poměry atd. Odklony v trestním řízení (instituty podmíněného zastavení trestního stíhání, narovnání) zavedené v roce 2002 umožnily vyřídit jednoduché případy a de facto potrestat pachatele bez nutnosti procházet komplikovaným trestním procesem.

²⁵ Trestný čin zanedbání povinné výživy je přitom statisticky jedním z nejdůležitějších trestných činů plnicích české věznice (celkem bylo v roce 2011 za něj odsouzeno 9693 osob, z toho 1343 nepodmíněně).

© Libor Dušek

Vydal a vytiskl Národohospodářský ústav AVČR, v.v.i., Politických vězňů 7, 11121 Praha 1.
Elektronická verze této publikace je k dispozici na
http://idea.cerge-ei.cz/documents/kratka_studie_2012_04.pdf

Poděkování: Děkuji Aleně Marešové, Josefu Montagovi, Tomáši Němečkovi, Janu Strakovi a diskutujícím na blogu Jiné právo za podnětné připomínky a komentáře.

Upozornění: Tato studie reprezentuje pouze názory autora a nikoli oficiální stanoviska Národohospodářského ústavu AVČR, v.v.i., či Centra pro ekonomický výzkum a doktorské studium UK v Praze (CERGE).