



Návrh systémových změn dosavadní praxe PP, vč. legislativních opatření
Bezpečné podmíněné propuštění - implementace Komisí pro podmíněné propuštění

1. *Současný stav – podmíněné propuštění a problematické oblasti*
2. *Cíl, čeho chceme návrhem legislativní změny dosáhnout*
3. *Jakým způsobem bude cíl prostřednictvím PMS a VS ČR naplněn (koncept bezpečného propuštění a model práce Komisí pro PP)*
4. *Požadavky na nové výdaje*

1. Současný stav

1.1. Podmíněné propuštění (PP)

Podmíněné propuštění je institut, který umožňuje osobě vykonávající trest odnětí svobody opustit věznici ještě předtím, než trest vykoná v celém rozsahu, pokud lze mít za to, že již bylo dosaženo jeho účelu. Trestní zákoník v § 88 stanovuje podmínky pro vyhovění žádosti o podmíněné propuštění – odsouzený musí ve výkonu trestu odnětí svobody strávit určitou dobu, musí prokázat svým chováním a plněním povinností polepšení, a musí být u něj naplněn předpoklad, že na svobodě povede řádný život. Na podmíněné propuštění nemá odsouzený automatický zákonný nárok, jak je tomu v některých jiných zemích, soud k němu přistupuje po posouzení, že jsou všechny uvedené podmínky splněny. Popsaný systém je jednotný pro všechny žadatele o PP bez ohledu na délku trestu odnětí svobody či závažnost spáchaného trestného činu.

Popisu významu a vlivu institutu podmíněného propuštění se věnuje řada českých odborníků (srov. Vicherek, Novotný, Šámal) ¹. Obecně lze konstatovat, že samotná možnost podmíněného propuštění, dává vězňům perspektivu dřívějšího opuštění vězení a pozitivní smysl výkonu trestu, stimuluje je k účasti na prospěšných aktivitách, což pozitivně ovlivňuje i celkovou vězeňskou atmosféru a její podmínky z pohledu bezpečnosti. Možnost směřování k podmíněnému propuštění snižuje některé známé negativní dopady pobytu ve vězeňském prostředí, žádoucím způsobem ovlivňuje nelehký proces návratu vězně do společnosti a přispívá k nápravnému efektu uvěznění. Podmíněné propuštění tak lze vnímat i jako proces postupné resocializace za podmínek, které pružně reagují na přístup odsouzeného k výkonu trestu, snahu o změnu, vypořádání se s následky trestné činnosti. V případě uložení zkušební doby, adekvátních omezení, povinností a/nebo dohledu PMS je pak podmíněné propuštění třeba vnímat nikoli jako ukončení celého procesu výkonu trestu odnětí svobody, ale jako jeho pokračování v jiných adekvátních podmínkách mimo vězeňské prostředí.

Vedle popsáního můžeme o podmíněném propuštění uvažovat jako o jednom z nástrojů pro přirozené snížení počtu osob ve výkonu trestu odnětí svobody², v kontrastu s výjimečnými opatřeními v podobě prezidentské amnestie. V České republice je nyní index počtu osob

¹ Podrobněji na <https://www.epravo.cz/top/clanky/zaruka-za-dovrseni-napravy-odsouzeneho-pri-zadosti-o-podminene-propusteni-87442.html?mail>. Aktuálně je téma komplexně zpracováno v Judikátu Ústavního soudu ÚS 482/12.

² Více v článku Vedení řádného života jako předpoklad podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody, Státní zastupitelství 1, 2019



ve VTOS nebo ve vazbě na 100 000 obyvatel 205³ což je hodnota významně převyšující obvyklý stav ve srovnatelných zemích (Maďarsko 173, Německo 75, Rakousko 98, Polsko 194, Slovensko 191). Srovnání s ostatními státy Evropy pak nutně vede k zamyšlení nad vhodnými opatřeními, které může systém české justice v této situaci přijmout, neboť lze jen stěží tvrdit, že česká společnost produkuje významně vyšší počet osob, které musí být posílány do výkonu trestu odnětí svobody, než je tomu v okolních zemích

Vzhledem k uvedenému vnímáme PP jako významný článek výkonu trestu odnětí svobody a domníváme se, že je potřeba věnovat vysokou pozornost možnostem, jak jej efektivně uplatňovat v praxi.

1.2. Iniciativa Probační a mediační služby a Vězeňské služby ČR v oblasti podmíněného propuštění

Od roku 2008 realizuje Probační a mediační služba v úzké součinnosti s Vězeňskou službou ČR projekt, který se na institut podmíněného propuštění, a jeho případnou modifikaci, úzce zaměřuje. Jedná se o činnosti tzv. **Komisi pro podmíněné propuštění**, které jsou po pozitivních zkušenostech z pilotního období jako významný prvek začleněny i do Koncepce rozvoje probace a mediace do roku 2025 a Koncepce vězeňství do roku 2025, jsou podpořeny i v Akčním plánu prevence kriminality na léta 2016 až 2020. Činnost Komisi pro PP je v současnosti realizována v 18 věznicích ČR s cílem **zefektivnění rozhodování soudů o podmíněném propuštění a užším provázání penitenciární a postpenitenciární péče a tím podpoření tzv. bezpečného propuštění pachatele na svobodu.**

Od r. 2016 vyvíjíme snahy o implementaci Komisi pro PP do širší praxe. Tato iniciativa vyvrcholila v roce 2018 **vznikem Odborné diskusní platformy k problematice podmíněného propuštění**, ve které mají zastoupení fakticky všechny zainteresované justiční a odborné instituce (soudy, státní zastupitelství, VS ČR, PMS, univerzity, kriminologové, výzkumníci, Ministerstvo spravedlnosti - legislativní odbor a odbor dohledu nad složkami justice, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo vnitra). V současnosti pozorujeme zvýšení zájmu o odbornou diskusi i na jiných úrovních, možné je zmínit například odborné semináře zaštiťované CEVRO institutem (Podmíněné propuštění jako cesta do života dne 22.6.2018), Nejvyšším státním zastupitelstvím (Setkání k problematice podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody dne 4.10.2018) či předsedkyní petičního výboru prof. JUDr. Helenou Válkovou CSc. (Podmíněné propuštění – jeho možnosti a limity dne 2.4.2019), z nichž lze identifikovat základní fakta a nejvíce diskutované oblasti. V neposlední řadě je na problematiku rozhodování PP orientována i výzkumná činnost (IKSP, Katedra Sociologie FF UK) či poměrně početné nálezy Ústavního soudu týkající se této problematiky, zejména ÚS 482/18, ÚS 2204/17 a množství dalších dřívějších nálezů Ústavního soudu

