

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Bc. Alexej Chalupník

Nelegální drogy v České republice: regulovat nebo zakázat?

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Ing. Jakub Čihák, Ph.D.

Katedra: Katedra národního hospodářství

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. 10. 2023

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 180 903 znaků včetně mezer.

Bc. Alexej Chalupník

V Praze dne 15. 10. 2023

Poděkování

Tímto bych rád poděkoval Ing. Jakubu Čihákovi Ph.D. za věnovaný čas, cenné rady a připomínky, jež mi věnoval v souvislosti s vedením mé diplomové práce. Zároveň velice děkuji své rodině a přátelům, kteří mi byli oporou v průběhu celého studia.

Obsah

Úvod	1
Úvod a téma práce.....	1
Metoda	6
Aktuálnost, relevance tématu a stav zkoumané problematiky	7
Zdůvodnění výběru drog.....	9
Zdroje a limity výzkumu.....	13
1. Stav právní úpravy regulace nelegálních drog v České republice k únoru 2023	16
1.1. Mezinárodní právo a mezinárodní instituce	16
1.2. Evropské právo a evropské instituce	17
1.3. Česká právní úprava	18
1.3.1. Trestněprávní úprava	18
1.3.2. Obecné právní předpisy a přestupkové právo.....	20
2. Společenské náklady a přínosy regulace a prohibice drog obecně	24
2.1. Náklady obecně	24
2.1.1. Náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva	25
2.1.2. Náklady vznikající z problémového užívání návykových látek	25
2.2. Přínosy obecně	26
2.2.1. Výnosy z daní.....	26
2.2.2. Úspory v oblasti vymáhání práva	27
3. Metodika výpočtu jednotlivých druhů nákladů a přínosů regulace a prohibice drog	28
3.1. Náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva	28
3.1.1. Náklady na vymáhání trestných činů v souvislosti s užíváním drog	28
3.1.2. Náklady na přestupky v souvislosti s užíváním drog	30
3.1.3. Náklady na ušlou produktivitu pachatelů trestných činů.....	31
3.2. Náklady vznikající z problémového užívání návykových látek	32
3.2.1. Náklady na léčbu a harm reduction	32
3.2.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	32
3.3. Výnosy z daní.....	35
3.4. Úspory v oblasti vymáhání práva	37
4. Společenské náklady a přínosy regulace a prohibice vybraných drog	38
4.1. Konopí.....	38
4.1.1. Náklady na léčbu a harm reduction	38
4.1.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	40
4.1.3. Úspory v oblasti vymáhání práva	41
4.1.4. Výnosy z daní.....	43
4.1.5. Shrnutí	45

4.2.	Extáze	46
4.2.1.	Náklady na léčbu a harm reduction	46
4.2.2.	Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	48
4.2.3.	Úspory v oblasti vymáhání práva	49
4.2.4.	Výnosy z daní	50
4.2.5.	Shrnutí	52
4.3.	LSD	54
4.3.1.	Náklady na léčbu a harm reduction	54
4.3.2.	Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	56
4.3.3.	Úspory v oblasti vymáhání práva	56
4.3.4.	Výnosy z daní	59
4.3.5.	Shrnutí	61
4.4.	Metamfetamin	62
4.4.1.	Náklady na léčbu a harm reduction	62
4.4.2.	Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	64
4.4.3.	Úspory v oblasti vymáhání práva	65
4.4.4.	Výnosy z daní	67
4.4.5.	Shrnutí	68
4.5.	Kokain	70
4.5.1.	Náklady na léčbu a harm reduction	70
4.5.2.	Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	72
4.5.3.	Úspory v oblasti vymáhání práva	72
4.5.4.	Výnosy z daní	75
4.5.5.	Shrnutí	76
4.6.	Heroin	78
4.6.1.	Náklady na léčbu a harm reduction	78
4.6.2.	Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog	80
4.6.3.	Úspory v oblasti vymáhání práva	80
4.6.4.	Výnosy z daní	82
4.6.5.	Shrnutí	84
5.	Zobecnění společenských nákladů a přínosů regulace a prohibice drog	85
	Závěr	87
	Seznam použitých zdrojů	89
	Abstrakt	93
	Abstract	95

Úvod

Úvod a téma práce

V každé společnosti, ať už je případně jakkoliv moderní a sociálně pokroková, existují, přetrvávají a patrně i v budoucnu nikam nevyumizí jistá témata nebo fenomény, které ve společenském diskurzu budí vždy zvýšený rozruch. Typově jsou to fenomény, jež si široká veřejnost pojí s negativními konotacemi, fenomény, které, když se stanou součástí laické diskuze, způsobují předmětným diskutérům instantní pocit nepříjemnosti a náhlého probuzení z všednosti dané diskuze, jako by se v hlavách všech rozblikala informační kontrolka s popiskem „*Nyní se začíná řešit něco nepěkného, něco odpradávná společensky nepřijatelného, něco, co by nejlépe nemělo být vůbec součástí objektivní reality, a tak dávej zvýšený pozor*“. S notnou dávkou zjednodušení a paušalizace jedinců tvořících v konečném důsledku společnost se dá říct, že každý má ihned potřebu si na dané téma či fenomén vytvořit názor a ten emočně vybarvit, a čím silnější ten názor bude, tím pro diskutéra lépe, protože v myslích ostatních diskutérů alespoň nezbude prostor pro případnou interpretaci názoru daného jedince, která by snad mohla spočívat v nedostatečném emočním projevení se, čímž by se mohlo zdát, že má jedinec k danému fenoménu ambivalentní vztah, případně dokonce se jej nesnaží pro sebe zpracovávat skrze objektiv svých emocí, ale snaží se ho vnímat jako komplexní fenomén, který nelze vnímat jen biblickými parametry dobra a zla, ale stojí za to se mu pověnovat daleko detailněji.

Je pak jen lidsky přirozeným paradoxem, že s ohledem na výše napsané se jedná o témata ve společnosti často tabuizovaná, či dokonce politicky toxická. Samotná tabuizace a emoční vnímání těchto fenoménů pak vede k nutkové potřebě s nimi primárně bojovat, a co hlavně – deklarovat urputnost samotného boje, a až následně se zamýšlet nad komplexností a třeba dopady a efektivitou tohoto boje ve srovnání s reálnou společenskou škodlivostí fenoménu. Takových témat je spousta a jejich významnost se liší v závislosti na kulturním prostředí, jeho sociální vyspělosti a v neposlední řadě i na zasazení daného prostředí do konkrétní historické epochy. Namátkově jsou ale takovými fenomény například sex, ačkoliv se jedná zřejmě o nejpřirozenější biologicky lidskou činnost a prostředek nonverbální komunikace, dále pornografie, prostituce, psychická onemocnění, domácí násilí nebo smrt. Tento demonstrativní, a tak zdaleka ne úplný výčet, pak nemůže být zakončen jiným fenoménem, než jsou drogy.

Drogy zřejmě bezvýjimečně v každé historické epoše lidstva, nehledě na místo na Zemi, hrály významnou roli. Hrají ji i dnes a bylo by neintuitivní a zřejmě mylné se domnívat, že by tomu v budoucnu mohlo být jinak. Drogy jsou multidimenzionálním fenoménem, který ovlivňuje životy jak na individuální a komunitní úrovni svým vlivem na drogově závislé, na jejich ekonomickou výkonnost, zdravotní vitalitu a sociální vazby v důsledku jejich užívání včetně vlivu na rodiny a okolí závislých, tak i na úrovni celospolečenské – jedná se o fenomén, kterým se zabývají celé politiky (*ve významu policy*), ať už represivní či preventivní. Kromě toho se jedná i o fenomén, který má významné makroekonomické implikace, a to jak na národní, tak i globální úrovni.¹

Výsadní postavení ve společenském diskurzu i s ohledem na výše nastíněnou tabuizaci mají mezi drogami pak drogy nelegální, tedy drogy, které jsou objektivním právem upraveny tak, že dispozice s nimi je všeobecně reprobovaná. Toto výsadní postavení vychází ze společenského přesvědčení, že se jedná o látky natolik společensky nebezpečné, že je zde zvýšený zájem o ochranu společnosti a jedinců proti potenciálnímu ohrožení vyplývajícímu z užívání daných látek. Celospolečenský význam nelegálních drog a zájem o ochranu společnosti před nimi lze patrně nejsilněji usuzovat ze skutečnosti, že si nelegální drogy vysloužily významné postavení například v českém trestním zákoníku, konkrétně v hlavě VII – trestné činy obecně nebezpečné v podobě pěti trestných činů se skutkovými podstatami uvedenými v ustanoveních § 283–287.²

Od 60. let minulého století se drogy postupně zejména v zemích euroatlantického okruhu staly společenským problémem, neomezujícím se pouze co do jeho rozšíření na specifické subkultury, ale problémem, který prostupuje společností naskrze rozličnými sociálními skupinami. Prudký nárůst počtu drogově závislých a množství zkonsumovaných drog vedl kromě nárůstu negativních důsledků na společnost i ke kompletní změně přístupu vlád k řešení dané problematiky charakteristické silně zvýšenou represí ve snaze nelegální obchod s drogami zcela vymýtit.³ Patrně historicky nejvýznamnějším příkladem tvrdého protidrogového postupu lze nazvat Válku proti drogám (*War on drugs*). Tato protidrogová kampaň iniciovaná Spojenými státy americkými začátkem 70. let minulého století (v širším smyslu pak globální protidrogová kampaň v této a následujících dekádách), která ústy 37.

¹ EMCDDA. *EU drug markets report: strategic overview*. Lucemburk: Publications Office of the European Union, 2016, s. 13.

² Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 283–287.

³ KALINA, Kamil. *Drogy a drogové závislosti: mezioborový přístup*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2003, s. 15.

prezidenta USA Richarda Nixona označila drogy za veřejného nepřítele číslo jedna, znamenala implementaci velmi přísných protidrogových zákonů doprovobenou vysokými výdaji na osvětu i vojenskými kampaněmi zejména v zemích Latinské Ameriky zaměřenými na eliminaci producentských řetězců nelegálních drog.⁴

Úspěšnost, a hlavně tedy neúspěšnost Války proti drogám lze již s odstupem půl století poměrně směle zhodnotit. Celosvětový počet uživatelů drog neklesá, naopak Úřad OSN pro drogy a kriminalitu ve Světové zprávě o drogách z roku 2022 uvádí, že do roku 2020 došlo k celosvětovému nárůstu počtu drogových uživatelů oproti předchozí dekádě o 26 %, na celkových 284 milionů lidí, kteří drogu užili.⁵ Dalším ukazatelem neúspěchu Války proti drogám je skutečnost, že se ceny některých druhů drog nepodařilo i přes zvýšené komplexní protidrogové snahy zvýšit, naopak zůstaly neměnné, nebo dokonce klesly.⁶

Od 90. let je pak drogový problém označován za problém globální, je tak ostatně pojmenován i v Globálním akčním plánu Valného shromáždění OSN z roku 1991.⁷ Jedná se tak o fenomén, který ovlivňuje bezvýjimečně všechny země světa, ve kterém má každá země svou roli (spotřebitelskou, tranzitní, producentskou), kdy drtivá část jednotlivců přichází do styku s drogami, ať již osobně či zprostředkovaně, a který není možné vyřešit izolovaně na jednom místě bez účasti a zapojení mnoha vědních oborů a v rámci mezinárodní spolupráce.

Globalizací drogového problému došlo k částečné revizi a přehodnocování správnosti striktně restriktivního přístupu, který absorboval obrovské veřejné prostředky s velmi pochybnou, často i kontraproduktivní úspěšností.

Průkopníky více liberálního přístupu k drogám se staly evropské země. První vlaštovkou nové éry veřejnoprávního přístupu k drogovému problému pak bylo Nizozemsko, které po legislativním rozdělení návykových látek na měkké a tvrdé a po následném vydání metodického pokynu pro státní zastupitelství udělalo ze stíhání držení konopí záležitost nízké priority. Ačkoliv tak nedošlo k formální dekriminální jeho držení, byl zde vytvořen nový

⁴ BULLINGTON, Bruce a Alan A. BLOCK. A Trojan horse: Anti-communism and the war on drugs. *Contemporary Crises* [online]. 1990, 14(1), s. 39.

⁵ UNODC, *World Drug Report 2022*. Vídeň: United Nations Office on Drugs and Crime, 2022, s. 62.

⁶ REUTER, Peter. *Understanding the demand for illegal drugs* [online]. Washington, D.C.: National Academies Press, 2010, s. 20.

⁷ Rezoluce 45/179 Valného shromáždění OSN z 21. prosince 1990.

rámec faktické praxe, který v konečném důsledku vedl ke vzniku amsterodamských „*coffee shops*“.⁸

Následovalo Portugalsko, které v červenci 2001 dekriminalizovalo držení i užívání všech drog včetně kokainu a heroinu. Portugalští zákonodárci tímto krokem reagovali na skutečnost, že Portugalsko bylo zemí s největším podílem nakažených HIV mezi uživateli drog v EU.⁹ Legislativa dekriminalizace byla doprovázena i preventivně-výchovnými snahami. Pakliže by policista u uživatele našel návykovou látku v desetinásobném množství oproti průměrné denní dávce pro vlastní potřebu, bude uživatel předvolán k „výchovně-motivační komisi“ složené z právníka, sociálního pracovníka a lékaře, kteří se zaměřují primárně na zdravotní aspekty uživatele. Nejzazší sankcí, která uživatele může stihnout, je peněžitý trest, před touto možností je zde ale celá škála nápravných nástrojů jako nařízení pravidelného sezení s odborníky nebo nařízení léčby.¹⁰ Katastrofa v důsledku kompletní dekriminalizace držení a užívání drog, před kterou varovala část tamního politického spektra, se nekonala. Počet nových případů HIV nakažených v důsledku nitrožilního podání drog činil 18 v roce 2017 oproti 907 případům v roce 2000. Počet smrtí způsobených předávkováním v roce 2016 pak klesl z 369 v roce 1999 na méně než desetinu.¹¹

Dalším příkladem je Uruguay, která se v roce 2013 stala první zemí na světě, kde bylo legalizováno pěstování, prodej a rekreační užívání marihuany.¹² V tomto trendu pak následovala i kolébka Války proti drogám, Spojené státy americké, avšak ne na federální úrovni, ale na úrovni jednotlivých států. Od roku 2012, kdy došlo k legalizaci rekreačního užívání marihuany v Coloradu a Washingtonu, byly tyto státy následovány dalšími 19 státy, 3 teritorii a Washingtonem, D.C. V dalších 10 státech pak bylo držení a užívání marihuany dekriminalizováno.^{13 14}

⁸ ROSMARIN, Ari a Niamh EASTWOOD. *Tichá revoluce: praktické uplatňování politiky dekriminalizace drog v různých zemích světa*. Praha: Národní monitorovací středisko pro drogy a drogovou závislost Release, 2013, s. 34.

⁹ HUGHES, Caitlin Elizabeth a Alex STEVENS. What Can We Learn From The Portuguese Decriminalization of Illicit Drugs? *The British Journal of Criminology* [online]. 2010, 50(6), s. 1001.

¹⁰ KALINA, Kamil. *Drogy a drogové závislosti: mezioborový přístup*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2003, s. 37–38.

¹¹ „Then & Now Portugal's Drug Decriminalization“, Statista, <https://www.statista.com/chart/20616/key-developments-since-portugal-decriminalized-drugs/> (staženo 27. 1. 2023).

¹² „Uruguay becomes first country to legalize marijuana trade“, Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-uruguay-marijuana-vote-idUSBRE9BA01520131211> (staženo 27. 1. 2023).

¹³ „State Medical Cannabis Laws“, National Conference of State Legislatures, <https://www.ncsl.org/health/state-medical-cannabis-laws> (staženo 27. 1. 2023).

¹⁴ „Marijuana legality by state“, DISA, <https://disa.com/maps/marijuana-legality-by-state> (staženo 27. 1. 2023).

V legalizaci držení a užívání marihuany následovaly Kanada a Gruzie v roce 2018, zatím naposledy pak Mexiko nebo Malta v roce 2021.¹⁵

Ačkoliv se stále jedná kvantitativně o výraznou menšinu států, změny v posledních 20 letech a nastolení veřejné debaty ohledně liberalizace drogových politik se již dají označit za stabilní trend, který reaguje na neúspěšnou rigidně restriktivní drogovou politiku předchozích dekad.

Změnu v přístupu k drogám jako veřejnoprávnímu problému můžeme dávat na vrub uvědomění si části společnosti, které by šlo popsat slovy: *„Drogy tu existovaly v minulosti, existují tu stále, nehledě na snahy o jejich vymýcení, je nesmyslné se o to nadále pokoušet represí, a s ohledem na veřejné zdraví a jiné celospolečenské náklady investované do tohoto boje by tak bylo rozumnější tuto skutečnost přijmout a neumožňovat s ní nakládat.“*

Je zcela zřejmé, že průkopníkem veřejné debaty ohledně liberalizace drogové politiky, ať již ve formě dekriminace nebo regulované legalizace, je marihuana. S ohledem na to, že represivní politika v mnoha ohledech selhává napříč drogovým sortimentem, je však dle názoru autora této práce legitimní debatu posouvat a rozšiřovat i o další návykové látky. Boj proti drogám, ostatně jako jakákoliv jiná politika, by totiž neměl být samoúčelný, ale měl by sledovat cíl, který bude spočívat v celospolečenském prospěchu. V prospěchu, který lze kvantifikovat při srovnání celospolečenských nákladů na prohibici a výnosů z ní a zrcadlových výnosů z regulace a nákladů z nich plynoucích.

Tato diplomová práce se bude zabývat otázkou, zdali by s ohledem na celospolečenské prohibiční náklady nebylo vhodnější některé konkrétní druhy v současnosti nelegálních drog vyjmout z režimu prohibice a regulovaně je legalizovat.

Práce bude mít za cíl najít odpověď na výše položenou otázku v prostředí České republiky, a tak se bude teritoriálně omezovat na její prostředí. I když však bude z důvodu relativní univerzality výsledků docházet k využití i zahraničních ekonomických studií, práce bude teritoriálně orientována na prostředí české. Autor z tohoto důvodu tak považuje za důležité pro uvedení čtenáře do kontextu problematiky seznámit jej se stavem právní úpravy nelegálních drog v České republice účinné ke dni sepsání této práce. Právě tomu se bude věnovat její první kapitola.

¹⁵ „Malta approves legalizing recreational cannabis“, DW, <https://www.dw.com/en/malta-approves-legalizing-recreational-cannabis-in-eu-first/a-60122677> (staženo 27. 1. 2023).

V kapitole druhé bude postupně vysvětleno, co vše chápeme a můžeme zahrnovat pod celospolečenskými náklady na prohibici a případnou regulaci, resp. co chápeme pod korespondujícími výnosy z obou těchto politik, přičemž třetí kapitola nabídne čtenáři metodiku výpočtu samotných nákladů a přínosů souvisejících s potenciální legalizací vybraných návykových látek.

Následovat bude stěžejní analytická část práce, čtvrtá kapitola, kde se konkrétní návykové látky – *konopí, extáze, LSD, metamfetamin, kokain, heroin* – dostanou pod drobnohled, na jehož konci by se autor pokusil o doporučující výrok buď (i) regulovaně legalizovat, nebo (ii) ponechat zakázané. Případně se zde nabízí i úvaha o dekriminalizaci, pakliže by to bylo u některé drogy vhodné.

Pátá kapitola se pokusí zobecnit výstupy ze čtvrté analytické kapitoly a učinit závěry, které by se daly víceméně aplikovat na jakékoliv jiné návykové látky s přihlédnutím k jejich specifickým parametrům.

Metoda

V úvodních deskriptivních podkapitolách věnujících se především představení tématu, aktuálnosti a relevance předmětu výzkumu a zdůvodňující výběr konkrétních nelegálních návykových látek, jež budou předmětem zkoumání, využívá práce především metodu explanace, stejně tak i v první popisné kapitole rámuující stav právní úpravy regulace nelegálních drog v České republice k datu sepsání této práce.

Ve druhé kapitole zaměřené na deskripci toho, co chápeme pod celospolečenskými náklady a přínosy legalizace vybraných drog, využívá práce kromě již zmíněné explanační metody též abstrakci, kdy dochází k odhlédnutí od nepodstatných a pro východiska práce nerelevantních druhů nákladů a přínosů, jež mohou být s prohibicí a regulací drog spojeny, a to zejména z důvodu uvědomění si, že výčet nákladů a přínosů nemůže být s ohledem na komplexnost vlivu drog vždy zcela úplný a kompletní.

Stěžejní analytická část práce pak obecně vychází ze snahy o zhodnocení dopadů případné regulace – Regulatory Impact Assessment (*zkráceně RIA*) s využitím kombinace standardních metod pro tento druh regulativního zhodnocení, konkrétně analýzy nákladů a přínosů – *cost-benefit analysis* a analýzy nákladové efektivity – *cost-effectiveness analysis*. S využitím těchto metod dojde ke srovnání nákladů na prohibici vybraných nelegálních drog s náklady a příjmy z jejich případné legalizace. V návaznosti na výsledky této analýzy se práce

pokusí o výrok doporučujícího charakteru s ohledem na ekonomickou vhodnost – danou drogu regulovat, v případě pomalu se zvyšujících negativních externalit při rostoucí spotřebě, nebo ponechat danou látku v režimu prohibice, v případě rychle se zvyšujících externalit při rostoucí spotřebě.

Pátá a poslední kapitola před závěrem pak bude kombinovat metodu generalizace a indukce, kdy dojde ke zobecnění zjištěných výstupů, aby se víceméně mohly aplikovat na jakékoliv jiné nelegální návykové látky s přihlédnutím k jejich specifickým parametrům.

Data pro odhad nákladů prohibice jsou čerpána z veřejně dostupných zdrojů, zejména pak z výročních zpráv ve věcech drog vydávaných Národním monitorovacím střediskem pro drogy a závislosti a výročních zpráv vydávaných Ministerstvem spravedlnosti, útvarů Policie ČR, Státního zastupitelství nebo ročenek Vězeňské služby ČR. Ve snaze odhadnout přínosy regulace bude kromě jiného muset dojít k vytvoření kvalifikovaného odhadu tržní ceny na potenciálním legálním trhu včetně daňového zatížení pro koncového uživatele. K tomuto odhadu dojde na základě využití znalosti cen jednotlivých drog na černém trhu v kombinaci s přihlédnutím ke specifickým vlastnostem jednotlivých drog, jež v režimu prohibice právě cenu na černém trhu konstruují, což v konečném důsledku naznačí, jakou cenu dané komodity lze v komerčním prostředí očekávat. Tento odhad bude zároveň vždy vycházet z obecné regulativní snahy a přesvědčení, že by konečná cena pro uživatele neměla být významně jiná v legálním trhu oproti stávajícímu trhu nelegálnímu – příliš vysoká cena způsobená vyšším zdaněním by mohla zapříčinit zadržení uživatelů na černém trhu, příliš nízká cena způsobená například absencí volnotržní regulace by pak mohla vyústit ve výrazně zvýšený počet uživatelů, což je v obou případech nežádoucí jev.

Aktuálnost, relevance tématu a stav zkoumané problematiky

Aktuálnost a relevance zkoumané otázky vyplývá zejména z výše vylíčené neúspěšnosti protidrogové politiky spočívající v prohibici, vysokých společenských nákladech na represii a z pozvolné změny celospolečenského postoje k drogové problematice, která se nejvíce odráží v postupném ustupování od restriktivních politik nulové tolerance v některých zemích zejména severoatlantického prostředí, a to především ve vztahu k držení a rekreačnímu užívání marihuany.

Ačkoliv se Česká republika mezi tyto země neřadí, otázka případné liberalizace drogové politiky se postupem času ze zcela tabuizovaného tématu stává čím dál tím více

součástí mainstreamového společensko-politického diskurzu. Takovým izolovaným důkazem tohoto jevu může být například skutečnost, že se regulace konopí dostala do programového prohlášení volební koalice Piráti a Starostové, která v říjnu 2021 získala 15,6 % ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a s další volební koalicí SPOLU se později stala součástí vládní koalice.¹⁶ Programové prohlášení nově vzniknuvší vlády tuto skutečnost reflektovalo v kapitole *Zdravotnictví*, podkapitole *Prevence a výživa – zlepšení zdraví obyvatelstva*, ve které stálo: „Při řešení problematiky závislostí budeme uplatňovat politiku postavenou na vědecky ověřeném a vyváženém konceptu prevence rizik a snižování škod, přičemž zajistíme dostatečné financování jak preventivních programů, tak i služeb a regulace návykových látek, které bude odpovídat míře jejich škodlivosti.“¹⁷

I když debatě o liberalizaci veřejnoprávního přístupu k řešení drogové problematiky vládní diskuze okolo regulace marihuany, je legitimní debatu ohledně smysluplnosti restriktivních politik s ohledem na náklady prohibice a její neúspěšnost v naplnění sledovaného cíle omezení užívání drog rozšiřovat i na jiné nelegální návykové látky.

Hlavním přínosem této diplomové práce by měl být odhad a případné doporučení učiněné na základě dostupných relevantních dat ohledně toho, zdali by s ohledem na celospolečenské náklady prohibice nelegálních návykových s přihlédnutím k jejím specifickým nebylo vhodné a ekonomicky výhodné některé z těchto látek vyjmout z režimu prohibice a začít je regulovat, případně jakým způsobem.

Ačkoliv se v českém akademickém prostředí objevují práce rozebírající velmi zdatně komplexnost propojení ekonomie a práva ve vztahu k nelegálním drogám¹⁸, ke dni sepsání této práce si její autor není na základě dostupných informací vědom práce, jež by se zabývala specificky srovnáním celospolečenských nákladů prohibice a případných nákladů a výnosů regulace nelegálních drog s ambicí detekovat konkrétní nelegální návykové látky, u nichž by se regulace mohla zdát vhodnějším řešením než prohibice.

¹⁶ „Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 8.10. – 9.10.2021“, Oficiální webové stránky Českého statistického úřadu s výsledky voleb, <https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ> (staženo 27. 1. 2023).

¹⁷ Programové prohlášení vlády České republiky. Praha, leden 2022, s. 17.

¹⁸ SEKRET, Jan. *Prohibice versus legalizace drog z pohledu práva a ekonomie*. Praha, 2018. Diplomová práce. Univerzita Karlova: Právnická fakulta.

