



ombudsman
veřejný ochránce práv

Sp. zn.: 4418/2021/VOP/MHU
Č. j.: KVOP-30857/2023

Poskytování peněžité pomoci obětem trestných činů



Obsah

Úvodní slovo	3
Právní úprava	4
A. Shrnutí	7
A.1 Praxe, kterou se podařilo zlepšit.....	7
A.2 Praxe, kterou doporučuji změnit	8
A.3 Legislativní doporučení	9
B. Délka řízení a průtahy při vyřízení žádosti	10
B.1 Příčiny průtahů	10
C. Komunikace s oběťmi	14
C.1 Citlivá komunikace s oběťmi	14
C.2 Poučení oběti o možnosti požádat o peněžitou pomoc.....	15
C.3 Formulář pro podání žádosti o peněžitou pomoc	16
C.4 Komunikace ministerstva s obětí po podání žádosti	16
D. Důkazní standard	18
D.1 Důkazní standard a stav trestního řízení	19
D.2 Doporučení ke zrychlení vyplácení paušálu	21
E. Kvalifikace újmy (ublížení na zdraví, těžká újma na zdraví)	22
E.1 Ublížení na zdraví a problémy v praxi	23
E.2 Těžká újma na zdraví a problémy v praxi	26
F. Peněžitá pomoc a pravomocně přiznaná náhrada újmy	29
G. Snížení peněžité pomoci	31
H. Náklady související s léčením a ztráty na výdělků.....	32
H.1 Náklady související s léčením	32
H.2 Ztráta na výdělků	33
I. Pozůstalí a dokládání rodných listů	34
J. Oběti sexuálních trestných činů a týrané děti	35
K. Nové rozhodnutí pro odstranění právních vad	36
L. Nedostatečná výše a možné zdroje pro navýšení peněžité pomoci	37
L.1 Snižující se hodnota peněžité pomoci	37
L.2 Zdroje financování pro valorizaci a další změny rozšiřující rozsah peněžité pomoci.....	38
M. Informace o dalším postupu	40



Úvodní slovo

Z průběžné činnosti ochránce v roce 2021 vyplynulo podezření na systémové problémy v postupu Ministerstva spravedlnosti při vyřizování žádostí o peněžitou pomoc obětí trestných činů.

Veřejný ochránce práv JUDr. Stanislav Křeček zahájil šetření z vlastní iniciativy s cílem prověřit praxi poskytování peněžité pomoci obětem, pojmenovat problémy a jejich příčiny a navrhnout možná řešení. Se zástupci nevládních organizací, ministerstva a advokátů, kteří se agendě věnují, uspořádal dne 1. prosince 2022 kulatý stůl, kde jsme diskutovali o poznacích z praxe i o sporných bodech. Poté mě ochránce pověřil, abych v šetření pokračoval. Jeho výsledkem je tato zpráva.

Předesílám, že **není mou ambicí, ani by to nebylo v mých silách, zachytit všechny existující problémy, se kterými se právní úprava a praxe při poskytování peněžité pomoci obětem potýkají**. Pokusil jsem se popsat alespoň ty zásadní, na které mne upozornili ti, kdo se peněžitou pomocí obětem v praxi zabývají, případně ty, které vyplývají z rozhodování soudů.

Ve zprávě nejprve vysvětlím, jak je peněžítá pomoc obětem trestných činů upravena (kapitola [Právní úprava](#)). V další kapitole shrnu zásadní problémy a uvedu, co se již podařilo vyřešit, co je ještě potřeba v praxi změnit a které problémy budou podle mého názoru vyžadovat změnu právní úpravy (kapitola [A](#). Shrnutí). V následujících kapitolách ([B](#). až [L](#).) podrobněji rozvedu problémy, jejich příčiny a znovu zopakují, jak by je bylo možné řešit.



Právní úprava

Pokud bylo někomu trestným činem ublíženo na zdraví nebo dokonce někdo z jeho blízkých v důsledku trestného činu zemřel, pak **je obětí** trestného činu.¹ Oběť trestného činu by měla být poučena o svých právech a možnostech pomoci.² První **poučení** dostane oběť od policie při nahlášení trestného činu.

Některé oběti mají nárok na peněžitou pomoc ze strany státu. Peněžitá pomoc je **státem poskytovaný finanční příspěvek (sociální dávka svého druhu³)**, který je určen k překlenutí zhoršené sociální situace oběti anebo k úhradě nákladů spojených s poskytnutím odborné služby zaměřené na nápravu vzniklé nemajetkové újmy. **Výše peněžité pomoci se od roku 2013** (tedy už deset let) **nezměnila**.

Peněžitá pomoc nenáleží všem obětem trestných činů. O peněžitou pomoc podle zákona o obětech může žádat:⁴

- a) oběť, které bylo v důsledku trestného činu **ublíženo na zdraví**,
- b) oběť, které byla v důsledku trestného činu způsobena **těžká újma na zdraví**,
- c) **pozůstalý** po oběti, která v důsledku trestného činu **zemřela**, byl-li rodičem, manželem, registrovaným partnerem, dítětem nebo sourozencem zemřelého a současně v době jeho smrti s ním žil v domácnosti, nebo **osobě, které zemřelý poskytoval nebo byl povinen poskytovat výživu**,
- d) oběť trestného činu proti lidské důstojnosti **v sexuální oblasti a dítě**, které je obětí trestného činu týrání svěřené osoby, kterým vznikla nemajetková újma.

U obětí uvedených pod písmeny a) až c) peněžitou pomoc představuje jednorázové poskytnutí peněžité částky k překlenutí zhoršené sociální situace způsobené trestným činem. Poskytuje se za podmínky, že škoda, újma na zdraví nebo jiná nemajetková újma nebyla plně nahrazena. Výše peněžité pomoci vychází z **paušální částky** či prokázané (doložené) **škody do stanoveného limitu** (viz tabulka níže). Pokud oběť náhradu nemajetkové újmy nebo škody obdržela od pachatele, pojišťovny nebo jiné osoby, odečítá se od peněžité pomoci, kterou ministerstvo může podle zákona o obětech poskytnout.⁵

1 Viz § 2 odst. 2 zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech).

2 Viz § 8 zákona o obětech.

3 DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. § 23 Právo na peněžitou pomoc. In: DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. Zákon o obětech trestných činů: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-4-11]. ASPI_ID KO45_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]

4 Viz § 24 zákona o obětech.

5 Viz § 28 odst. 1 zákona o obětech. Poskytnutím peněžité pomoci nastupuje stát v omezeném rozsahu namísto pachatele. Nárok, který má oběť vůči pachateli, přechází v rozsahu poskytnuté peněžité pomoci na stát. **Jedno-**



V případě obětí podle písmene d) není možné přiznání paušální částky. Oběti mohou v rámci peněžité pomoci získat náhradu nákladů spojených s poskytnutím odborné psychoterapie a fyzioterapie či jiné odborné služby zaměřené na nápravu vzniklé nemajetkové újmy.⁶

	Ublížení na zdraví	Těžká újma na zdraví	Pozůstalí	Oběti sexuálních deliktů a týrané děti
<i>Paušál</i>	10 000 Kč	50 000 Kč	200 000 Kč, sourozenci 175 000 Kč	nelze
<i>Prokázaná škoda</i>	do 200 000 Kč	do 200 000 Kč	nelze	do 50 000 Kč

Zákon o obětech definuje **ublížení na zdraví** pro účely poskytnutí peněžité pomoci odlišně od trestního zákoníku. Jde o stav spočívající v poruše zdraví nebo jiném onemocnění, který porušením normálních tělesných nebo duševních funkcí znesnadňuje nejméně po dobu 3 týdnů obvyklý způsob života oběti a který vyžaduje lékařské ošetření. Rozsah pojmu **těžká újma na zdraví** se v zásadě shoduje s definicí v trestním zákoníku.⁷

Nárok na náhradu újmy oběti vůči pachateli přechází v rozsahu poskytnuté peněžité pomoci na stát.

Žádosti o peněžitou pomoc **vyřizuje Ministerstvo spravedlnosti**, konkrétně odbor odškodňování, oddělení peněžité pomoci a odškodňování. O žádosti rozhoduje ve správním řízení ve lhůtě 3 měsíců.⁸

Řízení by v zásadě mělo proběhnout tak, že oběť kontaktuje ministerstvo a popíše, v jakém stádiu se trestní řízení nachází.⁹ V žádosti popíše utrpenou újmu a doloží ji lékařskou zprávou. Uvede také, zda jí byla újma nějak hrazena a jaké kroky doposud podnikla k získání náhrady. Pokud žádá o proplacení nákladů na léčení nebo ztráty na výdělku, přiloží potřebné doklady. Ministerstvo podklady prověří a rozhodne o vyplacení peněžité pomoci.

duše řečeno, stát garantuje oběti, že pokud neobdržela žádnou náhradu újmy, pak jí část vyplatí namísto pachatele. Pokud nějakou náhradu újmy obdržela, tak se odčítá od toho, co ministerstvo může poskytnout. Stát tedy garantuje prvních X tisíc.

6 Tyto náklady však nejsou omezeny odčítáním všech jinak poskytnutých náhrad újmy, ale pouze tím, že nebyly kompenzovány ze strany pachatele.

7 Srov. § 24 odst. 3 zákona o obětech a § 122 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

8 Viz § 30 odst. 3 zákona o obětech. Lhůta se v některých případech prodlužuje o měsíc a stává se, čeká-li ministerstvo na zpracování znaleckého posudku, provedení dožadání nebo doručuje-li do ciziny.

9 Viz § 31 zákona o obětech.



Ministerstvo zásadně peněžitou pomoc poskytne, pokud byl pachatel trestného činu **uznán vinným** nebo zproštěn obžaloby pro nepřičetnost.¹⁰ Mnohdy může být nezbytné a účelné, aby ministerstvo rozhodlo o poskytnutí peněžité pomoci, i když ještě soud o vině nerozhodl. Zákon o obětech proto umožňuje peněžitou pomoc přiznat, nejsou-li na základě **výsledku šetření** orgánů činných v trestním řízení **důvodné pochybnosti** o tom, že se stal **trestný čin, v jehož důsledku** byla oběti způsobena smrt, újma na zdraví nebo jiná nemajetková újma. Může jít také o situace, kdy trestní stíhání bylo zastaveno (např. protože pachatel není znám, je trestně neodpovědný pro nepřičetnost).

Peněžitou pomoc může ministerstvo **snížit** nebo ji **nepřiznat, pokud** oběť spoluzavinila vznik újmy nebo nevyužila všech zákonných prostředků, aby uplatnila nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy vůči pachateli nebo vůči jiné osobě, která je povinna škodu nebo nemajetkovou újmu nahradit. Přitom musí ministerstvo přihlídnout k sociální situaci oběti.¹¹

Ministerstvo může vydat **nové rozhodnutí** ve věci, vyjde-li dodatečně najevo, že nebyly splněny podmínky pro poskytnutí peněžité pomoci nebo podmínky pro její poskytnutí v přiznané výši. Vydáním nového rozhodnutí se původní rozhodnutí ruší. Jde zejména o případy, kdy došlo k částečné náhradě škody nebo nemajetkové újmy anebo soud pravomocně rozhodl, že skutek není trestným činem nebo že se skutek vůbec nestal. Stejně tak může ministerstvo vydat nové rozhodnutí **ve prospěch oběti**, typicky pokud zjistí, že žádost nesprávně zamítlo.

10 Viz § 26 odst. 1 zákona o obětech.

11 Viz § 29 zákona o obětech.



A. Shrnutí

Účelem peněžité pomoci pro oběti trestných činů je pomoci jim překlenout zhoršenou sociální situaci, do které se dostali následkem trestného činu. Důležité je, aby pomoc přišla včas. Tříměsíční lhůta pro vyřízení žádosti o poskytnutí peněžité pomoci byla běžně **překračována násobně** a i v současnosti je v ní vyřízena asi **jedna třetina věcí**.

Hlavní příčinu průtahů při vyřizování žádostí spatřuji v personální krizi odboru odškodňování.¹² Svou roli sehrálo i to, že referenti tohoto odboru nebyli specializovaní na agendu peněžité pomoci a často museli řešit urgentní úkoly v oblasti náhrady škody poskytované státem podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci¹³. K tomu je třeba připočítat i nedostatečnou součinnost ze strany orgánů činných v trestním řízení (OČTŘ), které neposkytovaly řádně kopie spisového materiálu.

Zásadní měrou se na délce řízení rovněž podílí současné znění zákona. Aby mohlo ministerstvo peněžitou pomoc vyplatit, musí totiž v řízení prokázat bez důvodných pochybností existenci trestného činu, jeho protiprávní následek v podobě újmy a příčinnou souvislost mezi nimi. To v případě běžícího trestního řízení není vůbec snadné. Proto se domnívám, že bez změny právní úpravy nemůže v některých případech peněžitá pomoc obětem ani včas přijít.

Po provedeném šetření a projednání zjištěných problémů s aktéry, kteří se na poskytování pomoci obětem trestných činů v praxi podílejí, jsem dospěl k závěru, že některé problémy jsou řešitelné změnou praxe (shrnuji je níže v části [A.1](#) a [A.2](#)). V části z nich se přitom již podařilo dosáhnout nápravy (část [A.1](#)). Některé problémy se však podle mého názoru beze změny právní úpravy neobejdou (shrnuji je v části [A.3](#)). Následující shrnutí pak obsahuje odkazy na příslušné části zprávy, v nichž se danému problému věnuji podrobněji.

A.1 Co se podařilo zlepšit

- ✓ Zákon o obětech trestných činů výslovně zakotvuje povinnost OČTŘ poskytnout ministerstvu kopie spisového materiálu. ([B.1.3](#))
- ✓ Ministerstvo zavedlo specializaci referentů oddělení peněžité pomoci a personálně je posílilo. ([B.1.4](#))
- ✓ Připravili jsme návodné formuláře, které by mohly zjednodušit podání žádosti o peněžitou pomoc. ([C.3](#))
- ✓ Ministerstvo nevyzývá oběti k doložení znaleckých posudků. Jsou-li potřeba, nechá je zpracovat samo. ([C.4](#))

12 V podrobnostech zpráva o šetření ochránce sp. zn. 5006/2019/VOP/SP dostupná online v databázi ESO pod následujícím odkazem <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9672>.

13 Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (zákoná o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci).