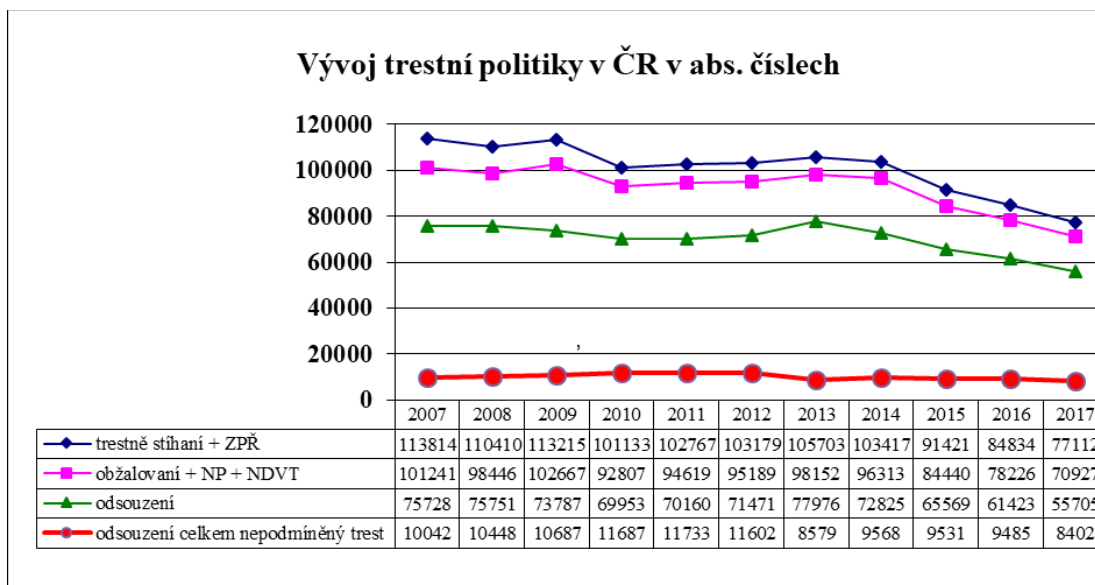
Problematické trendy související s tématem PP:

- Počet osob odsouzených ve VTOS (přeplněné věznice) navzdory skutečností, že kriminalita obecně, vyjádřená počtem stíhaných, obžalovaných a odsouzených osob

³ Podrobněji na http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/wppl_12.pdf



v ČR v posledních letech klesá a že většina osob je soudy odsouzena k výkonu trestu na svobodě (84 % všech odsouzených).



- Index počtu osob ve vězení na počet obyvatel je v ČR dlouhodobě vyšší, než v sousedních zemích, včetně např. zemí V4. V kontextu vysokého počtu osob ve VTOS je na místě zvážit další strategie trestní politiky, včetně trendů dekriminalizačních a depenalizačních zahrnujících i další rozvoj využívání odklonů od trestního řízení a alternativních trestů
- Průměrná délka uložených nepodmíněných trestů je v ČR vyšší a to ve srovnání se sousedními zeměmi (nejčtenější jsou tresty věznění s délkou do 1 roku a 1 – 5 let), zásadní roli v tomto jevu hrají kumulované krátké tresty.
- V posledních pěti letech je počet podmíněně propuštěných poměrně konstantní, výrazně stoupá počet podmíněně propuštěných, kterým je současně uložen dohled PMS (aktuálně se jedná o cca 62 % z podmíněně propuštěných osob) a sním i tlak na napjaté personální možnosti PMS.

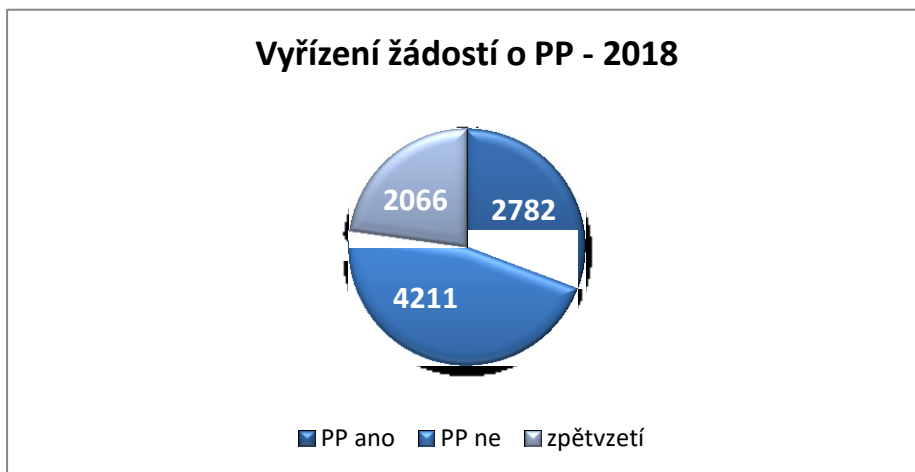
Počet osob podmíněně propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody v letech 2010 - 2017

Rok	Odsouzené osoby ve VTOS	Celkem PP	Z toho pod dohledem Probační a mediační služby
2010	19 449	4 375	1 229 28,1%
2011	20 541	4 109	1 177 28,6%
2012	20 429	4 658	1 398 30,0%
2013	14 301	2 835	1 101 38,8%
2014	16 433	2 326	958 41,2%
2015	18 850	2 361	919 38,5%
2016	20 501	2 411	1 136 49,9%



2017	20 271	2 862	1 736 60,7%
2018	19 677	2 795	1 740 62,3%

- Počet žádostí o podmíněné propuštění se aktuálně pohybuje okolo 9000/rok, Pozorujeme významnou administrativní zátěž soudů při projednávání žádostí o podmíněné propuštění.