Zdůvodnění výběru drog

Výběr nelegálních návykových látek, jež jsou předmětem výzkumu v této práci, skládající se z marihuany, extáze, LSD, metamfetaminu, kokainu a heroinu, je zdůvodněn především vysokou uživatelskou relevancí jednotlivých typů drog v českém prostředí, tedy dlouhodobě nejvyšší prevalencí užití daných zakázaných návykových látek v české populaci ze zakázaných návykových látek obecně. Halucinogenní houby se spolu s výše nadepsanými drogami dlouhodobě drží na špičce nejrelevantnějších návykových látek v českém prostředí. Z důvodu nedostatku dat zejména v odhadech velikosti nelegálního trhu s halucinogenními houbami a objemu trestné činnosti páchané v souvislosti s nimi v seznamu zmíněných drog, jež jsou předmětem výzkumu v této práci, však halucinogenní houby absentují.

Lídrem v žebříčcích prevalence nelegálních drog jsou dlouhodobě drogy konopné. Z Celopopulační studie užívání návykových látek a postojů k němu v České republice v roce 2008 vyplynulo, že z hlediska celoživotní prevalence mezi 15. a 64. rokem života se k užití konopných drog přihlásilo 34,3 % populace. Mezi mladými dospělými ve věku do 34 let pak prevalence činila až 53,4 %.¹⁹ Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 pravidelně vydávaná Národním monitorovacím střediskem pro drogy a závislosti kompiluje pro srovnání několik studií. Studie Prevalence užívání drog v populaci ČR 2021 došla k závěrům, že ve věkové kategorii 15+ činí celoživotní prevalence užití marihuany 21,1 %. Mezinárodní studie The Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) dlouhodobě monitorující chování dětí v souvislosti s jejich zdravím uvedla, že mezi žáky základních škol ve věku 15 let činila v roce 2018 celoživotní prevalence užití konopných látek u chlapců 20 % a u dívek 17 %. Oproti předchozím letům, kdy docházelo ke sběru dat, je zde zaznamenán pokles. Například ještě v roce 2002 byla zaznamenána prevalence užití 34,6 % u chlapců a 26,7 % u dívek, v roce 2014 pak již 23,3 % u chlapců a 22,8 % u dívek. Evropská školní studie o alkoholu a jiných drogách (ESPAD), rovněž obsažená ve Zprávě o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, jež sbírá data ve čtyřleté frekvenci, pak ve svých závěrech k roku 2019 uvádí, že mezi lety 1995 a 2007 zde byl zaznamenán prudký nárůst prevalence užití konopných látek mezi studenty ve věku 16 let. Zatímco v roce 1995 činila prevalence 21,8 %, v roce 2007 to už bylo 45,1 %. Studie ESPAD ovšem shodně se studií

¹⁹ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Celopopulační studie užívání návykových látek a postojů k němu v České republice v roce 2008*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2012, s. 47.

HBSC pozoruje postupný pokles v prevalenci mezi mladistvými, kdy právě mezi šestnáctiletými studenty činila v roce 2019 prevalence už 28,4 %.²⁰

Konopné látky jsou v dlouhodobých prevalenčních trendech následované extází, halucinogenními houbami a LSD. Zatímco ještě v roce 1995 byly zkušenosti českých dospívajících studentů do 16 let s extází ještě minimální, jen 0,2 % populace v této věkové kategorii potvrdilo zkušenost s extází, již v roce 2003 celoživotní prevalence mezi šestnáctiletými studenty činila vysokých 8,3 %. Od té doby lze pozorovat mezi mladými dospívajícími značný pokles v jejím užívání, v roce 2019 činila prevalence v kategorii do 16 let 3,6 %. Pokud jde o věkovou skupinu mladých dospělých (15–34 let), zkušenost s extází potvrzuje 8,8 %, věková skupina 15+ pak vykazuje celoživotní prevalenci 3,7 %.²¹

K užití halucinogenních hub se ve věkové kategorii mladých dospělých přiznalo 6,6 % dotázaných, v nejširší věkové skupině 15 + pak celoživotní prevalenci užití potvrzuje 5,1 % populace. Pokud jde o studenty, zkušenost s halucinogenními houbami hlásí 2,9 % středoškoláků.

Popularita LSD mezi šestnáctiletými studenty obdobně jako popularita extáze stoupala prudce na konci 90. let, přičemž od roku 2003 pozorujeme stabilní pokles v prevalenci. I přes to se ale LSD stále řadí mezi jednu z nejčastěji užívaných nelegálních návykových látek v České republice. Podle studie ESPAD činila celoživotní prevalence užití LSD mezi šestnáctiletými 3,5 %. V populaci mladých dospělých pak činila 2,2 %.²²

Relevance metamfetaminu pro Českou republiku kromě prevalence v obecné populaci tkví také v tom, že má Česká republika rovněž výsostní postavení mezi evropskými producenty metamfetaminu. Podle Evropského monitorovacího centra pro drogy a drogovou závislost (EMCDDA) z celkového počtu 298 varen metamfetaminu, které policisté v EU v roce 2017 objevili, pocházelo 264 právě z Česka.²³ V absolutních produkčních číslech se podle odhadů vedoucího Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti v České republice vyprodukuje okolo 6 až 7 tun metamfetaminu ročně. Pokud jde o samotnou celoživotní prevalenci, ve věkové kategorii mladých dospělých užilo pervitin 2,8 % dotázaných, ve skupině 15 + pak užití metamfetaminu potvrdilo 1,5 % populace. Mezi

²⁰ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 46–48.

²¹ Ibid, s. 45–60.

²² Ibid.

²³ „Smutný rekord. Česko je pervitinová velmoc, 9 z 10 vyroben v EU našla policie u nás“, Aktuálně.cz <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/cesko-je-velmoci-vyroby-pervitinu-9-z-10-vyrozen-policiste-v/r-a4b4b08e886711e993a6ac1f6b220ee8/> (staženo 30. 1. 2023).

šestnáctiletými potvrzovalo v roce 2019 dle studie ESPAD užití metamfetaminu 1,5 % studentů, zatímco v roce 1999 dokonce 5,5 % studentů.²⁴

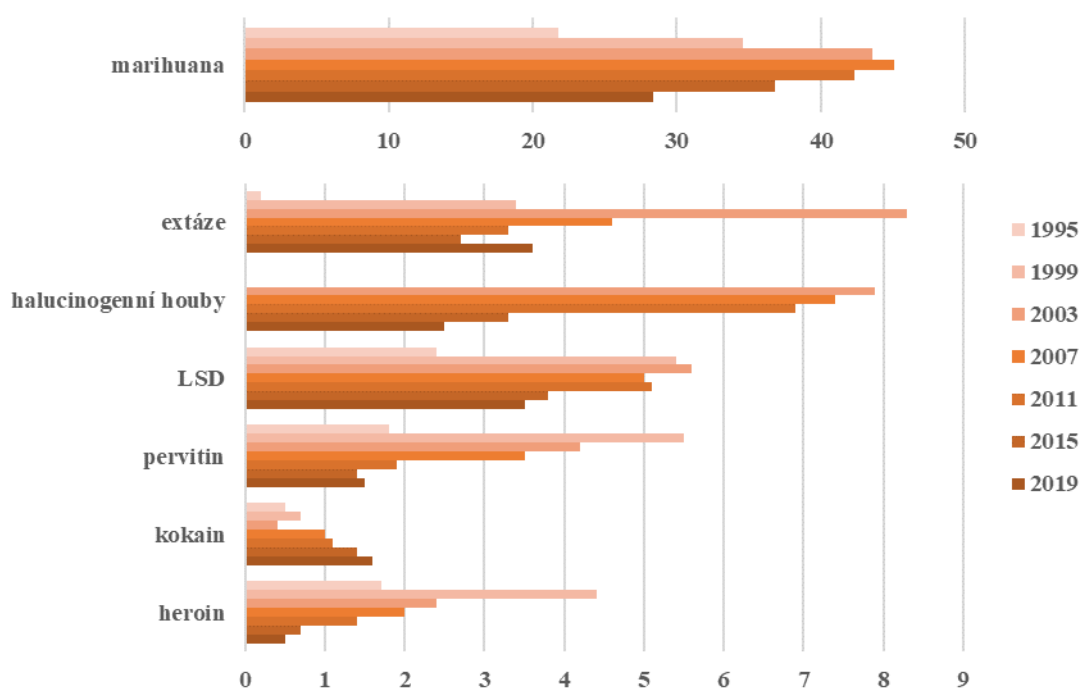
Zatímco prevalence užití extáze, halucinogenních hub, LSD a pervitinu výrazně stoupala v 90. letech, vrcholila těsně po přelomu tisíciletí, následně zaznamenala propad a jistou stabilizaci, u kokainu můžeme pozorovat jiný trend. Zatímco v roce 1995 prevalence užití kokainu mezi šestnáctiletými studenty činila 0,5 %, v roce 2007 to bylo 1,0 % a při posledním sběru dat v roce 2019 dokonce už 1,6 %. V roce 2021 pak celoživotní prevalence užití kokainu mezi mladými dospělými činila 1,4 %.

Výběr sedmi nelegálních návykových látek pak zakončuje heroin. Zajímavostí heroinu je, že zatímco u předchozích nelegálních drog zmíněných ve výčtu je celoživotní prevalence užití u věkové kategorie mladí dospělí (15–34 let) vyšší než u obecné kategorie 15+, u heroinu je to přesně naopak. U první zmíněné kategorie činí prevalence 0,3 %, u druhé pak 0,6 %. Z toho lze jednoduše dovodit, že se nejedná o „drogu mladých“, a že své konzumenty tak nachází ve starších věkových kategoriích. S tím je v souladu i studie ESPAD zaměřující se na prevalenci u šestnáctiletých studentů. Zatímco v roce 1999 činila prevalence užití heroinu vysokých 4,4 %, v roce 2019 to bylo už jen 0,5 %. Důvod vyšší prevalence u věkové kategorie 15+, než u mladých dospělých, lze najít patrně v tom, že s ohledem na proběhnuvší časový odstup už se šestnáctiletí studenti z roku 1999 jednoduše nevejdou do kategorie mladých dospělých v roce 2021.²⁵

²⁴ Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti, *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*, (Praha: Úřad vlády České republiky, 2022), s. 45–60.

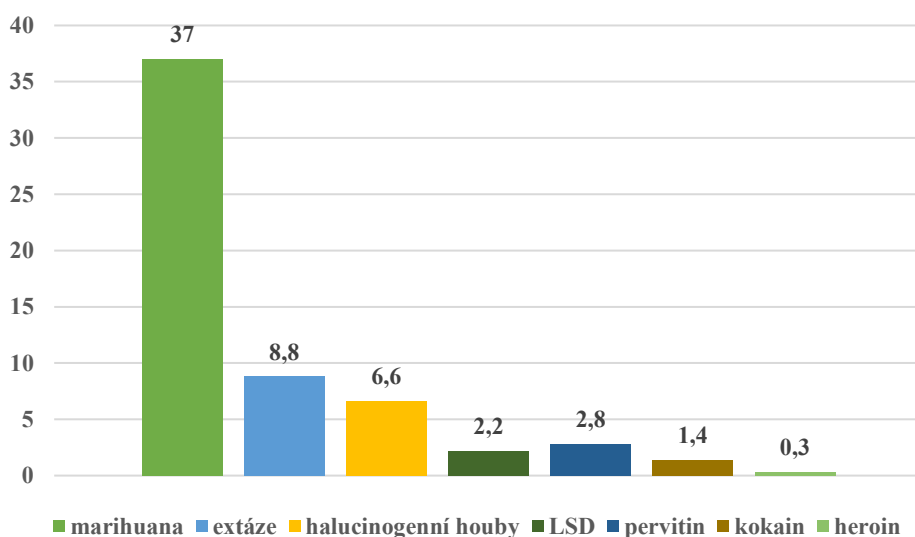
²⁵ *Ibid.*, s. 45–60.

Graf č. 1.1 – Vývoj celoživotních zkušeností s nelegálními drogami mezi šestnáctiletými studenty, v %



Zdroj: Studie ESPAD (European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, Evropská školní studie o alkoholu a jiných drogách), 1999–2019.²⁶ (zpracování vlastní)

Graf č. 1.2 – Celoživotní prevalence užívání nelegálních drog ve věkové skupině mladí dospělí, v %



Zdroj: Studie Prevalence užívání drog v populaci ČR 2021.²⁷ (zpracování vlastní)

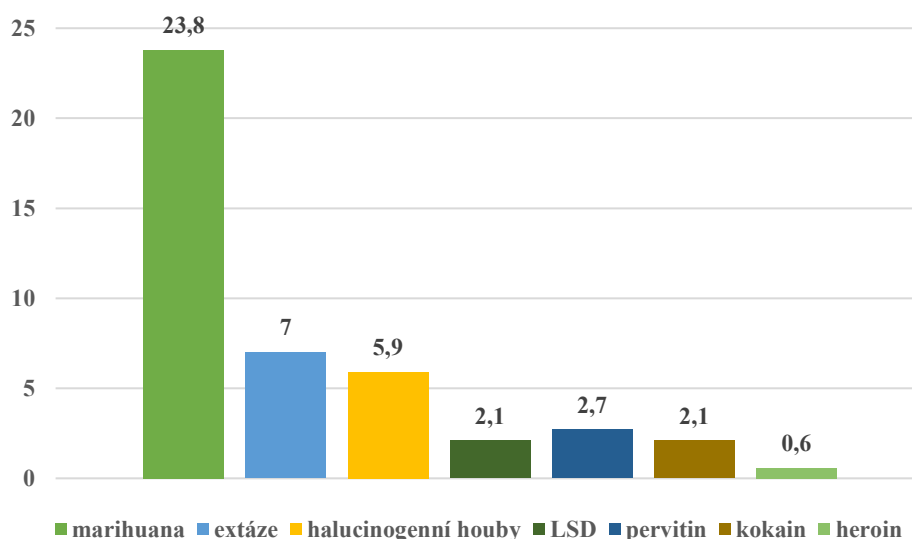
²⁶ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 45–46.

²⁷Ibid, s. 60.

Výše zmíněná data týkající se prevalence užívání vybraných nelegálních návykových látek kompilovala především zjištění studií ESPAD sbírající informace o užívání návykových látek studentů od roku 1995 (poslední vlna studie proběhla v roce 2019) a Prevalence užívání drog v populaci ČR 2021 z toho důvodu, že se vhodně doplňovaly a data z nich získaná spolu dle názoru autora této práce korespondovala. Pro referenční komparaci je však vhodné uvést i výsledky studií, jejichž zjištění se v prevalenci užívání drog od zmíněných studií liší.

Například Národní výzkum užívání návykových látek 2020 realizovaný Národním monitorovacím střediskem pro drogy a závislosti publikovaný v říjnu 2021 uvádí celoživotní prevalenci užívání v populaci starší 15 let u všech vybraných drog vyšší nebo stejnou (heroin), než dříve zmíněné studie. Po konopných látkách, se kterými dle studie přišlo do styku 23,8 % respondentů, následuje extáze se 7 %, halucinogenní houby s 5,9 %, pervitin s 2,7 %, LSD shodně s kokainem s 2,1 % a heroin s 0,6 %.²⁸

Graf č. 1.3 – Celoživotní prevalence užívání nelegálních drog v obecné populaci starší 15 let, v %



Zdroj: Národní výzkum užívání návykových látek 2020.²⁹ (zpracování vlastní)

Zdroje a limity výzkumu

Primárním zdrojem dat pro kalkulaci nákladů a přínosů potenciální legalizace vybraných návykových látek byla zejména data publikovaná ve výročních zprávách o situaci

²⁸ CHOMYNOVÁ, Pavla a Viktor MRAVČÍK. Národní výzkum užívání návykových látek 2020. *Zastřeno*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2021, 7(5), s. 12–13.

²⁹ Ibid.

v oblasti užívání drog v České republice. Ty každoročně vydává Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti, jež je samo organizačně součástí sekretariátu Rady vlády pro koordinaci politiky v oblasti závislostí. Zpráva poskytuje komplexní přehled o stavu ve věcech drog a poskytuje informace o národním legislativním rámci, data o míře a vzorcích užívání návykových látek v populaci, přehled o zdravotních a sociálních souvislostech spojené s užíváním drog, kriminalitě, nabídce a trhu s drogami nebo o státem poskytovaných službách. S ohledem na každoroční pravidelnost, po kterou už 20 let Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti výroční zprávy publikuje, lze dobře pozorovat dlouhodobé trendy v oblasti drog, a to ať už jde o prevalenci, obchod s drogami nebo rozdíly mezi jednotlivými druhy návykových látek.

Pokud jde o výpočet odhadu nákladů na vymáhání práva v souvislosti s drogami, práce vychází z veřejně dostupných dat publikovaných ve výročních zprávách nebo ročenkách relevantních orgánů veřejné moci, ať už jde o Policii ČR, státní zastupitelství, obecné soudy, nebo Vězeňskou službu ČR.

Hlavními limity výzkumu jsou v mnoha ohledech nedostupná data, která vedou k určité modelaci a zjednodušení výstupů výzkumu. Práce představuje odhad potenciální regulace, a tak jsou i její výstupy stále a jen pouze kvalifikovanými odhady situace, jež může nastat po případné legalizaci určitých drog, nikoliv exaktní předpovědi makroekonomických dopadů regulace.

S ohledem na absenci určitých dat, jež jsou následně užity v kalkulaci přínosů a nákladů, muselo být na několika místech přistoupeno k jejich odhadu na základě jistého kvalifikovaného dopočtení za využití jiných souvisejících a především dostupných dat. Například podíl určité drogy na registrovaných trestných činech byl dopočten, a to na základě znalosti podílu stíhaných osob v souvislosti s danou drogou na celkovém počtu osob stíhaných kvůli drogové kriminalitě. Obdobně byl dopočten s ohledem na absenci dat i počet vězňů odpykávajících si trest odnětí svobody v souvislosti s určitou drogou, zde byla využita znalost podílu obžalovaných osob v souvislosti s danou drogou na celkovém počtu obžalovaných v souvislosti s nelegálními drogami. Významným zjednodušením bylo rovněž stanovení dvou koeficientů ponížení kvality života pro výpočet společenských nákladů v souvislosti se snižující se kvalitou života uživatelů, ačkoliv se práce věnuje dopadům legalizace šesti různých návykových látek. Z důvodu absence relevantních výzkumů byli uživatelé konopí, LSD a extáze dáni do jedné kategorie s jednotně sníženou kvalitou života, přičemž koeficient snížení vycházel z výzkumu pro uživatele konopí, a uživatelé

metamfetaminu, kokainu a heroinu byli dáni do druhé kategorie s unitárně sníženou kvalitou života, která operovala s koeficientem vzešlým z výzkumu kvality života uživatelů heroinu absolvující substituující léčbu metadonem.

Práce se již při obecném vytyčení druhů přínosů a nákladů legalizace omezuje jen na ty nejrelevantnější, přičemž jak na straně přínosů, tak i na straně nákladů nejsou brány v potaz faktory, jež by zcela jistě měly určité pozitivní či negativní dopady na společnost i jednotlivce. Namátkou na straně přínosů se může jednat o výběr daně z příjmů, příjem z výběru různých koncesních poplatků, nebo tvorbu pracovních míst. Na straně nákladů je pak opomíjený zejména náklad související s mortalitou uživatelů drog, nebo sociální i ekonomické dopady na rodiny těch jedinců, jež se v důsledku legalizace stanou drogově závislími. Žádný výčet druhů nákladů a přínosů nemůže být s ohledem na komplexitu dopadů jakékoliv regulace zcela úplný, i výběr relevantních druhů nákladů a přínosů tak představuje určité zjednodušení, odhad a vodítko ohledně ekonomické smysluplnosti dané regulace.

Dalším limitem souvisejícím s přesností výstupů výzkumu je omezenost scénářů, se kterými výzkum počítá. Jedná se jak o scénáře nárůstu počtu uživatelů, tak i například o limitaci scénářů souvisejících s vývojem maloobchodní marže a velkoobchodní ceny jednotlivých drog po regulaci.

Zatímco nejpesimističtější scénář nárůstu uživatelů užitý v práci počítá s nárůstem o 50 % uživatelů, nelze ve skutečnosti zcela vyloučit například znásobení uživatelů. Můžeme tuto variantu jen nepředpovídat. Stejně tak vývoj maloobchodní marže a velkoobchodní ceny po legalizaci komerce s návykovými látkami lze jen těžko přesně předpovídat a můžeme jej jen kvalifikovaně odhadovat. Tato neznalost souvisí především s tím, že jednoduše nemůžeme vědět, jak by se tržní prostředí zhostilo nových obchodních příležitostí souvisejících s legalizací a o kolik by s využitím technologické inovace v konkurenčním prostředí dokázalo srazit výrobní náklady na produkci, což by při snaze zákonodárce udržet cenu pro koncového uživatele na stejné úrovni vyústilo ve vyšší zdanění, které by mělo následně i implikace jak pro výběr daní, tak i pro případnou ochotu uživatelů a producentů participovat na legálním trhu. Tento vývoj i jiné relevantní proměnné nelze exaktně předpovědět, lze je jen odhadovat.

S ohledem na výše zmíněné lze zakončit, že zatímco práce může poskytnout v určité míře vodítko ohledně prostoru pro ekonomicky smysluplnou regulaci v souvislosti s potenciální legalizací drog, nelze brát tyto výstupy jako izolovanou, kritice nepodléhající předpověď.

1. Stav právní úpravy regulace nelegálních drog v České republice k únoru 2023

Úvodní kapitola této práce si klade za cíl zmapovat a ve stručnosti čtenáři představit stav právní úpravy regulace nelegálních drog v České republice k datu sepsání této práce, případně obecně představit českou protidrogovou politiku a zasadit ji do širšího evropského a mezinárodněprávního regulativního rámce, který tuzemskou normotvorbu, a tak i nutně stav právní úpravy v Česku významně ovlivňuje.

1.1. Mezinárodní právo a mezinárodní instituce

Jak již bylo vylíčeno v úvodu práce, drogy se od 60. let minulého století staly fenoménem, který se neomezoval jen na určité sociální bubliny, specifické subkultury, nebo na výčet několika málo států, nýbrž se stal problémem globálního charakteru. Se zvyšující se globální poptávkou po boji s nelegálními drogami v jednotlivých státech zde tak vyvstala i potřeba do jisté míry sjednotit postup mezinárodního společenství a vytvořit zde jednotný rámec protidrogové regulace. Platformou pro sjednocování tohoto postupu se stala OSN, na jejíž půdě došlo k přijetí tří základních mezinárodních úmluv, které i dnes představují základní mezinárodněprávní rámec protidrogové politiky, která pochopitelně prostupuje a významně následně ovlivňuje i národní legislativy.

První z nich, Jednotná Úmluva o omamných látkách z března 1961, jež vstoupila v platnost v prosinci 1964, byla do československého právního řádu inkorporována vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 47/1965 Sb., o Jednotné Úmluvě o omamných látkách („JÚOL“). JÚOL a její změnový protokol z roku 1972 představují především seznamy omamných látek a četná opatření, k jejichž přijetí se smluvní strany, jež úmluvu ratifikovaly, zavazují. Úmluva zejména v článku 36 obsahuje extenzivní výčet činností v širším slova smyslu nějakým způsobem spočívajících v nakládání s omamnými látkami a ukládá státům, aby jednání spočívající v této činnosti kriminalizovaly, tedy je považovaly za trestné činy, a to s výhradou rozporu s národními ústavními předpisy a s jednáními, jichž se dopustily osoby na omamné látce závislé. Kromě výše zmíněného JÚOL též upravuje působnost a fungování Mezinárodního úřadu pro kontrolu omamných látek a Komise pro omamné látky. Činnost první instituce spočívá především v monitoringu globálních trendů v mezinárodním obchodu s drogami a v následné koordinaci příslušných orgánů smluvních stran na národní úrovni.

Jednou z nejvýznamnějších činností druhé zmíněné instituce, Komise pro omamné látky, je pak pravidelné aktualizování seznamů omamných a psychotropních látek.³⁰

S aktualizací a doplňováním seznamů pak úzce souvisí Úmluva o psychotropních látkách z dubna 1971, která byla do českého právního řádu promítnuta vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 62/1989 Sb. („ÚPL“). Kromě stanovení mechanismů změn v seznamech ÚPL rovněž upravuje působnost Mezinárodního úřadu pro kontrolu omamných látek.

Trojici stěžejních mezinárodních úmluv pak uzavírá Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami z prosince 1988 („ÚPNOOPL“), jež byla v českém právním řádu republikována ve formě sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání ÚPNOOPL č. 462/1991 Sb. Jak již ambiciózní název úmluvy napovídá, jejím cílem bylo vytvořit mezinárodní institucionální rámec pro boj proti obchodu s omamnými a psychotropními látkami. ÚPNOOPL do jisté míry navazuje na činnosti související v širším slova smyslu s nakládáním s drogami z předchozích úmluv a rozšiřuje závazky smluvních států o rozšíření trestní odpovědnosti na různé formy součinnosti související s těmito aktivitami včetně praní špinavých peněz nebo veřejného podněcování a navádění.³¹

S ohledem na to, že všechny zmíněné úmluvy byly ratifikovány a vyhlášeny, jsou tak součástí tuzemského právního řádu a jsou bezprostředně závazné a vynutitelné.

1.2. Evropské právo a evropské instituce

S postupnou evropskou integrací a vytvořením jednotného trhu ve spojení s oslabením hraničních kontrol, případně jejich absencí v případě členských států schengenského prostoru, zde v realitě několika desítek odlišných právních řádů upravujících drogovou politiku jednotlivých členů Evropské unie různě vyvstala potřeba alespoň částečného sjednocení represivních mechanismů. Na tuto potřebu reaguje zejména Rámcové rozhodnutí Rady 2004/757/SVV z října 2004, jež stanoví základní charakteristické znaky skutkových podstat jednotlivých trestných činů v oblasti návykových látek.³²

Smlouva o fungování Evropské unie („SFEU“), jež společně se Smlouvou o Evropské unii nahradila přijetím Lisabonské smlouvy v roce 2007 Římské smlouvy z roku 1957,

³⁰ EMCDDA. *Užívání drog v EU – legislativní přístupy*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2005, s. 15–17.

³¹ ZEMAN, Petr, Michaela ŠTEFUNKOVÁ a Ivana TRÁVNÍČKOVÁ. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015, s. 24.

³² BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 44.

obsahuje úpravu drogové problematiky ve článku 83, kdy stanoví, že Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech mimořádně závažné trestné činnosti s přeshraničním rozměrem. V následném výčtu oblastí mimořádně závažné trestné činnosti je pak obchod s drogami výslovně uveden.

SFEU zmiňuje drogy už jen na jednom dalším místě, v článku 168 věnujícím se ochraně lidského zdraví. Článek stanoví, že Evropská unie doplňuje činnost členských států ke snižování škodlivých účinků drog na zdraví, včetně informačních a prevenčních opatření.³³ Tato úloha je plněna zejména za využití unijní agentury Evropského monitorovacího centra pro drogy a drogovou závislost („EMCDDA“), která si klade za cíl poskytovat věcné, spolehlivé a pro následné srovnání použitelné údaje o drogách a drogové závislosti. Veřejnost je pak s údaji a poznatky, jež EMCDDA čerpá zejména z činnosti národních drogových monitorovacích center, seznamována prostřednictvím každoroční Evropské zprávy o drogách, která zároveň představuje východisko pro sledování naplňování cílů vytyčených strategiemi a akčními plány Evropské unie. Mezi strategické priority aktuálně platného Akčního plánu EU pro oblast drog na období 2021–2025 patří zejména omezení poptávky po drogách a jejich nabídky na území Evropské unie a snižování sociálních a zdravotních rizik souvisejících s užíváním návykových látek.³⁴

1.3. Česká právní úprava

1.3.1. Trestněprávní úprava

V trestněprávní rovině, v níž si zákonodárce klade za cíl postihovat jednání společensky škodlivá natolik, že použití mírnějších sankčních prostředků by se ve snaze ochránit daný objekt trestního práva ukázalo jako nedostatečné nebo nevhodné, se drogové problematice věnuje především zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Přesněji se drogovým trestným činům věnuje hlava VII zvláštní části trestního zákoníku upravující trestné činy obecně nebezpečné.

Jedná se pak konkrétně o pět trestných činů – nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy (§ 283), přechovávání omamné a psychotropní

³³ SEKRET, Jan. *Prohibice versus legalizace drog z pohledu práva a ekonomie*. Praha, 2018. Diplomová práce. Univerzita Karlova: Právnická fakulta, s. 52–53.

³⁴ „Akční plán EU pro oblast drog na období 2021–2025“, Úřad pro publikace Evropské Unie, <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/fd218c19-c5d6-11ec-b6f4-01aa75ed71a1/language-cs> (staženo 30. 9. 2023).

látky a jedu (§ 284), nedovolené pěstování rostlin obsahujících omamnou nebo psychotropní látku (§ 285), výroba a držení předmětu k nedovolené výrobě omamné a psychotropní látky a jedu (§ 286) a šíření toxikomanie (§ 287). Společné ustanovení pro zmíněné trestné činy v § 289 ve svém prvním odstavci předvídá zákon, jež stanoví, co se považuje za omamné látky, psychotropní látky, přípravky obsahující omamnou nebo psychotropní látku, prekursory používané pro nezákonnou výrobu omamných nebo psychotropních látek, a ve třetím odstavci předpokládá vydání prováděcího podzákonného právního předpisu ve formě nařízení, které stanoví které rostliny nebo houby se považují za rostliny a houby obsahující omamnou nebo psychotropní látku.

Drogy ale našly své místo v trestním zákoníku i v obecné části, a to konkrétně ve výkladových ustanoveních, kdy ustanovení § 130 nabízí následující definici návykové látky: *„Návykovou látkou se rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky způsobilé nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací nebo rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování.“*

Oproti předchozí trestněprávní úpravě došlo k diferenciaci trestních sazeb za přechovávání omamných a psychotropních látek s ohledem na to, zdali se jedná o konopné drogy, či drogy nekonopného charakteru. Tato sazební diferenciacie zjemňující postihy u konopných drog se promítla i do trestného činu nedovoleného pěstování rostlin, kdy je za pěstování jiné než konopné rostliny obsahující omamnou nebo psychotropní látku možné uložit trest dvojnásobný oproti pěstování rostliny konopné, tedy až rok oproti šesti měsícům.³⁵ Změnou oproti předchozí úpravě bylo také zmocnění vlády pro určení „množství většího než malého“ obsažené ve zmocňovacím ustanovení § 289 odst. 2 trestního zákoníku. Zatímco před 1.1.2010, kdy nabyla účinnosti novela trestního zákoníku, bylo určení této hranice ponecháno judikатурní praxi, nyní měla být s cílem sjednocení praxe orgánů činných v trestním řízení určena podzákonným prováděcím předpisem. Tím se stalo nařízení vlády č. 467/2009 Sb., které pro účely trestního zákoníku stanovilo, co se považuje za jedy a jaké je množství větší než malé u omamných látek, psychotropních látek, přípravků je obsahujících a jedů.

Tuto praxi významným způsobem změnil nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/12 ze dne 23.7.2013, který s odkazem na porušení jedné z klíčových zásad trestního práva „nullum crimen sine lege“ zakotvené i v Listině základních práv a svobod, tedy „není zločinu

³⁵ ZEMAN, Petr, Michaela ŠTEFUNKOVÁ a Ivana TRÁVNÍČKOVÁ. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015, s. 23–24.

bez trestu“, zrušil část ustanovení § 289 odst. 2, jež zmocňovalo vládu k určení hranice množství větší než malé u omamných látek, psychotropních látek, přípravků je obsahujících a jedů. Ústavní soud vytkl stávající právní úpravě především to, že podmínky trestnosti vymezoval podzákonný právní předpis, a nikoliv předpis o síle zákona. Ústavní soud zároveň poznamenal, že zde není potřeba zrušená ustanovení nahrazovat přijetím nového znění a že lze určování této hranice ponechat soudní aplikační praxi.

Všeobecně respektovaným interpretačním vodítkem se poměrně záhy stalo stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu z roku 2014, které množství vyšší než malé interpretovalo jako množství, které vícenásobně převyšuje běžnou dávku obvyklého konzumenta. V příloze stanoviska pak členové trestního kolegia Nejvyššího soudu nastínili orientační hodnoty pro jednotlivé látky.³⁶

Nejnovejším zásahem Ústavního soudu pak byl nálezn sp. zn. Pl. ÚS 98/20, který zrušil i ustanovení § 289 odst. 3 trestního zákoníku, které zmocňovalo vládu k určení hranice množství větší než malé u rostlin a hub obsahujících omamnou nebo psychotropní látku. Určování hranice trestnosti tak byla i v tomto rozsahu po negativní ingerenci Ústavního soudu ponechána na judikатурním výkladu.

1.3.2. Obecné právní předpisy a přestupkové právo

Kromě trestního práva se v českém právním řádu v souvislosti s omamnými a psychotropními látkami setkáváme i s druhou skupinou právních předpisů, tedy s mimotrestními normami obecné povahy, které nejsou na rozdíl od výše zmíněných předpisů primárně spojeny se sankcí. Tyto předpisy si dávají za cíl především regulovat zacházení s omamnými a psychotropními látkami, podmínky takového zacházení, způsoby kontrol, či v širším slova smyslu upravují určité otázky v souvislosti s dopadem užívání těchto látek na veřejné zdraví, případně otázky související s použitím určitých látek ve zdravotnictví. Avšak tyto předpisy obsahují i určité sankční prvky zejména v podobě správních trestů.

Stěžejním právním předpisem převážně nesankčního charakteru je zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů („zákon o návykových látkách“). Rozsah úpravy tohoto zákona je vymezen hned v ustanovení § 1. Zákon upravuje zacházení s návykovými látkami, jejich vývoz, dovoz a tranzitní operace s nimi, dále zacházení s přípravky obsahujícími návykovou látku nebo pěstování máku, konopí a koky a vývoz, dovoz a zneškodňování makoviny. Zákon o návykových látkách nahradil již zastaralou

³⁶ Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu, sp. zn. Tpjn 301/2013 ze dne 13.3.2014

československou právní úpravu, a reagoval tak na dynamicky měnící se prostředí rané samostatné České republiky, která v důsledku uvolnění celostátních poměrů zaznamenala významný nárůst počtu uživatelů návykových látek.

Jedná se o komplexní právní předpis regulující povolovací režim zacházení s návykovými látkami, podmínky způsobilosti k zacházení s nimi, ohlašovací povinnosti subjektů na úseku zacházení s těmito látkami a mnoho jiného.

Zákon o návykových látkách stanoví Ministerstvo zdravotnictví jako ústřední správní orgán určený k povolování zacházení s návykovými látkami, přičemž zároveň stanovuje pravomoc ministerstva vyhláškou určit případy, kdy se k zacházení s návykovými látkami a přípravky nevyžaduje povolení k zacházení.

Pro trestání případů zákonem reprobovaného chování, avšak nižší celospolečenské škodlivosti v porovnání s trestními činy, jimiž jsou přestupky, jsou zde správní tresty nejčastěji ve formě pokuty, zákazu činnosti, propadnutí majetku nebo napomenutí. Pilířem přestupkového práva se po jeho rekodifikaci stal zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, avšak jednotlivé skutkové podstaty přestupků na rozdíl od předchozí úpravy jsou roztržštěné v množství jednotlivých právních předpisů dle agendy, jež upravují. Výjimkou není ani právě výše zmíněný zákon o návykových látkách, který upravuje přestupky na úseku povinností souvisejících se zacházením s návykovými látkami ve své hlavě VIII, která přestupky přehledně dělí na ty páchané právníckými a podnikajícími fyzickými osobami, jímž ukládá přísnější tresty, a přestupky nepodnikajících fyzických osob. Zákon sankcionuje celou řadu činností. V případě právníckých a podnikajících fyzických osob se jedná namátkou o výkon činnosti, k níž se vyžaduje povolení k zacházení s návykovými látkami, bez takového povolení, nesplnění notifikačních povinností vůči Ministerstvu zdravotnictví jako ústřednímu správnímu orgánu, případně porušení podmínek skladování návykových látek. Fyzické osoby pak mohou být pokutovány zejména za neoprávněné přechovávání návykové látky v malém množství pro vlastní potřebu, neoprávněné pěstování rostlin obsahujících návykovou látku v malém množství pro vlastní potřebu nebo za nesplnění ohlašovací povinnosti při pěstování máku setého na ploše větší než zákonem určené.

Vždy, když zákon o návykových látkách pojednává o návykových látkách, má se na mysli omamné a psychotropní látky uvedené v seznamech obsažených v nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek. Právě tento podzákoný předpis obsahuje

seznamy omamných látek, psychotropních látek a vybraných přípravků dle úmluv OSN – JÚOL a ÚPL.

Druhým zákonným pilířem v oblasti drog kromě zákona o návykových látkách je zákon č. 272/2013 Sb., o prekursorech drog, který reaguje na potřebu legislativně upravit nakládání s látkami, jež samotné nejsou látkami návykovými, ale které se používají k jejich produkci. Tato oblast byla již před přijetím tohoto zákona upravená na evropské úrovni několika nařízeními Evropského parlamentu a Rady. Jednalo se tak o předpisy přímo aplikovatelné i v České republice, nicméně přijetí zákona o prekursorech drog v roce 2013 znamenalo jisté zvýšení právní jistoty v souvislosti s předchozím komplikovaným soužitím, nejednotnou interpretací a nesystematickou aplikací národní a evropské legislativy. Na zákon o prekursorech navazuje i nařízení vlády č. 458/2013 Sb., o seznamu výchozích a pomocných látek a jejich ročních množstevních limitech, které obsahuje několik látek opomenutých v přílohách evropských nařízení. Český zákonodárce zde v souvislosti s výrobou pervitinu v České republice vyjádřil potřebu regulovat nakládání s několika látkami nad rámec legislativy EU.³⁷

Triumvirát obecných zákonných předpisů v oblasti drog zakončuje zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jehož ambicí je předestřít opatření k ochraně zdraví před škodami působenými užíváním návykových látek, přičemž pro účely tohoto zákona se návykovou látkou rozumí kromě omamných a psychotropních látek i alkohol, tabák i nikotin nebo jiné látky s psychoaktivními účinky.

Kromě toho je třeba zmínit i zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, jež představuje obecný právní předpis v oblasti regulace léčivých přípravků a léčivých látek. Zákon kromě jiného zakotvuje možnost použití léčebných přípravků s obsahem konopí, přičemž podrobné podmínky takového použití jsou stanoveny v prováděcím předpise, kterým je vyhláška č. 236/2015 Sb., o stanovení podmínek pro předepisování, přípravu, distribuci, výdej a používání individuálně připravovaných léčivých přípravků s obsahem konopí pro léčebné použití. Tato vyhláška umožňuje zletilým pacientům v případě specifické indikace předepisovat léčivé přípravky s obsahem konopí. Takovou indikací je dle přílohy vyhlášky například chronická neutišitelná bolest zejména v souvislosti s onkologickým onemocněním nebo bolest spojená s degenerativním onemocněním pohybového systému, dále bolest u roztroušené sklerózy nebo poranění míchy, případně

³⁷ SEKRET, Jan. *Prohibice versus legalizace drog z pohledu práva a ekonomie*. Praha, 2018. Diplomová práce. Univerzita Karlova: Právnická fakulta, s. 54–55.

neurologický třes způsobený Parkinsonovou chorobou či stimulace apetitu v souvislosti s léčbou specifických nemocí.

2. Společenské náklady a přínosy regulace a prohibice drog obecně

Tato kapitola si klade za cíl vytvořit rámec toho, co vše chápeme a co můžeme zahrnovat pro následovný výpočet v dalších kapitolách u jednotlivých druhů drog pod celospolečenskými náklady na jejich prohibici a jejich případnou regulaci, resp. co na druhé straně rozumíme pod přínosy z obou zmíněných politik.

Z důvodu komplexnosti drogové problematiky lze i celospolečenské náklady i přínosy spojené s jednotlivými drogovými politikami kategorizovat odlišně a v mnoha různých konfiguracích. S vědomím toho, že žádný výčet není úplný a ani být úplný nemůže, například by bylo velmi náročné kvantifikovat to, jaké sociálně-emoční dopady má užívání drog na rodiny uživatelů, ačkoliv se jedná jistě o dopad pro konkrétní sociální bubliny významný, omezí se tato práce jen na srovnání těch nejvíce relevantních položek na straně nákladů i přínosů, tak aby byl naplněn účel práce. Tím je tedy poskytnutí přibližného vodítka ohledně smysluplnosti protidrogové politiky ve vztahu k vybraným návykovým látkám. Zároveň by však bylo chybné výčet srovnávaných parametrů na straně nákladů pro naplnění účelu této práce omezit například jen na ty obsažené v rozpočtových kapitolách státního rozpočtu.

2.1. Náklady obecně

Společenské náklady můžeme obecně dělit na náklady přímé a nepřímé. Přímé náklady představují náklady, které lze přiřadit ke konkrétnímu nákladovému objektu, a které vznikají v jeho přímém důsledku. Oproti tomu nepřímé náklady sice vznikají rovněž jako důsledek nákladového objektu, nicméně souvisí především s ušlou produktivitou v souvislosti s užíváním návykových látek.³⁸

Tato práce využívá zjednodušenou systematiku dělení celospolečenských nákladů v souvislosti s užíváním drog oproti té, kterou například využívali autoři cost-benefit analýzy legalizace marihuany z roku 2014 Marian Shanahan a Alison Ritter³⁹ nebo Vendula Běláčková spolu s kolektivem autorů při přípravě dopadové studie ohledně regulace konopí z roku 2022⁴⁰. Celospolečenské náklady tedy práce dělí do dvou specifických kategorií:

³⁸ ZÁBRANSKÝ, Tomáš. *Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007*. Praha: Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika, 1. lékařská fakulta v Praze a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, 2011, s. 13–14.

³⁹ SHANAHAN, Marian a Alison RITTER. Cost Benefit Analysis of Two Policy Options for Cannabis: Status Quo and Legalisation. *PLOS ONE* [online]. 2014, 9(4).

⁴⁰ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022.

i) náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva; **ii)** náklady vznikající z problémového užívání návykových látek.

2.1.1. Náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva

Pokud jde o první kategorii nákladů, tedy o náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva, náklady v této kategorii obsažené představují nejnákladnější položky ze všech agregovaných nákladů vznikajících v souvislosti s užíváním drog. Například podle studie společenských nákladů užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog, kterou zpracoval kolektiv autorů pod vedením Tomáše Zábranského, tvořily náklady na vymáhání a prosazování práva až 76 % všech nákladů, které v roce 2007 v České republice vznikaly v souvislosti s užíváním návykových látek.⁴¹

Konkrétně by pak tato kategorie nákladů v sobě obsahovala **i)** náklady na vymáhání trestných činů v souvislosti s užíváním drog, **ii)** náklady na přestupky v souvislosti s užíváním drog a **iii)** náklady na ušlou produktivitu pachatelů trestných činů.

Náklady na vymáhání trestných činů a náklady na přestupky v sobě obsahují zejména náklady na činnost Policie ČR, náklady státního zastupitelství, náklady soudů a rovněž i významnou položku v podobě nákladů na fungování Vězeňské služby ČR. Náklady na přestupky v souvislosti s užíváním drog obsahují dále kromě nákladů Policie ČR i náklady obecní policie a obecních úřadů. Náklady za ušlou produktivitu pak představují nepřímé náklady, jež vznikají v důsledku ekonomické neaktivity odsouzených osob, které jsou ve výkonu trestu.

2.1.2. Náklady vznikající z problémového užívání návykových látek

Negativními dopady užívání drog, které lze vyjádřit v přímých nákladech, jsou beze sporu náklady související se vznikajícími zdravotními problémy, jež konzumace návykových látek jejich uživatelům přináší. Tyto problémy pak generují náklady na léčbu v souvislosti s konzumací drog, náklady na přístupy a snahu o snižování či minimalizaci rizik poškození drogami u osob (obecně náklady na minimalizaci rizik – „**harm reduction**“), nebo náklady na služby prevence zaměřené na drogové uživatele. Právě tyto náklady tvoří první skupinu nákladů, kterou tato práce zahrnuje pod náklady vznikající z problémového užívání návykových látek.

⁴¹ ZÁBRANSKÝ, Tomáš. *Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007*. Praha: Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika, 1. lékařská fakulta v Praze a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, 2011, s. 7.

Druhou skupinou nákladů jsou pak společenské náklady, které uživatelům vznikají v důsledku užívání drog, které má negativní dopad na kvalitu jejich života.

Je nutné zároveň poznamenat, že náklady zahrnuté v této kategorii představují jak náklady, jež mají přímý dopad na veřejné rozpočty, tak i náklady, které nejsou a nemohou být ve veřejných rozpočtech promítnuty. Zatímco náklady na léčbu a harm reduction jsou přímo promítnuty v nákladových částech veřejných rozpočtů, společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů v důsledku užívání drog ve veřejných rozpočtech vyjádřeny nejsou a ani být nemůžou. Zařazením společenských nákladů do celkové kalkulace ekonomické výhodnosti protidrogových politik se práce snaží o překlenutí určité neúplnosti celkového výstupu, pokud by do něj vstupovaly jen rozpočtově vyjádřitelné položky, tak aby byla případná doporučení co možná nejkompaktnější a aby byly brány v potaz všechny negativní dopady, které na společnost může mít (případně zvyšující se) užívání drog.

2.2. Přínosy obecně

Ačkoliv má problémové užívání návykových látek nepochybně negativní dopady na život uživatelů, jejich ekonomickou produktivitu, jejich kvalitu života, jejich sociální vztahy a jiné náklady vylíčené výše, nelze opomíjet i významné přínosy, které by případné vystoupení z režimu prohibice směrem k regulaci drog mělo, a to jak na veřejné rozpočty, tak v konečném důsledku v určitém ohledu i na samotné uživatele.

Přínosy regulace práce dělí do dvou skupiny, a to **(i)** výnosy z daní a **(ii)** úspory v oblasti vymáhání práva.

2.2.1. Výnosy z daní

Pokud by došlo k ukončení režimu prohibice výměnou za regulaci prodeje drog, která by v případě své správné konfigurace stimulovala uživatele návykových látek k transferu z černého trhu na trh legální, čímž by došlo ke vzniku a postupnému rozvoji komerčního trhu s drogami, budou výnosy z daní představovat jeden z pozitivních efektů legalizace drog, který by se přímo odrazil na příjmech do veřejných rozpočtů.

Pro účely této práce budou brány v potaz výnosy z výběrů dvou typů daní, a to **(i)** spotřební daně v několika možných variantách pro každou návykovou látku a **(ii)** daně z přidané hodnoty ve výchozí zákonné 21% sazbě. Případná legalizace obchodu s drogami by kromě výše zmíněného generovala i vyšší odvedenou daň z příjmů subjektů, které by se komercí tohoto druhu zabývaly, případně i výběr za různé licenční poplatky podmiňující

možnost prodeje. Výnosy v podobě výběru daně z příjmů a jiných poplatků však do kalkulace v této práci ovšem vstupovat nebudou.

2.2.2. Úspory v oblasti vymáhání práva

V závislosti na správně nastavené daňové politice, a nejen z toho vyplývající atraktivitě nákupu drog na legálním trhu a opuštění černého trhu, práce předpokládá proporční pokles na straně nákladů na vymáhání práva. Právě tyto náklady představují, jak již bylo zmíněno, největší podíl na celkových agregovaných nákladech v souvislosti s užíváním drog, dá se tedy očekávat, že zrcadlově i úspory v oblasti vymáhání práva v případě správné implementace liberálně-komerčních politik ve vztahu k drogám budou značně významné.

3. Metodika výpočtu jednotlivých druhů nákladů a přínosů regulace a prohibice drog

Tato podkapitola slouží k popisu postupu při výpočtu jednotlivých druhů nákladů a přínosů regulace a prohibice drog, jejichž výsledky jsou následně v agregovaném výstupu použity jako východisko pro poskytnutí přibližného vodítka ohledně ekonomické výhodnosti prohibiční politiky u jednotlivých nelegálních návykových látek. Tyto výstupy nemají ambici být prezentovány jako exaktní výsledky potenciální regulace, mohou však posloužit při použití určitých modelačních zjednodušení právě jako naznačení, nápověda a přibližné vodítka při úvahách veřejnosti nad smysluplností represivní protidrogové politiky u určitých drog.

3.1. Náklady související obecně s vymáháním a prosazováním práva

3.1.1. Náklady na vymáhání trestných činů v souvislosti s užíváním drog

Náklady na vymáhání trestných činů v souvislosti s užíváním drog („Nvtč“) v sobě obsahují jak náklady Policie ČR („Npčr“), tak i náklady státních zastupitelstev („Nsz“), náklady soudů („Ns“) a náklady Vězeňské služby ČR („Nvzčr“).

$$\text{Nvtč} = \text{Npčr} + \text{Nsz} + \text{Ns} + \text{Nvsčr}$$

Náklady Policie ČR budou vypočteny za využití průměrného nákladu na mzdy příslušníků policejního sboru na jeden řešený trestný čin („ \emptyset Nmzpčr/1 TČ“), který bude představovat podíl celkových mzdových nákladů relevantních útvarů policie („Nmzpčr“) a celkového počtu řešených trestných činů za dané období („QTČ“). Tento náklad na stíhání jednoho trestného činu bude následně vynásoben celkovým počtem trestných činů, které se týkají předmětné drogy za dané období („QTČd“).

Trestní agendou se v Policii ČR zabývají policisté služebně zařazení pod Službu kriminální policie a vyšetřování. Dle zveřejněných údajů bylo v roce 2023 zařazeno k SKPV 9 882 příslušníků PČR.⁴² Při využití koeficientu pro odvody na sociálním a zdravotním pojištění 1,34 a průměrné mzdy příslušníka Policie ČR, která dělala v roce 2022 51 969 Kč⁴³, činí celkové roční mzdové náklady na vyšetřování trestné činnosti 8 257 689 335 Kč, přičemž

⁴² „Počet příslušníků Policie České republiky a občanských zaměstnanců k datu 1. 1. 2023“, Policie ČR, <https://www.policie.cz/clanek/pocet-prislusniku-policie-ceske-republiky-a-obcanskych-zamestnancu-k-datu-1-1-2023.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

⁴³ „Příjem, výsluhové nároky a další benefity“, Policie ČR, <https://www.policie.cz/clanek/prijem-vysluhove-naroky-a-dalsi-benefity.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

průměrný náklad na vyšetřování jednoho trestného činu dělá s ohledem na počet registrovaných trestných činů v roce 2021 (153 223)⁴⁴ 53 890 Kč („ \emptyset Nmzpěr/1 TČ“).

$$\text{Npěr} = (\emptyset \text{ Nmzpěr}/1 \text{ TČ}) \times \text{QTČd}$$

$$(\emptyset \text{ Nmzpěr}/1 \text{ TČ}) = \text{Nmzpěr} / \text{QTČ}$$

Obdobně se bude postupovat i při výpočtu nákladů státních zastupitelstev při řešení drogové kriminality. Nejprve dojde k výpočtu průměrných nákladů na řešení jednoho trestného činu („ \emptyset Nmzsz/1 TČ“), vydělením celkových mzdových nákladů na činnost státních zástupců („Nmzsz“) celkovým počtem trestních stíhání, a to i ve zkrácených přípravných řízeních („QTČ“). Následným vynásobením průměrných nákladů na řešení jednoho trestného činu a celkového počtu trestných činů v souvislosti s danou drogou za dané období („QTČd“) budou poté vypočteny celkové náklady státních zastupitelstev při řešení drogové kriminality týkající se dané nelegální návykové látky.

Náklady na platy státních zástupců činily dle návrhu státního závěrečného účtu za rok 2022 téměř 1,9 miliardy Kč.⁴⁵ Při zohlednění počtu trestních stíhání a zkrácených přípravných řízení v roce 2021 (64 364)⁴⁶ činí náklady na trestní stíhání jednoho trestného činu průměrně 29 504 Kč („ \emptyset Nmzsz/1 TČ“).

$$\text{Nsz} = (\emptyset \text{ Nmzsz}/1 \text{ TČ}) \times \text{QTČd}$$

$$(\emptyset \text{ Nmzsz}/1 \text{ TČ}) = \text{Nmzsz} / \text{QTČ}$$

Obdobnou metodou budou vypočteny i náklady soudů, kdy bude počet trestných činů v souvislosti s nelegálním nakládáním s předmětnou drogou („QTČd“) vynásoben průměrným nákladem na řešení jednoho trestného činu („ \emptyset Nmzs/1 TČ“), přičemž ten bude představovat opět podíl mezi celkovými mzdovými náklady na soudce zabývající se trestněprávní agendou za dané období („Nmzs“) a celkovým počtem trestných činů v daném období („QTČ“).