- ✓ Ministerstvo využívá e-maily k neformální komunikaci s oběťmi pro ty úkony, kde není z hlediska správního řízení třeba prokazovat doručení. (C.4)
- ✓ Pro nápravu právních vad rozhodnutí lze využít institut nového rozhodnutí. (K)

A.2 Praxe, kterou doporučuji změnit

- ☛ Referenti, kteří vyřizují žádosti o peněžitou pomoc, by měli jako součást průběžného vzdělávání absolvovat školení v oblasti viktimologie a práce s oběťmi. To by jim pomohlo lépe komunikovat s oběťmi a předcházet nechtěnému způsobení druhotné újmy obětem. (C.1)
- ☛ Referenti, kteří vyřizují žádosti o peněžitou pomoc, by měli mít také možnost absolvovat pravidelné **supervize**. (C.1)
- ☛ Poučování obětí o možnosti žádat o peněžitou pomoc by bylo vhodné provádět adresněji a proaktivněji. Současný poučovací formulář předávaný v trestním řízení dle mého názoru nerespektuje požadavky vhodnosti, srozumitelnosti a přiměřenosti. (C.2)
- ☛ Komunikace s oběťmi by měla být srozumitelná, jasná, adresná a procesně efektivní. To může zrychlit řízení, zlepšit orientaci obětí v něm a v neposlední řadě ujasnit skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí. (C.4)
- ☛ Pokud z šetření OČTŘ plyne bez důvodných pochybností, že oběti byla způsobena **újma (3) v důsledku (2) trestného činu (1)**, a přesto trestní řízení není ukončeno (např. není znám pachatel, není jasná kvalifikace), musí ministerstvo nárok **posoudit samo**, aniž vyčká výsledku řízení. (D.1)
- ☛ Pokud v řízení není možné pokračovat proto, že na základě šetření OČTŘ nelze bez důvodných pochybností uzavřít, že oběti vznikla újma v důsledku trestného činu, mělo by ministerstvo řízení přerušit. (D.1)
- ☛ Při posuzování rozsahu omezení obvyklého způsobu života by ministerstvo mělo postupovat tak, že pečlivě prozkoumá **veškerá omezení plynoucí z doložených lékařských zpráv a ověří tvrzení oběti o způsobu znesnadnění obvyklého způsobu života**. Rozliší důvody, které vedly k ukončení pracovní neschopnosti, a posoudí, jakou část z délky léčení lze považovat za omezení obvyklého způsobu života. (E.1)
- ☛ Ministerstvo není zcela vázáno skutkovou větou trestního rozsudku. Vzhledem k tomu, že zákon o obětech má vlastní (autonomní) pojetí pojmů „ublížení na zdraví“ a „těžká újma na zdraví“ oproti trestnímu zákoníku, ministerstvo je musí pro účely správního řízení posoudit samostatně. (E.2)
- ☛ Žádá-li oběť ministerstvo o peněžitou pomoc ve formě paušálu, mělo by ministerstvo zvažovat, zda je namístě kvalifikovat újmu jako těžkou, i když ji tak oběť výslovně neoznačuje. Zejména u duševní újmy musí ministerstvo pečlivě zkoumat, zda má dostatečné skutkové podklady a zda ty plně zachycují rozsah utrpěné újmy. (E.2)



- ☛ Ministerstvo by při úvahách o snížení peněžité pomoci mělo zohlednit majetkové poměry oběti, míru její zranitelnosti, míru spoluzavinění újmy, způsob uplatnění nároku, jeho vymahatelnost a riziko vzniku druhotné újmy při jeho uplatnění. ([G.](#))
- ☛ Pro potřeby praxe by mělo ministerstvo zveřejnit vhodnou formou (například formou otázek a odpovědí na svém webu) informace o typově nesporných položkách nákladů na léčení a ušlého výdělku a potřebných dokladech ([H.](#))
- ☛ Pokud žadatel o peněžitou pomoc (pozůstalý) **jednoznačně určí osoby** (např. rodným číslem, datem narození v kombinaci s adresou trvalého pobytu, odkazem na trestní řízení), kvůli jejichž úmrtí žádá peněžitou pomoc, a **svůj vztah k nim**, má ministerstvo **povinnost ověřit tento vztah s využitím Informačního systému evidence obyvatel nebo Informačního systému cizinců**. K výzvě k odstranění vad by mělo přistoupit pouze tehdy, pokud žádost nelze projednat s využitím údajů od žadatele a zjištěných v informačních systémech. ([I.](#))

A.3 Legislativní doporučení

- § Peněžité pomoci by **měla být valorizována**. Jako zdroje doporučuji zvážit prostředky, které již **podle stávající úpravy mají na pomoc obětem směřovat**, ale místo toho propadají přímo do státního rozpočtu. ([L.](#))
- § Navrhuji **jasně rozdělit peněžitou pomoc do dvou linií**. Výplatu **paušální částky** navrhuji **navázat na podání obžaloby**. Pro výplatu **jiných částek**, než je paušál, **navrhuji ponechat současný důkazní standard**. ([D.2](#))
- § Navrhuji **sjednotit** v zákoně o obětech a v trestním zákoníku definici **pojmu „ublížení na zdraví“**. Považoval bych však i po takovém sjednocení definice za rozumné, aby se i nadále **pojmy „ublížení na zdraví“ a „těžká újma na zdraví“ vykládaly autonomně**, tak aby oběti mohly získat peněžitou pomoc i v případech, kdy v trestním řízení ublížení na zdraví (těžká újma) prokázáno nebylo. ([E.1](#))
- § Navrhuji zakotvit možnost poskytnout oběti část **pravomocně přiznané náhrady škody a nemajetkové újmy**. ([E.](#))
- § Navrhuji **doplnit** možnost podání žádosti o **paušál** pro oběti sexuálních deliktů a týrané děti bez nutnosti prokazování újmy. Tento paušál by měl odpovídat alespoň výši paušálu náležitých obětem ublížení na zdraví. ([J.](#))
- § Považoval bych za vhodné doplnit povinnost, aby oběti o jejich právech poučovali i poskytovatelé pomoci obětem, kteří by tak činili později než policie při prvním kontaktu s obětí. ([C.2](#))

Jak už jsem avizoval v úvodu, v následujících částech zprávy podrobněji rozvedu problémy poskytování peněžité pomoci, jejich příčiny a možnosti jejich řešení.



B. Délka řízení a průtahy při vyřízení žádosti

Ministerstvo je povinno jednat rychle a vyřizovat záležitosti bez zbytečného odkladu.¹⁴ Rozhodnutí o žádosti má vydat nejpozději do 3 měsíců ode dne podání žádosti. Tato lhůta se prodlužuje o dobu nezbytnou pro dožádání, zpracování znaleckého posudku nebo doručení písemnosti do ciziny. Prodlužuje se rovněž až o 30 dnů, je-li zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat nebo nechat předvést, doručuje-li ministerstvo veřejnou vyhláškou nebo jde-li o zvlášť složitý případ.¹⁵

Zástupci nevládních organizací poukázali na to, že ke značnému prodloužení došlo od okamžiku, kdy se žádosti začaly vyřizovat v režimu **správního řízení**. Ze zkušeností činí doba vyřízení žádosti nejčastěji **6 až 18 měsíců**. To potvrzovali zástupci advokátního stavu i ministerstva.

Z jednání se zástupci ministerstva, neziskového sektoru i advokátního stavu vyplynulo, že délka řízení představovala a do velké míry stále představuje zásadní problém. Procento věcí, které byly vyřízeny do **3 měsíců** od podání žádosti, se u žádostí podaných v letech 2020 a 2021 rovnalo **20,2 %** a **18,9 %**. V roce 2022, kdy se již začaly projevovat některé změny a zavedení specializace referentů, se zvýšil počet žádostí vyřízených do tří měsíců na **33,5 %**.

Do šesti měsíců od podání žádosti se pak v letech 2020 a 2021 podařilo vyřídit **dalších 16,1 %** a **18,5 %**. V roce 2022 to pak bylo **18,1 %**.

To znamená, že v posledních třech letech **neobdržely oběti** peněžitou pomoc **do půl roku** od podání žádosti v **63,7 % (2020)**, **62,6 % (2021)** a **48,4 % (2022) případů**.

Hranici půl roku, tedy dvojnásobek maximální základní lhůty pro vyřízení žádosti, mám za **zcela krajní limit** toho, kdy lze ještě říci, že pomoc, která má překlenout dočasně zhoršenou situaci způsobenou trestným činem, je efektivní. Tím nechci říci, že by pomoc přiznaná oběti později nepomohla. Může však pouze posloužit k sanaci výdajů, jejichž financování si oběť nejdříve musí zajistit z jiných zdrojů.

! Shrnuji tedy, že délka řízení o přiznání peněžité pomoci obětem trestných činů je nepřiměřeně dlouhá a pravidelně vybočuje ze zákonných lhůt.

B.1 Příčiny průtahů

Novela zákona o obětech s účinností od 1. srpna 2013 přinesla **dvě klíčové změny**. Zaprvé, „nově“ ministerstvo rozhoduje o žádostech o peněžitou pomoc v režimu správního řízení s několika odchylkami (vyloučení řádného opravného prostředku – odvolání, vyloučení přezkumu, možnost vydat nové rozhodnutí v neprospěch žadatele aj.). Zadruhé, změnil se základní mechanismus, který se používal pro posouzení vzniku nároku u obětí, jimž byla způsobena újma na zdraví. Na délku řízení měla rovněž vliv nedostatečná součinnost OČTŘ při poskytování spisového materiálu nezbytného pro posouzení žádosti a zásadní dopad měl také nedostatečný počet referentů ministerstva, kteří žádosti vyřizovali.

¹⁴ Viz § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

¹⁵ Viz § 30 odst. 3 zákona o obětech.



B.1.1 Změna procesního režimu a popis procesu rozhodování o žádosti

Spolu se změnou kritérií pro přiznání peněžité pomoci došlo na základě požadavku Ministerstva vnitra také k tomu, že o žádostech nyní Ministerstvo spravedlnosti rozhoduje **v režimu správního řádu**.

Správní řízení s sebou přineslo řadu formálních úkonů, které je nezbytné provést, jako je výzva k odstranění vad žádosti, nařízení ústního jednání s dokazováním a seznámení žadatele s podklady pro vydání rozhodnutí, nemá-li být žádosti plně vyhověno.

Obětem tak správní řízení přineslo procesní záruky, které přiznává i ostatním subjektům, vůči nimž stát vykonává veřejnou správu. Tyto procesní záruky ovšem mohou vést k prodloužení celkové délky řízení, zejména v případech, kdy oběť podá neúplnou žádost, chce se účastnit dokazování, její žádosti nelze zcela vyhovět a chce se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, které případně následně doplní.

Ministerstvo popisuje proces zpracování žádosti následovně. Během 30 dnů od podání žádosti referent odboru odškodňování vyhodnotí, zda je žádost úplná, o jejím přijetí vyrozumí oběť, případně ji vyzve k odstranění vad (k tomu musí oběti poskytnout lhůtu, nejčastěji v délce 20 dnů) a k tomu, aby se vyjádřila, zda se vzdává práva účasti při dokazování. Zároveň si od OČTŘ vyžádá trestní spis nebo materiály z něj. Již tento postup, zahrnující i lhůtu pro odstranění vad, vyčerpá dvě třetiny zákonem předpokládané maximální délky řízení.

Poté, co referent shromáždí podklady potřebné k rozhodnutí, přistupuje k dokazování. To provede zpravidla mimo ústní jednání. Pokud se však žadatel tohoto práva nevzdá, je nutno nařídit termín ústního jednání a sdělit jej žadateli. Ministerstvo termín obvykle stanovuje do 30 dnů od odeslání vyrozumění žadatele o nařízení dokazování.

Tím ovšem bývá podle ministerstva téměř vyčerpán zákonem stanovená doba 3 měsíců pro provedení řízení a vydání rozhodnutí. Procesní situace je jednodušší, pokud se žadatel svého práva účasti u dokazování vzdá. V takovém případě referent dokazování provede dle svých časových možností. Dokazování je prováděno převážně obsahem listin.

Pokud referent dojde k závěru, že žádosti nevyhoví zcela, má povinnost umožnit žadateli seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí formou nahlédnutí do správního spisu. K těmto podkladům se žadatel může vyjádřit a případně doplnit další podklady. Referent musí vyčkat, až žadateli uplyne stanovený termín k vyjádření (případně doplnění podkladů), zhodnotit doplněné podklady a teprve poté může ministerstvo ve věci vydat rozhodnutí.

Ministerstvo obecně přerušuje řízení tehdy, pokud je sporné, zda byl skutek, kterým byla způsobena újma, trestným činem. Obdobně řízení přerušuje a vyčkává rozhodnutí o předběžné otázce v poměrně časté situaci, v níž oběť tvrdí existenci těžké újmy na zdraví v psychické oblasti,¹⁶ avšak

¹⁶ Typicky jde o závažné projevy posttraumatické stresové poruchy.



OČTŘ v dané chvíli nevedou trestní stíhání pro skutek v (kvalifikované) skutkové podstatě odpovídající těžké újme na zdraví.¹⁷ Přerušené řízení sice z formálního pohledu délku nenatahuje, a nedochází tak ke vzniku odpovědnosti státu za nepřiměřenou délku řízení, z materiálního pohledu však neznamena nic jiného, než že oběť musí počkat na výsledek trestního řízení.

Navzdory popsaným změnám, kdy musí **ministerstvo stihnout výrazně více úkonů**, zůstala lhůta pro vyřízení žádosti s ohledem na zájmy obětí 3 měsíce.

B.1.2 Změna kritérií pro přiznání peněžité pomoci (věcná náročnost řízení)

Dřívější zákonná úprava vázala vznik nároku na peněžitou pomoc pro oběti, jimž byla způsobena újma na zdraví, na dosažení určitého bodového ohodnocení vytrpěné bolesti podle tehdy platné vyhlášky Ministerstva zdravotnictví.¹⁸ Nyní platná úprava však spojuje vznik nároku s tím, zda došlo k „ublížení na zdraví“ či k „těžké újme na zdraví“ (viz dále v části [E.1](#) a [E.2](#)).¹⁹ Jinými slovy, pokud má oběť získat peněžitou pomoc, musí být naplněna zákonná definice pojmu „ublížení na zdraví“ nebo „těžká újma na zdraví“. Zákon o obětech sice vyšel z trestního zákoníku, ale u ublížení na zdraví stanovil zásadně odlišný rozsah tohoto pojmu. Těžkou újmu převzal s drobnou úpravou.

Povinnost objasnit stav věci v rozsahu potřebném pro posouzení žádosti (tedy včetně posouzení otázky, zda oběti bylo ublíženo na zdraví nebo zda utrpěla těžkou újmu na zdraví), se z žadatele částečně přenesla i na ministerstvo, které má jako každý správní orgán povinnost ve správním řízení zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.²⁰

Tato změna byla navíc do zákona o obětech zapracována až v pozdní fázi legislativního procesu, v návaznosti na rekodifikaci občanského práva hmotného. Právě při ní došlo ke zrušení vyhlášky Ministerstva zdravotnictví, která stanovovala bodový systém pro hodnocení intenzity způsobené újmy na zdraví. Zrušení vyhlášky se pokusil zhojit rychlý návrh nového mechanismu pro agendu peněžité pomoci, jehož důsledky však nemohly být důkladně promyšleny.

Změna v posuzování podmínek vzniku nároku na peněžitou pomoc vede k tomu, že dřívější snadná kontrola jednoduchého a vypovídajícího kritéria – lékařského vyjádření s bodovým hodnocením vytrpěné bolesti, které oběť přiložila k žádosti o peněžitou pomoc – byla nahrazena **poměrně skutkově i právně složitým posuzováním otázky existence ublížení na zdraví či těžké újmy na zdraví jako důsledku trestného činu**.

Pro účely posuzování je mnohdy nutno předkládat podrobnější lékařské zprávy, či dokonce odborné otázky posuzovat znalecky. Stane se taky typicky v případech, kdy v rámci trestního řízení není zpracováván žádný odborný zdravotní posudek.²¹ To vzhledem k současné neutěšené situaci ve znalecké oblasti znamená výrazné oddálení okamžiku, kdy lze peněžitou pomoc vyplatit. Není

17 Způsobení těžké újmy na zdraví je zpravidla přitěžující okolností a tomu odpovídá, že OČTŘ vedou trestní stíhání pro skutek v kvalifikované skutkové podobě. V případě některých trestných činů je těžká újma na zdraví součástí základní skutkové podstaty, jako v případě trestného činu těžkého ublížení na zdraví (viz § 145 trestního zákoníku) či těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti (viz § 147 trestního zákoníku).

18 Vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 440/2001 Sb., o odškodnění bolesti a ztížení společenského uplatnění.

19 Pojmy jsou definovány v § 24 odst. 2 a 3 zákona o obětech.

20 Viz § 3 správního řádu (zásada materiální pravdy).

21 Na příklad je-li trestní řízení ukončeno pro nepřítomnost či úmrtí pachatele, nebo pachatel není vůbec znám.



výjimkou, že znalci ministerstvu nabídnou termín zpracování posudku až za 9–12 měsíců.²² Na rozdíl od trestního řádu, **správní řád neumožňuje ministerstvu žádat o odborná vyjádření**, která jsou rychlejší, flexibilnější a méně nákladná a pro vyjasnění některých otázek by mohla postačovat.²³

Oběťmi předkládané lékařské zprávy se většinou zabývají medicínskými otázkami, **nikoli přímo právně podstatnou otázkou délky omezení oběti v obvyklém způsobu života**. Kromě samotného rozsahu omezení vyplývajících z utrpěné újmy může být potřeba dokazovat i to, co oním obvyklým způsobem života bylo. Posouzení omezení obvyklého způsobu života oběti je právní kvalifikací, která ale vyžaduje poměrně rozsáhlé skutkové podklady.

B.1.3 Omezená součinnost OČTŘ a neukončené trestní řízení

Oběti mohou žádat o peněžitou pomoc také v situaci, kdy trestní stíhání dosud nebylo ukončeno.²⁴ V takové situaci však spisový materiál potřebují zejména OČTŘ pro účely stále probíhajícího trestního řízení. Některé OČTŘ v takovém případě odmítaly poskytnout kopie listin z trestního spisu a odkazovaly ministerstvo na to, ať si do spisu nahlédne fyzicky. Takový postup byl pro ministerstvo zjevně neefektivní, neboť jenom samotné získání spisového materiálu by v případě vzdálenějších pracovišť OČTŘ referenta vytižilo na celý den.

Docházelo tak k situaci, kdy pro oběť mohlo být rychlejší pořídit kopie, případně požádat svého zmocněnce o zaslání listin ministerstvu, přestože zajištění materiálu z trestního spisu je úkolem ministerstva.