- Recidiva odsouzených je v ČR v posledních letech poměrně konstantní – cca 70%. Nutno ale vysvětlit, že ČR používá ve srovnání se zahraničím jiný model vykazování recidivy - v zahraničí je sledování recidivy omezeno např. dobou 2 - 3 let po propuštění odsouzeného z vězení, v ČR je zaznamenán každý případ návratu odsouzeného do vězení a to bez ohledu na dobu uplynulou od jeho propuštění z vězení, což staví poněkud neprávem efektivitu nápravných aktivit tuzemské trestní politiky do nepříliš lichotivého světla.
- Příprava vězňených osob na moment propuštění je limitována možnostmi, kterými aktuálně disponuje jak VS ČR, tak PMS a další relevantní subjekty (zejména sociální kurátoři, NNO). Integraci vězňených osob zpět do společnosti zhoršuje vysoká a obtížně řešitelná zadluženost odsouzených, absence systémové podpory při zajištění stabilního bydlení a zaměstnání během prvních měsíců jejich návratu z vězení na svobodu a nedostatečná propojenost a koordinovanost služeb prováděných v rámci penitenciární a postpenitenciární péče, včetně nedostatečné nabídky vhodných resocializačních a probačních programů, včetně možnosti podmíněného propuštění do režimového zařízení v podobě probačního domu.
- Východiskem pro posuzování možnosti podmíněného propuštění je vyhodnocení naplnění zákonných podmínek. Vzhledem k poměrně obecnému pojetí judikatury je rozhodovací praxe jednotlivých soudů i soudců poměrně rozmanitá. Zároveň je známé problematické rozdílné posuzování předpokladu vedení řádného života, které má být až v 90% případech⁴ důvodem pro zamítnutí žádosti o podmíněné propuštění.

⁴ Více v článku Vedení řádného života jako předpoklad podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody, Státní zastupitelství 1, 2019



PMS a VS ČR se chce zaměřit na ty podněty, které se bezprostředně týkají oblasti působení obou služeb.

1. Příprava na PP

Aktéři působící na poli PP na oblast adekvátní přípravy, resp. připravenosti pachatelů na možnost podmíněného propuštění, opakovaně poukazují. Tato problematika obsahuje řadu témat - snižování rizik k bezpečnému výstupu, vlastní aktivita odsouzeného v celém procesu, účelovost v jednání odsouzených, nedostatečné porozumění odsouzených, čeho by měl žadatel o PP dosáhnout. Nadále se objevují i „testovací“ strategie odsouzených podat žádost o PP bez vážnější přípravy („mám na žádost nárok, tak ji podám a ono to nějak dopadne“), jejichž procesní vyřizování soudní systém významně zahlučuje.⁵

Koncepce vězeňství do roku 2025 vychází ze základní premisy, již je multidisciplinární a meziresortní přístup k problematice vězeňství. Je zřejmé, že samotný výkon trestu odnětí svobody ve vězeňském zařízení je sice zásadní z hlediska napravení pachatele trestného činu a jeho budoucí žádoucí reintegrace do společnosti, nemůže být ale vnímán izolovaně, bez zdůraznění role postpenitenciární péče, vlivu prevence kriminality a v neposlední řadě fungování sociálního systému státu. **S ohledem na skutečnost, že drtivá většina odsouzených bude jednoho dne propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody, je naprosto nezbytné vycházet ze základní zásady a to, že příprava na propuštění odsouzeného a na jeho život po opuštění věznice začíná dnem jeho nástupu do výkonu trestu odnětí svobody.** Podle Koncepce je nezbytné konstruovat zacházení s odsouzenými jako přípravu na budoucí propuštění, a to od prvního dne nástupu do výkonu trestu odnětí svobody a s ohledem na individuální aspekty každého případu.

Příprava na podmíněné propuštění prováděná VS ČR nyní probíhá standardně bez diferenciací podle složitosti případu a je limitována personálními zdroji ve věznicích za významné podpory nabídky programů a služeb nestátních neziskových organizací.

Na vybrané případy odsouzených, kteří se připravují na podmíněné propuštění, je nutné zaměřit specifickou pozornost, vyžadující meziresortní spolupráci penitenciární a postpenitenciární péče, s cílem připravit, projednat a v případě rozhodnutí o podmíněném propuštění realizovat plán bezpečného propuštění. **Tento postup je významný především v případě odsouzených k dlouhodobým trestům, kde je velmi podstatný proces přípravy na propuštění, a to včetně přípravy a vytváření podmínek pro realizaci podmíněného propuštění.**

V odborné literatuře⁶ se poukazuje na skutečnost, že zejména při výkonech trestu odnětí svobody uložených na dobu delší než 5 let, vystupují do popředí penitenciární problémy spojené s dlouhodobou izolací odsouzených osob od vnějšího světa, s negativními vlivy vězeňského prostředí, s adaptací na vězeňskou subkulturu. Obecně lze konstatovat, že dlouhodobé uvěznění vlivem procesu prizonizace snižuje pravděpodobnost úspěšné

⁵ více například v „Společné setkání k problematice podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody“ v časopise Státní zastupitelství, 2019

⁶ KRABANEC, J. a kol. Dlouhodobé tresty odnětí svobody, 2004



reintegrace po propuštění. Působí negativně na formování sociálně žádoucích vzorců chování, snižuje účinnost resocializačních záměrů. Problematikou dlouhodobých trestů odnětí svobody se zabývá i rezoluce a **doporučení Rady Evropy k vězeňské problematice** (např. doporučení c. R (99) 22 týkající se přeplněnosti věznic a zvyšování vězeňské populace). Mezi klíčové okruhy jsou zařazeny i následující problémové okruhy:

- Jaké jsou nejvhodnější způsoby zacházení s vězni odsouzenými k dlouhodobým trestům,
- Jak má být prováděna příprava na propuštění, aby byla co nejefektivnější, a jak má být tato příprava koordinována s postpenitenciární péčí (dohledem a pomocí).