Mzdové náklady soudců činily dle návrhu státního závěrečného účtu za rok 2022 5,3 miliardy Kč. S ohledem na to, že trestnímu právu se věnovalo dle údajů Ministerstva spravedlnosti z výroční statistické zprávy za rok 2022 743 z celkového počtu 2955 soudců

⁴⁴ „Vývoj registrované kriminality v roce 2021“, Policie ČR, <https://www.policie.cz/clanek/vyvoj-registrovane-kriminality-v-roce-2021.aspx> (staženo 30. 1. 2023).

⁴⁵ Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, sešit H, kapitola 336 Ministerstvo spravedlnosti.

⁴⁶ NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2021. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2022, s. 27.

(evidenční počet)⁴⁷, náklady na platy soudců, kteří se věnovali trestnímu právu, činily 1,3 miliardy Kč. Průměrný náklad na trestný čin byl tedy při zohlednění počtu podaných obžalob a návrhů na potrestání v roce 2021, který dělal 58 717⁴⁸, 22 703 Kč.

$$N_s = (\emptyset N_{mzs}/1 T\check{C}) \times QT\check{C}d$$

$$(\emptyset N_{mzs}/1 T\check{C}) = N_{mzs} / QT\check{C}$$

Náklady Vězeňské služby ČR budou vypočteny tak, že bude počet vězňů ve výkonu trestu odnětí svobody v souvislosti s danou drogou („**QVZd**“) vynásoben průměrným nákladem vězeňské služby na jednoho vězně. Ten bude získán vydělením celkových nákladů vězeňské služby celkovým počtem vězňů ve výkonu trestu.

Náklady na platy příslušníků Vězeňské služby ČR činily dle statistické ročenky za rok 2022 5,6 miliard Kč.⁴⁹ Náklad na jednoho vězně tak činil v průměru 296 931 Kč ročně.

$$N_{vz\check{c}r} = (\emptyset N_{vz\check{c}r}/1 VZ) \times QVZd$$

$$(\emptyset N_{vz\check{c}r}/1 T\check{C}) = N_{vz\check{c}r} / QVZ$$

3.1.2. Náklady na přestupky v souvislosti s užíváním drog

Tento druh nákladů („**Npřes**“) v sobě obsahují jak náklady Policie ČR („**Npčr**“), tak i náklady obecní policie („**Nop**“) a náklady obecních úřadů („**Noú**“).

$$N_{přes} = N_{pčr} + N_{op} + N_{ou}$$

Náklady Policie ČR budou vypočteny z průměrného nákladu na šetření jednoho přestupku („**∅ Nmzpčr/1 PŘ**“), který bude vynásoben počtem přestupků ve spojení s nakládáním s konkrétní drogou („**QPŘd**“). Průměrný náklad na šetření jednoho přestupku bude odhadnut z mzdových nákladů policistů, jež se převážně přestupkové agendě věnují („**Nmzpčr**“). Tyto náklady budou vyděleny celkovým počtem přestupků řešených za dané období („**QPŘ**“).

Přestupkovou agendu mají na starosti v Policii ČR především příslušníci Služby pořádkové policie, ke které bylo dle údajů PČR v roce 2022 zařazeno 16 500 policistů.⁵⁰

⁴⁷ MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. *České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 2023.

⁴⁸ NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2021*. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2022, s. 27.

⁴⁹ MÁŠIAROVÁ, Lucie. *Statistická ročenka Vězeňské služby ČR za rok 2022*. Praha: Vězeňská služba ČR, 2023, s. 55.

Stejnou metodou odhadu jako u odhadu mzdových nákladů příslušníků SKPV lze určit, že roční mzdové náklady Služby pořádkové policie činí přes 13 miliard Kč. Služba pořádkové policie řešila v roce 2022 4 838 přestupků v souvislosti s konopím, což dělá 0,7 % všech přestupků, které řešila PČR.⁵¹ Průměrný náklad na řešení jednoho přestupku tedy činil 20 059 Kč.

$$N_{p\check{c}r} = (\emptyset N_{mzp\check{c}r}/1 P\check{R}) \times QP\check{R}d$$

$$(\emptyset N_{mzp\check{c}r}/1 P\check{R}) = N_{mzp\check{c}r} / QP\check{R}$$

S ohledem na nedostupnost dat potřebných k přesnějšímu vypočtení nákladů obecní policie a nákladů obecních úřadů při řešení přestupkové agendy, budou tyto náklady odhadnuty dle podílu těchto skupin nákladů na celkových nákladech na přestupky v souvislosti s užíváním drog. Dle dopadové studie ohledně regulace konopí od kolektivu autorů pod vedením Venduly Běláčkové tvoří náklady obecní policie 12,6 % celkových nákladů na přestupky, náklady obecních úřadů 4,4 % celkových nákladů na přestupky a náklady Policie ČR spočtené dle výše popsané metody pak tvoří 83 % celkových nákladů na přestupky. Náklady obecní policie a obecních úřadů tak budou odhadnuty za využití právě těchto podílů.⁵²

3.1.3. Náklady na ušlou produktivitu pachatelů trestných činů

S přímými náklady Vězeňské služby ČR úzce souvisí i nepřímé náklady vznikající v souvislosti s ekonomickou neaktivitou osob ve výkonu trestu vyjádřené v nákladech na jejich ušlou produktivitu. Výpočet nákladů na ušlou produktivitu pachatelů trestných činů ve výkonu trestu odnětí svobody bude odhadnut vynásobením počtu vězňů ve výkonu trestu v souvislosti s nakládáním s danou drogou a průměrnou mzdou v České republice za předmětné období.

⁵⁰ „Činnost služby pořádkové policie za rok 2022“, Policie ČR, <https://www.policie.cz/clanek/cinnost-sluzby-poradkove-policie-za-rok-2022.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

⁵¹ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 135.

⁵² BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 201–202.

3.2. Náklady vznikající z problémového užívání návykových látek

3.2.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Pramenem dat pro účely zjištění nákladů na léčbu a harm reduction, které v sobě obsahují jak výdaje na prevenci, služby ambulantního charakteru, služby ve vězení, provoz záchytných stanic, detoxifikaci a jiné a jsou hrazeny jak z veřejných rozpočtů, tak i ze zdravotního pojištění, bude aktuální zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, kterou každoročně na podzim vydává Národní monitorovací středisko pro drogy a závislosti.

Z těchto souhrnných výdajů bude nutné nejprve zjistit podíl výdajů, které vznikly v souvislosti s konkrétní návykovou látkou, čímž dojde k odhadu celkových nákladů na léčbu a harm reduction u dané drogy.

Následně bude třeba provést odhad toho, o kolik by se zvýšily náklady v důsledku legalizace. Tento krok bude počítat s několika různými variantami nárůstu uživatelů, u kterých dojde k rozvinutí problémového užívání, které by mohlo generovat vyšší náklady na léčbu a harm reduction. Ačkoliv jsou již dostupná data ohledně zvýšení počtu takovýchto uživatelů v zemích, kde došlo k legalizaci marihuany, tato data nejsou s ohledem na rozmanitost vybraných drog univerzálně aplikovatelná. Kromě **varianty 0**, která bude jen pro ilustraci předpokládat nulový nárůst, tak bude pro účely práce dále operováno s arbitrárně určenými variantami nárůstu, které budou počítat jak s nevýrazným počtem nárůstu takovýchto uživatelů, tak i s velmi neoptimistickými scénáři, kdy dojde ke znásobení počtu problematických uživatelů – **varianta 1** nárůst 10 %, **varianta 2** nárůst 30 %, **varianta 3** nárůst 50 %.

S ohledem na to, že samotné zvýšené náklady na léčbu a harm reduction ovšem souvisí rovněž s participací uživatelů na léčbě a na jejich kontaktu se službami preventivního charakteru, bude práce počítat na základě dat z výroční zprávy o stavu drog s několika dalšími scénáři, a to kdy nedojde ke zvýšení počtu uživatelů participujících na léčbě, tak i se scénáři, kdy dojde k jejich zdvojnásobení a ztrojnásobení.

3.2.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Určitou zbytkovou kategorií nákladů vznikajících z problémového užívání návykových látek, které bezprostředně nesouvisí se zvyšujícími se náklady na léčbu a harm reduction, jsou určité společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů

drog. Takové náklady při určitém zjednodušení tak představují peněžní vyjádření zhoršené kvality života, kterou s sebou problémové užívání návykových látek právě pro samotné uživatele přináší.

Pro účely tohoto výpočtu bude práce využívat metodu určování QALYs (Quality Adjusted Life Years, ve volném překladu: „počet ztracených let života o standardizované kvalitě“), respektive vyčíslení ztracených QALYs, které budou právě pro problémové uživatele představovat to, co tato práce posuzuje jako společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog. Způsob aplikace této metody výpočtu nákladů pro problémové užívání drog využila v roce 2022 dopadová studie regulace trhu s konopím od Venduly Běláčkové s kolektivem autorů⁵³, kteří navázali na Tomáše Zábranského s kolektivem autorů při zpracování studie společenských nákladů užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007⁵⁴, kteří využití této metody pro výpočet společenských nákladů v souvislosti s užíváním návykových látek předestřeli.

Stejně jako v případě zmiňované dopadové studie bude tato práce vycházet z předpokladu, kdy bude za problémové uživatele jednotlivých drog považovat ty jedince, kteří dle dostupných dat užívají konkrétní návykové látky denně, nebo téměř denně. Pro samotný výpočet QALYs práce využívá indikátor kvality života pro standardní populaci v České republice, jenž byl vyjádřen v bakalářské práci Venduly Běláčkové „Využití a konstrukce indikátoru QALYs v oblasti závislosti“ koeficientem 0,85 a který využívala právě i dopadová studie regulace trhu s konopím.⁵⁵ Autorka později spolupracovala právě i v kolektivu autorů, který stál u zrodu již několikrát zmiňované studie společenských nákladů užívání návykových látek.

Jako značně problémové je pak z důvodu absence provedení specifických studií pro konkrétní návykové látky stanovení koeficientu snížené kvality života právě pro problémové uživatele. Zatímco v případě konopí byly provedeny studie, které stanovily koeficient snížení kvality života u každodenních uživatelů na 0,113⁵⁶ oproti běžné populaci, u ostatních návykových látek relevantní studie chybí. Stejný koeficient bude aplikován i na extázi a LSD,

⁵³ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 216.

⁵⁴ ZÁBRANSKÝ, Tomáš. *Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007*. Praha: Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika, 1. lékařská fakulta v Praze a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, 2011, s. 13–14.

⁵⁵ BĚLÁČKOVÁ, Vendula. *Využití a konstrukce indikátoru QALYs v oblasti závislosti*. Praha, 2008. Bakalářská práce. Univerzita Karlova: 1. lékařská fakulta.

⁵⁶ DEOGAN, Charlotte et al. Cost-Effectiveness of School-Based Prevention of Cannabis Use: Anti-communism and the war on drugs. *Applied Health Economics and Health Policy* [online]. 2015, 13(5), s. 531.

a to zejména z důvodu, že tyto nejsou odbornou veřejností považovány za látky, na které je možné si vypěstovat fyzickou závislost, ačkoliv je možné rozvinout návyk užívání a takzvanou psychologickou závislost současně s vyšší tolerancí.⁵⁷⁵⁸ Pro ostatní vybrané návykové látky, tedy ty s výjimkou konopí, extáze a LSD, bude práce využívat koeficient snížení kvality života stanovený na 0,26, který představuje koeficient stanovený při výzkumu v roce 2015 pro skupinu uživatelů závislých na heroinu, kteří jej v rámci odvykacího programu substituovali metadonem.⁵⁹ Ačkoliv se zcela jistě nejedná o univerzálně použitelnou hodnotu, kterou by bylo možné bez dalšího použít pro přesný výpočet společenských nákladů každodenního užívání nekonopných drog, práce jej v rámci zjednodušení výpočtu a s jistou rezervou v přístupu k výsledkům takto bude používat. Ostatně například i studie nákladové efektivity prevence užívání konopí ve školách z roku 2015 zmíněný koeficient z daného výzkumu využívala pro vyjádření poklesu kvality života při každodenním užívání „jiných (než konopných) nelegálních návykových látek“.⁶⁰

V České republice není hodnota jednoho QALY oficiálně žádnou akademicko-výzkumnou autoritou stanovena. Práce se v tomto ohledu bude opírat o odhad vzešlý z článku Jaroslava Kříže věnujícího se prevenci ve zdravotnictví, jejíž zvýšení může výrazně snížit náklady z veřejných rozpočtů, přičemž článek dochází k výpočtu, že jeden produktivní rok života bez nemocí má v kontextu České republiky monetární hodnotu někde mezi 780 000–1 000 000,- Kč.⁶¹ Z důvodu opatrnosti bude tato práce operovat s horní hranicí tohoto odhadu, stejně jako bylo s těmito daty pracováno ve zmiňované dopadové studii regulace trhu s konopím.

Stejně jako v případě výpočtu nákladů na léčbu a harm reduction bude i výpočet společenských nákladů počítat se třemi variantami růstu počtu uživatelů.

Samotná kalkulace změny QALYs, která bude představovat potenciálně ztracené QALYs, jež budou následně monetárně vyjádřené, bude vypočtena coby rozdíl mezi poníženou kvalitou života (**koeficient 0,74 nebo 0,59**) všech uživatelů návykových látek po legalizaci včetně nových („PUv“) a součtem ponížené kvality života současných uživatelů

⁵⁷ „Halucinogenní drogy: LSD“, Národní zdravotnický informační portál, <https://www.nzip.cz/clanek/306-lsd> (staženo 29.9.2023).

⁵⁸ „Extáze“, Národní zdravotnický informační portál, <https://www.nzip.cz/clanek/263-extaze> (staženo 29.9.2023).

⁵⁹ CHEN, Ying-Zai et al. Self-reported psychopathology and health-related quality of life in heroin users treated with methadone. *Neuropsychiatric Disease and Treatment* [online]. 2013, 9, s. 41–48.

⁶⁰ DEOGAN, Charlotte et al. Cost-Effectiveness of School-Based Prevention of Cannabis Use: Anti-communism and the war on drugs. *Applied Health Economics and Health Policy* [online]. 2015, 13(5), s. 531.

⁶¹ KRÍŽ, Jan. Prevence a ekonomika. *Hygiena*. 2011, 56(3), s. 92.

(„PUs“) a neponížené kvality života (**koeficient 0,85**) budoucích nových uživatelů návykových látek („PUn“). Tyto ztracené QALYs („zQALYs“) pak budou následně vynásobeny stanovenou monetární hodnotou jednoho QALY (**1 000 000,- Kč**), čímž získáme výpočet společenských nákladů způsobených snižující se kvalitou života uživatelů drog („SpolNákl“).

$$(0,74/0,59 \times PU_v) - (0,74/0,59 \times PU_s + 0,85 \times PUn) = zQALYs$$

$$zQALYs \times 1\,000\,000,- \text{ Kč} = \text{SpolNákl}$$

3.3. Výnosy z daní

Jedním z významných přínosů případné legalizace návykových látek je v případě úspěšné komercializace trhu a vysoké atraktivity tohoto legálního trhu pro uživatele také daňový výnos, který by skrze případně vybranou spotřební daň a daň z přidané hodnoty mohl v různých scénářích tvořit další zdroj příjmů do státního rozpočtu.

Klíčový předpoklad pro následnou kalkulaci je záměr zákonodárce ponechat cenu pro konečného uživatele na stejné úrovni v prostředí legálního trhu jako na trhu černém, tedy neměnit při legalizaci konečnou maloobchodní cenu dané návykové látky. Toho může zákonodárce docílit precizním nastavením výše daňové zátěže, přičemž prostor k volbě má zákonodárce v tomto případě při volbě výše sazby spotřební daně, tak aby byla konečná maloobchodní cena pro spotřebitele identická, jako tomu bylo na trhu černém. Pakliže bude tento předpoklad naplněn, tedy daň bude zacílena úspěšně tak, že se konečná maloobchodní cena nezmění, není třeba kalkulovat s cenovou elasticitou poptávky, která je s ohledem na velmi rozmanitý výběr nelegálních návykových látek rovněž velmi různorodá.

V současnosti je maloobchodní cena drog na černém trhu tvořena velkoobchodní cenou a maloobchodní marží, která sama o sobě představuje tedy rozdíl mezi maloobchodní cenou a cenou velkoobchodní. V režimu prohibice jsou obě tyto ceny významně ovlivňovány charakterem obchodu se zbožím v ilegalitě – důraz je kladen na utajení před orgány veřejné moci, a ne tolik na zefektivnění výrobních procesů, které by sráželo především velkoobchodní cenu dolů, naopak se ve vyšších cenách promítá i vyjádření rizika, které prodejci při této ilegální činnosti podstupují. Po legalizaci lze očekávat pokles celkové ceny pro spotřebitele, a to z důvodu vyšší konkurence, vyšší motivace k inovacím ve výrobním procesu a zejména poklesu výdajů producentů na minimalizaci rizik s drogově–obchodní činností spojených.

Pokud by se podařilo udržet cenu na legálním trhu na stejné úrovni, jaká je nyní na černém trhu, nedojde ke změně maloobchodní ceny. Celková daňová zátěž by tedy byla vyjádřena procentuálním poklesem jak velkoobchodní ceny, tak i maloobchodní marže. Touto celkovou daňovou zátěží je pak myšlena kumulovaná výše daňové sazby jak za daň spotřební, tak i za daň z přidané hodnoty. Sazba daně z přidané hodnoty je však fixně stanovena zákonem a v tomto ohledu zde není prostor na uvážení. Právě tak spotřební daň bude tou, jejíž optimální hranici bude potřeba určit. S ohledem na již výše napsané bude práce za optimální sazbu spotřební daně považovat takovou, která v kombinaci s daní z přidané hodnoty vyplní pokles v maloobchodní marži a velkoobchodní ceně tak, aby byla cena pro konečného zákazníka identická jako ta na trhu černém.

Zatímco současnou cenu pro konečného zákazníka na nelegálním trhu lze poměrně úspěšně odhadovat za využití údajů z výročních zpráv o stavu ve věci drog, určení velkoobchodní ceny je výrazně problematičtější a bude muset být odhadnuta pro každou jednotlivou vybranou návykovou látku s přihlédnutím k jejím specifickým výrobně-nákladovým vlastnostem.

Významným faktorem, který se při kalkulaci daňových výnosů musí rovněž brát v potaz, je velikost legálního trhu, kterou můžeme vnímat jako vyjádření schopnosti nově nastavené regulace motivovat konečného spotřebitele k tomu, aby na legálním trhu participoval.

Samotná kalkulace poté pracuje s několika proměnnými, které předpokládají různé scénáře, které na trhu nastanou po legalizaci. Jedná se především o scénáře vývoje velkoobchodní ceny a maloobchodní marže, kdy bude práce kalkulovat se třemi různými scénáři poklesu velkoobchodní ceny – o **50 %**, o **25 %** a **12,5 %**, a se dvěma různými scénáři poklesu maloobchodní marže – o **50 %** a **25 %**. Takto relativně velké rozpětí mezi jednotlivými scénáři potenciálního vývoje velkoobchodní ceny a maloobchodní marže jsou tímto způsobem stanovy s ohledem na to, že nemůžeme jistě předpovědět reakci trhu a konkurenčního prostředí v případě legalizace. Tyto scénáře zároveň vycházejí i ze zmiňované dopadové studie legalizace konopí.⁶²

⁶² BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 208–209.

Při určení velikosti legálního trhu a dopočtení různých variant daňové zátěže pro konečného spotřebitele lze následně odhadnout daňové příjmy pro státní rozpočet za potenciální výběr daně z přidané hodnoty a spotřební daně.

3.4. Úspory v oblasti vymáhání práva

S náklady na vymáhání v souvislosti s drogovou kriminalitou bezprostředně zrcadlově souvisí případné úpory v oblasti jeho vymáhání v případě legalizace nakládání s návykovými látkami. Pro odhad nákladů na vymáhání práva, jak byl popsán výše, a následný výpočet souvisejících úspor nákladů na vymáhání práva je klíčové předestříit několik scénářů, které budou v různé míře počítat s úspěšností potenciální liberalizační legislativy. S ohledem na případnou atraktivitu přechodu na legální trh z pohledu uživatele návykových látek lze odhadnout velikost černého trhu s drogami v závislosti na snížení jeho podílu.

Pro tento účel bude práce operovat se třemi různými scénáři akceptace režimu legality trhu běžnými uživateli. První, nejoptimističtější scénář bude počítat s 20 % podílem černého trhu. Druhý scénář bude kalkulovat s tím, že velikost černého trhu bude po legalizaci 40 %, a třetí, nejčernější scénář bude předpokládat 60 % podíl černého trhu. Opačná hodnota, tedy podíl legálního trhu, který vznikl z původně kompletního trhu černého, by pak představoval podíl úspor na všech úrovních původních nákladů na vymáhání práva. Při stanovení těchto scénářů byly vzaty v potaz zkušenosti ze států, kde došlo k legalizaci komerčního prodeje konopí. Zatímco v americkém státě Washington se podíl černého trhu po legalizaci snížil na 37 %, v Kanadě tvořil černý trh 48 % a v Uruguayi dokonce 81 %.⁶³ S vědomím toho, že tyto zkušenosti z legalizaci konopí nelze univerzálně přenést na ostatní návykové látky, byly scénáře podílu černého trhu určeny arbitrárně na 20, 40 a 60 %.

⁶³ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 208–209.

4. Společenské náklady a přínosy regulace a prohibice vybraných drog

4.1. Konopí

4.1.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Pro výpočet odhadu podílu konopí na jednotlivých typech nákladů, jež je možné zahrnout pod kategorii léčby a harm reduction, (tabulka č. 1.1), byla použita data obsažená ve Zprávě o nelegálních drogách v České republice za rok 2022⁶⁴. Takto vypočtený podíl posloužil následně jako vodítko k odhadu celkových současných nákladů na zdravotní a jinou podobnou péči poskytovanou uživatelům konopí z veřejných rozpočtů (tabulka č. 1.2). Pro odhad nákladů hrazených veřejnými pojišťovnami na diagnózy F11–F19 byla použita poslední dostupná data z roku 2018.⁶⁵

Tabulka č. 1.1 – Odhad podílu konopí na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	Konopí	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence	504	45 956	1,1 %	tabulka 8-2	Řešené projevy rizikového chování u žáků ZŠ a SŠ
Harm reduction	1 500	38 900	3,58 %	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	1 846	17 112	10,78 %	graf 9-3	
Detoxifikace	353	4 389	8,04 %	graf 9-8	
Hospitalizace	171	4 558	3,75 %	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím
Terapeutické komunity	20	372	5,37 %	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice	833	18 000	4,63 %	str. graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu konopí na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	31	1 019	3,04 %	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			5,04 %		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 (zpracování vlastní)

Odhad počtu každodenních uživatelů je při výpočtu stanoven na 18 000 dle výsledků celopopulační studie užívání návykových látek – Národní výzkum užívání návykových látek 2020.⁶⁶

⁶⁴ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023.

⁶⁵ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 37.

⁶⁶ CHOMYNOVÁ, Pavla a Viktor MRAVČÍK. Národní výzkum užívání návykových látek 2020. Zastřeno. Praha: Úřad vlády České republiky, 2021, 7(5), s. 2.

Tabulka č. 1.2 – Odhad nákladů konopí z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	3,58 %	181 130	6 484,5				6 484,5
	Kontaktní centra	3,58 %	206 534	7 393,9				7 393,9
	Sloučené programy	3,58 %	20 939	749,6				749,6
	Jiné HR programy	3,58 %	838	30,0				30,0
Harm reduction celkem			409 441	14 658,0				14 658,0
Ambulantní služby	Zdravotní služby	10,78 %	66 273	7 144,2				7 144,2
	Sociální služby	10,78 %	48 044	5 179,1				5 179,1
	Jiné ambul. služby	10,78 %	18 409	1 984,5				1 984,5
Ambulantní služby celkem			132 726	14 307,9	10,78 %	57 000	6 144,6	20 452,5
Služby ve vězení		10,78 %	19 605	2 113,4				2 113,4
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	3,75 %	9 309	349,1	3,75 %	402 400	15 090,0	15 439,1
	Terap. komunity	5,37 %	105 822	5 682,6				5 682,6
	Domovy se zvl. rež.	3,75 %	44 240	1 659,0				1 659,0
	Jiné rezid. služby	3,75 %	8 310	311,6				311,6
Rezidenční služby celkem			167 682	8 002,4		402 400	15 090,0	23 092,4
Prevence		1,10 %	78 900	867,9	1,10 %	5 600	61,6	929,5
Služby následné péče		3,04 %	104 027	3 162,4				3 162,4
Záchytné stanice		4,63 %	166 457	7 707,0				7 707,0
Koordinace, výzkum		5,04 %	25 047	1 262,4				1 262,4
Ostatní		5,04 %	48 401	2 439,4	5,04 %	138 400	6 975,4	9 414,8
Celkem			1 152 286	54 520,7		603 400	28 271,6	82 792,2

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

V závislosti na tom, jaký bude nárůst každodenních uživatelů konopí, a k jakému zvýšení participace takových uživatelů v léčbě oproti 1 827 léčeným v roce 2018⁶⁷ dojde, osciluje navýšení nákladů na léčbu a harm reduction v důsledku potenciální legalizace od necelých 8 mil. Kč až do 289 mil. Kč (tabulka 1.3).

Pokud se podíváme do zemí, ve kterých došlo k legalizaci komerčního prodeje konopí, za nejrealističtější variantu zřejmě musíme považovat variantu nárůstu počtu každodenních

⁶⁷ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

uživatelů o 10 % (v Kanadě nárůst 4 %, v Uruguayi 16 %)⁶⁸. Ztrojnásobení počtu participujících každodenních uživatelů na léčbě se rovněž nezdá být pravděpodobné. Případné zdvojnásobení uživatelů v souvislosti se zvýšenou osvětou ohledně možností a dostupnosti prevenčních programů a investicemi například do terénních programů a s nimi spojené zvýšené náklady však nelze vyloučit.