- ✓ **Ministerstvo na problém s dostupností trestních spisů reagovalo návrhem novely zákona o obětech trestných činů, v němž byla zakotvena povinnost OČTŘ poskytovat kopie listin z trestních spisů.**²⁵

B.1.4 Personální zajištění

V době zahájení šetření ochránce byl pro oddělení odškodňování a peněžité pomoci ministerstva v rámci systemizace vyhrazen 1 vedoucí pracovník a 6 odborných referentů. Do náplně činnosti oddělení však patřilo kromě agendy peněžité pomoci obětem trestných činů také zpracování žádostí o náhradu škody způsobené při výkonu veřejné moci²⁶ ve fázi mimosoudní i ve fázi případného soudního sporu.

Původní koncepce oddělení nepočítala se změnami právní úpravy, které popisují výše (zavedení režimu správního řízení, náročnější posuzování vzniku nároku na poskytnutí peněžité pomoci v případě újmy na zdraví, viz [B.1.1](#) a [B.1.2](#) výše). Původně byly žádosti o peněžitou pomoc vyřizovány neformálním způsobem obdobným předběžnému posouzení nároku na náhradu škody.

22 Sa mostatnou otázkou je pak vypovídající schopnost takového posudku, neboť zdravotní stav oběti se může zásadně měnit.

23 Srov. § 56 správního řádu a § 105 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu.

24 Viz § 26 odst. 2 písm. c) zákona o obětech.

25 Viz § 32 odst. 2 věta první zákona o obětech: „Soudy a orgány činné v trestním řízení poskytnou ministerstvu potřebnou součinnost, zejména mu zašlou na jeho písemnou žádost kopie listin ze spisu pro výkon jeho působnosti podle tohoto zákona.“

26 Žádosti ve smyslu zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.



Změna právní úpravy spojená s vyšší náročností zpracování žádostí se však neodrazila v navýšení počtu systemizovaných služebních míst ani ve specializaci v rámci oddělení. Odbor odškodňování, jehož oddělení bylo součástí, se následně dostal do situace, kdy několik let v řadě používal metody krizového řízení, aby vyřizování napadlých žádostí alespoň nějak zvládal. Tato personální krize se pochopitelně dotkla i agendy peněžité pomoci. Referenti totiž byli vytěžováni urgentními úkoly (účast na jednáních, vyjádření k žalobám) v oblasti náhrady škody poskytované státem podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci. Pouze dočasně si odbor vypomáhal prostřednictvím studentských stáží.

Již v průběhu šetření ředitel odboru odškodňování uvedl, že se mu podařilo vyhradit 3 referenty přímo na agendu poskytování peněžité pomoci obětem. Specializace pracovníků by mohla pomoci ke zrychlení řízení a jeho zkvalitnění.

- ✓ **Personální stabilizace oddělení peněžité pomoci a zavedení specializace referentů by měly zkrátit řízení, poskytnout větší prostor pro řešení specifických otázek agendy a vést ke zlepšení komunikace s oběťmi.**

C. Komunikace s oběťmi

Ze směrnice na ochranu obětí²⁷ plynou požadavky na komunikaci s oběťmi. Tato komunikace má být srozumitelná, vhodná a přiměřená, aby měla oběť reálnou šanci uplatnit svá práva.²⁸

Pokud se informace nedostávají k oběti způsobem, který odpovídá její situaci (například jsou předány v nevhodný okamžik, příliš složitou formou nebo necitlivým způsobem), může to vést k tomu, že je peněžitá pomoc **málo využívána**. Ročně bývá podáno kolem **250 žádostí**.²⁹ Násilných trestných činů eviduje policie ročně kolem **12 000**, tedy v podstatě o **dva řády více**³⁰ (nehledě na to, že tyto trestné činy mohou mít více obětí než jednu).

C.1 Citlivá komunikace s oběťmi

Poskytnutí peněžité pomoci by mělo být jedním z prvků, který může cestou materiální podpory přispět ke zlepšení situace oběti. V praxi se však může situace obětí výrazně zhoršit, pokud je komunikace s ní vedena necitlivým způsobem a oběť vnímá, že její traumata a prožitky jsou marginalizovány nebo umenšovány. K tomu, aby nedocházelo k druhotné újmě, zavádí zákon pravidla pro komunikaci s oběťmi. Při veškerých úředních jednáních je nutné respektovat osobnost a důstojnost oběti, přistupovat k oběti zdvořile a šetrně a podle možností jí vycházet vstříc.³¹

27 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV, dostupná z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:32012L0029> (směrnice na ochranu obětí).

28 Článek 3 směrnice na ochranu obětí.

29 Na základě údajů z let 2020, 2021 a 2022. Odchylka je cca 10 %.

30 Viz s statistiky registrované kriminality v letech 2020 a 2021 dostupné z <https://www.policie.cz/clanek/vyvoj-registrovane-kriminality-v-roce-2021.aspx>.

31 Srov. § 3 odst. 2 zákona o obětech.



K citlivé, empatické a respektující komunikaci by mohl přispět multidisciplinární přístup. Kromě znalostí práva je totiž žádoucí pracovat i s poznatky psychologie, zdravotnictví či se znalostí principů sociální práce.

- Referenti, kteří vyřizují žádosti o peněžitou pomoc, by **měli jako součást průběžného vzdělávání absolvovat školení v oblasti viktimologie a práce s oběťmi.**
- Vzhledem k náročnosti práce s oběťmi bych považoval za **vhodné**, pokud by referentům, kteří vyřizují žádosti o peněžitou pomoc, byla nabídnuta možnost **supervize**.

C.2 Poučení oběti o možnosti požádat o peněžitou pomoc

Důležitý je již první okamžik, kdy se oběť o možnosti požádat o peněžitou pomoc dozví. Nejčastěji se tak děje při jejím prvním kontaktu s policií.³² Tento moment však není optimální. Oběť se v danou chvíli soustředí na zcela jiné věci, než je podání žádosti o peněžitou pomoc.

Oběti jsou ve zranitelné pozici, obzvláště v případě násilných trestných činů, a je třeba jim jejich práva vysvětlit tak, aby se jich mohly účinně domáhat. Poučení ohledně práva na peněžitou pomoc však obdrží pouze písemně. Navíc v současné době tvoří poučení předávané policií čtyři strany citací paragrafů sepsané malým písmem. Rozsah poučení je tak široký, že **informace o peněžitě pomoci v něm zaniká**. To je dáno tím, že právo na peněžitou pomoc patří mezi **jedno z mnoha**, o kterých musí policie oběť poučit. Policie navíc poučuje oběť současně jako poškozeného a jako svědka.

I přes rozsáhlost policií předávaného poučení v něm chybí některé klíčové informace pro vyhodnocení toho, zda má smysl žádost podat. Žádost, kterou se zahajuje řízení o peněžitě pomoci, by v ideálním případě měla splňovat veškeré náležitosti, aby ji ministerstvo mohlo posoudit. Podle informací ministerstva je však velmi často nutné oběti vyzývat k odstranění vad žádosti. Pomáhající subjekty (Probační a mediační služba či poskyvatelé pomáhající obětem zapsaní do registru poskytovatelů pomoci obětem) by mohly obětem mnohem lépe a adresněji (a v době, kdy již oběť bude schopna potřebné informace vstřebat) vysvětlit, kdy lze o peněžitou pomoc žádat a jaké podmínky je třeba splnit pro její získání. Ze zkušeností těchto pomáhajících profesí však vyplývá, že policie ne vždy důsledně plní svou povinnost odkázat na ně oběti, pokud by potřebovaly další pomoc a informace.

Řádné poučení je přitom zásadní pro začátek běhu subjektivní lhůty pro podání žádosti o peněžitou pomoc. Podle Nejvyššího správního soudu má totiž pouze řádně poučená oběť reálnou šanci dosáhnout odškodnění po pachateli a podat žádost o peněžitou pomoc.³³

- Poučování obětí o možnosti žádat o peněžitou pomoc by bylo vhodné provádět adresněji a proaktivněji. Současný poučovací formulář dle mého názoru nerespektuje požadavky vhodnosti, srozumitelnosti a přiměřenosti.**

³² Vzhledem k tomu, že ve většině případů bude policie vystupovat jako orgán činný v trestním řízení, nemohu její činnost hodnotit, neboť mi to podle § 1 odst. 9 zákona o veřejném ochránci práv nepřísluší.

³³ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. března 2021, sp. zn. 4 As 297/2020.



- § **Považoval bych za vhodné doplnit povinnost, aby oběti o jejich právech poučovali i poskytovatelé pomoci obětem, kteří by tak činili později než policie při prvním kontaktu s obětí.**

C.3 Formulář pro podání žádosti o peněžitou pomoc

Oběť může pro podání žádosti využít **formulář ministerstva**. Ten je složen z dotazníku a samostatných vysvětlivek. Nejsou však příliš návodné a běžný laik, který se v agendě peněžitě pomoci určené obětem neorientuje, může dotazník vyplnit tak, že je nutné jej vyzývat k doplnění žádosti (k odstranění jejích vad).

Proto jsme se rozhodli navrhnout nový formulář, který bude obsahovat veškeré informace nutné pro podání žádosti tak, abychom minimalizovali počet případů, kdy ministerstvo bude oběť vyzývat k doplnění žádosti. Na základě doporučení odborníků z praxe jsme formulář rozdělili na dva. Jeden je určený přímým obětem, druhý pozůstalým.³⁴ Formuláře budou dostupné na webových stránkách ochránce v sekci [Životní situace](#).

- ✓ **Nové formuláře pro oběti a pozůstalé připravené Kanceláří veřejného ochránce práv se zapojením Bílého kruhu bezpečí by mohly zjednodušit podání žádosti o peněžitou pomoc.**

C.4 Komunikace ministerstva s obětí po podání žádosti

Režim správního řádu, v němž se nyní o žádostech o peněžitou pomoc obětem rozhoduje, s sebou nese i jisté „zúřednění“ komunikace. Výzvy k doplnění žádosti jsou formalizované, obsahují velké množství informací a nebývají adresné. Může se tedy lehce stát, že oběť nepochopí, co má doplnit, případně doplní něco jiného, než ministerstvo potřebuje.

Efektivnější komunikaci mezi ministerstvem a obětí/žadatelem by pomohlo, pokud by výzvy byly adresné, maximálně konkrétní a srozumitelné a ministerstvo v nich uvádělo kontakt na odpovědného úředníka.

Například pokud **výzva** obsahovala demonstrativní výčet způsobů, **jak lze prokázat skutečnosti rozhodné pro přiznání nároku**, a mezi nimi byl vyjmenován i znalecký posudek, oběť mohla snadno nabýt dojmu, že se nejedná o jednu z možností, jak svůj nárok podložit, ale že má povinnost si znalecký posudek obstarat sama. Je to však ministerstvo, které musí v souladu se zásadou materiální pravdy dostatečně osvětlit stav věci. Povinnost nechat zpracovat znalecký posudek, jsou-li odborné znalosti nezbytné pro rozhodnutí ve věci a úřední osoby je nemají, tak dopadá na ministerstvo.³⁵ Jeho zástupci během kulatého stolu potvrdili, že k doložení znaleckých posudků ministerstvo oběti nadále nevyzývá, takže v tomto ohledu by již praxe měla být nastavena správně. Apelují proto jen na to, aby sdělení od ministerstva nebyla pro oběti matoucí a nevedla je k mylné domněnce, že mají povinnost pořizovat znalecký posudek na své náklady.

Místo výzvy: „*Doložte skutečnosti rozhodné pro posouzení uplatněného nároku ve smyslu § 28 odst. 1 písm. b) zákona o obětech, a to například lékařskou zprávou, znaleckým posudkem nebo*

³⁴ Přímými oběťmi myslíme oběti ve smyslu § 24 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o obětech. V případě, že oběť bude jak přímou obětí, tak pozůstalým, bude každý nárok uplatňovat na formuláři zvlášť, řízení však lze spojit.

³⁵ Viz § 3 a 56 správního řádu.



jiným důkazním prostředkem, který bude dostatečně jasně prokazovat oprávněnost Vámi vzneseného nároku.“

je srozumitelnější výzva

„Uvedte, jak konkrétně byl Váš obvyklý způsob života omezen po [datum], kdy MUDr. A. B. sepsal lékařskou zprávu, kterou jste přiložil.

Popište nám, které činnosti jste nemohl dělat a které jste dělal s obtížemi. Označte, kdo by mohl o skutkovém stavu vypovídat.

Uvedte, jestli jste byl následně na kontrole po vyšetření MUDr. A. B., a pokud máte další (pozdější) lékařskou zprávu, přiložte ji.

Uvedte, zda Vás ošetřoval ještě nějaký další lékař nebo odborník (např. psycholog, fyzioterapeut, rehabilitační lékař...).“

Stejně je potřeba postupovat, když ministerstvo po shromáždění dostatečných podkladů **vyzývá oběť, zda se chce účastnit dokazování**. Aby oběť mohla účelnost své účasti posoudit, považují za vhodné, aby ministerstvo ve výzvě vypsalo, kterými důkazními prostředky hodlá dokazování provést. Např. následujícím způsobem:

„Dokazování bude probíhat čtením následujících listin, pokud nenavrhnete jiný důkaz: Vaše výpověď ze dne [datum], výpověď pana K. a paní L. z téhož dne, lékařská zpráva MUDr. F. G ze dne [datum], zpráva klinického psychologa ze dne [datum] a rozsudek OS v Jihlavě ze dne [datum].“

Pokud by výzva obsahovala i informaci, aby žadatel obratem oznámil, že netrvá na své účasti, mohlo by být dokazování provedeno rychleji.

Dojde-li ministerstvo po provedeném dokazování k závěru, že žádosti nelze plně vyhovět, **vyzve oběť k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí**. V této výzvě by bylo vhodné, aby ministerstvo oběti vysvětlilo, že to znamená, že její žádosti nebude moci plně vyhovět.³⁶ Jsem si vědom toho, že v obecné rovině poradní sbor Ministerstva vnitra připouští i možnost žadatele s podklady neseznamovat, není-li tak ohrožen zájem jiné osoby.³⁷ Takový postup však vzhledem k **jednoinstančnosti** řízení a specifickému postavení oběti považují za **nevhodný**.

Přestože výzvy předvídané správním řádem nelze doručovat e-mailem,³⁸ tento komunikační prostředek lze stále využít pro předání informace o stavu řízení, k vyjasnění toho, zda doložené podklady odpovídají výzvě, případně k dojednání termínu dokazování a podobně. Podle mých informací již ministerstvo na tuto praxi přistoupilo, což hodnotím jako krok správným směrem.

³⁶ Viz § 36 odst. 3 správního řádu.


³⁷ Viz stanovisko poradního sboru MV ke správnímu řádu č. 99 *Postup správního orgánu při aplikaci § 149 odst. 3, § 51 odst. 3 správního řádu nebo při odstraňování vad žádosti*, dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradního-sboru-ministra-vnitřní-ke-správnímu-řádu-a-správnímu-trestání.aspx>.

³⁸ Například e-mailovou komunikaci lze podle § 19 odst. 4, 5, 7 a 9 správního řádu používat pro doručení výzvy, jen pokud má žadatel uznaný elektronický podpis, o doručování na e-mail požádal a doručení písemnost potvrdil.



Ministerstvo rovněž uvedlo, že výzvy natahují délku řízení, a proto není schopno v zákonné lhůtě 3 měsíců rozhodnout. Podotýkám, že správní řád s podobným problémem počítá a umožňuje současně s vydáním výzvy řízení přerušit do doby odstranění vad.³⁹

Ministerstvo obětem dále pro urychlení vyřizování žádosti o peněžitou pomoc doporučovalo, aby měly zmocněnce, který věc vyřídí za ně. Takové doporučení nepovažuji za vhodné, protože náklady na něj nese oběť ve většině případů **sama**.⁴⁰

-  **Komunikace s oběťmi by měla být srozumitelná, jasná, adresná a procesně efektivní. To může pomoci zrychlit řízení, zlepšit orientaci obětí v něm a v neposlední řadě ujasnit skutečnosti rozhodné pro vydání rozhodnutí.**
- ✓ **Ministerstvo nevyzývá oběti k doložení znaleckých posudků. Jsou-li potřeba, nechá je zpracovat samo.**
- ✓ **Ministerstvo využívá e-maily k neformální komunikaci s oběťmi pro ty úkony, kde není z hlediska správního řízení třeba prokazovat doručení.**

D. Důkazní standard

Zásadní problém pro včasné poskytnutí peněžitě pomoci představuje nastavení důkazního standardu. Důkazní standard zjednodušeně řečeno znamená, jakou obecnou úroveň jistoty musí mít ministerstvo, aby mohlo oběti vyplatit peněžitou pomoc. Jinými slovy, míra důkazního standardu určuje, **kdy již lze peněžitou pomoc vyplatit**.