Vstup PMS do procesu přípravy pachatele na PP je nyní založen na bázi dobrovolnosti a děje se takto ve zlomku případů (cca 700/rok). Zákon nezná povinnost odsouzeného spolupracovat s PMS a PMS poskytuje spolupráci před PP odsouzeným jen v případě jejich souhlasu. Jedná se o fakultativní činnost prováděnou podle personálních možností PMS a s určitou úrovní selekce vhodných případů, kdy je dlouhodobým záměrem poskytovat stanoviska PMS zejména v případech pachatelů závažné trestné činnosti, trestné činnosti s násilným podtextem, popř. s problematikou závislostí – přihlíží se také na možnost participace fyzických obětí trestné činnosti. Aktuální spolupráce nicméně v nemalé míře probíhá na základě souhlasu a zájmu vězněné osoby spolupracovat s PMS, a tak PMS pracuje s těmi, kdo chtějí, ale ne vždy tuto součinnost potřebují a zároveň mnohdy nepracuje s těmi, kteří dobrovolně zájem neprojeví, přitom taková spolupráce by byla z hlediska jejich rizikovosti byla potřebná.

2. Rozhodování o PP

Trestní zákoník dnes diferencuje podmínky pro možnosti PP (přečiny, po ½ VTOS, po 2/3 VTOS, výjimečně + doživotí); soudy jsou žádostmi přetíženy a používají vždy stejný způsob projednání (veřejné zasedání) a mají vždy stejnou lhůtu pro vyřízení (30 dní) – bez ohledu na složitost případu odsouzeného.

V posledních letech je institut PP využíván méně, než před rokem 2013, ale **významně vzrostl počet podmíněných propuštění s dohledem, které PMS zajišťuje** (viz tabulka Počet osob podmíněně propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody v letech 2010 – 2017). To může souviset s tendencemi naznačujícími určité zpřísňování podmínek, které jsou na podmíněně propuštěné ze strany soudů kladeny, současně s obecněji uznávaným kontrolním a pomáhajícím charakterem dohledu (a případných přiměřených povinností a omezení) a jeho vnímání jako vhodného nástroje na snížení rizik a individualizovanou resocializaci odsouzených.

V rozhodování ve věcech PP má soud, kromě trestních spisů odsouzeného k dispozici hodnocení věznice, poskytující informace o průběhu výkonu trestu. Ve vybraných případech má soud k dispozici stanovisko Probační a mediační služby (viz výše, cca 700 případů/rok při 1700 PPD/rok!), popřípadě komplexní stanovisko Komise pro podmíněné propuštění, pokud pachatel vstoupil do projektu Křehká šance II (200 případů/rok, 95% propuštěných s PPD).

Doc. Buriánek a JUDr. Jana Hulmáková provedli v rámci projektu TAČR „Metodika hodnocení odsouzeného Vězeňskou službou ČR pro účely rozhodování soudu o podmíněném



propuštění“ mezi soudci rozhodujícími o PP dotazníkové šetření (2017). Konkrétně výsledky dotazníkového šetření mezi soudci rozhodujícími o PP (04/2017, anonymní šetření, návratnost dotazníků 75 %, hodnoceno na škále 1-7). Z šetření vyplynulo, že hlavními faktory pro rozhodování soudců o PP jsou riziko recidivy, předpoklad vedení řádného života, kriminální kariéra a chování ve VTOS, což kopíruje zákonná kritéria stanovená trestním zákoníkem. Jako méně významné je hodnoceno sociální zázemí odsouzeného, mezi nejméně významnými je hodnocena např. dluhová situace, kvalifikace odsouzeného.

V poslední době je v odborné veřejnosti diskutován problém **hodnocení podmínky vedení řádného života** na svobodě (zejména jak je posuzována soudem v řízení o podmínění propuštění). Podle JUDr. Vicherka⁷ je v závislosti na této podmínce zamítnuto přibližně 90% žádostí o PP, kdy zároveň uvádí, že vymezení pojmu by bylo záhodno v diskusi odborné veřejnosti a návaznosti na nálezy Ústavního soudu blíže vymezit, a to jak s cílem sjednotit rozhodovací praxi jednotlivých soudů a soudců, tak ve smyslu transparentnosti práva pro všechny účastníky řízení – cit.: „...pokud není stanovena jednotná a bližší interpretace zákonem používaných neurčitých pojmů, respektive pokud i v praxi přetrvává neurčitost podmínek pro podmíněné propuštění, existuje prostor pro libovůli v soudním rozhodování, která je ústavně nepřijatelná. S ohledem na ústavní principy právní jistoty a předvídatelnosti práva je nezbytné, aby odsouzení mohli předem vědět, jaké kritéria a skutečnosti budou podstatné při posuzování jejich žádosti o podmíněné propuštění a za jakých okolností mohou být podmíněně propuštěni. Nutno dodat, že takové vyjasnění právní úpravy a kritérií pro podmíněné propuštění odsouzených by bylo prospěšné i pro samotné soudy rozhodující v těchto věcech; neboť je vždy obtížné rozhodovat, jakož i kvalitně a ústavně konformně odůvodňovat svá rozhodnutí, není-li zcela zřejmé, na základě jakých okolností rozhodnutí činit a co při nich posuzovat.“⁸ Důraz na jasnost a jednoznačnost podmínek a kritérií pro podmíněné propuštění je ostatně kladen i v mezinárodněprávních dokumentech, především v doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2003) 22, o podmíněném propuštění (viz bod 18 přílohy k doporučení).

Posouzení podmínky polepšení a vedení řádného života je mimo jiné závislé i na kvalitě a komplexnosti dostupných informací o odsouzeném, které má soudce k dispozici. Pokud připustíme limity, které má hodnocení věznic ve vztahu k předpokladu úspěšné resocializace pachatele a zaměříme se na potenciál stanoviska PMS či Komise pro PP při vyhodnocení zejména dynamických faktorů a rizik v kontextu bezpečného propuštění pachatele na svobodu, a to zejména u delších trestů odnětí svobody, musíme stávající praxi označit za nedostačující.