Odhad pravděpodobných nákladů na léčbu a harm reduction v souvislosti s legalizací konopí by tak mohl s ohledem na pravděpodobnější varianty dosahovat necelých 100 mil. Kč.

Tabulka č. 1.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace konopí

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	1 800	5 400	9 000
Počet osob v léčbě	10 % uživatelů	1 827	1 980	2 340	2 700
	20 % uživatelů	3 654	3 960	4 680	5 400
	30 % uživatelů	5 481	5 940	7 020	8 100
Náklady na léčbu	10 % uživatelů	82 792,24	91 071,46	107 629,91	124 188,36
	20 % uživatelů	165 584,48	182 142,92	215 259,82	248 376,72
	30 % uživatelů	248 376,72	273 214,38	322 889,73	372 565,08
Navýšení nákladů	10 % uživatelů	0	8 279,22	24 837,67	41 396,12
	20 % uživatelů	82 792,24	99 350,68	132 467,58	165 584,48
	30 % uživatelů	165 584,48	190 422,14	240 097,49	289 772,84

Zdroj: Národní výzkum užívání návykových látek 2020, Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018 (zpracování vlastní)

4.1.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Změna QALYs představující zobrazení společenských nákladů způsobených snižující se kvalitou života uživatelů drog se rozkrojuje v závislosti na zvolené variantě nárůstu uživatelů od 200 do 990, peněžně vyjádřeno od 200 milionů Kč do necelé 1 miliardy Kč.

Pokud stejně jako v případě nákladů na léčbu a harm reduction budeme považovat za nejrealističtější scénář nárůstu počtu uživatelů konopí variantu 1, tedy nárůst o 10 %, budou náklady vyjádřené ve snížené kvalitě života nových uživatelů činit dle níže zobrazeného odhadu 200 milionů Kč (*tabulka č. 1.4*).

⁶⁸ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 218.

Tabulka č. 1.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace konopí

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	18 000	1 800	5 400	9 000
Změna QALYs		200	594	990
Přepočet na Kč		200 000	594 000	990 000

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.1.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Údaje ve sloupci týkající se vytiženosti Policie ČR představují počet registrovaných, tedy nikoliv objasněných či dodatečně objasněných trestných činů. U činnosti státních zastupitelství pak byl brán v potaz počet trestních stíhání a zkrácených přípravných řízení a u činnosti soudů práce operuje s osobami obžalovanými a s těmi, vůči kterým byl podán návrh na potrestání. Sloupec věnující se Vězeňské službě ČR poté pracuje se statistikami vězeňské populace (*tabulka č. 1.5*).

Počet registrovaných trestných činů bezprostředně souvisejících s konopím musel být s ohledem na nedostupná data odhadnut a dopočítán za využití podílu osob, které byly v roce 2021 stíhány v souvislosti s konopím z celkového počtu stíhaných osob v souvislosti s drogami. Ze stejného důvodu byl odhadnut i počet vězňů, kteří si odpykávají trest odnětí svobody v souvislosti s konopnou drogovou kriminalitou, pro tento účel byl použit podíl počtu obžalovaných osob v souvislosti s konopnou trestnou činností na celkovém počtu obžalovaných osob z důvodu drogové trestné činnosti.

Tabulka č. 1.5 – Počet trestných činů souvisejících s konopím

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
Počet související s konopím	2 214	1 700	1 464	1 436

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

S ohledem na to, že vyšetřování jednoho trestného činu vyšlo na 53 890 Kč, celkové náklady Policie ČR na vyšetřování trestné činnosti v souvislosti s konopím činí necelých 120

milionů Kč ročně. Jednotkové náklady na trestní stíhání jednoho trestného činu pak dělaly průměrně 29 504 Kč, přičemž náklady na stíhání trestních činů v souvislosti s konopím činily těsně přes 50 milionů Kč. Pakliže jde o náklady soudců, při zohlednění jednotkového nákladu na souzení trestného činu činily celkové náklady na soudce na trestný čin v souvislosti s konopím přes 33 milionů Kč. Dle výše vylíčené metody byly odhadnuty i náklady na osoby ve výkonu trestu odnětí svobody v souvislosti s konopnou kriminalitou, které dělaly přes 426 milionů Kč. Nezanedbatelnými náklady na vymáhání práva jsou pak náklady na přestupkovou činnost. Celkové náklady na řešení přestupků, které souvisely s konopím, totiž s přihlédnutím ke kalkulaci jednotkových nákladů na přestupky činily 97 milionů Kč. Ušlá produktivita vězňů představuje pak násobek jejich celkového počtu a jejich ušlou roční produktivitu, která je vyjádřena dvanáctinásobkem průměrné měsíční mzdy ve druhém čtvrtletí za rok 2023.⁶⁹ Celkově pak odhad ušlé produktivity vězňů odpykávajících si trest odnětí svobody za trestnou činnost související s konopím lze vyčíslit na téměř 700 milionů Kč.

Tabulka č. 1.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s konopím

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	2 214	53 890	119 312 460
Státní zastupitelství	1 700	29 504	50 156 800
Soudy	1 464	22 703	33 237 192
Vězeňská služba ČR	1 436	296 931	426 392 916
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	4 838	20 059	97 045 442
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		14 732 200
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		5 144 578
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá prod. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	1 436	42 249	728 034 768
Trestná činnost	629 099 368		
Přestupky	116 922 219		
Ušlá produktivita	728 034 768		
Celkové náklady	1 474 056 355		

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022,

Regulace trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

⁶⁹ „Průměrné mzdy - 2. čtvrtletí 2023“, ČSÚ, <https://www.czso.cz/csu/czso/cr/prumerne-mzdy-2-ctvrtletí-2023> (staženo 28. 9. 2023).

V závislosti na přilákání uživatelů drog na legální trh by poklesly náklady na všech úrovních vymáhání práva na 294 až 884 milionů Kč. Takový pokles by představoval úsporu oproti stávajícím nákladům v rozmezí 589 milionů až necelé 1,2 miliardy korun (*tabulka č. 1.7*).

S ohledem na zkušenosti ze zemí, kde došlo k legalizaci prodeje konopí k rekreačním účelům, lze považovat za nejrealističtější scénáře podílu černého trhu mezi 20 a 40 %. Naplnění těchto scénářů by představovalo úsporu nákladů na vymáhání práva mezi 884 miliony a necelé 1,2 miliardy Kč.

Tabulka č. 1.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací konopí

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	125 819 874	503 279 494	251 639 747	377 459 621	377 459 621	251 639 747
Přestupky	23 384 444	93 537 775	46 768 888	70 153 331	70 153 331	46 768 888
Ušlá produktivita	145 606 954	582 427 814	291 213 907	436 820 861	436 820 861	291 213 907
Celkově	294 811 271	1 179 245 084	589 622 542	884 433 813	884 433 813	589 622 542

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.1.4. Výnosy z daní

Preferovanými variantami vývoje velkoobchodní ceny konopí a maloobchodní marže jsou takové, u kterých nebude spotřební daň na jedné straně představovat významnou část z konečné ceny, což by mohlo motivovat uživatele k tomu zůstat na černém trhu, a u kterých zároveň nebude spotřební daň zcela zanedbatelná. Práce vycházela z předpokladů, že maloobchodní cena za gram je 200 Kč/gram⁷⁰ a velkoobchodní pak 150 Kč/gram.⁷¹

Z tohoto pohledu splňují dané požadavky scénáře vývoje výrazného poklesu maloobchodní marže se středním nebo mírným poklesem velkoobchodní ceny a scénář mírného poklesu maloobchodní marže a středního poklesu velkoobchodní ceny, při kterých implikovaná spotřební daň osciluje mezi 12,2 a 34 Kč za gram sušiny. Celkový podíl spotřební daně na konečné ceně by tak činil 6,1 % až 17 % a samotná spotřební sazba daně by se pohybovala mezi 7,4 a 20,6 % (*tabulka č. 1.8*).

⁷⁰ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁷¹ BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022, s. 208.

Tabulka č. 1.8 – Spotřební daň na konopí

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	16,67 %	-50 %	75	77,79 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	16,67 %	-25 %	112,5	34,04 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	16,67 %	-12,5 %	131,25	12,16 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	25,00 %	-50 %	75	71,54 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	25,00 %	-25 %	112,5	24,66 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	25,00 %	-12,5 %	131,25	1,23 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

Nejnovější odhady velikosti trhu s konopím vyplývající ze Zprávy o nelegálních drogách v České republice 2022 hovoří o tom, že se v České republice spotřebuje ročně 17,5 tun sušiny konopí.⁷² Pakliže budeme považovat za nejrealističtější scénáře, že podíl černého trhu se bude po legalizaci pohybovat mezi 20 a 40 %, činily by na základě předešlých výpočtů příjmy ze spotřební daně a daně z přidané hodnoty v závislosti na vývoji maloobchodní marže a velkoobchodní ceny od 494 milionů do 963 milionů Kč (tabulka č. 1.9).

⁷² CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 143.

Tabulka č. 1.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci konopí

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/g)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		21 %	607,25	485,8	364,35	242,9
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	34,1	596,75	477,4	358,05	238,7
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	12,4	217	173,6	130,2	86,8
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	24,7	432,25	345,8	259,35	172,9
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		1204	963,2	722,4	481,6
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny		824,25	659,4	494,55	329,7
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny		1039,5	831,6	623,7	415,8

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.1.5. Shrnutí

Pakliže srovnáme reálné nejpesimističtější scénáře komplexního vývoje po legalizaci konopí, za takové považujeme ty s nejvyššími realizovatelnými náklady a nejnižším rozsahem úspor a výnosů, s těmi reálně nejoptimističtějšími, které zrcadlově předpokládají nejnižší možné náklady a nejvyšší možné úspory a výnosy, bilance potenciální legalizace konopí se v odhadu práce je v obou případech kladná. Reálná nejpesimističtější varianta předpokládá úspory ve vymáhání práva 844 milionů Kč a daňové výnosy ve výši necelé půlmiliardy Kč, které dohromady převyšují kombinované náklady ve výši 693 milionů Kč o více než 685 milionů Kč. Naproti tomu reálná nejoptimističtější varianta počítá v případě legalizace konopí s kombinovanými náklady ve výši 208 milionů korun, které významně vynahradí úspora na vymáhání práva ve výši necelé 1,2 miliardy Kč a 963 milionů Kč v daňových výnosech o více než 1,9 miliard Kč (tabulka č. 1.10).

Tabulka č. 1.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci konopí

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-99 350	-8 279
Společenské náklady	-594 000	-200 000
Úspory ve vymáhání práva	884 433	1 179 245
Výnosy z daní	494 550	963 200
Celkem	685 633	1 934 166

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.2. Extáze

4.2.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Pro odhad podílu extáze na jednotlivých druzích nákladů na léčbě a harm reduction (*tabulka 2.1*) byla využita stejná data jako v případě konopí, s výjimkou prevence, kde je podíl nákladu odhadnut prevalencí užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty středních škol. Oproti konopí vykazují údaje na extázi větší podíl jen u zmíněné prevence a nákladů spojených s hospitalizací. Lze však určit, že skutečný podíl na hospitalizačních výdajích bude menší než udávaných 8 %, a to z důvodu zjednodušení, kdy k odhadu podílu extáze došlo za využití údajů souvisejících s kategorií (všech) ostatních stimulantů na základě údajů ze Zdravotní ročenky ČR 2021.

Tabulka č. 2.1 – Odhad podílu extáze na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	Extáze	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence			1,7 %	tabulka 2-1	Prevalence užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty SŠ
Harm reduction	0	38 900	0 %	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	1 185	17 112	6,92 %	graf 9-3	Údaj pro ostatní stimulanty mimo pervitin a kokain v tabulce 2.11.3 ZRČR 2021.
Detoxifikace	304	4 389	6,92 %	graf 9-8	Chybí explicitní údaj pro extázi, využit podíl v ambulantním léčení
Hospitalizace	365	4 558	8 %	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím. Poměr extáze na ostatních stimulantech odhadnut dle tabulky 2.11.3 ZRČR 2021.
Terapeutické komunity	0	372	0 %	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice		18 000	2,98 %	graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu extáze na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	0	1 019	0 %	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			3,32 %		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Zdravotní ročenka ČR 2021⁷³ (zpracování vlastní)

Za využití výše zjištěných podílů lze odhadnout náklady veřejných rozpočtů a zdravotních pojišťoven v souvislosti s užíváním extáze (*tabulka 2.2*). Kombinované výdaje ze státních krajských a obecních rozpočtů činí přes 24 milionů Kč. Výdaje zdravotních pojišťoven za relevantní diagnózy pak dělají více než 40 milionů Kč. Nejvýznamnějším druhovým výdajem jsou pak rezidenční služby, které vyšly samostatně na více než 37 milionů Kč.

⁷³ ÚZIS ČR, *Zdravotnická ročenka České republiky 2021*. Praha: Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, 2022, s. 60.

V součtu pak celkové náklady na léčbu a harm reduction, jež souvisejí s extází, činí přes 65 milionů Kč.

Tabulka č. 2.2 – Odhad nákladů extáze z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	0,00 %	181 130	0,0				0,0
	Kontaktní centra	0,00 %	206 534	0,0				0,0
	Sloučené programy	0,00 %	20 939	0,0				0,0
	Jiné HR programy	0,00 %	838	0,0				0,0
Harm reduction celkem			409 441	0,0				0,0
Ambulantní služby	Zdravotní služby	6,92 %	66 273	4 586,1				4 586,1
	Sociální služby	6,92 %	48 044	3 324,6				3 324,6
	Jiné ambul. služby	6,92 %	18 409	1 273,9				1 273,9
Ambulantní služby celkem			132 726	9 184,6	6,92 %	57 000	3 944,4	13 129,0
Služby ve vězení		6,92 %	19 605	1 356,7				1 356,7
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	8,00 %	9 309	744,7	8,00 %	402 400	32 192,0	32 936,7
	Terap. komunity	0,00 %	105 822	0,0				0,0
	Domovy se zvl. rež.	8,00 %	44 240	3 539,2				3 539,2
	Jiné rezid. služby	8,00 %	8 310	664,8				664,8
Rezidenční služby celkem			167 682	4 948,7		402 400	32 192,0	37 140,7
Prevence		1,70 %	78 900	1 341,3	1,70 %	5 600	95,2	1 436,5
Služby následné péče		0,00 %	104 027	0,0				0,0
Záchytné stanice		2,98 %	166 457	4 960,4				4 960,4
Koordinace, výzkum		3,32 %	25 047	831,6				831,6
Ostatní		3,32 %	48 401	1 606,9	3,32 %	138 400	4 594,9	6 201,8
Celkem			1 152 286	24 230,2		603 400	40 826,5	65 056,7

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

S ohledem na to, že Evropské monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti považuje za problémové užívání drog užívání injekční a dále dlouhodobé nebo pravidelné užívání opiátů, kokainu nebo drog amfetaminového typu, je náročné určit, co lze považovat za problematické a rizikové užívání extáze. Pokud by se práce striktně držela této definice, nemohla by s uživateli extáze dále kalkulovat. Pro účely následujících výpočtů tak došlo k odhadnutí počtu rizikových uživatelů extáze na 1 636. Toto číslo bylo odvozeno z poměru mezi uživateli konopí a extáze ze studie prevalence užití drog v obecné populaci v posledních

30 dnech⁷⁴ při znalosti počtu problematických uživatelů konopí (18 000). Odhad podílu problémových uživatelů, kteří vyhledávají léčbu, pak byl stanoven na základě údajů z Výroční zprávy o věcech drog za rok 2018, kdy o léčbu v souvislosti s extází požádalo 51 osob.⁷⁵

S přihlédnutím k různým možným scénářům po legalizaci, kdy by došlo ke zvýšení počtu uživatelů i vyhledávanosti lékařských služeb, se zvýšené náklady na léčbu a harm reduction rozkročují od 6,5 do 227 milionů Kč. S ohledem na absenci zahraničních legalizačních zkušeností, a také na absenci dat pro odhad zvýšení počtu uživatelů, nelze zcela vyloučit výrazný nárůst počtu uživatelů.

Ztrojnásobení počtu uživatelů, kteří by vyhledávali služby v důsledku legalizace, se ovšem zdá být s ohledem na adiktivní vlastnosti extáze poměrně nepravděpodobné. Za nejpesimističtější scénář z kategorie reálných tak lze považovat zvýšení nákladů o 130 milionů Kč (*tabulka 2.3*).

Tabulka č. 2.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace extáze

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	164	491	818
Počet osob v léčbě	3 % uživatelů	51	4	5	6
	6 % uživatelů	102	9	11	12
	9 % uživatelů	153	13	16	18
Náklady na léčbu	3 % uživatelů	65 056,7	71 562,37	84 573,71	97 585,05
	6 % uživatelů	130 113,4	143 124,74	169 147,42	195 170,10
	9 % uživatelů	195 170,1	214 687,11	253 721,13	292 755,15
Navýšení nákladů	3 % uživatelů	0	6 505,67	19 517,01	32 528,35
	6 % uživatelů	65 056,7	78 068,04	104 090,72	130 113,4
	9 % uživatelů	130 113,4	149 630,41	188 664,43	227 698,45

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Národní výzkum užívání návykových látek 2020 (zpracování vlastní)

4.2.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Pokud v souladu s výše uvedeným zcela nezavrhneme variantu, že by se počet uživatelů v důsledku legalizace mohl zvýšit o 50 %, společenské náklady způsobené snižující

⁷⁴ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 63.

⁷⁵ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

se kvalitou života nových uživatelů v důsledku legalizace mohou dosáhnout od 18 milionů do 89 miliard Kč (*tabulka 2.4*).

Tabulka č. 2.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace extáze

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	1 636	164	491	818
Změna QALYs		17,996	53,988	89,98
Přepočet na Kč		17 996	53 988	89 980

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.2.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Počet registrovaných trestných činů bezprostředně souvisejících s extází musel být stejně jako v případě konopí s ohledem na chybějící data odhadnut za využití podílu osob, které byly v roce 2021 stíhány v souvislosti s extází, na celkovém počtu stíhaných osob v souvislosti s drogami. Z důvodu chybějících dat byl odhadnut i počet vězňů, pro tento účel byl použit podíl počtu obžalovaných osob z trestné činnosti související s extází na celkovém počtu obžalovaných osob z důvodu drogové kriminality (*tabulka 2.5*).

Tabulka č. 2.5 – Počet trestných činů souvisejících s extází

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
TČ související s extází	233	179	152	149

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

Pro účely vypočtení nákladů na vymáhání práva v souvislosti s extází byly jednotkové náklady na vyšetřování, stíhání, souzení a trestání trestných činů vypočteny dle metody vylíčené výše. Náklady na potírání kriminality činí odhadem přes 65 milionů Kč, řešení přestupků pak stojí necelých 1,5 milionu Kč. Standardně nejvyšším výdajem je pak ušlá produktivita vězňů, která dělá více než 75 milionů Kč (*tabulka 2.6*). Celkové kombinované náklady na vymáhání práva v souvislosti s extází pak dělají konečných 142 milionů Kč.

Tabulka č. 2.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s extází

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	233	53 890	12 556 370
Státní zastupitelství	179	29 504	5 281 216
Soudy	152	22 703	3 450 856
Vězeňská služba ČR	149	296 931	44 242 719
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	60	20 059	1 203 540
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		182 706
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		63 802
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá produkt. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	149	42 249	75 541 212
Trestná činnost			65 531 161
Přestupky			1 450 048
Ušlá produktivita			75 541 212
Celkové náklady			142 522 421

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022, Regulace trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

V závislosti na úspěšnosti komercializace legálního trhu, tedy s ohledem na to, jaký by byl podíl černého trhu s extází po její legalizaci, by úspora na vymáhání práva mohla oscilovat mezi 57 a 114 miliony Kč (tabulka 2.7).

Tabulka č. 2.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací extáze

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	13 106 232	52 424 929	26 212 464	39 318 697	39 318 697	26 212 464
Přestupky	290 010	1 160 038	580 019	870 029	870 029	580 019
Ušlá produktivita	15 108 242	60 432 970	30 216 485	45 324 727	45 324 727	30 216 485
Celkově	28 504 484	114 017 937	57 008 968	85 513 453	85 513 453	57 008 968

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.2.4. Výnosy z daní

Maloobchodní cena extáze, tedy taková, která odpovídá aktuální ceně extáze na nelegálním trhu, a zároveň ta, kterou by si zákonodárce při potenciální regulaci snažil udržet,

aby nedošlo k výraznému zvýšení počtu uživatelů, byla stanovena na 220 Kč⁷⁶, jakožto průměrná cena za rok 2021 dle údajů Národní protidrogové centrály.

Problematické je pak s ohledem na absenci otevřeného trhu určení velkoobchodní ceny. Potenciální velkoobchodní cena extáze byla odhadem stanovena na 50 Kč za tabletu, což je cena, která odpovídá nejnižší ceně zachycené v České republice v roce 2022 dle údajů uvedených ve výroční zprávě Národní protidrogové centrály.⁷⁷

S ohledem na velkou maloobchodní marži je zde velký prostor pro její pokles, a tak se jedná i o variantu pravděpodobnou. Kombinovaná varianta s výrazným poklesem velkoobchodní ceny se však nezdá žádoucí, protože by spotřební daň tvořila více než polovinu konečné ceny a nemotivovala by konzumenty ani producenty k legalitě. Varianta výrazného poklesu maloobchodní marže v kombinaci se středním, nebo mírným poklesem velkoobchodní ceny by znamenal spotřební daň mezi 63,7 a 80,6 Kč za tabletu. Celkový podíl spotřební daně na konečné ceně by tak činil 29 % až 36,6 % a samotná sazba spotřební daně by se pohybovala mezi 53,9 a 79,5 % (tabulka č. 2.8).

Tabulka č. 2.8 – Spotřební daň na extázi

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	170 %	-50 %	25	114,32 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	170 %	-25 %	37,5	80,57 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	170 %	-12,5 %	43,75	63,69 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	255 %	-50 %	25	93,07 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	255 %	-25 %	37,5	48,69 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	255 %	-12,5 %	43,75	26,51 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

⁷⁶ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁷⁷ NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023, s. 56.

Trh s extází je v České republice odhadován na 1,1 milionů kusů tablet, které se ročně spotřebují.⁷⁸ Pokud by po legalizaci extáze tvořil černý trh 20 až 40 %, lze při realizaci výše nadepsaných scénářů očekávat daňové příjmy ze spotřební daně a daně z přidané hodnoty ve výši 67 až 104,5 milionů Kč. Pro ilustraci byl do kalkulace zařazen i scénář mírného poklesu maloobchodní marže (-25 %) se středním poklesem velkoobchodní ceny (-25 %), takový scénář by přinesl příjmy z výběru daní ve výši 57 až 76 milionů Kč. (tabulka č. 2.9).

Tabulka č. 2.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci extáze

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/tableta)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		21 %	42,00	33,60	25,20	16,80
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	80,57	88,63	70,90	53,18	35,45
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	63,69	70,06	56,05	42,04	28,02
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	48,69	53,56	42,85	32,14	21,42
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		130,63	104,50	78,38	52,25
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny		112,06	89,65	67,23	44,82
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny		95,56	76,45	57,33	38,22

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.2.5. Shrnutí

Na rozdíl od konopí nekončí výsledná kalkulační v obou nastíněných reálných scénářích bilančně pozitivně. Potenciální legalizace extáze by při konzervativní kalkulaci nízkých daňových výnosů a nižších úspor ve vymáhání práva (pesimistická varianta) vyplatila jen za splnění několika kumulativních podmínek, přičemž všechny se vážou k největšímu zobrazenému nákladu, a tím jsou náklady na léčbu a harm reduction programy.

K výraznému zvýšení participace na léčbě by mohlo dojít jen v případě, pokud by se téměř nezvětšil absolutní počet uživatelů včetně těch nových. Pokud by se však zvětšil počet uživatelů extáze o 50 %, vyplatila by se legalizace jen v případě, že by nedošlo ke změně na participaci uživatelů na léčbě. % (tabulka č. 2.10).

⁷⁸ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 143.

Zároveň je však třeba podotknout s ohledem na případné naplnění nejpesimističtější varianty, že společenské náklady na snižující se kvalitu života nepatří mezi náklady, které by byly rozpočtově zobrazitelné. Pokud by tedy byla jediným cílem regulace kladná rozpočtová bilance, legalizace extáze by se i v tomto případě ekonomicky vyplatila.

V souhrnu lze zakončit, že by na základě provedené kalkulace bylo možné o legalizaci extáze při správně nastavené právní regulaci uvažovat. Pokud by primárním záměrem zákonodárce byla ne tolik snaha o komercializaci trhu, ale spíše minimalizace zdravotních nákladů pro nové uživatele, bylo by případně vhodné uvažovat o dekriminalizaci, při které by sice absentovaly jakékoliv výnosy z daní, avšak mohlo by se minimalizovat riziko vysokých dodatečných nákladů na léčbu a harm reduction programy nových uživatelů současně s úsporami na ušlé produktivitě vězňů ve výkonu trestu.

Tabulka č. 2.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci extáze

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-130 113	-6 505
Společenské náklady	-89 980	-17 996
Úspory ve vymáhání práva	85 513	114 017
Výnosy z daní	57 334	104 500
Celkem	-77 246	194 016

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.3. LSD

4.3.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Podíly LSD na celkových nákladech na léčbu a harm reduction jsou ve srovnání s ostatními návykovými látkami velmi malé, až takřka zanedbatelné (*tabulka 3.1*). V průměru činí náklady přiřaditelné užívání LSD pouhých 0,31 % na celkových nákladech na léčbu a harm reduction.

Tabulka č. 3.1 – Odhad podílu LSD na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	LSD	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence			1,6 %	tabulka 2-1	Prevalence užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty SŠ
Harm reduction	0	38 900	0 %	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	33	17 112	0,19 %	graf 9-3	
Detoxifikace	4	4 389	0,09 %	graf 9-8	
Hospitalizace	11	4 558	0,24 %	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím
Terapeutické komunity	1	372	0,26 %	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice		18 000	0,08 %	graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu LSD na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	0	1 019	0 %	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			0,31 %		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 (zpracování vlastní)

S ohledem na výše vypočtený nízký podíl na jednotlivých druzích nákladů souvisejících s LSD jsou i samotné náklady v porovnání s jinými drogami velmi nízké (*tabulka 3.2*).