Na důkazní standard v řízení o peněžitě pomoci má zásadní dopad značná provázanost tohoto řízení s řízením trestním. Postavení obětí upravuje zákon o obětech samostatně a odděleně od trestního řízení a postavení oběti podle zákona o obětech⁴¹ se neshoduje s postavením poškozeného v trestním řízení.⁴² Přesto je řízení o peněžitě pomoci zásadním způsobem propojeno s postupem OČTŘ a průběhem trestního řízení. V trestním řízení se totiž řeší řada otázek, které musí ministerstvo ověřovat a prokazovat, aby mohlo rozhodnout o vyplacení peněžitě pomoci. Vzniká tak otázka, v jaké míře je ministerstvo vázáno výsledky trestního řízení v okamžiku, kdy posuzuje nárok na peněžitou pomoc.

³⁹ Viz § 45 odst. 2 a § 64 správního řádu.

⁴⁰ Viz § 79 odst. 3 správního řádu: „*Nestanoví-li zákon jinak, nese správní orgán nebo dotčený orgán (§ 136) a účastník své náklady.*“ Má-li oběť nárok na bezplatné zastupování zmocněncem (týká se nezletilých poškozených a zvláště zranitelných obětí podle zákona o obětech automaticky, v některých dalších případech může o bezplatném zastupování rozhodnout k žádosti poškozeného soud – viz § 51a odst. 1 a 2 trestního řádu), vztahuje se tato pomoc jen na trestní řízení. Někteří advokáti pomáhají obětem i v řízení o peněžitě pomoci, dělají to však „*pro bono*“ bez nároku na proplacení svých služeb od státu.

⁴¹ Viz § 3 a § 24 zákona o obětech.

⁴² Viz § 122 trestního zákoníku.



D.1 Důkazní standard a stav trestního řízení

První možností, kterou zákon o obětech předvídá, je **rozhodování o peněžité pomoci v situaci, kdy již byl pachatel trestného činu**, kterým byla způsobena smrt, újma na zdraví nebo jiná nemajetková újma, pravomocně **uznán vinným**.⁴³ Má-li ministerstvo v rukou takové rozhodnutí soudu a s ním i kompletní trestní spis, pak má již postaveno na jisto, že se stal trestný čin, v jehož důsledku byla oběti způsobena újma. Ministerstvo následně samostatně posoudí další podmínky stanovené zákonem o obětech (zejména zda žadatel spadá do některé ze čtyř kategorií vymezených zákonem o obětech, zda nejsou dány okolnosti pro snížení peněžité pomoci atd.). Jsou-li zákonné podmínky splněny, peněžitou pomoc poskytně.

Druhou možností, se kterou zákon o obětech počítá, je ta, že **ministerstvo o žádosti o peněžitou pomoc rozhodne v okamžiku, kdy o vině pachatele (ještě) nebylo rozhodnuto**. Pravomocné rozhodnutí o typově závažnějších trestných činech nepřichází zpravidla v řádu týdnů nebo jednotek měsíců. Běžnější proto je, že ministerstvo obdrží žádost o peněžitou pomoc v situaci, kdy trestní řízení stále probíhá (buď ještě ve fázi vyšetřování, nebo ve fázi soudního řízení). Kromě toho ne vždy trestní řízení dospěje do fáze podání obžaloby (trestní stíhání je odloženo nebo zastaveno, protože pachatel není znám, je trestně neodpovědný pro nepřičetnost aj.) anebo do vynesení odsuzujícího rozsudku (přichází v úvahu zproštění obžaloby pro nepřičetnost).

I v takových případech má ministerstvo povinnost o žádosti rozhodnout. Při poskytnutí peněžité pomoci však nesmí mít **důvodné pochybnosti** o tom, že popsané jednání **bylo trestným činem (1)** a v **příčinné souvislosti (2)** s ním **došlo ke vzniku újmy (3)** (smrti, újmy na zdraví nebo jiné nemajetkové újmy).⁴⁴

Splnění těchto podmínek musí vyplývat z šetření OČTŘ. Případné pochybnosti o těchto otázkách ministerstvo samo nemůže odstraňovat a musí vyčkat posunu v trestním řízení. V tomto případě totiž představuje otázka existence trestného činu, újmy a příčinné souvislosti předběžnou otázku.⁴⁵ Je tedy nezbytné, aby ministerstvo řízení přerušilo,⁴⁶ jinak se může dopustit nesprávného úředního postupu v podobě průtahů v řízení.⁴⁷

Pokud by mělo ministerstvo splnit zákonné lhůty pro rychlé poskytnutí pomoci, tlačí jej zákon, aby vyhodnotilo splnění podmínek pro poskytnutí pomoci **vedle** orgánů činných v trestním řízení nebo zcela samostatně. U trestních řízení, kde je důkazní situace nejasná a neustálená, si ministerstvo stěžít může učinit úsudek samo a nezbyvá mu než správní řízení přerušit, zpravidla až do právní moci rozhodnutí v trestním řízení. Odpadnou-li pochybnosti o splnění podmínek pro poskytnutí pomoci dříve, může ministerstvo pokračovat v řízení např. již po vydání prvoinstančního rozhodnutí.

43 Viz § 26 odst. 1 zákona o obětech.

44 Viz § 26 odst. 2 zákona o obětech.

45 Ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu.

46 Viz § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.

47 Není-li řízení přerušeno, běží dál, i když ministerstvo materiálně nemůže rozhodnout. Vzniklé průtahy a nepřiměřená délka řízení jsou nesprávným úředním postupem, za který ministerstvo (stát) odpovídá. Viz například rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 1. září 2022, č. j. 15 C 106/2022-94, nebo ze dne 5. října 2022, č. j. 14 C 83/2022-59.



Všechna tři kritéria (tedy existence trestného činu, újmy a příčinné souvislosti mezi nimi) musejí být splněna současně a ani o jednom z nich nemohou být důvodné pochybnosti. Jsou to však také právě **jen tato kritéria**, která musejí být splněna.⁴⁸ Není třeba, aby bylo jasné, **jak bude trestný čin kvalifikován**, pokud je zřejmé, že se jednalo o trestný čin.⁴⁹

To, že vznikla újma i příčinná souvislost mezi ní a trestným činem, musí z šetření OČTŘ vyplývat bez důvodných pochybností. Je proto třeba mít na zřeteli, jaké všechny skutečnosti plynou ze závěrů trestního řízení. Pokud například v trestním řízení probíhá posuzování újmy (např. znaleckým zkoumáním), nedává smysl, aby ministerstvo činilo souběžně to samé. Tam, kde je například spor o příčinu újmy (domnělý pachatel předkládá jinou možnou příčinu), je třeba řízení přerušit.

Co však ve světle judikatury z výsledků šetření OČTŘ vyplývat nemusí, je konkrétní **kvalifikace újmy jako ublížení na zdraví nebo těžké újmy na zdraví, neboť tu má ministerstvo v řízení o peněžité pomoci posoudit autonomně** (k tomu blíže viz část E. zprávy, konkrétně k vázanosti skutkovou větou odsuzujícího rozsudku v části E.2.1).⁵⁰ Ministerstvo tedy nemůže být automaticky vázáno kvalifikací újmy jako ublížení na zdraví nebo těžké újmy na zdraví, kterou provedou OČTŘ.

Je tedy třeba pečlivě rozlišovat mezi tím, zda z trestního řízení vyplývá bez důvodných pochybností rozsah újmy (je popsán škodlivý následek trestného činu) a je nejasná její právní kvalifikace (pak ministerstvo **nemá důvod řízení přerušit**), anebo jestli z něj není zřejmý ani rozsah újmy (není z trestního spisu zřejmé, co se oběti v důsledku trestného činu stalo), případně trestnost činu samotného nebo příčinná souvislost (**pak ministerstvo řízení přerušit musí**).

Pro ministerstvo může být složité předběžně uvážit, zda se stal trestný čin, zejména v případě, když je trestní řízení ve fázi prověřování nebo vyšetřování či v případě běžícího soudního řízení (tedy v situacích, když se trestní řízení stále vyvíjí, a může tak vrhnout nové světlo na základní otázky, zda se stal trestný čin, i na to, zda v jeho důsledku vznikla újma a jaká).⁵¹ Jak řízení o peněžité pomoci, tak trestní řízení v tomto případě běží vedle sebe, ale jsou ve skutečnosti značně provázaná. Ministerstvo proto v drtivém počtu případů vyčkává pravomocného konce trestního řízení a výjimku v podobě neexistence důvodných pochybností uplatní jen v malém počtu případů. Rozsah důvodných pochybností (tj. o čem všem nesmí mít ministerstvo důvodné pochybnosti, a kdy

48 V konkrétním případě jsem se již otázkou existence důvodných pochybností zabýval. Prověřoval jsem postup ministerstva v případě, kde existovaly pochybnosti o tom, zda jednání, které vedlo ke vzniku újmy, bylo vůbec trestným činem. Více viz zpráva o šetření ze dne 5. června 2023, sp. zn. 17566/2022/VOP, dostupná z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/12080>.

49 Výjimkou by byla nejistota ohledně toho, zda trestný čin spadá do rozsahu trestných činů podle § 24 odst. 1 písm. d) zákona o obětech, což však nebude časté v situaci, bude-li prokázána existence nějakého trestného činu.



50 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. května 2022, sp. zn. 4 As 397/2020, bod 27: „Žalovaný [ministerstvo] ani městský soud tudíž nejsou případným posouzením toho, zda v konkrétním případě došlo k těžké újmě na zdraví ve smyslu definice vyplývající z § 24 odst. 3 zákona o obětech trestných činů, vázání závěry trestního rozsudku. Je tomu tak právě proto, že zákon o obětech trestných činů tyto pojmy definuje autonomně právě pro účely poskytnutí peněžité pomoci obětem trestných činů. Na tomto závěru ničeho nemění skutečnost, že fakticky je definice těžké újmy na zdraví obsažená v § 24 odst. 3 zákona o obětech trestných činů obsahově totožná s definicí tohoto pojmu obsaženou v § 122 odst. 2 trestního zákoníku.“

51 Situace, kdy již trestní řízení skončilo, ale jinak než vynesení rozsudku o vině, jsou pro rozhodování ministerstva zpravidla procesně jednodušší, protože trestní řízení je již ukončeno a nedojde v něm tedy již k žádnému vývoji ohledně otázky, zda se trestný čin stal, jaká je vzniklá újma a zda nejsou pochybnosti o příčinné souvislosti mezi trestným činem a vzniklou újmu.



naopak již konat může, aniž by muselo vyčkávat dalšího postupu trestního řízení) nebyl dosud řešen ani v judikatuře (za účinnosti zákona o obětech nebyla podána žádná nečinnostní žaloba).

Domnívám se, že **důkazní standard pro vyplacení peněžité pomoci obětem je stanoven příliš vysoko a taková úprava ve svém důsledku brání** rychlému vyplacení peněz. Ministerstvo je za těchto okolností opatrné, protože je současně povinno dbát na účelné vynakládání finančních prostředků státu. Snaží se například i vyhýbat tomu, aby poskytlo peněžitou pomoc vyšší, než jaká bude náhrada újmy následně přiznaná soudem.

-  **Pokud ministerstvo z podkladů v trestním řízení nemá pochybnosti o tom, že se stal trestný čin, v jehož důsledku oběť utrpěla smrt, újmu na zdraví nebo jinou nemajetkovou újmu, mělo by rozhodnout o peněžité pomoci bez vyčkávání na odsuzující rozsudek.**
-  **Pokud má ministerstvo pochybnosti o tom, že se stal trestný čin, v jehož důsledku oběť utrpěla smrt, újmu na zdraví nebo jinou nemajetkovou újmu, není možné po něm požadovat, aby o žádosti rozhodlo, než budou jeho pochybnosti rozptýleny. V takovém případě musí ministerstvo řízení o peněžité pomoci přerušit.**

D.2 Doporučení ke zrychlení vyplacení paušálu

V současnosti zákon o obětech umožňuje obětem žádat o peněžitou pomoc v podobě paušální částky, náhrady reálných nákladů léčení a ušlého výdělku nebo paušální částky za smrt blízké osoby. Tyto částky pomoci se snižují o veškeré vyplacené náhrady (náhrady škody a nemajetkové újmy). Oběti sexuálních deliktů a týrané děti pak mohou žádat náhradu reálných nákladů psycho-terapie nebo fyzioterapie nebo obdobné služby (v tomto případě se nesouvisející vyplacené náhrady újmy neodečítají, nebyla-li tato škoda nahrazena).⁵²

Pro získání všech těchto forem peněžité pomoci je potřeba **vyhovět stejné úrovni důkazního standardu** (viz předchozí část [D.1](#)).

Vyplacení paušální pomoci by podle většiny odborné veřejnosti mělo poskytovat **rychlou a efektivní** pomoc. V praxi to tak ovšem nefunguje právě kvůli vysoké úrovni důkazního standardu.

Považoval bych proto za vhodné, kdyby pro případ, kdy oběť požaduje peněžitou pomoc v podobě paušálu, platil jiný (nižší) důkazní standard než pro případ, kdy uplatňuje reálné náklady léčení a ušlý výdělek. Vyplacení paušální částky by díky tomu mohlo být rychlejší. Má-li být peněžité pomoci obětem **včasná a efektivní**, měla by ji oběť získat co nejdříve po spáchání trestného činu, ideálně **před** rozhodnutím trestního soudu.⁵³

V praxi bude nepochybně třeba **vyvážit na jedné straně** zájem na tom, aby se peněžité pomoci dostala do rukou pouze těch obětí, kterým náleží, na straně druhé zájem na tom, aby byla poskytnuta včas.

Jednou z možností je podle mého názoru **navázat poskytnutí paušální peněžité pomoci na okamžik podání obžaloby, ve které bude popsán i následek v podobě způsobené újmy**. Vedou mne k tomu zejména reálné poznatky z činnosti státního zastupitelství. Z dostupných statistických

⁵² Viz § 25 odst. 2 zákona o obětech.

⁵³ Nezávisle na výsledcích trestního řízení funguje například francouzská úprava, viz Fonds de Garantie des Victimes des Actes de Terrorisme et d'Autres Infractions. Viz <https://www.fondsdegarantie.fr/>.



údajů plyne, že jen ve velmi omezeném množství případů dojde po podání obžaloby k jejímu následnému zproštění.

Konkrétně z dat státního zastupitelství vyplývá, že za roky 2019 až 2022 došlo ke zproštění obžaloby v méně než **5 % případů**.⁵⁴ Do těchto údajů jsou navíc zahrnuta i zproštění ve smyslu § 226 písm. e) trestního řádu⁵⁵ a **také případy, kdy není pochyb o následku trestného činu**, ale pouze o osobě pachatele ve smyslu § 226 písm. c) nebo o jeho přičetnosti ve smyslu § 226 písm. d) trestního řádu.⁵⁶ Výsledná nepřesnost zacílené dávky peněžité pomoci by se tak pohybovala v nízkých jednotkách procent.⁵⁷

V případě navázání poskytnutí paušální pomoci na podání obžaloby bude stále existovat určité riziko, že pomoc bude poskytnuta oběti i tehdy, kdy následně dojde ke zproštění obžaloby. Rovněž se nejedná o řešení všeobímající, neboť z obžaloby nemusí být rozsah újmy pro účely správního řízení dostatečně jasně patrný.

Podle mého názoru je však toto riziko (vzhledem k uvedeným statistikám) velmi nízké, a byl by tudíž přiměřeně vyvážen zájem na poskytnutí pomoci účelně a rychle na straně jedné a zájem na tom, aby se peněžité pomoc dostala pouze k těm, kdo ji potřebují.

Aby takové opatření mohlo plně fungovat, bylo by potřeba sjednotit rozsah pojmu „ublížení na zdraví“ podle trestního zákoníku a podle zákona o obětech. Tím by se výrazně zmenšila množina případů, u nichž by při podání obžaloby nebylo zřejmé, zda lze pomoc vyplatit. Této otázce se věnuji dále v části [E.1](#) zprávy.