3. Podmíněné propuštění s dohledem

Dle dostupných dat vidíme trend ve snížení počtu PP, ale navýšení uložení PPD, kde mohou být rizika selhání odsouzeného po PP zmírněna realizací soudem uložených přiměřených

⁷ Více v článku Vedení řádného života jako předpoklad podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody, Státní zastupitelství 1, 2019

⁸ ÚS 482/18 ze dne 28.11. 2018



povinností a omezení, vč. dohledu, které zároveň představují poměrně účinné nástroje pro kontrolu chování podmíněně propuštěných a připívají k ochraně společnosti

V takto komplexním procesu, který tvoří podmíněné propuštění pachatele z VTOS, jeho bezpečný návrat na svobodu a následné vedení řádného života, nelze najít univerzální nástroj, který by představoval záruku nulové recidivy. Zkušenosti české i zahraniční však jasně poukazují na mechanismy, které jsou v tomto procesu funkční. Aktivní a kontinuální příprava vězněného na propuštění a následné podrobení se intenzivní kontrole a vedení PMS v případě podmíněného propuštění s dohledem je v zahraničí osvědčenou praxí, jež vede k minimalizaci rizika recidivy. **Aktuální praxi chybí častější propojení mezi přípravou podkladů pro rozhodnutí soudu a dohledovou částí procesu.** Symbióza těchto dvou fází nese vyšší zapojení pachatele a vyšší kvalitu samotné intervence její individualizaci a vymahatelnost v případech, kdy je již zapracována do soudních rozhodnutí o podmíněném propuštění.

Intenzivní podpora a kontrola pachatele zejména v prvních šesti měsících po propuštění z vězení zvyšuje pravděpodobnost úspěšné reintegrace pachatele do života na svobodě a může hrát důležitou roli v procesu opouštění kriminální kariéry pachatele.⁹

Obecnou představu o efektivitě propojení aktivní přípravy pachatele na PP, nastavení podmínek dohledu ještě před propuštěním a výkonu dohledu v rámci PP ve spolupráci PMS, VS ČR a NNO nám může nabídnout vzorek případů podmíněně propuštěných s dohledem v letech 2013 – 2015 evidovaných ve zmíněném projektu Křehká šance¹⁰ - vzorek 85 případů – podmínky **dohledu porušilo a je zpět ve VTOS 23% osob**, z etapy propuštěných 2009 – 2012 – vzorek 24 případů – podmínky **dohledu porušilo a je zpět ve VTOS 22% osob**.¹¹ Jakkoliv tento vzorek nelze považovat za plně reprezentativní, určitou vypovídací hodnotu o potenciálu komisí pro podmíněné propuštění přináší.

Současné personální zdroje PMS a VS ČR neumožňují uspokojivé pokrytí komplexní odborné práce s pachatelem a snižují tak úspěšnost jeho resocializace. Nedostatečný počet a přetíženost odborných pracovníků tak nedovoluje věnovat klientské práci žádoucí prostor a služby v takových podmínkách naplňují své závazky vůči společnosti velmi obtížně a v kvalitě, která nemusí být dostačující.

2. Cíl - čeho chceme dosáhnout

Více než 10 let úzké spolupráce PMS a VS ČR na aktivitě **Komise pro podmíněné propuštění** přinesly řadu zkušeností a také konkrétní představy o směřování praxe obou služeb v této oblasti. Činnost Komise se soustředí na všechny tři výše zmíněné oblasti:

1. akcentuje význam aktivní přípravy pachatele na propuštění ve spolupráci s odborným personálem obou služeb i NNO;

⁹ Více k problematice desistence v kontextu probace - TOMÁŠEK, Jan. Účinnost probace na snižování recidivy, 2017, <https://www.mvcr.cz/webpm/soubor/1-tz-rvppk-06-2017-pdf.aspx>

¹⁰ systém Komise pro PP ze zabývá případy závažné násilné, popř. majetkové trestné činnosti, trestné činnosti vůči rodině a dětem a případy s multiproblémovou situací.

¹¹ Údaje aktualizované statistickým oddělením PMS ke dni 1.3.2019



2. iniciuje komplexní hodnocení rizik před podáním žádosti o PP, které slouží jako zpětná vazba pachateli i zaměstnancům věznice a zároveň přináší významný podklad pro rozhodnutí soudu;
3. efektivně propojuje penitenciární a postpenitenciární programy a opatření na místní úrovni.

Klíčové téma, které popsane snahy zastřešuje, je „**Bezpečné propuštění pachatele TČ z VTOS**“. Jsme přesvědčeni, že:

AD 1 systematická a dlouhodobá příprava odsouzeného na možnost podmíněného propuštění je pro bezpečný návrat na svobodu zvlášť potřebná. Potřeba věnovat pozornost specifickým případům – proto se chceme zaměřit na odsouzené s VTOS s délkou 5 a více let, kteří by dle navrhované změny zákona k žádosti o PP museli přiložit stanovisko KPP.

AD 2 Komplexní posouzení odsouzeného zohledňující průběh VTOS, změny v náhledu na trestnou činnost, řešení následků TČ (včetně zohlednění potřeb obětí) a vyhodnocení připravenosti na případné podmíněné PP dává odsouzenému jasnou zpětnou vazbu k jeho aktuální situaci v souvislosti s žádostí o PP a soudu slouží jako podklad pro jeho rozhodnutí – proto chceme rozšířit KPP do široké praxe.