Výdaje ze státních, krajských a obecních rozpočtů činí 2,3 milionů Kč, výdaje zdravotních pojišťoven pak 1,6 milionu Kč. Celkové náklady na léčbu a harm reduction v souvislosti s užíváním LSD tak nedosahovaly ani 4 milionů Kč. Největší nákladovou položkou pak byly rezidenční služby a náklady prevence, které činily téměř shodně 1,4 milionů Kč každá.

Tabulka č. 3.2 – Odhad nákladů LSD z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	0,00 %	181 130	0,0				0,0
	Kontaktní centra	0,00 %	206 534	0,0				0,0
	Sloučené programy	0,00 %	20 939	0,0				0,0
	Jiné HR programy	0,00 %	838	0,0				0,0
Harm reduction celkem			409 441	0,0				0,0
Ambulantní služby	Zdravotní služby	0,19 %	66 273	125,9				125,9
	Sociální služby	0,19 %	48 044	91,3				91,3
	Jiné ambul. služby	0,19 %	18 409	35,0				35,0
Ambulantní služby celkem			132 726	252,2	0,19 %	57 000	108,3	360,5
Služby ve vězení		0,19 %	19 605	37,2				37,2
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	0,24 %	9 309	22,3	0,24 %	402 400	965,8	988,1
	Terap. komunity	0,26 %	105 822	275,1				275,1
	Domovy se zvl. rež.	0,24 %	44 240	106,2				106,2
	Jiné rezid. služby	0,24 %	8 310	19,9				19,9
Rezidenční služby celkem			167 682	423,6		402 400	965,8	1 389,4
Prevence		1,60 %	78 900	1 262,4	1,60 %	5 600	89,6	1 352,0
Služby následné péče		0,00 %	104 027	0,0				0,0
Záchytné stanice		0,08 %	166 457	133,2				133,2
Koordinace, výzkum		0,31 %	25 047	77,6				77,6
Ostatní		0,31 %	48 401	150,0	0,31 %	138 400	429,0	579,1
Celkem			1 152 286	2 336,3		603 400	1 592,7	3 929,0

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

Počet problémových uživatelů extáze odhadnut stejnou metodou jako u extáze na 1 091 osob. Odhad podílu osob, jež v souvislosti s užíváním LSD vyhledávají lékařské a související služby, byl pak stanoven na 1,2 %, jelikož lékařskou pomoc v roce 2018 v souvislosti s užitím LSD vyhledalo 14 osob.⁷⁹

Zvýšené náklady na léčbu a harm reduction oscilují od necelých 400 tisíc do 13 milionů Kč v závislosti na navýšení počtu uživatelů a jejich participaci na službách. Stejně jako v případě extáze nemůžeme s ohledem na nedostupnost zahraničních zkušeností vyloučit výrazný nárůst počtu uživatelů (tabulka 3.3).

⁷⁹ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

Pokud bychom ovšem opět nepovažovali ztrojnásobení participace problémových uživatelů na službách za pravděpodobné, odhad nákladů na léčbu a harm reduction v důsledku legalizace LSD by činil necelých 8 milionů Kč.

Tabulka č. 3.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace LSD

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	109	327	546
Počet osob v léčbě	1,2 % uživatelů	14	1	1	2
	2,4 % uživatelů	28	2	3	3
	3,6 % uživatelů	42	4	4	5
Náklady na léčbu	1,2 % uživatelů	3 928,98	4 321,88	5 107,67	5 893,47
	2,4 % uživatelů	7 857,96	8 643,76	10 215,35	11 786,94
	3,6 % uživatelů	11 786,94	12 965,63	15 323,02	17 680,41
Navýšení nákladů	1,2 % uživatelů	0	392,898	1 178,694	1 964,49
	2,4 % uživatelů	3 928,98	4 714,776	6 286,368	7 857,96
	3,6 % uživatelů	7 857,96	9 036,654	11 394,042	13 751,43

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Národní výzkum užívání návykových látek 2020 (zpracování vlastní)

4.3.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Pakliže nedojde k vyloučení varianty nárůstu počtu uživatelů v důsledku legalizace LSD o 50 %, mohou se společenské náklady způsobené sníženou kvalitou života těch, jež začnou být uživateli v důsledku legalizace, vyšplhat na 60 milionů Kč (tabulka 3.4).

Tabulka č. 3.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace LSD

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	1091	109,1	327,3	545,5
Změna QALYs		12,001	36,003	60,005
Přepočet na Kč		12 001	36 003	60 005

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.3.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Z důvodu chybějících dat pro kriminalitu spojenou s LSD byly počty registrovaných trestných činů, stíhání, souzení a trestání kriminality související s LSD dopočteny za využití

podílu osob zadržených kvůli trestné činnosti v souvislosti s LSD na celkovém počtu osob zadržených v souvislosti s drogami v roce 2021 (*tabulka 3.5*).⁸⁰

Tabulka č. 3.5 – Počet trestných činů souvisejících s LSD

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
TČ související s LSD	20	15	12	12

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

Není překvapivé, že s ohledem na nízký počet trestných činů, které souvisí s LSD, je i celkový náklad na vymáhání práva v porovnání s jinými drogami velmi nízký. Celkové náklady jsou necelých 12 milionů Kč. Největším dílčím druhem nákladu je pak ušlá produktivita vězňů, která dělá 6 milionů Kč, v závěsu jsou pak náklady vznikající v souvislosti s trestnou činností ve výši 5,3 milionů Kč.

⁸⁰ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 128.

Tabulka č. 3.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s LSD

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	20	53 890	1 077 800
Státní zastupitelství	15	29 504	442 560
Soudy	12	22 703	272 436
Vězeňská služba ČR	12	296 931	3 563 172
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	11	20 059	220 649
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		33 496
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		11 697
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá produkt. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	12	42 249	6 083 856
Trestná činnost			5 355 968
Přestupky			265 842
Ušlá produktivita			6 083 856
Celkové náklady			11 705 666

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022, Regulace trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

S ohledem na výše uvedené a v závislosti na úspěšnost regulace projevenou v co možná největší minimalizaci černého trhu by mohla úspora na vymáhání práva dělat 4,7 až 9,3 milionů korun. Náklady na vymáhání práva v souvislosti s LSD by pak mohly být pouhých 2,3 až 7 milionů Kč. (tabulka 3.7).

Tabulka č. 3.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací LSD

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	1 071 194	4 284 774	2 142 387	3 213 581	3 213 581	2 142 387
Přestupky	53 168	212 674	106 337	159 505	159 505	106 337
Ušlá produktivita	1 216 771	4 867 085	2 433 542	3 650 314	3 650 314	2 433 542
Celkově	2 341 133	9 364 533	4 682 266	7 023 400	7 023 400	4 682 266

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.3.4. Výnosy z daní

Maloobchodní cena LSD byla stanovena na 200 Kč⁸¹, jakožto průměrná cena za rok 2021 dle údajů Národní protidrogové centrály. Stejnou metodou jako v případě extáze pak byla stanovena velkoobchodní cena, která pro účely práce odpovídá záchytu s nejnižší tržní cenou v roce 2021 dle údajů uvedených ve výroční zprávě Národní protidrogové centrály, ta činí 100 Kč.⁸²

Předpokládáme, že s ohledem na výrobní vlastnosti extáze může při zapojení velkého farmaceutického a chemického průmyslu do produkce LSD v případě legalizace výrazně klesnout jak velkoobchodní cena, tak i současně maloobchodní marže. Práce tak bude pro své účely zahrnovat mezi pravděpodobné scénáře vývoje výrazný pokles maloobchodní marže s výrazným nebo středním poklesem velkoobchodní ceny a mírný pokles maloobchodní marže s výrazným poklesem velkoobchodní ceny.

V těchto variantách se spotřební daň rozkročuje mezi 52,8 a 90,3 Kč za trip, což odpovídá 26,4 až 45,1 % podílu na konečné ceně a sazbě spotřební v rozmezí 46,9 až 120 % (*tabulka č. 3.8*). Je třeba upozornit, že tak vysoké zdanění nemusí velkou část spotřebitelů ani producentů motivovat k tomu, aby přešli na legální trh. Jestliže by se zákonodárce ovšem snažil udržet stejnou konečnou prodejní cenu, je pravděpodobné, že by se musel k takto významnému zdanění uchýlit.

⁸¹ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁸² NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023, s. 56.

Tabulka č. 3.8 – Spotřební daň na LSD

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	50 %	-50 %	50	90,29 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	50 %	-25 %	75	52,79 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	50 %	-12,5 %	87,5	34,04 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	75 %	-50 %	50	77,79 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	75 %	-25 %	75	34,04 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	75 %	-12,5 %	87,5	12,16 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

S ohledem na nevýznamný trh s LSD v České republice ve srovnání s ostatními návykovými látkami je náročné odhadovat jeho velikost. Podle údajů zveřejněných ve Výroční zprávě ve věcech drog za rok 2017 objem spotřebovaných tripů LSD od počátku tisíciletí stoupal z 0,3 milionů tripů ročně, přičemž kulminoval v roce 2008 na 0,6 milionech. Od té doby objem spotřebovaného LSD prudce klesá, přičemž za rok 2016 tyto údaje nejsou dostupné a nejnovější výroční zprávy nevyčísľují množství spotřebované LSD ani na 100 tisíc kusů. Pro účely práce bude následná kalkulace proto vycházet z posledního dostupného indikátoru velikosti trhu z roku 2013, kdy byla spotřeba odhadována právě na 100 tisíc kusů.⁸³

Pokud by například v důsledku vysokého zdanění tvořil i po legalizaci černý trh mezi 20 až 40 %, lze daňové výnosy z prodeje odhadovat mezi 5,2 miliony Kč při výrazném poklesu maloobchodní marže a středním poklesu velkoobchodní ceny a necelými 10 miliony Kč při výrazném poklesu maloobchodní marže i výrazném poklesu velkoobchodní ceny (tabulka č. 3.9).

⁸³ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2018, s. 243.

Tabulka č. 3.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci LSD

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/trip)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		21 %	3,42	2,73	2,05	1,37
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	90,29	9,03	7,22	5,42	3,61
	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	52,79	5,28	4,22	3,17	2,11
	Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	77,79	7,78	6,22	4,67	3,11
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny		12,45	9,96	7,47	4,98
	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		8,70	6,96	5,22	3,48
	Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny		11,20	8,96	6,72	4,48

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.3.5. Shrnutí

Stejně jako v případě extáze nenabízí následná kalkulace výsledky jen s pozitivní bilancí. Zatímco optimistická varianta počítá s nárůstem počtu uživatelů jen o 10 % a se zdvojnásobením participace uživatelů na léčbě, přičemž takto vznikuvší náklady jsou dostatečně bilančně kompenzovány daňovým výnosem a úsporou z vymáhání práva, pesimistická varianta počítá s výrazným nárůstem počtu problematických uživatelů, jejich vysokou participací na léčbě, a to vše při zachování výrazného podílu černého trhu. S ohledem na poměrně omezenou spotřebu LSD v České republice a relativně nízké náklady na vymáhání práva nelze očekávat vysoké výnosy na dani či úsporu z vymáhání. Pro případné rozhodování o výhodnosti legalizace LSD, případně dekriminalizace užívání, tak bude klíčová schopnost potenciální regulace motivovat uživatele k opuštění černého trhu při důrazu na snahu o zachování nynější ceny, aby nedošlo k výraznému nárůstu uživatelů (tabulka č. 3.10).

Tabulka č. 3.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci LSD

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-7 858	-4 715
Společenské náklady	-60 005	-12 001
Úspory ve vymáhání práva	7 023	9 365
Výnosy z daní	5 218	9 957
Celkem	-55 622	2 606

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.4. Metamfetamin

4.4.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Oproti předchozím drogám je podíl metamfetaminu na celkových nákladech na léčbu a harm reduction velmi významný (*tabulka 4.1*). Například téměř 70 % nákladů na harm reduction programy jsou přičitatelné právě metamfetaminu, stejně tak téměř 70 % nákladů na provoz záchytných stanic. Průměrný podíl metamfetaminu na celkových nákladech na léčbu pak dosahuje téměř 40 %.

Tabulka č. 4.1 – Odhad podílu metamfetaminu na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	Pervitin	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence			0,8 %	tabulka 2-1	Prevalence užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty SŠ
Harm reduction	27 200	38 900	69,92 %	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	3 083	17 112	18,01 %	graf 9-3	
Detoxifikace	1 035	4 389	23,58 %	graf 9-8	
Hospitalizace	950	4 558	20,84 %	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím. Poměr pervitinu na ostatních stimulantech odhadnut dle tabulky 2.11.3 ZRČR 2021.
Terapeutické komunity	246	372	66,13 %	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice	12 294	18 000	68,3 %	graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu pervitinu na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	496	1 019	48,67 %	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			39,53 %		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 (zpracování vlastní)

S ohledem na významné podíly nákladů na léčbu a harm reduction v souvislosti s užíváním metamfetaminu jsou i samotné náklady velmi značné (*tabulka 4.2*).

Výdaje ze státních, krajských a obecních rozpočtů dosahují 590 milionů Kč, zatímco výdaje zdravotních pojišťoven za relevantní diagnózy činí 148 milionů. Celkové náklady na léčbu a harm reduction přičitatelné užívání metamfetaminu tak dělají 739 milionů Kč. Nejvýznamnější druhovou položkou jsou pak náklady na harm reduction, které dělají přes 286 milionů Kč, a náklad na rezidenční služby, které činí 166 milionů Kč.

Tabulka č. 4.2 – Odhad nákladů metamfetaminu z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	69,92 %	181 130	126 646,1				126 646,1
	Kontaktní centra	69,92 %	206 534	144 408,6				144 408,6
	Sloučené programy	69,92 %	20 939	14 640,5				14 640,5
	Jiné HR programy	69,92 %	838	585,9				585,9
Harm reduction celkem			409 441	286 281,1				286 281,1
Ambulantní služby	Zdravotní služby	18,01 %	66 273	11 935,8				11 935,8
	Sociální služby	18,01 %	48 044	8 652,7				8 652,7
	Jiné ambul. služby	18,01 %	18 409	3 315,5				3 315,5
Ambulantní služby celkem			132 726	23 904,0	18,01 %	57 000	10 265,7	34 169,7
Služby ve vězení		18,01 %	19 605	3 530,9				3 530,9
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	20,84 %	9 309	1 940,0	20,84 %	402 400	83 860,2	85 800,2
	Terap. komunity	66,13 %	105 822	69 980,1				69 980,1
	Domovy se zvl. rež.	20,84 %	44 240	9 219,6				9 219,6
	Jiné rezid. služby	20,84 %	8 310	1 731,8				1 731,8
Rezidenční služby celkem			167 682	82 871,5		402 400	83 860,2	166 731,7
Prevence		0,80 %	78 900	631,2	0,80 %	5 600	44,8	676,0
Služby následné péče		48,67 %	104 027	50 629,9				50 629,9
Záchytné stanice		68,30 %	166 457	113 690,1				113 690,1
Koordinace, výzkum		39,53 %	25 047	9 901,1				9 901,1
Ostatní		39,53 %	48 401	19 132,9	39,53 %	138 400	54 709,5	73 842,4
Celkem			1 152 286	590 572,7		603 400	148 880,2	739 452,9

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

Počet problémových uživatelů metamfetaminu byl v roce 2022 odhadován na 34 700.⁸⁴ S ohledem na to, že v roce 2018 léčbu v souvislosti s problémovým užíváním metamfetaminu vyhledalo 3703 osob⁸⁵, byl odhad podílu problémových uživatelů pro usnadnění výpočtu stanoven na rovných 10 %.

⁸⁴ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 80.

⁸⁵ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

S ohledem na již relativně vysokou participaci problémových uživatelů na léčbě a vysokých nákladech na léčbu a harm reduction oscilují zvýšené náklady s ohledem na různé scénáře zvýšení počtu uživatelů a jejich participace od 73 milionů do více než 2,5 miliard Kč. (tabulka 4.3).

Při zohlednění specifické popularity metamfetaminu v evropském kontextu v České republice nelze v případě legalizace jisté navýšení i již tak vysoké participace uživatelů na léčbě a souvisejících programech, například navýšení dvojnásobné. Při pesimistickém vývoji v celkovém nárůstu počtu uživatelů tak mohou náklady na léčbu a harm reduction dosahovat až 1,5 miliardy Kč.

Tabulka č. 4.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace metamfetaminu

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	3 470	10 410	17 350
Počet osob v léčbě	10 % uživatelů	3 703	3 817	4 511	5 205
	20 % uživatelů	7 406	7 634	9 022	10 410
	30 % uživatelů	11 109	11 451	13 533	15 615
Náklady na léčbu	10 % uživatelů	739 452,91	813 398,20	961 288,78	1 109 179,37
	20 % uživatelů	1 478 905,82	1 626 796,40	1 922 577,57	2 218 358,73
	30 % uživatelů	2 218 358,73	2 440 194,60	2 883 866,35	3 327 538,10
Navýšení nákladů	10 % uživatelů	0,00	73 945,29	221 835,87	369 726,46
	20 % uživatelů	739 452,91	887 343,49	1 183 124,66	1 478 905,82
	30 % uživatelů	1 478 905,82	1 700 741,69	2 144 413,44	2 588 085,19

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Národní výzkum užívání návykových látek 2020 (zpracování vlastní)

4.4.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Výpočet změny QALYs v důsledku legalizace metamfetaminu už kalkuluje se zhoršeným koeficientem kvality života 0,59. Pokud bychom nevyloučili nárůst počtu uživatelů o 50 %, mohou společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života nových uživatelů metamfetaminu činit až 4,5 miliardy Kč. (tabulka 4.4).

Tabulka č. 4.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace metamfetaminu

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	34 700	3 470	10 410	17 350
Změna QALYs		902,2	2706,6	4 511
Přepočet na Kč		902 200	2 706 600	4 511 000

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.4.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Stejně jako v případě předchozích drog musel být počet registrovaných trestních činů souvisejících s metamfetaminem a počet osob ve výkonu trestu v souvislosti s metamfetaminovou kriminalitou dopočten odhadem za využití podílu osob stíhaných pro trestnou činnost v příčinné souvislosti s metamfetaminem na celkovém počtu stíhaných osob z důvodu drogové kriminality, resp. za využití podílu osob stíhaných pro metamfetaminovou trestnou činnost na celkovém počtu osob stíhaných pro drogovou kriminalitu (*tabulka 4.5*).

Tabulka č. 4.5 – Počet trestných činů souvisejících s metamfetaminem

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
TČ související s pervitinem	2 599	1 955	1 991	1 953

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

Již při pohledu na počet trestných činů v souvislosti s metamfetaminem je patrné, že metamfetamin má v České republice významný podíl na celkové drogové kriminalitě. Odráží se to zcela pochopitelně i na nákladech na vymáhání práva v souvislosti s metamfetaminem. (*tabulka 4.6*).

Náklady na trestnou činnost dělají přes 821 milionů Kč, zatímco náklady na řešení přestupkové agendy pak vyjdou odhadem na 38 milionů Kč. Nejvýznamnější nákladovou položkou je již tradičně ušlá produktivita osob ve výkonu trestu, která dělá necelou 1 miliardu Kč. Celkové náklady na vymáhání práva pak v součtu odhadem šplhají až k 1,85 miliardám Kč.

Tabulka č. 4.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s metamfetaminem

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	2 599	53 890	140 060 110
Státní zastupitelství	1 955	29 504	57 680 320
Soudy	1 911	22 703	43 385 433
Vězeňská služba ČR	1 953	296 931	579 906 243
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	1 605	20 059	32 194 695
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		4 887 387
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		1 706 707
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá produkt. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	1 953	42 249	990 147 564
Trestná činnost			821 032 106
Přestupky			38 788 789
Ušlá produktivita			990 147 564
Celkové náklady			1 849 968 459

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022, Regulace trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

S ohledem na významné náklady na vymáhání práva v souvislosti s metamfetaminovou kriminalitou by mohlo být v zájmu zákonodárce černý trh s ním co možná nejvíce omezit a vynasnažit se minimalizovat tak náklady tohoto druhu. V závislosti na úspěšnosti odstranění černého trhu by se pak mohla úspora nákladů pohybovat mezi 740 miliony a necelou 1,5 miliardou korun. Při realizaci optimistického scénáře, kdy by podíl černého trhu dělal 20 %, by pak náklady na vymáhání práva dělaly 370 milionů Kč oproti současným 1,85 miliardám Kč. (tabulka 4.7).

Tabulka č. 4.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací metamfetaminu

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	164 206 421	656 825 685	328 412 842	492 619 264	492 619 264	328 412 842
Přestupky	7 757 758	31 031 031	15 515 516	23 273 273	23 273 273	15 515 516
Ušlá produktivita	198 029 513	792 118 051	396 059 026	594 088 538	594 088 538	396 059 026
Celkově	369 993 692	1 479 974 767	739 987 384	1 109 981 075	1 109 981 075	739 987 384

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.4.4. Výnosy z daní

Pro účely této práce považujeme za maloobchodní cenu pervitinu cenu průměrnou za rok 2021 podle údajů Národní protidrogové centrály, tedy 1 530 Kč.⁸⁶ Nejlevnější cenový záchyt na trhu pak byl v uplynulém roce registrován ve výši 500 Kč, což bude představovat velkoobchodní cenu.⁸⁷

Za optimální považujeme takovou daň, která nebude neefektivní z důvodu své relativní zanedbatelnosti a zároveň nebude představovat většinovou složku konečné ceny. Těmto parametrům odpovídají varianty výrazného poklesu maloobchodní marže se středním nebo mírným poklesem velkoobchodní ceny, nebo mírný pokles maloobchodní marže se středním poklesem velkoobchodní ceny. Spotřební daň za gram metamfetaminu by tak mohla činit 310,1 až 503,2 Kč, což by odpovídalo 22,9 až 32,9 % na celkové ceně a sazbě spotřební daně mezi 32,4 až 66,1 % (tabulka č. 4.8).

Tabulka č. 4.8 – Spotřební daň na metamfetamin

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	103 %	-50 %	250	756,96 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	103 %	-25 %	375	503,21 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	103 %	-12,5 %	437,5	376,34 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	154,50 %	-50 %	250	628,21 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	154,50 %	-25 %	375	310,09 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	154,50 %	-12,5 %	437,5	151,03 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

⁸⁶ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁸⁷ NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023, s. 56.

Česká republika patří dlouhodobě mezi země s největším podílem metamfetaminu na drogovém trhu, a to jak z hlediska produkce v evropském měřítku, tak i domácí konzumace.⁸⁸ V roce 2021 bylo spotřebované množství metamfetaminu odhadováno na 6,4 tuny, přičemž objem spotřebovaného metamfetaminu se od začátku tisíciletí téměř zdvojnásobil.⁸⁹ Až v posledních 5 letech studie ukazují, že se objem trhu stabilizoval a spotřebovaný metamfetamin se drží na stejné úrovni.⁹⁰

Lze jen odhadovat, jaký by byl po legalizaci metamfetaminu podíl černého trhu. Nelze zřejmě předpokládat, že by černý trh s pervitinem vymizel zcela, a tak s 20% variantou černého trhu se kalkuluje jako s variantou optimistickou, zatímco rovněž nelze vyloučit podíl černého trhu o velikosti 60 %, který bude představovat variantu pesimistickou. V takových scénářích se lze daňový výnos ze spotřební daně a daně z přidané hodnoty z prodeje metamfetaminu odhadovat na 1,45 miliardy až 3,89 miliard Kč. (tabulka č. 4.9).

Tabulka č. 4.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci metamfetaminu

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/gram)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		21 %	1641,86	1313,48	985,11	656,74
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	503,21	3220,54	2576,44	1932,33	1288,22
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	376,34	2408,58	1926,86	1445,15	963,43
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	310,09	1984,58	1587,66	1190,75	793,83
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		4862,40	3889,92	2917,44	1944,96
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny		4050,43	3240,35	2430,26	1620,17
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny		3626,43	2901,15	2175,86	1450,57

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.4.5. Shrnutí

S ohledem na vysoký počet problémových uživatelů metamfetaminu, významný objem trhu i značné náklady na vymáhání práva se i porovnání vývoje pesimistické a

⁸⁸ „Smutný rekord. Česko je pervitinová velmoc, 9 z 10 vyroben v EU našla policie u nás“, Aktuálně.cz <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/cesko-je-velmoci-vyroby-pervitinu-9-z-10-vyrobena-policiste-v/r~a4b4b08e886711e993a6ac1f6b220ee8/> (staženo 30. 1. 2023).

⁸⁹ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 143.

⁹⁰ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2018, s. 243.

optimistické varianty velmi liší. Na první pohled je patrné, že klíčovým a v této kalkulaci rozhodujícím nákladem jsou společenské náklady související se snižující se kvalitou života nových uživatelů v důsledku legalizace. Z pohledu zákonodárce by tak bylo klíčové, aby po legalizaci nedošlo k vysokému nárůstu počtu uživatelů, kteří tento druh nákladu generují.

Pokud by se skutečně podařilo zamezit výraznému nárůstu uživatelů, legalizace by se pak vyplatila i při relativně vysokém podílu černého trhu, který by generoval nižší výnosy na dani, i při zvýšené participaci uživatelů na léčbě. (tabulka č. 4.10). Rovněž stojí za zmínku, že v návaznosti na to, že největší podíl na nákladech na vymáhání práva má ušlá produktivita osob ve výkonu trestu, bylo by vhodné v tomto kontextu uvažovat o dekriminální držení a užívání pro osobní potřebu, a to rovněž za podmínky, že by nevedla k nárůstu počtu uživatelů.

Tabulka č. 4.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci metamfetaminu

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-1 478 905	-73 945
Společenské náklady	-4 511 000	-902 200
Úspory ve vymáhání práva	739 987	1 497 794
Výnosy z daní	145 057	3 889 920
Celkem	-5 104 861	4 411 569

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.5. Kokain

4.5.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Oproti jiným tvrdým drogám vykazuje kokain možná až překvapivě velmi nízký podíl na jednotlivých druzích nákladů na léčbu a harm reduction (*tabulka 5.1*). Například lůžkovou péči bylo nuceno vyhledat v roce 2021 jen 11 uživatelů kokainu, což představuje jen 0,24 % nákladů na hospitalizace v souvislosti s užitím drog. V průměru pak podíl nákladů na léčbu a harm reduction související s kokainem činí 0,42 %.