§ Považoval bych za vhodné, aby zákonodárce u paušálu zjednodušil proces posuzování nároku tak, že do § 26 zákona o obětech vloží třetí odstavec v následujícím znění: „Má se za to, že pochybnosti podle odstavce 2 nejsou, je-li újma na zdraví jako důsledek trestného činu popsána v obžalobě.“

E. Kvalifikace újmy (ublížení na zdraví, těžká újma na zdraví)

V případě obětí, kterým byla trestným činem způsobena újma na zdraví, musí ministerstvo před vyplacením peněžité pomoci tuto újmu kvalifikovat buď jako ublížení na zdraví, nebo jako těžkou újmu na zdraví.⁵⁸ Kvalifikace újmy má vliv na to, **kolik peněz (a zda vůbec nějaké)** může oběť získat.

54 Za rok 2022 se jednalo o **4,3 % případů**, za rok 2021 se jednalo o **4 % případů**, za rok 2020 o **4,4 % případů**, za rok 2019 o **4,7 % případů**. Podrobněji viz zprávy o činnosti státního zastupitelství dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/nsz/cinnost-nejvyssiho-statniho-zastupitelstvi/zpravy-o-cinnosti/>.

55 Podle tohoto ustanovení soud zproští obžalovaného obžaloby, jestliže trestnost činu zanikla. Bez těchto případů zproštění by se za roky 2021, 2020 a 2019 jednalo o **3,63 %, 3,88 % a 4,36 % případů**.

56 Ve smyslu ustanovení § 226 písm. c) a d) trestního řádu soud zproští obžalovaného obžaloby, jestliže nebylo prokázáno, že tento skutek spáchal obžalovaný nebo jestliže obžalovaný není pro nepřičetnost trestně odpovědný.

57 Pokud jde o návrhy na potrestání, platí, že pokud jim není vyhověno, zpravidla následně dojde k podání obžaloby (a promítá jí se tak do statistiky týkající se obžalob). Pro potřeby řízení o peněžité pomoci však nejsou ze statistického hlediska návrhy na potrestání zcela využitelné, protože je lze využít jen u méně závažných trestných činů a nebudou tak odpovídat rozsahu újmy, se kterým spojuje zákon o obětech vznik nároku na peněžitou pomoc.

58 Srov. § 24 odst. 1 písm. a) a b) zákona o obětech.



Pojmy „ublížení na zdraví“ a „těžká újma na zdraví“ jsou názvem shodné s pojmy, které používá trestní zákoník.⁵⁹ Zákon o obětech však obsahuje **vlastní definici** těchto pojmů (což platí zejména o ublížení na zdraví; těžká újma je v zásadě vymezena obdobně).⁶⁰

Zda bylo oběti v konkrétním případě ublíženo na zdraví nebo zda jí byla způsobena těžká újma na zdraví, by ministerstvo navíc mělo posoudit *do jisté míry nezávisle (autonomně)* na výsledku šetření OČTŘ a trestního řízení (a to i v případě, že by byly pojmy v obou zákonech definovány zcela shodně).⁶¹ Povinnost autonomního výkladu stojí na zásadě „*in dubio pro victimae*“, ⁶² kterou opakovaně potvrdily správní soudy a která vychází z toho, že status oběti je vymezen nezávisle na trestním řízení. Připomíná také specifické postavení oběti, její zranitelnost a potřebu přistupovat k ní šetrně. Soudy se o tuto zásadu opírají zejména tehdy, pokud mají za to, že ministerstvo nezkoumalo dostatečně pečlivě skutkový stav, nekriticky přejalo závěry trestního řízení a nevyložilo řádně, co ještě je a co již není znesnadněním obvyklého způsobu života, nebo zvolilo z možných výkladových řešení to, které jde v neprospěch oběti. To vyvstává zvláště často ve vztahu k těžké újmě na zdraví.

E.1 Ublížení na zdraví a problémy v praxi

Základní kategorií žadatelů jsou oběti, jimž bylo způsobeno ublížení na zdraví.⁶³

Zcela shodný pojem „ublížení na zdraví“ používá trestní zákoník, jeho rozsah je **ale definován v obou zákonech odlišně**.⁶⁴ Společné oběma definicím je to, že jde o poruchu zdraví nebo jiné onemocnění, jež vyžaduje lékařské ošetření. Rozdílná je však požadovaná intenzita újmy, která se **primárně** projevuje v její **délce**.

V případě **trestního zákoníku** je kvalifikace, se kterou pracují OČTŘ, *znesnadnění obvyklého způsobu života [oběti] po dobu nikoliv krátkou*. Dobou nikoliv krátkou se zásadně rozumí **sedm dnů**,

59 Srov. § 122 zákona trestního zákoníku.

60 Srov. § 24 odst. 2 a odst. 3 zákona o obětech.

61 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. května 2022, sp. zn. 4 As 397/2020. Podle Nejvyššího správního soudu platí, že: „Smysl a účel právní úpravy obsažené v trestním zákoníku a v zákoně o obětech trestných činů je totiž odlišný. V trestních věcech jde primárně (byť nikoliv výhradně) o potrestání pachatele trestné činnosti a vrámcí toho o kvalifikaci jeho protiprávního jednání pod konkrétní skutkovou podstatu trestného činu, naproti tomu v režimu zákona o obětech trestných činů jde prvořadě o reparaci újmy (majetkové, nemajetkové), již utrpěly v něm vyjmenované osoby za podmínek v něm uvedených v důsledku spáchaného trestného činu“. Srovnej s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 21. srpna 2020, sp. zn. 3 A 49/2017. Srovnej dále odst. 26 až 28 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2021, č. j. 7 As 394/2019. Srov. s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 21. srpna 2020, sp. zn. 3A 49/2017, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2021, sp. zn. 10 As 181/2020.

62 Poprvé v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. března 2018, sp. zn. 9 A 5/2015. Opakovaně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 423/2018-29, 5 As 189/2020-61, 2 As 334/2019-36 a rozsudky Městského soudu v Praze č. j. 9 A 5/2015-61, 3 A 11/2017-36, 8 A 14/2020-56, 8 A 14/2020-56, 6 A 118/2017-47, 6 A 106/2017-48, 15 A 26/2020-40, 5 A 239/2018-64, 5 A 13/2019-57, 17 A 17/2020-53, 8 A 179/2018-49, 17 A 57/2020-65, 17 A 16/2021-60, 18 A 16/2022-35, 9 A 44/2020-26.

63 Ve smyslu § 24 odst. 1 písm. a) zákona o obětech.

64 Srov. § 24 odst. 2 zákona o obětech a § 122 odst. 1 trestního zákoníku.



nejedná se však o jediné kritérium.⁶⁵ Roli hraje i intenzita újmy, v jejímž důsledku může být nutná doba působení újmy kratší, nebo způsob vedení útoku.⁶⁶

V případě **zákona o obětech** jde o dobu znesnadnění obvyklého způsobu života po **dobu tří týdnů**. Jedná se tedy o přísnější úpravu.

Pokud újma způsobená v důsledku trestného činu dosahuje intenzity ublížení na zdraví ve smyslu zákona o obětech, má oběť nárok na peněžitou pomoc buď v paušální výši 10 000 Kč, nebo ve výši prokázaných nákladů na léčení a ztráty na výděleku až do výše 200 000 Kč.

Rozdílný rozsah pojmu „ublížení na zdraví“ v obou zákonech má zejména ten důsledek, že znesnadňuje pochopení věci pro samotnou oběť. Má tak potenciál **přispívat ke vzniku druhotné újmy**, neboť již samotné opakované testování závažnosti újmy může oběť vnímat jako zlehčování jejího utrpení nebo nedostatek respektu. Vedle sebe navíc může stát rozhodnutí trestního soudu, který měl za prokázané, že oběť ublížení na zdraví utrpěla, a rozhodnutí ministerstva, které dospělo k závěru, že oběť v důsledku trestného činu ublížení na zdraví neutrpěla. Zatímco OČTŘ by například stačilo pro závěr o ublížení na zdraví to, že oběti byl znesnadněn obvyklý způsob života v délce nejméně 10 dnů, ministerstvo by v tomtéž případě muselo konstatovat, že k ublížení na zdraví nedošlo. To působí chaos a deziluzi na straně obětí. Přitom obě tato rozhodnutí mohou být po *právní stránce* správná. Na tento fakt opakovaně upozorňovali nejenom zástupci organizací specializujících se na pomoc obětem, ale i zástupci advokátního stavu.

Ministerstvo by **vždy mělo provést úvahu, zda není namístě posoudit újmu oběti autonomně** (k autonomnímu výkladu více pojednávám v části [E.2](#), protože potřeba autonomního výkladu se projevuje v praxi zejména při kvalifikaci těžké újmy na zdraví). Základním východiskem by však měla být kvalifikace skutkových zjištění, k níž dospěly OČTŘ.

Takový postup však není *a priori* možný, když je ublížení na zdraví definováno v zákoně o obětech odlišně (přísněji). Ministerstvo tak mnohdy musí dokazování provedené OČTŘ doplňovat a činit další vlastní úvahy, aby ve výsledku posoudilo újmu způsobenou oběti podle přísnějších kritérií než OČTŘ. Rozdílný rozsah pojmu „ublížení na zdraví“ v trestním zákoníku a v zákoně o obětech tím brání rychlému, snadnému a předvídatelnému posouzení žádosti o peněžitou pomoc i v těch (optimálních) případech, kdy by ministerstvo mohlo využít výsledky šetření OČTŘ a závěry trestního řízení týkající se i kvalifikace újmy a kdy by nemělo důvod pro autonomní výklad.

V praxi má odlišná definice pojmu „ublížení na zdraví“ i ten dopad, že ministerstvo nemůže bez dalšího při kvalifikaci tohoto typu újmy na zdraví vycházet z judikatury trestních soudů. I to by přitom ministerstvu mohlo pomoci k rychlejšímu řešení některých sporných případů.

65 DRAŠTÍK, Antonín. § 122 Ublížení na zdraví a těžká újma na zdraví. In: DRAŠTÍK, Antonín, Robert FREMR, Tomáš DURDÍK, Miroslav RŮŽIČKA, Alexander SOTOLÁŘ aj. Trestní zákoník: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 29. března 2023]. ASPI_ID KO40_2009CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

Srov. se stanoviskem trestního kolegia Nejvyššího soudu ČSSR ze dne 31. října 1985, sp. zn. Tpjf 24/85, a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 8. února 2017 sp. zn. 4 Tdo 2/2017.

66 Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. prosince 2015, sp. zn. 8 Tdo 1407/2015, a ze dne 25. června 2014, sp. zn. 5 Tdo 521/2014.



§ Mám za to, že z hlediska efektivity a rychlosti řízení i z hlediska ochrany obětí trestných činů před vznikem druhotné újmy by bylo vhodné **sjednotit rozsah pojmu „ublížení na zdraví“ v zákoně o obětech s trestním zákoníkem.**

§ Pokud by zákonodárce sjednocení pojmů odmítal (došlo by tím totiž k rozšíření okruhu obětí, které by měly nárok na peněžitou pomoc), považoval bych za nezbytné minimálně **použít v zákoně o obětech jiný pojem**, aby již z něj bylo oběti jasné, že se jedná o odlišnou míru újmy a na ni navázaného znesnadnění obvyklého způsobu života, než jaká je posuzována v trestním řízení.

E.1.1 Znesnadnění obvyklého způsobu života (ublížení na zdraví) – další výkladové problémy

Podle zákona o obětech má nárok na peněžitou pomoc oběť, jejíž obvyklý způsob života byl znesnadněn újmou utrpěnou v důsledku trestného činu po dobu alespoň tří týdnů.⁶⁷ **Silným ukazatelem** omezení běžného způsobu života může být **pracovní neschopnost. Nelze však položit rovnítko** mezi pracovní neschopnost a dobu omezení běžného způsobu života.⁶⁸ Samotná skutečnost, že oběť **nebyla** v pracovní neschopnosti, **bez dalšího neznamená**, že způsob jejího obvyklého života **nebyl narušen.**⁶⁹

V judikatuře správních i trestních soudů se vyskytly případy, kdy oběť ukončila pracovní neschopnost a začala pobírat dovolenou. Ministerstvo hodnotilo ukončení pracovní neschopnosti jako obnovení běžného způsobu života.⁷⁰ **Omezení způsobená utrpěnou újmou přitom přetrvávala.** Důvod pro ukončení pracovní neschopnosti byl čistě finanční. Propad příjmů o rozdíl mezi platem a náhradou výdělků v pracovní neschopnosti⁷¹ nebyl pro oběť zvládnutelný, zvolila proto raději čerpání dovolené. Tou se sice připravila o možnost odpočinku v daném kalendářním roce, udržela však příjmovou hladinu své domácnosti.

Dalším pojmem problematickým pro oběti je **doba léčení.** Ta sama o sobě nevypovídá o tom, zda byl nebo nebyl znesnadněn běžný způsob života. Byť doba léčení může být dlouhá, zásah do běžného života oběti může být omezený. Znesnadnění obvyklého způsobu života se bude odvíjet od konkrétních zvolených léčebných postupů a vývoje léčby. Ty by měly být patrné z doložených lékařských zpráv. **Pokud z nich konkrétní skutečnosti přímo nevyplývají**, je třeba, aby **oběť tvrdila (a své tvrzení podložila),⁷² jak byl její běžný způsob života znesnadněn.** Zvláště náročné je poznat, jaká omezení běžného života oběti přivodil trestný čin na ní spáchaný v rovině psychické újmy.

67 Viz § 24 odst. 2 zákona o obětech.

68 Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. června 2020, sp. zn. 6 A 106/2017. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. února 2014, sp. zn. 6 Tdo 22/2014. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. května 2018, sp. zn. 7 Tdo 12/2018.

69 Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. června 2020, sp. zn. 6 A 130/2017. Srov. s: „*Obvyklý způsob života však v sobě nezahrnuje pouze onu stránku pracovní (dobu pracovní neschopnosti, resp. dobu, po kterou stěžovatelka práci nevykonávala), ale i veškeré další aktivity, které oběť trestného činu obvykle uskutečňuje, včetně sociálních, kulturních, rodinných a dalších stránek života.*“ Gřivna, T., Šámal, P., Válková, H. a kol. Zákon o obětech trestných činů. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 151.

70 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. května 2022, sp. zn. 4 As 397/2020.


71 Viz § 192 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce.

72 Podle § 52 správního řádu platí: „*Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*“



Dokreslující informace k lékařským zprávám a znaleckým posudkům mohou poskytnout i svědci. Ti rovněž mohou vysvětlit, co bylo obvyklým způsobem života oběti před trestným činem. Z rozhodnutí, která jsem prověřil v rámci systémového šetření, a z rozhodnutí, která následně přezkoumávaly správní soudy, se jeví, že svědecké dokazování přímo ve správním řízení se děje v minimální míře. Vzhledem k rozdílnému rozsahu pojmu „ublížení na zdraví“ mezi trestním zákoníkem a zákonem o obětech však takové dokazování může mít svůj význam.

Dobře to ilustruje případ projednávaný Nejvyšším správním soudem, kdy OČTŘ postačovalo vědět, „že stěžovatelka byla hospitalizovaná po dobu pěti dnů a následně ji zranění omezovalo v obvyklém způsobu života nejméně dalších deset dnů, kdy zůstala v domácím ošetření“.⁷³ OČTŘ uzavřely, že se jednalo o ublížení na zdraví, neboť šlo o újmu omezující stěžovatelku v obvyklém způsobu života minimálně po dobu týdne. Ministerstvo tento závěr převzalo a došlo k závěru, že oběti peněžitá pomoc nenáleží, protože jí podle zákona o obětech nebylo ublíženo na zdraví (jelikož zákon o obětech pro kvalifikaci újmy jako ublížení na zdraví požaduje znesnadnění obvyklého způsobu života po dobu minimálně tří týdnů). Správní soud však rozhodl, že pro posouzení žádosti stěžovatelky to **nepostačovalo. Ministerstvo mělo vést další dokazování**, vyšlo však pouze z daného závěru OČTŘ. Správní soud proto jeho zamítavé rozhodnutí zrušil.⁷⁴

 Považuji za klíčové, aby **ministerstvo** posuzovalo rozsah omezení obvyklého způsobu života tak, že pečlivě prozkoumá **veškerá omezení plynoucí z doložených lékařských zpráv a ověří tvrzení oběti o způsobu znesnadnění obvyklého způsobu života**. Rozliší důvody, které vedly k ukončení pracovní neschopnosti, a posoudí, jakou část z délky léčení lze považovat za omezení obvyklého způsobu života.