AD 3 vytvoření bezpečného plánu propuštění zohledňující vyhodnocení potřeb a rizik ve spolupráci PMS, VS ČR, sociálních kurátorů a NNO zvýší stávající míru provázanosti práce s pachateli ve věznici a v rámci podmíněného propuštění - proto usilujeme o účinnější model spolupráce těchto subjektů již v době přípravy vězněného na možnost PP v době minimálně 6 měsíců před podáním žádosti o PP a v případě PP o uložení adekvátních podmínek a omezení včetně dohledu PMS tak, abychom podmíněné propuštění mohli vnímat nikoli jako ukončení celého procesu výkonu trestu odnětí svobody, ale jako jeho pokračování v jiných adekvátních podmínkách mimo vězeňské prostředí. (Z doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2003) 22, o podmíněném propuštění, dokonce plyne, že zejména stanovení probačního dohledu by při podmíněném propuštění na svobodu mělo být pravidlem - bod 3 přílohy k doporučení)

Návrh legislativní změny cílí zavedením KPP do stávajícího systému přípravy a rozhodování žádostí o PP na zvýšení stávající míry účinnosti a zavedení nového specifického způsobu práce s vybranými případy odsouzených, kde riziko opakování trestné činnosti potenciálně obsahuje vyšší rizika ohrožení bezpečnosti pro veřejnost, než případy jiných odsouzených. A právě i v legislativním zakotvení modelu Komise pro podmíněné propuštění spatřujeme velký prostor v přípravě kvalitních a objektivních podkladů o odsouzeném a tím pomoci soudům při rozhodování soudu o podmíněném propuštění a to především v pomoci hodnocení podmínky očekávání vedení řádného života v budoucnosti. Stěžejní je komplexní vnímání práce s odsouzenými. V případech možného podmíněného propuštění je potřeba vytvářet plán bezpečného propuštění (tzn. analýza rizik a potřeb odsouzeného, tvorba plánu propuštění, podklady na projednání žádosti o podmíněné propuštění – spolupráce VS +PMS). Je nutné realizovat programy pro odsouzené, které budou mít časový přesah na dobu po propuštění z



výkonu trestu. Programy musí být vytvářeny ve spolupráci Vězeňské služby České republiky s Probační a mediační službou, sociálními kurátory a nevládními neziskovými organizacemi.

Komise se, dle shody členů platformy, a dle zkušeností z pilotních běhů projektu „Křehká šance“, má zabývat případy zvláště rizikovými z hlediska bezpečného návratu na svobodu – toto kritérium je definováno závažností spáchaného trestného činu a délkou trestu odnětí svobody – tedy kategorie dlouhodobějších trestů s délkou TOS 5 a více let:

Dle dat VS ČR kategorie 5 a více let aktuálně čítá přes 4500 odsouzených, pro první etapu je navržena jako pilotní kategorie odsouzených, kteří mohou žádat dle § 88 odst. 4 TR o podmíněné propuštění po 2/3 výkonu trestu odnětí svobody (včetně odsouzených, kterým byl uložen výjimečný trest nebo doživotí) s počtem přibližně 1650 odsouzených. K takto definované cílové skupině bylo zjištěno:

- v období leden – říjen 2018 bylo v této skupině odsouzených podáno celkem 319 žádostí u 180 pachatelů
- v roce 2018 žádá o PP v této kategorii odhadem celkem 200 osob tj. 12% (z 1650)
- neznáme informaci, kolik osob si mohlo žádost o PP podat

Vězeňský informační systém ani systém MSp nemohou v této oblasti poskytnout další data, za MSp bude k dispozici údaj upřesňující, jak často soud uloží u PP 88/4 dohled.

3. Model práce Komise pro podmíněné propuštění - Jak budeme pracovat?

Návrh počítá s tím, že organizačně model práce KPP bude centrálně řídit a administrativně spravovat PMS s výkonem parolových činností a činnosti KPP ve všech soudních okresech, ve kterých je zároveň věznice.

Podpora přípravy odsouzeného na bezpečné propuštění

- Na základě vlastní aktivity odsouzeného z definované skupiny pachatelů VS ČR aktualizuje **nejméně půl roku před plánovaným podáním žádosti o PP/ lhůtou pro PP [program zacházení s akcentem na tzv. „bezpečné propuštění“]**, který bude mít pro všechny odsouzené společné jádro a dále se bude doplňovat o aktivity individuálně dle konkrétního případu.
- individuálně v průběhu pravidelného hodnocení plnění PZ u odsouzeného bude odborný personál identifikovat, zda bude doba „nejméně“ půl roku před potenciální žádostí o PP dostatečná či nikoliv, popřípadě navrhne odsouzenému, že příprava na PP musí začít dříve, aby měla svůj efekt....
- Jádro tvoří zejména aktivizace odsouzeného k přípravě podmínek po PP zahrnující zaměstnání, bydlení, řešení dluhové problematiky, řešení závislostního chování odsouzeného, řešení zájmů a potřeb obětí, obnova pozitivních sociálních vazeb pachatele k blízkým osobám, které navazují na předchozí dlouhodobé zacházení s odsouzeným
- **Program je aktualizován VS ČR ve spolupráci s PMS**, která mj. podpoří kontakt na služby přesahující možnosti věznice (sociální kurátoři, NNO) – zejména v oblasti podpory sociálních vazeb.



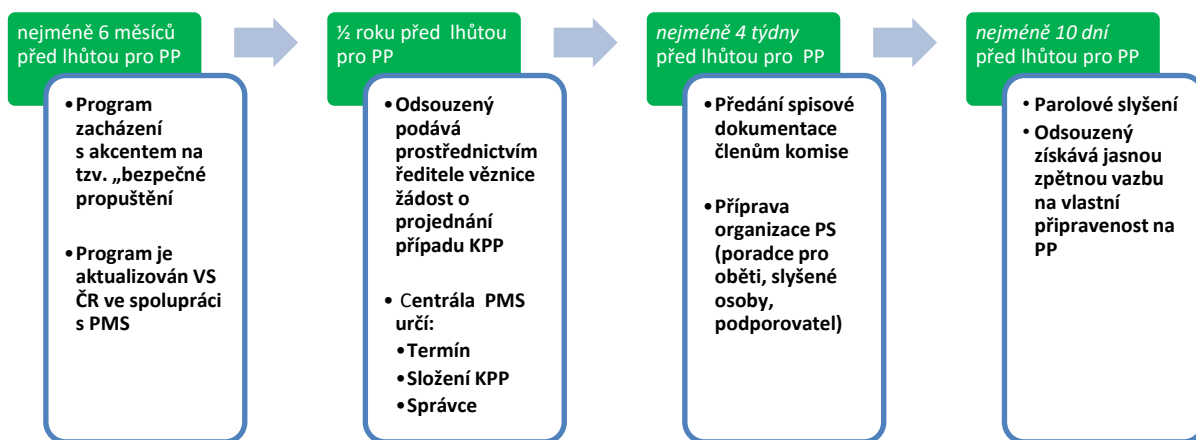
- **Odsouzený je poučen k PP a včetně podmínky projednání případu Komisí pro PP.**