Tabulka č. 5.1 – Odhad podílu kokainu na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	Kokain	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence			1 %	tabulka 2-1	Prevalence užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty SŠ
Harm reduction	0	38 900	0 %	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	133	17 112	0,77 %	graf 9-3	
Detoxifikace	20	4 389	0,45 %	graf 9-8	
Hospitalizace	11	4 558	0,24 %	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím
Terapeutické komunity	2	372	0,53 %	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice	59	18 000	0,33 %	graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu kokainu na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	0	1 019	0 %	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			0,42 %		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 (zpracování vlastní)

S ohledem na výše uvedené podíly na nákladech na léčbu a harm reduction jsou i samotné náklady související s užíváním kokainu, zejména v porovnání s předchozím metamfetaminem, minimální (*tabulka 5.2*).

Výdaje ze státních, krajských a obecních rozpočtů činí 3,5 milionů Kč, zatímco výdaje zdravotních pojišťoven přesahují těsně 2 miliony Kč. S celkovými výdaji 5,5 milionů Kč se tak kokain v pomyslném pořadí nejméně nákladných vybraných drog na léčbu a harm reduction řadí hned za LSD.

Největším druhovým nákladem jsou pak rezidenční a ambulantní služby, na které bylo v předmětném období vydáno 1,7, respektive 1,4 milionů Kč.

Tabulka č. 5.2 – Odhad nákladů kokainu z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	0,00 %	181 130	0,0				0,0
	Kontaktní centra	0,00 %	206 534	0,0				0,0
	Sloučené programy	0,00 %	20 939	0,0				0,0
	Jiné HR programy	0,00 %	838	0,0				0,0
Harm reduction celkem			409 441	0,0				0,0
Ambulantní služby	Zdravotní služby	0,77 %	66 273	510,3				510,3
	Sociální služby	0,77 %	48 044	369,9				369,9
	Jiné ambul. služby	0,77 %	18 409	141,7				141,7
Ambulantní služby celkem			132 726	1 022,0	0,77 %	57 000	438,9	1 460,9
Služby ve vězení		0,77 %	19 605	151,0				151,0
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	0,24 %	9 309	22,3	0,24 %	402 400	965,8	988,1
	Terap. komunity	0,53 %	105 822	560,9				560,9
	Domovy se zvl. rež.	0,24 %	44 240	106,2				106,2
	Jiné rezid. služby	0,24 %	8 310	19,9				19,9
Rezidenční služby celkem			167 682	709,3		402 400	965,8	1 675,1
Prevence		1,00 %	78 900	789,0	1,00 %	5 600	56,0	845,0
Služby následné péče		0,00 %	104 027	0,0				0,0
Záchytné stanice		0,33 %	166 457	549,3				549,3
Koordinace, výzkum		0,42 %	25 047	105,2				105,2
Ostatní		0,42 %	48 401	203,3	0,42 %	138 400	581,3	784,6
Celkem			1 152 286	3 529,1		603 400	2 041,9	5 571,0

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

Počet problémových uživatelů kokainu byl odhadnut stejnou metodou jako počet problémových uživatelů extáze a LSD na 1 091. Vzhledem k tomu, že v roce 2018 vyhledalo léčbu v souvislosti s užíváním kokainu 41 osob⁹¹, podíl na léčbě participujících problémových uživatelů byl odhadem stanoven na 4 %.

S ohledem na relativně malou participaci problémových uživatelů na léčbě v porovnání s pervitinem a heroinem není možné vyloučit ztrojnásobení ochoty uživatelů podílet se na léčbě a harm reduction programech na 12 %. Pokud by zároveň došlo k naplnění nejpesimističtějšího nastíněného scénáře ohledně nárůstu počtu uživatelů, tedy pokud by

⁹¹ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

došlo k nárůstu o 50 %, mohou zvýšené náklady na léčbu a harm reduction činit necelých 20 milionů Kč (tabulka 5.3).

Tabulka č. 5.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace kokainu

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	109	327	546
Počet osob v léčbě	4 % uživatelů	41	7	9	10
	8 % uživatelů	82	14	17	20
	12 % uživatelů	123	29	34	39
Náklady na léčbu	4 % uživatelů	5 571,00	6 128,10	7 242,30	8 356,50
	8 % uživatelů	11 142,00	12 256,20	14 484,60	16 713,00
	12 % uživatelů	16 713,00	18 384,30	21 726,90	25 069,50
Navýšení nákladů	4 % uživatelů	0,00	557,10	1 671,30	2 785,50
	8 % uživatelů	5 571,00	6 685,20	8 913,60	11 142,00
	12 % uživatelů	11 142,00	12 813,30	16 155,90	19 498,50

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Národní výzkum užívání návykových látek 2020 (zpracování vlastní)

4.5.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Odhady společenských nákladů způsobených snižující se kvalitou života uživatelů kokainu v důsledku jeho legalizace je třeba brát s rezervou, a to z toho důvodu, že výpočet využívá unitárně ponížený koeficient kvality života pro metamfetamin, kokain i heroin. Lze totiž předpokládat, že kvalita života uživatelů heroinu je horší než kvalita uživatelů kokainu, a tak ve skutečnosti by byly společenské náklady nižší, než uvádí výpočet.

Pokud by došlo k naplnění scénáře s nárůstem počtu uživatelů o 50 %, lze odhadnout, že společenské náklady nových uživatelů nebudou přesahovat uvedených 142 milionů Kč. (tabulka 5.4).

Tabulka č. 5.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace kokainu

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	1091	109,1	327,3	545,5
Změna QALYs		28,366	85,098	141,83
Přepočet na Kč		28 366	85 098	141 830

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.5.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Podíl registrovaných trestných činů souvisejících s kokainem a podíl osob ve výkonu trestu za trestnou činnost v příčinné souvislosti s kokainem byly odhadnuty dopočtením stejně

jako v případě předešlých drog (s výjimkou LSD). Již na první pohled je patrné, že podíl kokainu na celkové drogové kriminalitě v porovnání s konopím a metamfetaminem je významně nižší, a tak budou nižší i náklady a potenciální úspora na vymáhání práva v důsledku legalizace. (tabulka 5.5).

Tabulka č. 5.5 – Počet trestných činů souvisejících s kokainem

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
TČ související s kokainem	198	152	110	108

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

Roční náklady na potírání trestné činnosti v souvislosti s kokainem činí 49 milionů Kč, zatímco řešení přestupkové činnosti odhadem nedosahuje ani 1 milionu Kč. Náklad na ušlou produktivitu osob ve výkonu trestu pak může ročně dělat více než 54 milionů Kč, kvůli čemuž se mohou celkové náklady na vymáhání práva v případě kokainu vyšplhat na 105 milionů Kč. (tabulka 5.6).

Tabulka č. 5.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s kokainem

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	198	53 890	10 670 220
Státní zastupitelství	152	29 504	4 484 608
Soudy	110	22 703	2 497 330
Vězeňská služba ČR	108	296 931	32 068 548
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	40	20 059	802 360
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		121 804
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		42 535
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá produkt. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	108	42 249	54 754 704
Trestná činnost			49 720 706
Přestupky			966 699
Ušlá produktivita			54 754 704
Celkové náklady			105 442 109

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022, Regulace trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

V závislosti na schopnosti potenciální regulace přispět k odstranění černého trhu a výše vypočtených nákladech se v nastavených scénářích úspory na vymáhání práva v souvislosti s kokainem mohou pohybovat v rozmezí od 42 do 84 milionů Kč. (tabulka 5.7).

Tabulka č. 5.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací kokainu

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	9 944 141	39 776 565	19 888 282	29 832 424	29 832 424	19 888 282
Přestupky	193 340	773 359	386 680	580 019	580 019	386 680
Ušlá produktivita	10 950 941	43 803 763	21 901 882	32 852 822	32 852 822	21 901 882
Celkově	21 088 422	84 353 687	42 176 844	63 265 265	63 265 265	42 176 844

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.5.4. Výnosy z daní

Průměrná cena jednoho gramu kokainu na černém trhu v roce 2021 činila 2 230 Kč, právě tato cena bude pro účely následné kalkulace představovat maloobchodní cenu.⁹² Cenu velkoobchodní pak bude představovat záchyt s nejlevnější cenou za gram kokainu provedený v roce 2022, což bylo 1 000 Kč.⁹³

S ohledem na vysokou maloobchodní marži lze při legalizaci očekávat její výrazný pokles, stejně jako určitý pokles velkoobchodní ceny. Kombinace výrazného poklesu maloobchodní ceny a velkoobchodní ceny by ovšem nebyla žádoucí kvůli výraznému podílu spotřební daně na celkové ceně pro koncového uživatele.

Za reálné a optimální tak budeme považovat scénáře výrazného poklesu maloobchodní marže a střední nebo mírný pokles velkoobchodní ceny a mírný pokles maloobchodní marže společně s výrazným poklesem velkoobchodní ceny. V této konfiguraci by spotřební daň na gram kokainu byla v rozpětí 429,9 až 881,7 Kč, což by odpovídalo 19,3 až 39,5 % na celkové ceně a sazbě spotřební daně mezi 30,3 až 91,7 % (tabulka č. 5.8).

Tabulka č. 5.8 – Spotřební daň na kokain

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	61,5 %	-50 %	500	1 035,48 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	61,5 %	-25 %	750	631,73 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	61,5 %	-12,5 %	875	429,85 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	92,25 %	-50 %	500	881,73 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	92,25 %	-25 %	750	401,10 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	92,25 %	-12,5 %	875	160,79 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

⁹² CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁹³ NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023, s. 56.

Roční spotřeba kokainu se v roce 2021 v České republice odhadovala na 1,1 tuny, přičemž dochází k jeho stabilnímu zvětšování, oproti roku 2021 se totiž roční česká spotřeba zvýšila o 300 kilogramů.⁹⁴

Pakliže zavrhneme variantu, že by černý trh s kokainem zcela zanikl, musíme za optimistický scénář považovat ten, že by podíl černého trhu činil 20 %. Je totiž obtížné zároveň bez dalšího předpokládat, že by legalizace kokainu nutně znamenala ještě větší podíl legálního trhu. Za pesimistickou variantu tak je považován černý trh s podílem 60 % na celkovém trhu. V těchto zvolených scénářích by výnos z výběru daně z přidané hodnoty a spotřební daně mohl v závislosti na vývoji maloobchodní marže a velkoobchodní ceny činit 359 milionů až 1,11 miliard Kč (*tabulka č. 5.9*).

Tabulka č. 5.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci kokainu

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/gram)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		21 %	425,72	340,58	255,43	170,29
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	631,73	694,90	555,92	416,94	277,96
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	429,85	472,84	378,27	283,70	189,13
	Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	881,73	969,90	775,92	581,94	387,96
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		1120,63	896,50	672,38	448,25
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny		898,56	718,85	539,13	359,42
	Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny		1395,63	1116,50	837,38	558,25

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.5.5. Shrnutí

Kokain má jako jediná droga společně s konopím pozitivní bilanci nákladů a přínosů potenciální legalizace i při naplnění toho nejpesimističtějšího reálného scénáře.

S ohledem na poměrně nízký počet problémových uživatelů v porovnání s konopím nebo metamfetaminem nejsou společenské náklady významně vysoké a s výraznou rezervou jsou kompenzovány výnosy z výběru daně, a to z důvodu, že i v méně optimistických variantách lze očekávat ne nevýznamný pokles maloobchodní marže a velkoobchodní ceny,

⁹⁴ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 143.

které nutně budou resultovat při zachování stejné ceny pro koncového uživatele ve vysoký výběr spotřební daně.

Dalším významným kritériem, který poukazuje na to, že by bylo na místě se v případě kokainu bavit o jeho regulaci, jsou nízké náklady na léčbu. Při analýze dostupných dat lze dospět ke zjištění, že užívání kokainu nenutí jeho uživatele k příliš častému vyhledávání lékařské pomoci a generaci nákladů na léčbu a harm reduction programy, a tak i v případě výrazného nárůstu počtu uživatelů by byly vzniknuvší náklady na tyto služby v porovnání s úsporami ve vymáhání práva a daňovým výnosem zcela zanedbatelné (*tabulka č. 4.10*).

Tabulka č. 5.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci kokainu

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-19 498	-557
Společenské náklady	-141 830	-28 366
Úspory ve vymáhání práva	42 176	84 353
Výnosy z daní	359 420	1 116 500
Celkem	240 268	1 171 930

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.6. Heroin

4.6.1. Náklady na léčbu a harm reduction

Oproti kokainu vykazuje heroin poněkud nepřekvapivě významně nižší podíl na jednotlivých druzích nákladů na léčbu a harm reduction. Co ovšem možná překvapivé je, jak se stále podíly na nákladech souvisejících s heroinem nemohou ani zdaleka rovnat s těmi u metamfetaminu. Pro ilustraci podíl nákladů přičitatelných heroinu na harm reduction programech činil téměř 8 %, na provozu terapeutických komunit téměř 5 % a na fungování programů následné péče jemně přes 5 %. V průměru pak náklady na léčbu a harm reduction související s heroinem dělaly 3,92 % (tabulka 6.1).

Tabulka č. 6.1 – Odhad podílu heroinu na nákladech z rozpočtů na zdravotnictví

Typ nákladu	Heroin	Celkem	Podíl	Zdroj dat	Poznámka
Prevence			0%	tabulka 2-1	Prevalence užívání nelegálních drog v posledních 12 měsících mezi studenty SŠ
Harm reduction	3 100	38 900	7,97%	tabulka 9-6	Participace na harm reduction programech
Ambulantní léčení	442	17 112	2,58%	graf 9-3	
Detoxifikace	259	4 389	5,9%	graf 9-8	
Hospitalizace	171	4 558	3,75%	graf 9-9	Lůžková péče poskytnutá v souvislosti s užitím
Terapeutické komunity	18	372	4,84%	str. 198	Rezidenční péče v terapeutických komunitách
Záchytné stanice	198	18 000	1,1%	graf 9-4	Odhad odvozený z celkového počtu 18 000 klientů a podílu heroinu na výdajích na ambulantní léčení (včetně alkoholu)
Následná péče	53	1 019	5,2%	graf 9-31	Participace na programech následné péče
Průměr			3,92%		

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022 (zpracování vlastní)

Mezi nejvýznamnější nákladové položky na patří u heroinu harm reduction programy, které v předmětném období činily více než 32 milionů Kč, a rezidenční služby, náklady na které stály více než 22,5 milionů Kč (tabulka 6.2).

Výdaje na léčbu a harm reduction ze státních, krajských a obecních rozpočtů přičitatelné užívání heroinu vyšly na 54 milionů Kč, zatímco výdaje zdravotních pojišťoven činily 22 milionů Kč. Celkové náklady v souvislosti s heroinem pak stály více než 76 milionů Kč.

Tabulka č. 6.2 – Odhad nákladů heroinu z rozpočtů na zdravotnictví

v tisících Kč		Výdaje státních, krajských a obecních rozpočtů			Výdaje zdravotních pojišťoven za dg. F11–F19			Celkové výdaje na X
		Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	Podíl X	Celk. výdaje	Výdaje na X	
Harm reduction	Terénní programy	7,97 %	181 130	14 436,1				14 436,1
	Kontaktní centra	7,97 %	206 534	16 460,8				16 460,8
	Sloučené programy	7,97 %	20 939	1 668,8				1 668,8
	Jiné HR programy	7,97 %	838	66,8				66,8
Harm reduction celkem			409 441	32 632,4				32 632,4
Ambulantní služby	Zdravotní služby	2,58 %	66 273	1 709,8				1 709,8
	Sociální služby	2,58 %	48 044	1 239,5				1 239,5
	Jiné ambul. služby	2,58 %	18 409	475,0				475,0
Ambulantní služby celkem			132 726	3 424,3	2,58 %	57 000	1 470,6	4 894,9
Služby ve vězení		2,58 %	19 605	505,8				505,8
Rezidenční služby	Lůžkové zdravotní	3,75 %	9 309	349,1	3,75 %	402 400	15 090,0	15 439,1
	Terap. komunity	4,84 %	105 822	5 121,8				5 121,8
	Domovy se zvl. rež.	3,75 %	44 240	1 659,0				1 659,0
	Jiné rezid. služby	3,75 %	8 310	311,6				311,6
Rezidenční služby celkem			167 682	7 441,5		402 400	15 090,0	22 531,5
Prevence		0,00 %	78 900	0,0	0,00 %	5 600	0,0	0,0
Služby následné péče		5,20 %	104 027	5 409,4				5 409,4
Záchytné stanice		1,10 %	166 457	1 831,0				1 831,0
Koordinace, výzkum		3,92 %	25 047	981,8				981,8
Ostatní		3,92 %	48 401	1 897,3	3,92 %	138 400	5 425,3	7 322,6
Celkem			1 152 286	54 123,7		603 400	21 985,9	76 109,6

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Výroční zpráva o věcech drog za rok 2018 (zpracování vlastní)

Počet problémových uživatelů heroinu se v roce 2022 odhadoval na 3 100 osob.⁹⁵ Vzhledem k tomu, že v roce 2018 na léčbě participovalo 704 uživatelů drog v souvislosti s heroinem⁹⁶, byl podíl problémových uživatelů heroinu, jež vytěžují poptáváním služeb zdravotní systém, stanoven na vysokých 23 %.

Odhady zvýšených nákladů na léčbu a harm reduction po legalizaci se v závislosti na nastíněných scénářích pohybují od 7 do 266 milionů Kč. Participace uživatelů heroinu na léčbě je ovšem již tak trvale vysoká, nelze proto očekávat, že se v důsledku jeho legalizace,

⁹⁵ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 80.

⁹⁶ CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019, s. 86.

byť více než zdvojnásobí. Pokud by tak počet uživatelů vzrostl o 50 %, mohou se náklady na léčbu a související služby vyšplhat na 152 milionů Kč.

Tabulka č. 6.3 – Náklady na léčbu v důsledku legalizace heroinu

v tisících Kč		Varianta 0: + 0 %	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů		0	310	930	1 550
Počet osob v léčbě	23 % uživatelů	704	784	927	1 070
	46 % uživatelů	1 408	1 569	1 854	2 139
	69 % uživatelů	2 112	2 353	2 781	3 209
Náklady na léčbu	23 % uživatelů	76 109,56	83 720,52	98 942,43	114 164,34
	46 % uživatelů	152 219,12	167 441,03	197 884,86	228 328,68
	69 % uživatelů	228 328,68	251 161,55	296 827,28	342 493,02
Navýšení nákladů	23 % uživatelů	0,00	7 610,96	22 832,87	38 054,78
	46 % uživatelů	76 109,56	91 331,47	121 775,30	152 219,12
	69 % uživatelů	152 219,12	175 051,99	220 717,72	266 383,46

Zdroj: Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022, Národní výzkum užívání návykových látek 2020 (zpracování vlastní)

4.6.2. Společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog

Koeficient ponížené kvality života jednotně využívaný při výpočtu ponížených QALYs pro uživatele metamfetaminu, kokainu i heroinu odpovídá ponížené kvalitě života závislých na heroinu, kteří jej v rámci léčby substituují metadonem, proto lze očekávat, že i výpočet společenských nákladů legalizace heroinu je může být z trojice zmíněných látek nejpřesnější. Pokud by se naplnil pesimistický scénář a počet uživatelů by stoupl o 50 %, mohou se společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života nových uživatelů heroinu odhadem vyšplhat až na 404 milionů Kč. (tabulka 6.4).

Tabulka č. 6.4 – Společenské náklady v důsledku legalizace heroinu

v tisících Kč	Současný stav	Varianta 1: + 10 %	Varianta 2: + 30 %	Varianta 3: + 50 %
Nárůst každodenních uživatelů	3110	311	933	1555
Změna QALYs		80,86	242,58	404,3
Přepočet na Kč		80 860	242 580	404 300

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.6.3. Úspory v oblasti vymáhání práva

Počet registrovaných trestných činů v příčinné souvislosti s heroinem a počet osob ve výkonu trestu odnětí svobody z důvodu trestné činnosti související s heroinem byly odhadnuty identicky jako u předchozích látek. Při pohledu na celkový počet trestných činů

souvisejících s heroinem je patrné, že heroinová kriminalita má velmi malý podíl na celkové drogové kriminalitě. Z vybraných drog je podíl heroínu na drogové kriminalitě dokonce druhý nejmenší po LSD (tabulka 6.5).

Tabulka č. 6.5 – Počet trestných činů souvisejících s heroinem

	Policie ČR	SZ	Soudy	VS ČR
Celkový počet TČ	153 233	64 364	58 717	19 008
Celkový počet drogových TČ	4 196	3 221	2 584	2 535
TČ související s heroinem	68	52	52	51

Zdroj: Vývoj registrované kriminality v roce 2021 PČR, Zpráva o činnosti státních zastupitelství za rok 2021, Statistická ročenka Vězeňské služby ČR 2021, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022 (zpracování vlastní)

Roční celkové náklady na vymáhání práva v souvislosti s heroinem dělají odhadem 48 milionů Kč. Z toho standardně největší část zabírají náklady na ušlou produktivitu vězňů, která činí necelých 26 milionů Kč, a náklady na trestnou činnost ve výši 21,5 milionů Kč. (tabulka 6.6).

Tabulka č. 6.6 – Náklady na vymáhání práva v souvislosti s heroinem

náklady v Kč	Trestná činnost		
	Počet TČ	Náklady na TČ	Celkové náklady
Policie ČR	68	53 890	3 664 520
Státní zastupitelství	52	29 504	1 534 208
Soudy	52	22 703	1 180 556
Vězeňská služba ČR	51	296 931	15 143 481
Přestupky			
	Počet přestupků	Náklady na přestupek	Celkové náklady
Policie ČR	49	20 059	982 891
Náklady obecní policie	12,6 % celkových nákladů na přestupky		149 210
Náklady obecních úřadů	4,4 % celkových nákladů na přestupky		52 105
Ušlá produktivita			
	Počet vězňů	Ušlá produkt. vězně/měsíc	Celková ušlá produktivita
	51	42 249	25 856 388
Trestná činnost			21 522 765
Přestupky			1 184 206
Ušlá produktivita			25 856 388
Celkové náklady			48 563 359

Zdroj: Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022, Zpráva o nelegálních drogách v České republice 2022, Regulační trhu s konopím. Dopadová studie (zpracování vlastní)

Z učiněného odhadu lze usuzovat, že pokud by se v důsledku legalizace heroinu snížil optimisticky černý trh na pouhých 20 %, úspora na vymáhání práva by činila téměř 39 milionů Kč. V případě 60% černého trhu by pak odhadované roční náklady činily 29 milionů Kč, zatímco úspora v důsledku legalizace by činila 19 milionů Kč (tabulka 6.7).

Tabulka č. 6.7 – Úspora na vymáhání práva v souvislosti s legalizací heroinu

v Kč	Černý trh 20 %		Černý trh 40 %		Černý trh 60 %	
	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora	Náklady	Úspora
Trestné činy	4 304 553	17 218 212	8 609 106	12 913 659	12 913 659	8 609 106
Přestupky	236 841	947 365	473 682	710 524	710 524	473 682
Ušlá produktivita	5 171 278	20 685 110	10 342 555	15 513 833	15 513 833	10 342 555
Celkově	9 712 672	38 850 687	19 425 344	29 138 015	29 138 015	19 425 344

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.6.4. Výnosy z daní

Stejně jako u předchozích drog vnímá tato práce pro účely následné kalkulace průměrnou tržní cenu gramu heroinu jako cenu maloobchodní. V roce 2021 byla průměrná cena na nelegálním trhu 1 350 Kč.⁹⁷ Maloobchodní cena je pak stanovena na základě údajů Národní protidrogové centrály na 800 Kč, coby nejnižší cena zaznamenaná při drogovém záchytu.⁹⁸

Za optimální varianty tržního vývoje jsou považovány ty, u kterých bude spotřebitel motivován k přechodu na legální trh a zároveň nebude spotřební daň zcela zanedbatelná tak, aby ji bylo možné považovat za neefektivní. Těmi jsou v případě heroinu varianty výrazného poklesu maloobchodní marže v kombinaci se středním nebo mírným poklesem velkoobchodní ceny a mírný pokles maloobchodní marže společně se středním poklesem velkoobchodní ceny. Při těchto variantách by spotřební daň na gram heroinu činila odhadem 175,1 až 309,5 Kč, což by odpovídalo 13 až 23 % na koncové ceně, přičemž sazba spotřební daně by se pohybovala mezi 18,6 a 38,4 % (tabulka č. 6.8).

⁹⁷ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 148.

⁹⁸ NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. Výroční zpráva 2022. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023, s. 56.

Tabulka č. 6.8 – Spotřební daň na heroin

Varianty	Pokles marže	Marže	Pokles VO ceny	VO cena	Spotřební daň
Výrazný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-50 %	34,38 %	-50 %	400	578,20 Kč
Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	-50 %	34,38 %	-25 %	600	309,45 Kč
Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-50 %	34,38 %	-12,5 %	700	175,08 Kč
Mírný pokles MM, výrazný pokles VO ceny	-25 %	51,56 %	-50 %	400	509,45 Kč
Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	-25 %	51,56 %	-25 %	600	206,33 Kč
Mírný pokles MM, mírný pokles VO ceny	-25 %	51,56 %	-12,5 %	700	54,76 Kč

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

Spotřeba heroinu v poslední dekádě, na rozdíl od kokainu a metamfetaminu, pozvolně, avšak stabilně klesá. V roce 2021 se v České republice spotřebovalo 600 kg heroinu, což představuje oproti roku 2012 pokles o více než třetinu.⁹⁹

S ohledem na významné sociální problémy, jež jsou spojeny s komunitním užíváním heroinu, nelze předpokládat, že by nelegální trh s heroinem zcela zanikl. Za optimistickou variantu tak práce považuje podíl černého trhu o velikosti 40 %, za pesimistickou pak variantu s černým trhem s heroinem s podílem 60 %. Výnos za výběr daně z přidané hodnoty a spotřební daně by činil odhadem při realizaci těchto scénářů 98 až necelých 196 milionů Kč, pokud by došlo k výraznému poklesu maloobchodní marže a střednímu poklesu velkoobchodní ceny. (tabulka č. 6.9).