E.2 Těžká újma na zdraví a problémy v praxi

Druhou skupinu tvoří oběti, jimž byla trestným činem způsobena **těžká újma**.⁷⁵ Tyto oběti mají nárok na vyšší paušální částku peněžitě pomoci, a to ve výši **50 000 Kč**.⁷⁶ Pokud oběť požádá o peněžitou pomoc v podobě nákladů léčení a ušlého výdělků, může požadovat maximálně 200 000 Kč, tedy stejnou maximální částku, jakou mohou požadovat oběti, kterým bylo ublíženo na zdraví.

Pojem „těžké újmy na zdraví“ je v zákoně o obětech definován **téměř identicky** jako pojem „těžké újmy na zdraví“ v trestním zákoníku.⁷⁷ Na první pohled se tak zdá, že by situace mohla být jednodušší než u obětí ublížení na zdraví, neboť **nedochází** k rozkolu v rozsahu zdánlivě stejného pojmu.

Praxe však přesto na řadu problémů poukazuje. Alespoň k některým z nich se proto nyní podrobněji vyjádřím.

Problém vyvolává především otázka, nakolik je ministerstvo vázáno závěry, zejména skutkovou větou, odsuzujícího rozsudku. V menším rozsahu v praxi činí problémy i situace, kdy oběť výslovně

73 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. května 2022, sp. zn. 4 As 397/2020.

74 Tamtéž.

75 Viz § 24 odst. 1 písm. b) zákona o obětech.

76 Viz § 24 odst. 3 zákona o obětech.

77 Srov. § 24 odst. 3 zákona o obětech trestných činů a § 122 odst. 2 trestního zákoníku.



neoznačí újmu za těžkou. Dalším problémem je kvalifikace psychické (duševní) újmy, které se projevuje se zpožděním.

E.2.1 Autonomní výklad. Vázanost skutkovou větou odsuzujícího rozsudku

Neziskové organizace a advokáti shodně potvrdili, že pro oběti není předvídatelné, jakým způsobem bude ministerstvo kvalifikovat jejich újmu, pokud není újma přímo zahrnuta do skutkové věty odsuzujícího rozsudku. Je přitom časté, že **skutková věta** rozsudku **některé důsledky spáchaného trestného činu nevykresluje** (např. proto, že se projevily až po skončení trestního řízení, které v některých případech může skončit velmi rychle třeba vydáním trestního příkazu). Ve vztahu k těžké újmě tak zásadně vyvstává potřeba tzv. autonomního výkladu.

Ministerstvo zastává názor, že v praxi je vázáno skutkovou větou, a pokud z ní neplyne příčinná souvislost skutku s konkrétním následkem, nemůže peněžitou pomoc přiznat. Ministerstvo **nepovažuje přiznání nároku (za těžkou újmu na zdraví) za možné ani v situaci**, kdy je tento následek výslovně řešen v odůvodnění rozsudku. Za nedostatečně průkazné ministerstvo považuje i přiznání nároku na nemajetkovou újmu v adhezním výroku,⁷⁸ neboť podle ministerstva závěr o kvalifikaci újmy vyplývá ze skutkové věty, nikoliv z adhezního výroku.

Mám za to, že výklad zastávaný ministerstvem je příliš formalistický a nezohledňuje aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se k otázkám míry vázanosti trestním rozsudkem a pojetí újmy podle zákona o obětech vyjádřila velmi přesně, výstižně a jednoznačně. Tato judikatura opakovaně vyzývá ministerstvo, aby ctilo zásadu „*in dubio pro victimae*“ a aby si o splnění podmínek pro vyplacení pomoci, které nelze z trestního rozsudku vyčíst, udělalo úsudek samo na základě vlastního dokazování. Ze samotné skutečnosti, že pachatel například nebyl odsouzen pro trestný čin, jehož znakem je skutková podstata, která zahrnuje těžkou újmu ve smyslu trestního zákoníku, nelze podle správních soudů dovodit, že je v rámci správního řízení vyloučeno prokázání těžké újmy ve smyslu zákona o obětech.⁷⁹

Závěr trestního soudu, který obsahuje implicitně informaci o tom, že újma způsobená trestným činem nebyla těžkou újmu, **je velmi silným náznakem** toho, že tomu tak bude i ve správním řízení, v němž bude oběť žádat o přiznání peněžité pomoci. Kvůli **autonomnímu pojetí** těžké újmy na zdraví pro účely zákona o obětech se však **nejedná o absolutní překážku**, která by bránila přiznání peněžité pomoci podle § 28 odst. 1 písm. b) zákona o obětech, pokud oběť v řízení prokáže, že újma jí utrpěná v důsledku trestného činu představovala vážnou poruchu zdraví ve smyslu § 24 odst. 3 téhož zákona.

78 Adhezní výrok je tou částí výrokové části rozsudku, v němž soud v souladu s § 228 trestního řádu rozhoduje o povinnosti nahradit újmu způsobenou trestným činem.

79 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. května 2022, č. j. 4 As 397/2020-62. „Skutečnost, že se městský soud v trestní věci nezabýval otázkou těžké újmy na zdraví, však bez dalšího neznamená, že k těžké újmě na zdraví ve smyslu § 24 odst. 3 zákona o obětech trestných činů nedošlo či dojít nemohlo. Pokud by totiž byl trestní rozsudek závazný i z pohledu posouzení naplnění definice těžké újmy na zdraví podle posledně uvedeného ustanovení, pak by zcela postrádalo ratio, aby definice tohoto pojmu byla samostatně obsažena v zákoně o obětech trestných činů a postačovalo by odkázat na příslušnou úpravu obsaženou v trestním zákoníku. Přitom obdobně, jako je tomu i v případě pojmu ublížení na zdraví podle § 24 odst. 2 zákona o obětech trestných činů (k tomu také viz dále), uvedený zákon obsahuje též zcela autonomní definici těžké újmy na zdraví právě v § 24 odst. 3 téhož zákona. Stěží pak lze považovat za dostatečné posouzení naplnění této definice (těžké újmy na zdraví) toliko odkazem na skutečnost, že příslušný soud v trestním rozsudku způsobení těžké újmy na zdraví nedovodil“.



- **Ministerstvo není vázáno skutkovou větou trestního rozsudku zcela. Vzhledem k autonomnímu pojetí pojmů „ublížení na zdraví“ a „těžká újma na zdraví“ v zákoně o obětech musí ministerstvo samo provést kvalifikaci pro účely správního řízení. To je klíčové zejména v případech, kdy v průběhu trestního řízení nebyla újma prokázána nebo se ještě neprojevila.**

E.2.2 Žádost, v níž oběť výslovně neoznačí újmu za těžkou

Problém rovněž představují situace,⁸⁰ kdy oběť požádá o peněžitou pomoc, aniž by výslovně označila újmu za těžkou, ale popíše následky trestného činu a doloží lékařskou zprávu a tyto následkům těžké újmy odpovídají. Takové situace mohou nastat nejenom u psychické újmy, ale rovněž u zohydění.

Upozorňuji na to, že úkolem žadatele je **tvrdit to, co se skutkově stalo**. Úkolem ministerstva je pak tento stav řádně **kvalifikovat**. Rozdíl v kvalifikaci mezi ublížením na zdraví a těžkou újmu na zdraví je důležitý **zejména tehdy**, pokud oběť žádá o peněžitou pomoc v **paušální výši**. I když oběť nedokáže svou újmu správně kvalifikovat, musí ministerstvo zvážit, zda jde o těžkou újmu. Stejně jako je ministerstvo schopno překvalifikovat újmu, která je v žádosti označena jako těžká, na ublížení na zdraví (a tím snížit v úvahu připadající paušální částku z 50 000 Kč na 10 000 Kč), mělo by pamatovat na to, že obdobně by mělo postupovat i obráceně (z ublížení na zdraví na těžkou újmu na zdraví).

- **Žádá-li oběť o peněžitou pomoc ve formě paušálu, mělo by ministerstvo zvažovat, zda je namísto kvalifikovat újmu jako těžkou, i když oběť výslovně svou újmu nekvalifikuje.**

E.2.3 Psychická (duševní) újma

Největší problém při kvalifikaci **těžké újmy** (porucha zdraví trvající nejméně po dobu 6 týdnů)⁸¹ je dle mého názoru v případě újmy **psychické (duševní)**. Nejčastěji jde o posttraumatickou stresovou poruchu, která zpravidla přetrvává delší dobu a může se projevit teprve s určitým odstupem. Pro účely kvalifikace je však důležitá nejenom doba jejího trvání, ale zejména to, zda se po dobu 6 týdnů projevuje jako vážná porucha, tedy zda citelně zasahuje do obvyklého způsobu života oběti.⁸²

Ze zkušeností ministerstva vyplývá, že ne vždy, když oběť v řízení o poskytnutí peněžité pomoci tvrdí závažné psychické následky, lze využít posudek OČTŘ, protože tyto orgány jej v rámci trestního řízení zpracovat nenechaly. V praxi se rovněž vyskytují situace, kdy se plný rozsah újmy nemusí projevit v rámci trestního řízení.

Je třeba mít na paměti, že narušení duševních funkcí je v praxi hůře poznatelné než narušení tělesných funkcí. Proto je třeba skutkové podklady zajistit s řádnou péčí a brát v potaz tvrzení oběti ohledně dopadů újmy do jejího života.

⁸⁰ Viz zpráva o šetření ze dne 11. května 2021 a závěrečné stanovisko ze dne 20. září 2021, s p. zn. 3896/2020/VOP, zpráva je dostupná z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9956>, stanovisko je dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9958>.

⁸¹ Ve smyslu § 24 odst. 3 písm. i) zákona o obětech.

⁸² Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. července 2017, sp. zn. 8 Tdo 751/2017.



Tím nechci říci, že by v každém případě musel být zpracován znalecký posudek, neboť v některých případech bude pro jednoznačné prokázání újmy postačovat pečlivě zpracovaná lékařská zpráva nebo například kombinace lékařské zprávy a zprávy o průběhu psychoterapie. Je však třeba dbát na to, aby byl skutkový stav zjištěn dostatečně podrobně, a to i v případech, kdy se tak ve vztahu k újmě nestalo v průběhu trestního řízení nebo kdy došlo ke změně stavu (například k rozvoji post-traumatické stresové poruchy) po ukončení trestního řízení.

■ Zejména u duševní újmy by ministerstvo mělo pečlivě zkoumat, zda má dostatečné skutkové podklady a zda plně zachycují rozsah utrpěné újmy.

F. Peněžitá pomoc a pravomocně přiznaná náhrada újmy

Podle § 28 zákona o obětech platí, že se obětem spadajícím do některé ze čtyř kategorií oprávněných žadatelů o peněžitou pomoc,⁸³ poskytuje tato pomoc ve formě paušálu nebo ve výši prokázaných nákladů na léčení a prokázané ztráty na výdělku. **Ustanovení § 28 však až do 27. června 2022 obsahovalo také druhý odstavec, který zněl:**

„Jestliže o náhradě škody nebo nemajetkové újmy bylo již rozhodnuto pravomocným rozsudkem, je výše způsobené škody nebo nemajetkové újmy zjištěná v rozsudku závazná pro stanovení peněžité pomoci v rozsahu, v jakém již bylo o náhradě škody nebo nemajetkové újmy rozhodnuto.“

Právě o § 28 odst. 2 zákona o obětech ve znění účinném do 27. června 2022 se rozhořel **výkladový spor mezi ministerstvem a správními soudy.**

Podle ministerstva peněžitá pomoc mohla i tak být poskytnuta buď ve formě paušálu, anebo ve výši, která by odpovídala jen prokázaným nákladům na léčení nebo prokázané ztrátě na výdělku. Původní znění § 28 odst. 2 zákona o obětech mělo oběti jen usnadnit dokazování v tom smyslu, že pokud z pravomocného rozsudku plynula konkrétní výše nákladů na léčení a ztráty na výdělku, oběť je již nemusela dále ministerstvu prokazovat v řízení o peněžité pomoci.

Správní soudy však považovaly takový výklad za příliš omezující. Zatímco hlavním účelem poskytnutí peněžité pomoci bylo (a je) překlenutí zhoršené sociální situace způsobené oběti trestným činem, správní soudy dovodily, že lze pojmenovat také *sekundární účel peněžité pomoci*, kterým je (byť částečná) reparace újmy, která byla oběti způsobena trestným činem. Zákon o obětech byl totiž přijat také s cílem zlepšit postavení osob poškozených trestným činem při uplatňování nároku na náhradu škody či nemajetkové újmy.⁸⁴

Podle správních soudů s ohledem na takto vymezený účel zákona o obětech a účel peněžité pomoci bylo třeba vykládat ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech ve znění účinném do 27. června 2022 tak, že **pokud je škoda nebo nemajetková újma v okamžiku rozhodování o žádosti o peněžitou pomoc určena pravomocným rozhodnutím soudu, nemusí již oběť dále nic dokazovat, ministerstvo je vázáno výši škody či nemajetkové újmy stanovené rozhodnutím soudu, a má tudíž**

⁸³ Oběti, kterým bylo způsobeno trestným činem ublížení na zdraví, těžká újma na zdraví, pozůstalí a oběti trestných činů proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti a týrané děti. Viz § 24 odst. 1 písm. a) až d) zákona o obětech.

⁸⁴ Viz odstavce 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. října 2018, čj. 2 As 297/2017-25, a odborná literatura v něm citovaná.



povinnost poskytnout oběti peněžitou pomoc buď ve výši paušálu, nebo ve výši soudem přiznané škody či nemajetkové újmy (snížené o vyplacené náhrady) až do stropu ve výši 200 000 Kč.⁸⁵

Ministerstvo mělo za to, že tyto rozsudky představovaly (opakovaný) judikaturní exces. Až když různé senáty Nejvyššího správního soudu tento výklad opakovaně potvrdily, nabylo ministerstvo jistoty, že se judikatura ustálila, a přislíbilo ji respektovat.

Záhy však připravilo **novelu zákona o obětech**,⁸⁶ která ustanovení § 28 odst. 2 upravila tak, aby bylo zřejmé, že pravomocné rozhodnutí soudu o náhradě škody nebo nemajetkové újmy je závazné pro účely peněžité pomoci pouze **v rozsahu ztráty na výdělku a nákladů léčení**. Jinými slovy, podle § 28 odst. 2 zákona o obětech v účinném znění oběť nemusí prokazovat ztrátu na výdělku a náklady léčení, pokud **o jejich výši** již bylo rozhodnuto pravomocným rozsudkem.

Dopady novely výrazně kritizují odborníci z praxe, neboť představují další výrazné omezení rozsahu peněžité pomoci, čímž došlo ke ztížení postavení obětí při uplatňování nároku na peněžitou pomoc. To platí zejména v případě důchodců a dětí coby zpravidla nevýdělečných obětí, jejichž náklady na léčení jsou často hrazeny z veřejného zdravotního pojištění. Tyto oběti tak obvykle neprokáží nárok na peněžitou pomoc v rozsahu skutečných nákladů léčení a ztráty na výdělku. Ztrátu na výdělku v jejich případě zpravidla pocítí osoby, které o ně pečují; na ty však současná právní úprava nepamatuje, když neumožňuje přihlédnout k poklesu příjmu pečujících osob. Tyto oběti tudíž budou zpravidla žádat jen o pomoc ve výši paušálu, přičemž však budou čelit potížím plynoucím z prokazování ublížení na zdraví či těžké újmy na zdraví (popsaným výše v části [D.](#), k postavení obětí sexuálních deliktů a týraných dětí blíže v části [J.](#)).

Moderní právní státy uznávají, že je jejich úkolem chránit společnost před trestnou činností. Jestliže stát v tomto svém úkolu selže, je jeho povinností vytvořit prostředí pro to, aby tato újma byla nahrazena. To lze učinit i tak, že oběti vzniklou újmu alespoň částečně nahradí a následně ji bude vymáhat po pachateli. Peněžitá pomoc by jinými slovy měla plnit i funkci záruky, že oběti bude nahrazena újma vzniklá jí v důsledku trestného činu, a to alespoň do určité výše.

Po novele ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech je sice zřejmý rozsah toho, co peněžitá pomoc pokrývá, a nevznikají výkladové problémy, byla však také velmi oslabena právě tato garanční funkce peněžité pomoci. Množina přiznaných nároků, které stát garantuje do určité výše vyplatit za pachatele (s tím, že nárok pak přejde na něj), dnes zahrnuje pouze náklady na léčení a ztrátu na výdělku. Naopak nezahrnuje ostatní majetkovou škodu a všechny typy nemajetkové újmy.