Příprava spisu a projednání případu KPP, práce s obětí trestného činu

- ½ roku před plánovaným podáním žádosti o PP odsouzený **podává žádost o projednání případu před KPP** prostřednictvím ředitele věznice, je aktualizován program zacházení
- Centrála (PMS) stanoví:
 - o termín jednání KPP - KPP musí vydat stanovisko do 6 měsíců od podání žádosti odsouzeného.
 - o složení KPP a
 - o správce případu – předseda KPP
- správce případu - zahájí proces sběru informací k danému případu, včetně přípravy stanoviska PMS k případu daného odsouzeného, spolupráce v pracovníky věznice a sociálním kurátorem + NNO podle potřeby (*správce případu bude sběr informací řídit a následně bude daný případ jako člen KPP projednávat, proto stanovisko PMS bude zpracovávat jiný specialista PMS*)
- Je oslovena oběť trestného činu, které jsou nabídnuty potřebné informace, možnost sepsání Prohlášení oběti o dopadech TČ na její život případně také účast na samotném parolovém slyšení.
- Nejméně 2 *týdny* před jednáním KPP správce případu předá připravenou spisovou dokumentaci zbývajícím členům KPP k nastudování
- **Parolové slyšení realizuje KPP zpravidla prostřednictvím své osobní přítomnosti ve věznici**, kde odsouzený vykonává trest, popřípadě může být realizována prostřednictvím videokonference mezi věznicí a místem, kde jsou technické možnosti k dispozici (soud).
- Parolové slyšení probíhá strukturovaně podle Metodiky práce KPP a trvá zpravidla cca 2 hodiny za přítomnosti odsouzeného, členů KPP a podle potřeby dalších přizvaných osob (může zahrnovat v případě zájmu i přítomnost oběti a asistenta oběti).
- **Výstupem z parolového slyšení je Stanovisko KPP**, se kterým je odsouzený ústně seznámen, písemná forma Stanoviska je následně zpracována předsedou KPP (většinou správcem případu) a předána k využití v rámci rozhodování o PP.
- **Odsouzený získává jasnou zpětnou vazbu na vlastní připravenost na PP**
- **Projednání před KPP neznamena, že odsouzený musí žádost o PP vždy následně podat**; ale platí že stanovisko KPP musí ke své žádosti vždy přiložit a že v době podání žádosti o PP musí být aktuální, tj. **nesmí být starší více než 1 měsíc**.
- **Využití stanoviska při další práci s pachatelem v rámci VTOS**



Schéma – proces:



Projednání žádosti o PP soudem

- **soud má k dispozici Stanovisko KPP**, které zahrnuje základní informace o osobě odsouzeného pachatele a jeho případu, skutečnosti z hodnocení věznice a stanoviska PMS (mohou tvořit přílohu ke stanovisku KPP), v případě existence pak zprávu poradce pro oběti, případně Prohlášení oběti o dopadu TČ na její život, údaje ze zprávy spolupracujících organizací a veškeré další případné skutečnosti zjištěné během samotného parolového slyšení odsouzeného a dalších přizvaných osob
- v případě kladného stanoviska KPP a v případě, že kladného stanoviska ředitele věznice by se souhlasem SZ mohlo být žádost projednána soudem, aniž by bylo nutné konat veřejné zasedání





Komise pro PP

- Komise pro PP jsou vždy tříčlenné, tak aby při hlasování komise nedošlo k nerozhodnému stavu, a každý člen vnesl potřebný prvek ze své praxe a zkušenosti do komplexního posouzení případu
- personálně zajištěno pracovníky PMS, VS ČR a vybranými zástupci odborné veřejnosti z řad NNO a sociálních kurátorů
- pozice + klíčové role:
 - **probační úředník - zaměstnanec PMS (role může zastávat 1 osoba, nikoliv u stejného případu):**
 - **člen nebo předsedající KPP, správce případu:** shromáždění informací o odsouzeném a oběti, kompletování spisového materiálu, koordinace součinnosti s probačním úředníkem spolupracujícím s odsouzeným ve věznici, příprava a vedení parolového slyšení, sepsání Stanoviska KPP.
 - **parolový specialista** - podílí se na nastavení plánu bezpečného propuštění, připravuje stanovisko PMS včetně případové práce s pachatelem ve VTOS, která je spojena s identifikací rizik a doporučení vhodných opatření, ověření uvedených informací včetně návštěvy místa bydliště, komunikace s rodinnými příslušníky pachatele, propojení s NNO, a dále oslovení a spolupráce s obětí TČ
 - **odborný zaměstnanec VS ČR (role může zastávat 1 osoba, nikoliv u stejného případu):**
 - **Člen nebo předsedající KPP, správce případu:** shromáždění informací o odsouzeném a oběti, kompletování spisového materiálu, koordinace součinnosti s probačním úředníkem spolupracujícím s odsouzeným ve věznici, příprava a vedení parolového slyšení, sepsání Stanoviska KPP.
 - **Koordinátor:** podílí se na nastavení plánu bezpečného propuštění, shromažďuje informací pro správce případu a činností spojených s odborným zacházením s odsouzeným v rámci přípravy na podmíněné propuštění (individuální rozhovory s odsouzeným, koordinuje odborné zacházení cílené na odsouzeného ve věznici – stanovení programu zacházení, výběr vhodných aktivit programu zacházení, zařazení do standardizovaného programu, zařazení do terapeutických programů specializovaných oddílů, spolupráce s externími subjekty potřebnými pro práci s riziky odsouzeného, zajišťuje zpracování hodnocení pro KPP, zajišťuje podmínky pro



parolové slyšení ve věznici - zahrnuje část provozních činností - zajištění přípravy a organizace parolových slyšení ve věznici nebo uskutečnění videokonference na soud apod.).