⁹⁹ CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023, s. 143.

Tabulka č. 6.9 – Odhad daňových příjmů po legalizaci heroinu

v milionech Kč		Sazba (%, Kč/gram)	Černý trh 0 %	Černý trh 20 %	Černý trh 40 %	Černý trh 60 %
DPH		0,21	140,58	112,46	84,35	56,23
Spotřební daň	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny	309,45	185,67	148,54	111,40	74,27
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny	175,08	105,05	84,04	63,03	42,02
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny	206,33	123,80	99,04	74,28	49,52
Celkem SD + DPH	Výrazný pokles MM, střední pokles VO ceny		326,25	261,00	195,75	130,50
	Výrazný pokles MM, mírný pokles VO ceny		245,63	196,50	147,38	98,25
	Mírný pokles MM, střední pokles VO ceny		264,38	211,50	158,63	105,75

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

4.6.5. Shrnutí

Heroin se při porovnání nákladů a přínosů potenciální legalizace zařazuje mezi drogy, jejichž legalizační scénáře nemají jen pozitivní bilanci. Při naplnění pesimistické alternativy, kdy dojde k výraznému zvýšení počtu uživatelů, jsou společenské náklady na snižující se kvalitu života nových uživatelů příliš vysoké na to, aby byly vyváženy výnosy z daní, pokud by si černý trh s heroinem zachoval své majoritní postavení, tedy 60 %. Na druhou stranu ovšem i optimistická varianta byla opatrná v myšlence, že by se podařilo nelegální trh zlikvidovat. Pokud by černý trh měl po legalizaci podíl o velikosti 40 % a zároveň by nedošlo k výraznému nárůstu počtu uživatelů, přičemž se kalkuluje s nárůstem o 10 %, daňové výnosy by stále mohly náklady relativně významně převážit (tabulka č. 4.10).

Z výše uvedeného je tak patrné, že zcela klíčovým aspektem případné výhodnosti legalizace heroinu by bylo efektivní omezení významného nárůstu uživatelů.

Tabulka č. 6.10 – Porovnání nákladů a výnosů/úspor při legalizaci heroinu

v tisících Kč	Reálná nejpesimističtější varianta	Reálná nejoptimističtější varianta
Náklady na léčbu a HR	-152 219	-7 611
Společenské náklady	-404 300	-80 860
Úspory ve vymáhání práva	19 425	29 138
Výnosy z daní	98 251	195 750
Celkem	-438 843	136 417

Zdroj: Vlastní výpočet (zpracování vlastní)

5. **Zobecnění společenských nákladů a přínosů regulace a prohibice drog**

Při srovnání nákladů a přínosů potenciální legalizace jednotlivých drog lze upozorovat, že různé drogy, resp. jejich užívání generuje různě vysoké náklady, případně v sobě skýtá prostor pro odlišně vysoké přínosy v případě jejich legalizace, a to v různých poměrech vůči sobě. Jinak řečeno, každá z vybraných nelegálních látek v sobě na základě analýzy dostupných dat skrývá různě velký potenciál na tvorbu nákladů, ale i přínosů, a tak by bylo zcela jistě chybné bez dalšího podíl nákladů a přínosů u jedné drogy aplikovat obecně na všechny ostatní návykové látky při zvažování vhodnosti jejich regulace.

Z výše nadepsaných výsledků porovnání nákladů a přínosů ovšem lze vyzorovat několik opakujících se trendů, které můžeme použít pro zobecnění výstupů učiněných ve čtvrté kapitole práce tak, aby se daly aplikovat na jiné návykové látky s přihlédnutím k jejich specifickým vlastnostem.

Ačkoliv jen dvě z vybraných návykových látek se po porovnání nákladů a přínosů potenciální legalizace ocitly v pozitivní bilanci v jakémkoliv reálném scénáři – konopí a kokain – i u ostatních převažovaly přínosy nad náklady při splnění několika kumulativních podmínek v rámci naplnění pozitivního scénáře vývoje po legalizaci. Pakliže by u všech látek došlo k nárůstu počtu uživatelů maximálně o 10 %, maximálně ke zdvojnásobení participace problematických uživatelů na léčbě a podařilo by se minimalizovat černý trh tak, aby došlo ke generaci vysokých výnosů z daní a úsporám z vymáhání práva, všechny z vybraných drog by se na základě učiněného odhadu ekonomicky vyplatilo regulovat.

Pokud jde o vyřešení otázky, co je při srovnání důležitější, jestli minimalizace nárůstu počtu uživatelů, nebo maximalizace úspor z vymáhání práva a výnosu z daní, musíme dospět k závěru, že zcela rozhodující je zabránění nárůstu vysokého počtu nových uživatelů v důsledku legalizace. Vysoký nárůst počtu uživatelů bezprostředně resultuje ve vysoké společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života nových uživatelů a vysoké náklady na léčbu a harm reduction, které nebudou vyváženy přínosy. Důležitost udržení počtu uživatelů lze dobře demonstrovat na tom, že pokud se podaří udržet nízký nárůst počtu uživatelů, legalizace by se obecně měla vyplatit i při stále relativně vysokém podílu černého trhu.

Nelze rovněž opomenout, že na základě zvolené metodiky hrají zcela klíčovou roli společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů. Jedná se o určitou kategorii nákladů, která měla za cíl překlenout jistou neúplnost odhadů, pokud by do výpočtu vstupovaly jen a pouze rozpočtově vyjádřitelné náklady a přínosy. Pokud by tento druh nákladů byl opomenut, například z toho důvodu, že by hybatelem zvažované regulace byl zájem jen na rozpočtově kladných výsledcích, výpočty u všech druhů vybraných drog by skončily bilančně pozitivně.

Z výsledků lze rovněž vyzorovat, že při zvolené metodice výpočtu je rovněž důležité, jestli daná návyková látka v současné době generuje vysoké náklady na vymáhání práva, případně jestli je trh s danou drogou dostatečně objemný. Například v případě LSD je patrné, že z důvodu toho, že jsou v současnosti náklady na vymáhání práva související s LSD velmi nízké, je zde i minimální prostor na korespondující úspory v případě legalizace. Relativně malý trh zároveň skrývá poměrně omezený prostor pro výnosy z výběru daně, a je tak velmi snadné, aby se porovnání při nárůstu počtu uživatelů překlátilo do výrazně negativní bilance.

Ve shrnutí nákladů a přínosů jednotlivých drog byla na několika místech zmiňována i možnost dekriminalizace držení a užívání drog pro vlastní potřebu. Tato varianta by mohla být optimální u těch návykových látek, kde jsou velmi vysoké náklady na vymáhání práva a je zde tak prostor pro významnou úsporu na tomto druhu nákladu. Nejvyšším dílčím nákladem v rámci nákladů na vymáhání práva byly pak náklady na úslou produktivitu vězňů. Jestliže by nebylo primárním záměrem zákonodárce generovat výnos z daní, který by v tomto případě zcela absentoval, ale právě úspora nákladů na vymáhání práva a případně minimalizace zdravotních nákladů pro nové uživatele, mohla by být dekriminalizace vhodnou variantou k legalizaci.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo na základě dostupných dat zanalyzovat, zdali by s ohledem na vysoké celospolečenské náklady na udržování prohibice v tuto chvíli nelegálních návykových látek nebylo v kontextu České republiky vhodnější u některých konkrétních druhů drog přejít z režimu prohibice do režimu jejich regulace.

Práce se konkrétně zabývala šesti vybranými návykovými látkami – konopím, extází, LSD, metamfetaminem, kokainem a heroinem, u kterých došlo ke srovnání nákladů udržování jejich prohibice a nákladů a přínosů v případě jejich potenciální legalizace. V potaz přitom byly na nákladové straně brány náklady související obecně s vymáháním práva, které v sobě obsahují náklady na vymáhání trestných činů v souvislosti s užíváním drog, náklady na vymáhání přestupků v souvislosti s užíváním drog a náklady na ušlou produktivitu, a náklady vznikající z problémového užívání drog, které v sobě zahrnovalo náklady na léčbu a harm reduction a společenské náklady způsobené snižující se kvalitou života uživatelů drog. Na straně přínosů se pak jedná v případě legalizace jednotlivých druhů drog o výnosy z výběru daní a úspory v oblasti vymáhání práva.

Při srovnávání diplomová práce operovala s několika proměnnými, které představují různé scénáře, k jejichž naplnění může v případě legalizace dojít, přičemž následně dochází ke kvalifikovanému odhadu těch skutečně pravděpodobných scénářů, které práce dělí na reálné pesimistické a reálné optimistické. Zmíněnými proměnnými jsou kromě jiného nárůst počtu uživatelů, změna participace uživatelů na léčbě, pokles velkoobchodní ceny a maloobchodní marže nebo také zachovaný podíl černého trhu po legalizaci.

Pouze dvě ze šesti zkoumaných látek vykazují dle metodiky srovnání nákladů a přínosů užití v práci kladnou bilanci i v případě naplnění pesimistického reálného scénáře. Jedná se o konopí a kokain, u kterých práce dochází k závěru o doporučení k zahájení komplexních úvah nad možností jejich regulace. Zbylé látky vykazují pozitivní bilanci nákladů a přínosů jen v případě naplnění optimistického reálného scénáře vývoje, ke kterému by došlo jen za splnění několika kumulativních podmínek.

V kapitole zobecnění diplomová práce dochází k závěru, že zcela klíčovým faktorem pro případnou ekonomickou výhodnost legalizace všech předmětných návykových látek je zamezení výrazného nárůstu počtu uživatelů, který by nutně generoval vysoké dodatečné náklady na léčbu a harm reduction a společenské náklady způsobené snižující se kvalitou

života nových uživatelů, jež by nemusely být kompenzovány výnosem z výběrů daní a úsporou z vymáhání práva. Význam zabránění nárůstu velkého počtu uživatelů lze dobře demonstrovat rovněž na tom, že by se obecně dle kalkulací v práci měla legalizace vyplatit i při vysokém podílu černého trhu, pokud by nárůst počtu uživatelů nepřekročil 10 %.

Zároveň je třeba zdůraznit, že pokud by zákonodárce takovouto regulací cílil jen na kladnou bilanci nákladů a přínosů zobrazitelných ve veřejných rozpočtech, s ohledem na absenci společenských nákladů způsobených snižující se kvalitou života uživatelů drog by se legalizace všech druhů vybraných drog s nastíněných scénářích vyplatila.

Vhodnou alternativou případné legalizace může dekriminalizace určitých druhů drog, která může rovněž představovat určitý politický kompromis ve snaze implementovat drogové politiky s důrazem na šetření nákladů, jež prohibice nelegálních návykových látek přináší. O dekriminalizaci by bylo vhodné uvažovat zejména tam, kde vznikají významné náklady na vymáhání práva, z nichž největší dílčí náklad tvoří náklad na úslou produktivitu vězňů.

Při interpretaci výsledků zobrazených výpočtů nelze zapomínat, že práce nepředstavuje komplexní návrh potenciální regulace. Ambicí práce nebylo například zamyšlení nad tím, jakou konkrétní podobu by musely mít předkládané návrhy nové právní regulace tak, aby jejich implementace byla souladná s mezinárodněprávními závazky České republiky vůči OSN a Evropské unii. Ambicí práce bylo spíše poskytnout vodítko pro zamyšlení nad smysluplností a ekonomickou výhodností prohibiční politiky vůči několika konkrétním vybraným typům drog. S ohledem na četná zjednodušení a určitou arbitrární modelaci, ke které při vypracování práce docházelo, je třeba tedy i k početním výsledkům práce přistupovat s jistou rezervou a vnímat je spíše jako indikátory smysluplnosti protidrogových politik. Případné reálné úvahy zákonodárce nad změnou protidrogové politiky by tak musely být nepochybně podpořeny detailnějším zhodnocením dopadů potenciální regulace při vzetí v potaz i touto prací opomenutých nákladů a přínosů dané regulace, přičemž samostatný výzkum by si zasloužila i souladnost legalizace drog s mezinárodním právem.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Celopopulační studie užívání návykových látek a postojů k němu v České republice v roce 2008*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2012. ISBN 978-80-7440-052-0.

BĚLÁČKOVÁ, Vendula et al. *Regulace trhu s konopím. Dopadová studie*. Praha: Jana Michailidu, 2022. ISBN 978-80-11-02218-1.

BĚLÁČKOVÁ, Vendula. *Využití a konstrukce indikátoru QALYs v oblasti závislosti*. Praha, 2008. Bakalářská práce. Univerzita Karlova: 1. lékařská fakulta.

BULLINGTON, Bruce a Alan A. BLOCK. A Trojan horse: Anti-communism and the war on drugs. *Contemporary Crises* [online]. 1990, 14(1), 39-55 [cit. 2023-10-09]. ISSN 0378-1100. Dostupné z: doi:10.1007/BF00728225

DEOGAN, Charlotte, Natalie ZARABI, Nils STENSTRÖM, Pi HÖGBERG, Eva SKÄRSTRAND, Edison MANRIQUE-GARCIA, Kristian NEOVIUS a Anna MÅNSDOTTER. Cost-Effectiveness of School-Based Prevention of Cannabis Use: Anti-communism and the war on drugs. *Applied Health Economics and Health Policy* [online]. 2015, 13(5), 525-542 [cit. 2023-10-09]. ISSN 1175-5652. Dostupné z: doi:10.1007/s40258-015-0175-4

EMCDDA. *EU drug markets report: strategic overview*. Luxemburg: Publications Office of the European Union, 2016. ISBN 978-92-9168-855-5.

EMCDDA. *Užívání drog v EU – legislativní přístupy*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2005. ISBN 80-86734-50-1.

HUGHES, Caitlin Elizabeth a Alex STEVENS. What Can We Learn From The Portuguese Decriminalization of Illicit Drugs? *The British Journal of Criminology* [online]. 2010, 50(6), 999–1022 [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: doi: 10.1093/bjc/azq038

CHEN, Ying-Zai et al. Self-reported psychopathology and health-related quality of life in heroin users treated with methadone. *Neuropsychiatric Disease and Treatment* [online]. 2013, 9 [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: <https://www.dovepress.com/self-reported-psychopathology-and-health-related-quality-of-life-in-he-peer-reviewed-fulltext-article-NDT>

CHOMYNOVÁ, Pavla a Viktor MRAVČÍK. Národní výzkum užívání návykových látek 2020. *Zastřeno*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2021, 7(5), 1–20.

CHOMYNOVÁ, Pavla et al. *Zpráva o nelegálních drogách v České republice za rok 2022*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2023. ISBN 978-80-7440-306-4.

CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2018*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2019. ISBN 978-80-7440-237.

- CHOMYNOVÁ, Pavla, Viktor MRAVČÍK et al. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2018. ISBN 978-80-7440-219-7.
- KALINA, Kamil. *Drogy a drogové závislosti: mezioborový přístup*. Praha: Úřad vlády České republiky, 2003. ISBN 80-867-3405-6.
- KŘÍŽ, Jan. Prevence a ekonomika. *Hygiena*. 2011, 56(3), 89–94.
- MÄSIAROVÁ, Lucie. *Statistická ročenka Vězeňské služby ČR za rok 2022*. Praha: Vězeňská služba ČR, 2023.
- MINISTERSTVO SPRAVEDLNOSTI. *České soudnictví 2022: Výroční statistická zpráva*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 2023.
- NÁRODNÍ PROTIDROGOVÁ CENTRÁLA. *Výroční zpráva 2022*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2023.
- NEJVYŠŠÍ STÁTNÍ ZASTUPITELSTVÍ. *Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2021*. Brno: Nejvyšší státní zastupitelství, 2022.
- REUTER, Peter. *Understanding the demand for illegal drugs* [online]. Washington, D.C.: National Academies Press, 2010 [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: doi: 10.17226/12976
- ROSMARIN, Ari a Niamh EASTWOOD. *Tichá revoluce: praktické uplatňování politiky dekriminálizace drog v různých zemích světa*. Praha: Národní monitorovací středisko pro drogy a drogovou závislost Release, 2013. ISBN 978-80-7440-083-4.
- SEKRET, Jan. *Prohibice versus legalizace drog z pohledu práva a ekonomie*. Praha, 2018. Diplomová práce. Univerzita Karlova: Právnická fakulta.
- SHANAHAN, Marian a Alison RITTER. Cost Benefit Analysis of Two Policy Options for Cannabis: Status Quo and Legalisation. *PLOS ONE* [online]. 2014, 9(4) [cit. 2023-10-09]. Dostupné z: doi: 10.1371/journal.pone.0095569
- UNODC, *World Drug Report 2022*. Vídeň: United Nations Office on Drugs and Crime, 2022.
- ÚZIS ČR, *Zdravotnická ročenka České republiky 2021*. Praha: Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, 2022.
- ZÁBRANSKÝ, Tomáš. *Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007*. Praha: Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika, 1. lékařská fakulta v Praze a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, 2011. ISBN 978-80-260-1680-9.
- ZEMAN, Petr, Michaela ŠTEFUNKOVÁ a Ivana TRÁVNÍČKOVÁ. *Drogová kriminalita a trestní zákoník*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2015. ISBN 978-80-7338-151-6.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

„Akční plán EU pro oblast drog na období 2021–2025“. Úřad pro publikace Evropské Unie. <https://op.europa.eu/cs/publication-detail/-/publication/fd218c19-c5d6-11ec-b6f4-01aa75ed71a1/language-cs> (staženo 30. 9. 2023).

„Činnost služby pořádkové policie za rok 2022“. Policie ČR.
<https://www.policie.cz/clanek/cinnost-sluzby-poradkove-policie-za-rok-2022.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

„Extáze“. Národní zdravotnický informační portál. <https://www.nzip.cz/clanek/263-extaze> (staženo 29.9.2023).

„Halucinogenní drogy: LSD“. Národní zdravotnický informační portál.
<https://www.nzip.cz/clanek/306-lsd> (staženo 29.9.2023).

„Malta approves legalizing recreational cannabis“. DW. <https://www.dw.com/en/malta-approves-legalizing-recreational-cannabis-in-eu-first/a-60122677> (staženo 27. 1. 2023).

„Marijuana legality by state“. DISA. <https://disa.com/maps/marijuana-legality-by-state> (staženo 27. 1. 2023).

„Počet příslušníků Policie České republiky a občanských zaměstnanců k datu 1. 1. 2023“. Policie ČR. <https://www.policie.cz/clanek/pocet-prislusniku-policie-ceske-republiky-a-obcanskych-zamestnancu-k-datu-1-1-2023.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

„Průměrné mzdy - 2. čtvrtletí 2023“. ČSÚ. <https://www.czso.cz/csu/czso/cri/prumerne-mzdy-2-ctvrtleti-2023> (staženo 28. 9. 2023).

„Příjem, výsluhové nároky a další benefity“. Policie ČR.
<https://www.policie.cz/clanek/prijem-vysluhove-naroky-a-dalsi-benefity.aspx> (staženo 28. 9. 2023).

„Smutný rekord. Česko je pervitinová velmoc, 9 z 10 vyroben v EU našla policie u nás“. Aktuálně.cz. <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/cesko-je-velmoci-vyroby-pervitinu-9-z-10-vyroben-policiste-v/r~a4b4b08e886711e993a6ac1f6b220ee8/> (staženo 30. 1. 2023).

„State Medical Cannabis Laws“. National Conference of State Legislatures.
<https://www.ncsl.org/health/state-medical-cannabis-laws> (staženo 27. 1. 2023).

„Then & Now Portugal's Drug Decriminalization“. Statista.
<https://www.statista.com/chart/20616/key-developments-since-portugal-decriminalized-drugs/> (staženo 27. 1. 2023).

„Uruguay becomes first country to legalize marijuana trade“. Reuters.
<https://www.reuters.com/article/us-uruguay-marijuana-vote-idUSBRE9BA01520131211> (staženo 27. 1. 2023).

„Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 8.10. – 9.10.2021“. Oficiální webové stránky Českého statistického úřadu s výsledky voleb.
<https://www.volby.cz/pls/ps2021/ps2?xjazyk=CZ> (staženo 27. 1. 2023).

„Vývoj registrované kriminality v roce 2021“. Policie ČR.
<https://www.policie.cz/clanek/vyvoj-registrovane-kriminality-v-roce-2021.aspx> (staženo 30. 1. 2023).

3. Seznam použitých právních předpisů

Nařízení vlády č. 458/2013 Sb., o seznamu výchozích a pomocných látek a jejich ročních množstevních limitech

Nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek

Nařízení vlády č. 467/2009 Sb., kterým se pro účely trestního zákoníku stanoví, co se považuje za jedy a jaké je množství větší než malé u omamných látek, psychotropních látek, přípravků je obsahujících a jedů

Rámcové rozhodnutí Rady EU 2004/757/SVV

Rezoluce 45/179 Valného shromáždění OSN z 21. prosince 1990

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 462/1991 Sb., o sjednání Úmluvy Organizace spojených národů proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami

Smlouva o fungování Evropské unie, Úřední věstník EU C 326/47

Vyhláška č. 236/2015 Sb., o stanovení podmínek pro předepisování, přípravu, distribuci, výdej a používání individuálně připravovaných léčivých přípravků s obsahem konopí pro léčebné použití

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 47/1965 Sb., o Jednotné Úmluvě o omamných látkách

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 62/1989 Sb., o Úmluvě o psychotropních látkách

Zákon č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích

Zákon č. 272/2013 Sb., o prekursorech drog

Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 13/12

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 98/20

Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu, sp. zn. Tpjn 301/2013

5. Seznam ostatních zdrojů

Návrh státního závěrečného účtu za rok 2022

Programové prohlášení vlády České republiky. Praha, leden 2022

Nelegální drogy v České republice: regulovat nebo zakázat?

Abstrakt

V rámci ušlechtilé snahy eliminovat drogy coby globální fenomén, který lidstvo provázela takřka odnepaměti, je prohibice jednoznačně celosvětově nejdominantněji uplatňovanou politikou. S ohledem na to, že rigidně restriktivní právní úpravy ovšem nevedou ke kýženým výsledkům, jimiž jsou zejména omezení obchodu s drogami a zmenšení celosvětové spotřeby, by bylo možné na základě této jednoduché úvahy konstatovat, že se jedná o přístup neúspěšný. Úspěšnost ovšem může být vnímána velmi relativně a je třeba ji vždy konfrontovat s alternativou, přičemž až při jejich srovnání je možné se pokusit o skutečný hodnotící výrok o úspěšnosti. Prohibice selhává, je zde ovšem vůbec výhodnější alternativa?

Prohibice drog a její udržování generuje významné celospolečenské náklady, přičemž sama zcela eliminuje některé potenciální zdroje příjmů veřejných rozpočtů, které by tyto i jiné náklady mohly kompenzovat. Tato diplomová práce si dala za cíl poskytnout určité vodítko, zdali by v kontextu České republiky nebylo vhodnější v souvislosti s vysokými náklady na prohibici některé vybrané nelegální drogy legalizovat, přičemž konkrétně se práce zabývala konopím, extází, LSD, metamfetaminem, kokainem a heroinem.

Práce na základě veřejně dostupných dat analyzuje a srovnává náklady a přínosy potenciální legalizace v několika různých scénářích, jež počítají s různým chováním uživatelů drog i různým přizpůsobením komerčního trhu po legalizaci. Při samotné kalkulaci jsou brány v potaz úspory na nákladech na vymáhání práva, výnosy z výběru daní, náklady na léčbu a harm reduction a celospolečenské náklady na snižující se kvalitu života uživatelů, jež by drogy začaly užívat až v důsledku legalizace.

Všechny z předmětných návykových látek na základě zvolené metodiky výpočtu demonstrují potenciální ekonomickou výhodnost legalizace při splnění několika kumulativních podmínek, zejména se jedná o zamezení výrazného nárůstu nových uživatelů a omezení černého trhu. Jen ovšem pouze dvě látky vykazují kladnou bilanci srovnání jak v případě optimistických reálných scénářů, tak i v případě těch více pesimistických – jsou jimi konopí a kokain.

Výsledky práce nelze interpretovat jako komplexní ekonomické zhodnocení případné regulace. Může ovšem poskytnout účinné vodítko a nápovědu ohledně smysluplnosti a ekonomické výhodnosti prohibiční politiky v případě některých návykových látek a přispět případně svým mírným vkladem do celospolečenského diskurzu ohledně přístupu k problematice nelegálních drog.

Klíčová slova: nelegální drogy, legalizace, regulace, prohibice, náklady

Illegal drugs in the Czech Republic: regulation or prohibition?

Abstract

As part of the noble effort to eliminate drugs as a global phenomenon that has accompanied mankind almost since time immemorial, prohibition is clearly the most dominant policy applied worldwide. However, given that rigidly restrictive legislation does not lead to the desired results, which are, in particular, the reduction of drug trafficking and the reduction of global consumption, this simple reasoning would lead one to conclude that it is a failed approach. However, success can be perceived in very relative terms and must always be compared with an alternative, and it is only when they are compared that a true evaluative statement of success can be made. Prohibition fails, but is there a better alternative?

Drug prohibition and its enforcement imposes significant costs on society as a whole, while it itself completely eliminates some potential sources of public revenue that could offset these and other costs. The aim of this thesis was to provide guidance as to whether, in the context of the Czech Republic, it might be more appropriate to legalise some selected illicit drugs in the context of the high costs of prohibition, specifically focusing on cannabis, ecstasy, LSD, methamphetamine, cocaine and heroin.

Using publicly available data, the thesis analyses and compares the costs and benefits of potential legalisation in several different scenarios, which assume different behaviour of drug users and different adjustments of the commercial market after legalisation. The calculations themselves take into account savings in law enforcement costs, tax revenues, treatment and harm reduction costs, and the societal costs of reduced quality of life for users who would only start using drugs as a result of legalisation.

Based on the chosen calculation methodology, all of the drugs in question demonstrate the potential economic benefits of legalisation if several cumulative conditions are met, in particular avoiding a significant increase in new users and reducing the black market. However, only two substances show a positive trade-off in both the optimistic realistic scenarios and the more pessimistic ones: cannabis and cocaine.

The results of the paper cannot be interpreted as a full economic assessment of potential regulation. However, it can provide effective guidance and hints on the rationality

and economic viability of prohibitionist policies for certain illicit drugs, and possibly make a modest contribution to the societal discourse on the approach to illicit drugs.

Key words: illegal drugs, legalization, regulation, prohibition, costs