§ Navrhuji, aby se do právní úpravy peněžité pomoci promítla pravidla plynoucí z výkladu, který dříve dovodila judikatura správních soudů. Stát by měl poskytnout peněžitou pomoc ve výši soudem pravomocně přiznaného nároku na náhradu škody nebo nemajetkové újmy do určitého limitu. Mám za to, že by bylo logické ji navázat na limit peněžité pomoci stanovený pro případy, kdy oběť prokazuje náklady léčení či ztrátu na výdělku.

⁸⁵ Toto dovodil nejprve Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 4. srpna 2017, č. j. 11 A 71/2016-38, a poté Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. října 2018, č. j. 2 As 297/2017-25.

⁸⁶ Novela provedená zákonem č. 130/2022 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů a o změně některých zákonů (zákon o obětech trestných činů), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Novela nabyla účinnosti 28. června 2022.



G. Snížení peněžité pomoci

Částka peněžité pomoci může být s přihlédnutím k sociální situaci oběti snížena:

- z důvodu spoluzavinění oběti,
- proto, že oběť nevyužila všech zákonných prostředků pro získání náhrady újmy.⁸⁷

Tato kritéria jsou **jediná dvě**, kvůli kterým může ministerstvo pomoc snížit nebo vůbec nepřiznat. Případné rozhodnutí o snížení peněžité pomoci nebo jejím úplném nepřiznání se vždy musí opírat o jeden (nebo oba) z těchto důvodů. Jedná se o kritéria alternativní, **není tedy třeba**, aby byla naplněna **současně**.⁸⁸

Zákon o obětech neobsahuje podrobnější kritéria ohledně snížení peněžité pomoci. Protože nejde o často používané ustanovení, nemá ministerstvo k této otázce zpracovanou metodiku. Judikatura za 10 let účinnosti zákona výklad neosvětlila ani nestanovila podrobnější hlediska nebo kritéria, která by bylo vhodné následovat.

Zdůvodnění snížení výše peněžité pomoci, s nimiž jsem se setkal, se zpravidla sestávají z **jedné věty až jednoho odstavce** a neobsahují úvahu o tom, zda lze ve světle okolností případu a s přihlédnutím k riziku možného vzniku druhotné újmy po oběti spravedlivě požadovat, aby využila všech dostupných prostředků pro uplatnění nároku.

Ocenil bych proto, kdyby ministerstvo při zvažování toho, zda přistoupí ke snížení peněžité pomoci, zohlednilo a do odůvodnění rozhodnutí výslovně promítnulo následující prvky.

- Každé rozhodnutí by mělo obsahovat úvahu o sociální situaci a majetkových poměrech oběti. Součástí této úvahy by mělo být i zohlednění **plné výše újmy (majetkové i nemajetkové) a důsledků**, které z ní plynou pro **oběť**. Ministerstvo by rovněž mělo vzít v potaz zranitelnost oběti a k obětem zvláště zranitelným přistupovat šetrně i při případném snížení peněžité pomoci.
- Míra spoluzavinění by měla být popsána transparentně, měla by vycházet z provedeného dokazování a měla by být stanovena přesně. Snížení peněžité pomoci z důvodu spoluzavinění by nemělo překročit míru spoluzavinění újmy.
- Při snížení peněžité pomoci z důvodu, že oběť nevyužila *veškeré* zákonné prostředky pro získání náhrady újmy, je třeba zohlednit i to, zda *některé* využila. Ministerstvo by tedy

⁸⁷ Ve smyslu § 29 zákona o obětech: „Peněžítá pomoc stanovená podle § 28 může být snížena nebo se nepřizná s přihlédnutím k sociální situaci oběti a k tomu,

a) do jaké míry oběť spoluzavinila vznik škody nebo nemajetkové újmy a

b) zda oběť využila všech zákonných prostředků, aby uplatnila nárok na náhradu škody nebo nemajetkové újmy na pachatelé nebo na jiné osobě, která je povinna škodu nebo nemajetkovou újmu nahradit.“

⁸⁸ Srov. (GRIVNA, Tomáš. § 29 [Snížení a nepřiznání peněžité pomoci]. In: GRIVNA, Tomáš, ŠÁMAL, Pavel, VÁLKOVÁ, Helena a kol. Oběti trestných činů. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 171, marg. č. 1. s DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. § 29 Snížení a nepřiznání peněžité pomoci. In: DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. Zákon o obětech trestných činů: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 19. června 2023]. ASPI_ID KO45_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]



mělo shovívavěji hledět na ty oběti, které nárok na náhradu újmy uplatnily v trestním řízení, ale byly s ním odkázány na občanskoprávní řízení.

- Pokud oběť nevyužije možnosti podání občanskoprávní žaloby, mělo by ministerstvo zohlednit i riziko **vzniku druhotné újmy a dobytnost pohledávky**, a to zejména v případě pachatelů, kteří již jsou předluženi nebo mají uložen trest vyhoštění.

- **Ministerstvo by při úvahách o snížení peněžité pomoci mělo zohlednit majetkové poměry oběti, míru její zranitelnosti, míru spoluzavinění újmy, způsob uplatnění nároku, jeho vymahatelnost a riziko vzniku druhotné újmy při jeho uplatnění.**

H. Náklady související s léčením a ztráta na výdělku

Oběť může požádat o peněžitou pomoc buď ve formě paušálu, nebo ve výši prokázané ztráty na výdělku a prokázaných nákladů spojených s léčením.

Pojmy „ztráta na výdělku“ a „náklady související s léčením“ patří mezi pojmy relativně abstraktní. Podrobněji je nevysvětluje ani prováděcí předpis, metodický pokyn nebo jiný dokument shrnující správní praxi. Judikatura ve vztahu ke konkrétním skupinám nákladů v podstatě neexistuje. Komentáře popisují uplatnění ztráty na výdělku, ale pouze v případě zaměstnanců, nikoliv v případě OSVČ.

Ze zkušeností nevládních organizací vyplývá, že obecně příliš často svým klientům nedoporučují žádat o náhradu nákladů léčení a ušlého výdělku, a téměř výlučně tak pracují s paušálem. To potvrzují i zkušenosti ministerstva, kdy o paušál žádá většina obětí. Zejména v případě ublížení na zdraví, kde je paušál relativně nízký (10 000 Kč), může však být pro oběti výhodnější doložit ztrátu na výdělku a náklady léčení.

Pokusím se zde přiblížit jednotlivé možné náklady léčení a ušlého výdělku, které lze podle mého názoru v žádosti o přiznání peněžité pomoci uplatnit.

H.1 Náklady související s léčením

Ministerstvo má ve vysvětlivkách ke svému formuláři pro podání žádosti o peněžitou pomoc stručný obecný přehled možných nákladů na léčení. Podle něj jde o „*léky, zdravotnické pomůcky, rehabilitaci, přibrání cizí osoby na pomoc v domácnosti či ošetřování, zvýšené náklady na dopravu apod.*“. Podrobný přehled s vysvětlením však nelze nikde dohledat. Zástupci organizací, které pomáhají obětem, uvádějí, že pro ně není správní praxe předvídatelná. Tyto pojmy podrobněji nevysvětlují ani komentáře k zákonu o obětech. Nejméně problematickou položkou jsou samotné léky, zdravotní pomůcky a zdravotnické služby v rozsahu **nehrazeném** ze zdravotního pojištění. Službu může představovat kromě rehabilitace, fyzioterapie či psychoterapie například i terénní sociální služba. Jejich uhrazení je třeba doložit např. účtenkou, fakturou s potvrzením o platbě a podobně. Podmínkou je to, aby se tyto služby zaměřovaly na zmírnění dopadů újmy způsobené trestným činem.⁸⁹

⁸⁹ Srov. s DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. § 28 Výše peněžité pomoci. In: DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. Zákon o obětech trestných činů: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 24. dubna 2023]. ASPI_ID KO45_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.



Při pobytu ve zdravotnickém zařízení lůžkové péče (nehrazeném ze zdravotního pojištění) pak považují za vhodné dopředu předjednat nebo v rámci faktury **rozlišit výdaje, které souvisejí s léčbou** a které s léčbou nesouvisejí. Pokud je například v rámci pobytu poskytována strava, nebude se jednat o výdaj, který souvisí přímo s léčením, na rozdíl od samotné léčby, rehabilitační služby či pobytu v zařízení.

Naproti tomu v případě, že péči poskytuje rodinný příslušník, **současná formulace zákona dle mého názoru neumožňuje zohlednit jeho ztrátu na výdělku** například proto, že pečoval o člena rodiny. Jedná se totiž o ztrátu na výdělku jiné osoby (typicky u dětských obětí).⁹⁰

Další kategorií uznatelných nákladů jsou **náklady na dopravu a parkovné k zajištění lékařské péče** nebo služeb souvisejících s nápravou újmy (např. psychoterapie). Tyto náklady lze v zásadě uznat, jsou-li vynaloženy **účelně**. Účelnost by neměla být problémem u hromadné dopravy. V případě, že člověk využije taxi nebo podobnou službu, bude nutné doložit, proč nemohl využít hromadnou dopravu (např. s ohledem na svůj zdravotní stav).

Pro uznání nákladu je třeba doložit doklad o ceně. U dopravy vlastním vozidlem lze kompenzovat **prostředky vynaložené na pohonné hmoty**, je-li doložena cesta k lékařskému ošetření. Rovněž lze kompenzovat parkovné při doložení účtenky. Naopak možnost náhrady amortizace vozidla nelze dle mého názoru dovodit ani extenzivním výkladem daného ustanovení, ani analogií.

H.2 Ztráta na výdělku

Pojem „ztráta na výdělku“ evokuje, že se jedná o rozdíl mezi dosaženým a potenciálním příjmem. „Výdělek“ je termín, se kterým operuje zákoník práce. Pokud bychom však vykládali tento pojem tak, že na peněžitou pomoc mají nárok pouze zaměstnanci, považoval bych to za neodůvodněné a nepřipustné rozdílné zacházení ve vztahu k OSVČ a dalším osobám, které v důsledku trestného činu prokazatelně ztratí příjmy.

Jednodušší variantou je **ztráta na výdělku v případě zaměstnanců**. Tam lze vyjít z úpravy náhrady průměrného výdělku,⁹¹ případně pravděpodobného výdělku.⁹² Průměrný výdělek se určuje podle výdělku v rozhodném období, kterým je předchozí kalendářní čtvrtletí. Od této částky je třeba odečíst obdržené dávky z nemocenského pojištění. Je-li možné postavit na jisto, že ke ztrátě na výdělku dojde i v budoucnosti, **lze přihlídnout i k budoucím ztrátám**.⁹³ V praxi však tato část ustanovení téměř **není používána vzhledem k délce samotného řízení o peněžitě pomoci**.

Z hlediska důkazního ministerstvo běžně požaduje předložení pracovní smlouvy. Pokud se jedná o smlouvu na dobu určitou, bude zjišťovat, zda existuje záměr zaměstnavatele ji prodloužit.

Problematickým momentem může být kompenzace ušlého výdělku, pokud dojde důsledkem omezení pracovní schopnosti ke snížení úvazku. Jednodušší variantou je snížení výdělku v důsledku

90 Překážka v práci ve smyslu § 191 zákoníku práce a § 39 zákona o nemocenském pojištění.

91 Viz § 351 až 362 zákoníku práce.

92 Viz § 355 zákoníku práce.


93 Viz § 28 odst. 3 zákona o obětech („výdělek, který oběti ujde v budoucnosti“). Dále viz [DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. § 28 Výše peněžitě pomoci. In: DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. Zákon o obětech trestných činů: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 27. dubna 2023]. ASPI_ID KO45_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]



ztráty omezení pracovní schopnosti tam, kde je ztráta pracovní schopnosti zachycena v posudku (např. pro účely posouzení nároku na invalidní důchod). Náročnější situace může být u úvazku sníženého na žádost oběti. Bude to pak právě **oběť**, kdo **bude muset unést důkazní břemeno** ohledně toho, že příčinou snížení úvazku byl pokles pracovní schopnosti, ke kterému došlo v přímé souvislosti s trestným činem, takže je nutným důsledkem utrpěné újmy.

Složitější je situace u **OSVČ**. Základní východiska shrnuje nálezn Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 922/18, tzv. „případ kominíka“.⁹⁴ V něm dává Ústavní soud vodítka pro uplatnění náhrady škody ve formě ušlého zisku u OSVČ.⁹⁵ Podle soudu je **daňové přiznání jedním z důkazů**, které mohou pomoci k prokázání ušlého zisku, není však samo o sobě důkazem dostatečným. Další informace mohou být obsaženy buď v účetnictví, nebo v daňové evidenci.⁹⁶ Takové posouzení nemusí být jednoduché a vyžaduje zvláštní znalosti. Ministerstvo v takových případech zadává znalecké posudky, nebyly-li zpracovány v trestním řízení za účelem posouzení náhrady škody. **Oběť sama tedy znalecký posudek nemusí předkládat.**

Pokud nebyl zpracován znalecký posudek, vstupní informace OSVČ by měla obsahovat daňová přiznání k dani z příjmů fyzických osob za poslední tři roky. Žadatel by rovněž měl mít připraveny kopie účetních dokumentů, případně daňovou evidenci, které by k výzvě ministerstva doložil.

-  Ocenil bych, pokud by ministerstvo zveřejnilo vhodnou formou (např. otázek a odpovědí) informace o typově nesporných položkách nákladů na léčení a ušlého výdělku a potřebných dokladech.

I. Pozůstalí a dokládání rodných listů

Ministerstvo v rámci šetření uvedlo, že na délce řízení se negativně projevuje i skutečnost, že pozůstalí nedokládají rodné listy zesnulých obětí; má to být častý důvod prodloužení řízení o žádostech pozůstalých obětí.

Podle § 31 odst. 4 zákona o obětech je „žadatel o poskytnutí peněžité pomoci podle § 28 odst. 1 písm. c) povinen označit důkazy prokazující, že je osobou uvedenou v § 24 odst. 1 písm. c)“.

Podle § 6 odst. 2 správního řádu platí: „Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Správní orgán opatřuje podklady **přednostně s využitím úřední evidence**, do níž má přístup. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis.“

Ministerstvo má v souladu § 8 zákona o evidenci obyvatel⁹⁷ přístup do Informačního systému evidence obyvatel (ISEO). Stejně tak má přístup do Informačního systému cizinců (CIS).

Mezi evidované údaje v ISEO patří i informace o rodinných vazbách.⁹⁸

94 Nález Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2020, sp. zn. I. ÚS 922/18.

95 V souzeném případě šlo o ušlý zisk z důvodu nezákonného trestního stíhání.

96 Ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a § 7b zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.


97 Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel).

98 Viz § 3 odst. 3 a 4 zákona o evidenci obyvatel.



Ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu zní: „Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit.“

Připomínám, že zbytečné zatěžování obětí jde proti smyslu a účelu zákona o obětech a základním zásadám správního řízení.

-  Pokud pozůstává oběť jednoznačně identifikuje osoby (např. rodným číslem, datem narození v kombinaci s adresou trvalého pobytu, odkazem na trestní řízení), kvůli jejichž úmrtí žádá peněžitou pomoc, a vztah k nim, má ministerstvo povinnost ověřit tento vztah s využitím ISEO nebo CIS. K výzvě k odstranění vad by mělo přistoupit pouze tehdy, pokud žádost s využitím údajů od žadatele a zjištěných v informačních systémech nelze projednat.

J. Oběti sexuálních trestných činů a týrané děti

Oběti sexuálních trestných činů a týrané děti představují svébytnou kategorii obětí.⁹⁹ Podle zákona o obětech mají nárok na proplacení nákladů psychoterapie, fyzioterapie a jiné obdobné odborné služby i v případě, že neprokazovaly ublížení na zdraví nebo těžkou újmu.¹⁰⁰ Zákonodárce tak reagoval na to, že tyto oběti mnohdy utrpí duševní újmu s dopadem na jejich psychický stav, rodinné a intimní vztahy. K jejímu zmírnění či zhojení vede mnohdy jen cesta dlouhodobé terapie.

Oběti sexuálních deliktů a týrané děti však podle stávající právní úpravy zákona o obětech nemůžou žádat o peněžitou pomoc ve formě paušálu. Mají tak na výběr mezi dvěma možnostmi, přičemž ani jedna není vyhovující a nezohledňuje specifické postavení těchto obětí.

V první řadě se počítá s tím, že oběti v této kategorii si terapie nejprve uhradí samy a následně budou po ministerstvu požadovat jejich proplacení, přičemž prokáží vynaložené náklady. Musí tak zaplatit nemalé částky, aniž mají jistotu, že jim je ministerstvo skutečně uhradí a že to udělá rychle.