- **člen KPP - za odbornou veřejnost** (pracovník NNO (tj. služby poskytované pachatelů nebo obětem trestných činů) nebo sociální kurátor, forma DPP): účastní se parolového slyšení jako aktivní člen KPP
- členové KPP plní funkci lektora pro nové komisaře/předsedy KPP v rámci vzdělávání nových členů KPP, komunikují se zástupci okresních soudů a okresních státních zastupitelství s cílem funkčně nastavit a dále udržovat spolupráci všech zainteresovaných služeb, které na místní úrovni hrají klíčovou roli v rámci agendy PP
- členy KPP (tj. komisaře) jmenuje ředitelka PMS na základě nominací od ŘPMS, GŘVS, a výsledků výběrového řízení na pozici komisař OV.
- KPP řídí Probační a mediační služba, zajistí metodickou, administrativní, organizační stránku věci (vč. režimu DPP pro NNO)

Vzdělávání

- Využití vlastních lektorů z projektu Křehká šance a Křehká šance II
- Využití zkušených komisařů z projektů, vzdělávání nových komisařů - PMS, VS ČR a OV
- Proškolení zastupujících rezerv
- Nutná spolupráce s Akademií VS ČR na realizaci vyškolení a následných školení

4. Co k tomu potřebujeme

Aktivity státu či státem podporované ve směru poskytnutí asistence osobám propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody se mnohonásobně vyplatí nejenom z finančního pohledu úspor vysokých nákladů vynakládaných na odsouzeného, který se vrací do výkonu trestu, ale především z hlediska ochrany zájmů společnosti před kriminalitou a snížení počtu potenciálních obětí trestné činnosti.

Pro posílení popsaného modelu směřujícímu k bezpečnému propuštění pachatele na svobodu jsou požadavky PMS a VS ČR následující:

PMS

Navýšení počtu probačních úředníků PMS – 35 pracovníků pro zajištění agendy parole a Komisí pro podmíněné propuštění (od r. 2021)

PMS společně s Vězeňskou službou a Ministerstvem spravedlnosti dlouhodobě usiluje o rozvoj Komisí pro podmíněné propuštění v ČR. Tento záměr je uveden jak v Koncepci vězeňství do roku 2025, tak Koncepce rozvoje probace a mediace do roku 2025. Aktuální návrh respektuje závěry tří projektů PMS realizovaných na toto téma



od roku 2008 zaměřených. (aktuálně probíhá třetí projekt s názvem Křehká šance II končící v dubnu 2020).

PMS předpokládá na základě dostupných statistických dat VS ČR a probíhajících trendů rozhodovací praxe soudů, že v prvním roce po zavedení KPP do široké praxe bude projednáno cca 350 případů žadatelů o PP. Podklady určené k projednání soudu budou kvalitativně na vyšší úrovni, každý odsouzený s kladným doporučením KPP bude mít zpracovaný bezpečný plán propuštění. PMS současně očekává další zvýšení počtu dohledů ukládaných odsouzeným v souvislosti s rozhodnutím o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Příprava vybraných případů odsouzených (vězněných v délce odnětí svobody 5+ / §88/4 TZ v první fázi) na podmíněné propuštění a jejich případné PP spojené s dohledem PMS bude obsahově komplexnější, pachatelé budou vedeni k vyšší iniciativě a zodpovědnosti za přípravu na svůj návrat na svobodu, bude probíhat větší individualizace práce s nimi jak ve věznici, tak po propuštění (na základě vyhodnocení rizik a potřeb pachatele a zohlednění zájmů oběti). K větší satisfakci by mohlo dojít i u osob dotčených trestnou činností, neboť na odsouzené bude kladen větší důraz na snahy řešení a nápravu následků trestné činnosti.

VS ČR

Navýšení počtu odborných zaměstnanců VS ČR – nejméně 35 pracovníků pro zajištění Komise pro podmíněné propuštění za VS ČR (od r. 2021)

VS ČR, PMS a Ministerstvem spravedlnosti dlouhodobě usilují o rozvoj KPP v ČR. Tento záměr je uveden jak v Koncepci vězeňství do roku 2025, tak Koncepce rozvoje probace a mediace do roku 2025. Obě služby v rámci projektu Křehká šance a Křehká šance II proškolily potřebné odborné pozice (koordinátor VS ČR, administrátor, supervizor, lektor, členy KPP). Zintenzivnila se přímá práce s riziky odsouzeného a současně se zapojují externí subjekty, které se podílí na řešení rizik odsouzeného během věznění a po propuštění.

Mzdové náklady na personální posílení 35 odborných zaměstnanců VS ČR

12. platová třída na pozici koordinátora – Zákon č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě.

35 tabulkových míst (roční vyjádření mzdových nákladů: cca 420 000 Kč), celkově cca 15 mil. Kč/rok.

Činnosti koordinátora, respektive člena KPP (v případě souběhu) se u zaměstnance VS ČR pohybují v rozmezí 10. – 12. platové třídy. (bude nutno novelizovat katalog činností...)

Provozní náklady na vybavení 35 pracovních míst



- Vybavení kanceláře nábytkem a technikou (kancelářský stůl a židle, uzamykatelná skříň na dokumenty, kancelářské potřeby, mobilní telefon, počítač, tiskárna se skenerem)

Náklady na vzdělávání – v prvním roce na základní vyškolení a dále na průběžné vzdělávání a supervizi

Citované zdroje:

KARABEC, J. a kol., *Dlouhodobé tresty odnětí svobody*, 2004

MARASOVÁ, Lucie a Kateřina HORKÁ. Společné setkání k problematice podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody. *Státní zastupitelství*. 2019, 1(1), 9-16.

TOMÁŠEK, J. Účinnost probace na snižování recidivy, 2017,
<https://www.mvcr.cz/webpm/soubor/1-tz-rvppk-06-2017-pdf.aspx>

VICHEREK, Roman. Vedení řádného života jako předpoklad podmíněného propuštění z trestu odnětí svobody. *Státní zastupitelství*. 2019, 1(1), 17-27.

VICHEREK, Roman. Záruka za dovršení nápravy odsouzeného při žádosti o podmíněné propuštění. *Epravo* [online]. [cit. 2019-07-19]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/zaruka-za-dovrseni-napravy-odsouzeneho-pri-zadosti-o-podminene-propusteni-87442.html?mail>