Nevládní organizace i zástupci advokátního stavu opakovaně poukazují na to, že řada obětí spadajících do této kategorie nemá dostatečné prostředky na uhrazení terapeutické či obdobné odborné péče.¹⁰¹

Druhou možností, která je využívána ve většině případů, je požádat o paušální peněžitou pomoc v rámci kategorie obětí, kterým bylo ublíženo na zdraví nebo které utrpěly těžkou újmu na zdraví. Tato možnost však neodpovídá mnohdy specifické situaci obětí sexuálního násilí nebo týraných dětí (nehledě na to, že jak popisují výše v [části D.](#), s prokazováním ublížení na zdraví a těžké újmy na zdraví se pojí řada problémů a oběti se k peněžité pomoci zřídka dostanou včas). Sexuální trestné činy a týrání dětí je zpravidla spojeno se vznikem (mnohdy těžké) duševní újmy. Taková újma vyžaduje nejen intenzivní práci s obětí, ale pro přesný popis jejího rozsahu a důsledků jsou

99 Současně znění zákona pamatuje pouze na děti, na kterých se pachatel dopustil týrání svěřené osoby ve smyslu § 198 trestního zákoníku. Týrané sice mohou být i jiné osoby, které jsou závislé na péči pachatele, tedy např. osoby s omezenou svéprávností či senioři ve špatném zdravotním stavu, nicméně zákon o obětech v § 24 odst. 1 písm. d) explicitně nárok omezuje u týrání svěřené osoby pouze na děti.

100 Viz § 24 odst. 1 písm. d) zákona o obětech.

101 Viz DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. § 24 Okruh oprávněných žadatelů. In: DURDÍK, Tomáš, Ludmila ČÍRTKOVÁ, Daniela HÁKOVÁ a Petra VITOUŠOVÁ. Zákon o obětech trestných činů: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2023-4-11]. ASPI_ID KO45_2013CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.



zpravidla nezbytné odborné znalosti v oblasti psychologie nebo psychiatrie. Tyto znalosti ministerstvo nemá, a musí proto spoléhat na lékařské zprávy nebo znalecké posudky. Není-li taková újma přesně popsána v podkladech shromážděných v průběhu trestního řízení, musí ministerstvo znalecké posouzení vyžádat samo, což prodlužuje čas, kdy může oběť počítat s vyplacením nějakých prostředků. Zejména pro oběti sexuálních deliktů navíc platí, že často reagují na spáchání trestného činu popřením nebo vytěsněním prožitku. Zpětné prokazování toho, jaká újma se oběti sexuálního deliktu stala, bude mnohdy spojeno s výrazným rizikem, že následky této újmy ještě zesílí.

Oběti sexuálního násilí proto mnohdy této druhé možnosti nevyužijí, i s ohledem na značnou délku řízení o peněžitou pomoc a skutečnost, že paušální pomoc je relativně nízká (vzhledem k vysoké ceně terapeutických služeb nehraných z veřejného zdravotního pojištění). Poukazuji například na výzkum nevládní organizace ProFem,¹⁰² která analyzovala pravomocné rozsudky týkající se znásilnění, týrání osoby ve společném obydlí a nebezpečného pronásledování v letech 2019 a 2022. O peněžitou pomoc požádalo pouze 21 z 929 obětí (2 % z potenciálních žadatelů).

Problému si je vědomo i ministerstvo. Z jeho pohledu za současného stavu lze situaci řešit pouze tak, že oběť o pomoc požádá, a pokud ministerstvo shledá, že je bez důvodných pochybností oběti ve smyslu § 24 odst. 1 písm. d) zákona o obětech, musela by oběť ještě přesvědčit poskytovatele služby k vydání faktury s odloženou splatností. Tím, že bude existovat závazek, bude ministerstvo moci peněžitou pomoc vyplatit. Ač oceňuji, že ministerstvo se snaží najít řešení, jeho složitost v praxi podle mého dokládá, že současná právní úprava není pro tyto oběti vyhovující.

§ To, že oběti sexuálních trestných činů a týrané děti nemohou žádat o peněžitou pomoc na proplacení nákladů psychoterapie, fyzioterapie a jiné obdobné odborné služby ve formě paušálu, snižuje jejich ochotu žádost vůbec podat. Některé oběti v této kategorii si nemohou kvůli finanční a sociální situaci dovolit další výdaje, u kterých nemají jistotu proplacení. Považoval bych proto za vhodné doplnit **možnost získání peněžitě pomoci v paušální výši minimálně na úrovni paušálu podle § 28 odst. 1 písm. a) zákona o obětech.**

K. Nové rozhodnutí pro odstranění právních vad

Zákon o obětech vylučuje možnost podat **odvolání**, pokud ministerstvo žádost o peněžitou pomoc zamítne. Současně vylučuje **přezkumné řízení**,¹⁰³ které je obecně klíčovou pojistkou pro případnou nápravu nezákonného rozhodnutí. Na zrušení nezákonného rozhodnutí o žádosti je navázána možnost požádat o náhradu škody za nesprávný úřední postup.¹⁰⁴

Vyloučení přezkumného řízení za situace, kdy nelze podat ani odvolání, považovali za problematické i zástupci nevládních organizací a advokátního stavu. Přitom je možnost přezkoumat rozhodnutí z iniciativy samotného orgánu důležité, neboť ten může z úřední činnosti dospět k závěru, že věc posoudil nesprávně. Bez takové možnosti by neměl jak nezákonný stav napravit.

102 Analýza Odškodňování obětí trestných činů v kontextu násilí na ženách dostupná z [https://profem.cz/shared/clanky/1053/PROFEM_vico_publicace%20\(A5\)%20WEB%20-%20Copy%201.pdf](https://profem.cz/shared/clanky/1053/PROFEM_vico_publicace%20(A5)%20WEB%20-%20Copy%201.pdf).

103 Viz § 30 odst. 5 zákona o obětech: „V řízení o žádosti o peněžitou pomoc nelze podat řádný opravný prostředek. Rozhodnutí nelze přezkoumat v přezkumném řízení.“

104 Ve smyslu § 7 a 8 zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.



Ministerstvo původně zastávalo názor, že jediným prostředkem pro nápravu právních vad rozhodnutí o žádosti oběti o peněžitou pomoc je podání správní žaloby k soudu. V rámci šetření jednoho individuálního případu,¹⁰⁵ které probíhalo souběžně s tímto šetřením, se podařilo dosáhnout s ministerstvem shody na tom, že v praxi je možné využít **institut nového rozhodnutí**.

Nové rozhodnutí je totiž možné podle § 101 písm. b) správního řádu vydat i tehdy, „*jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*“. Judikatura přitom dovodila, že i **nesprávné posouzení věci**, které vedlo k nezákonnému zamítnutí žádosti, je důvodem pro vydání nového rozhodnutí.¹⁰⁶

Ministerstvo rovněž přislíbilo, že pokud by v budoucnu odhalilo případ rozhodnutí, kdy byla žádost zamítnuta, ač zamítnuta být neměla, je připraveno tento institut použít.

- ✓ **Pro nápravu právních vad rozhodnutí lze využít institut nového rozhodnutí v souladu s ustanovením § 101 písm. b) správního řádu.**

L. Nedostatečná výše a možné zdroje pro navýšení peněžité pomoci

Výše peněžité pomoci je daná buď **paušální částkou**, nebo prokázanými náklady na léčení a ztrátou na výdělku (**prokázaná škoda**).¹⁰⁷ Výše prokázané škody má svoje limity. **Ani paušální částka ani hranice pro výši prokázané škody se od přijetí zákona v roce 2013 nezměnily.**

Proces získání peněžité pomoci není pro oběti jednoduchý, zejména nemají-li právní pomoc. Riziko vzniku druhotné újmy je jedním z důvodů, proč odborníci v některých případech nedoporučují o peněžitou pomoc žádat (nebo žalovat náhradu škody v občanskoprávním řízení, je-li na něj oběť odkázána). Některé oběti tak o peněžitou pomoc raději vůbec nepožádají.

Jsem si vědom toho, že prosadit navýšení peněžité pomoci v době neutěšeného stavu veřejných financí může být složité. Proto současně upozorňuji na to, že již nyní jsou v systému zdroje, které by podle právní úpravy měly být primárně použity pro alespoň částečnou nápravu újmy způsobené trestnou činností, a mohly by tedy být využity i pro financování vyšších částek peněžité pomoci.

L.1 Snižující se hodnota peněžité pomoci

Zástupci nevládních organizací a advokátního stavu opakovaně upozornili na to, že výše peněžité pomoci je nízká a navíc ztrácí reálnou hodnotu v čase kvůli inflaci, neboť právní úprava stanovuje výši pomoci fixními částkami (paušál i limit peněžité pomoci v případě, že jsou uplatňovány náklady léčení a ušlý výdělek). Vzhledem k vývoji inflace¹⁰⁸ (měřeno indexem spotřebitelských cen)

105 Viz zpráva o šetření ze dne 11. května 2021 a závěrečné stanovisko ze dne 20. září 2021, sp. zn. 3896/2020/VOP, zpráva je dostupná z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9956>, stanovisko je dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9958>.

106 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. listopadu 2016, sp. zn. 3 As 261/2015: „*Již výše bylo uvedeno, že nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu lze vydat i tehdy, pokud nedošlo ke změně skutkových či právních okolností, v tomto případě by ovšem bylo nutno dovodit, že žádost byla původně zamítnuta nesprávně.*“

107 Viz § 28 odst. 1 zákona o obětech.

108 Měřeno indexem spotřebitelských cen dostupným na stránkách ČSÚ, viz https://www.czso.cz/csu/czso/isc_cr. Roční index ECOICOP od roku 2018, viz <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=CEN083A&skupId=2218&z=T&f=TABULKA&katalog=31779&pvo=CEN083A&evo=v2504> ! CEN-SPO-BAZIC2015-ER_1, Roční index COICOP do roku 2017 viz <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=CEN080&z=T&f=>



ke konci roku 2022 **ztratila více než třetinu** reálné hodnoty a stále klesá. Prognóza inflace od ČNB pro rok 2023 činí 11,2 %, ¹⁰⁹ což bude představovat další oslabení peněžité pomoci až o více než 40 %.

Výše pomoci se od účinnosti zákona nezměnila, neboť v zákoně o obětech není stanoven žádný mechanismus valorizace. Není ani zaveden systém dohledu nad tím, zda zůstává zachována účinnost této pomoci. Přestože stát získává od pachatelů trestné činnosti v rámci odklonů, ¹¹⁰ peněžních trestů a jiných majetkových sankcí ¹¹¹ stále více peněz, **nemá to žádný vliv na výši peněžité pomoci vyplácené obětem.**

Domnívám se proto, že výše peněžité pomoci by měla být co nejdříve valorizována.

Změnu lze v zásadě provést buď **jednorázovou valorizací**, nebo zakotvením mechanismu, který bude navázaný na ekonomickou realitu a zajistí valorizaci **průběžnou**.

V případě jednorázové valorizace bych vzhledem k propadu hodnoty a očekávané míře inflace navrhoval **zvýšení peněžité pomoci o 40 %, a to jak u paušálních částek, tak u limitů.**

V případě valorizace průběžné se nabízí výši paušálu odvíjet například od minimální mzdy, průměrné mzdy, normativních nákladů na bydlení nebo podobného ukazatele. Mechanismus výpočtu by měl být jednoduchý a přehledný, tak aby oběť mohla výši paušálu či maximálního stropu pomoci snadno zjistit.

§ Výši peněžité pomoci navrhuji valorizovat. Je na zákonodárci, aby zvolil vhodný způsob valorizace.

L.2 Zdroje financování pro valorizaci a další změny rozšiřující rozsah peněžité pomoci

Vzhledem k tomu, že mnou navrhované změny směřují k posílení postavení obětí a **vyplacení vyššího množství prostředků**, považuji při současném stavu rozpočtu za vhodné identifikovat možné **zdroje** pro financování peněžité pomoci.

Peněžitá pomoc je hrazena ze státního rozpočtu a v současnosti je mandatorním výdajem. Mám za to, že tento stav by měl zůstat zachován, neboť nárokový institut by neměl být závislý na naplnění rozpočtové kapitoly.

[TABULKA&skupid=43&katalog=31779&pvo=CEN080&evo=v2300 ! CEN-SPO-BAZIC2005-R2_1#w=](#). Index spotřebitelských cen v sobě zahrnuje klíčové položky, které budou patřit mezi běžné náklady, jež budou muset oběti vynakládat. Proto jej považuji za vhodný ukazatel pro základ valorizace.

109 Vycházíme z poslední dostupné prognózy zveřejněné dne 3. května 2023. Viz <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prognoza/>.

110 Viz § 179g odst. 2 písm. b), § 307 odst. 2 písm. b), § 309 odst. 1 písm. d) trestního řádu a § 331a odst. 1 písm. e) trestního řádu.

111 Ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 59/2017 Sb., o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí uložných v trestním řízení a o změně některých zákonů se majetkovou sankcí rozumí: trest propadnutí majetku, peněžitý trest a peněžité opatření, trest propadnutí věci a trestní opatření propadnutí věci, propadnutí náhradní hodnoty, ochranné opatření zabránění části majetku, ochranné opatření zabránění věci a zabránění náhradní hodnoty.



Považuji za důležité ukázat, že existují zdroje, u nichž již nyní zákonodárce předpokládá, že budou sloužit primárně k odčinění újmy způsobené trestným činem a k zajištění peněžité pomoci obětem trestných činů. Tyto prostředky se však mnohdy k obětem vůbec nedostanou. U jednoho z těchto zdrojů se tak děje pouze zčásti, u druhého v podstatě vůbec.

Prvním z těchto zdrojů jsou **prostředky z odklonů v trestním řízení**, a to konkrétně z podmíněného zastavení trestního stíhání, podmíněného odložení návrhu na potrestání či narovnání, jakož i prostředky složené při podmíněném propuštění. Jakkoliv jsou tyto prostředky podle trestního řádu „peněžitou částkou určenou státu na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti podle zvláštního právního předpisu“, v současnosti putují skrze účet Ministerstva spravedlnosti zpět do státního rozpočtu. Navzdory uvedenému znění, které budí dojem účelové vázanosti, prostředky takto vázané nejsou, byť s tím zákonodárce teoreticky počítal. Jde ostatně o jeden z prvků psychologického působení na pachatele, který při narovnání počítá s tím, že kromě toho, že nahradil škodu oběti svého činu, jím poskytnuté prostředky budou **směřovat i na pomoc dalším obětem**.

Kupříkladu za rok 2021 se prostředky z odklonů v trestním řízení představovaly částku přesahující **41 mil. Kč**.¹¹² To **více než třikrát převyšuje objem vyplacené peněžité pomoci** za rok 2021.¹¹³ Podotýkám, že jde o objem pomoci vyplacený za situace, kdy peněžité pomoci **zahrnovala** soudem pravomocně přiznané náhrady škody a nemajetkovou újmu nad **rámec nákladů léčení a ztráty výdělku**. Týkají se tedy širšího rozsahu peněžité pomoci, než jaký je v zákoně o obětech zakotven v současnosti. Za rok 2022 stát na odklonech vybral minimálně **55,8 mil Kč**.¹¹⁴

Druhým ze zdrojů jsou **prostředky z majetkových trestních sankcí**.¹¹⁵ Pro ně vede Ministerstvo zvláštní účet.¹¹⁶ K těmto prostředkům se mohou některé oběti dostat, jedná se však o řízení zcela odlišné od řízení o poskytnutí peněžité pomoci. Přestože jsou veškeré prostředky shromážděné na jednom zvláštním účtu, oběť, která je poškozenou v trestním řízení, se může dostat pouze k těm prostředkům, které pocházejí z majetkových sankcí uložených v trestním řízení, jehož je účastníkem.¹¹⁷ Dle vyjádření ministerstva využívají režimu tohoto zákona zejména institucionální věřitelé (typicky pojišťovny).

Podle národního zpravodaje pro boj proti finanční kriminalitě¹¹⁸ bylo na speciální účet Ministerstva spravedlnosti v roce 2022 připsáno více než **478 mil. Kč**, z čehož necelých **19 mil. Kč** bylo vyplaceno poškozeným a **6,35 mil. Kč** Probační a mediační službě. Částky vybrané na peněžitých trestech

112 Viz Carva nová P. Co obětem přinesla nedávná novela? Jen oči pro pláč. Česká justice, Media Network: 2022. Dostupné z <https://www.ceska-justice.cz/blog/co-obetem-prinesla-nedavna-novela-jen-oci-pro-plac/>.

113 Tamtéž.

114 Viz zpráva národního zpravodaje pro boj proti finanční kriminalitě a praní peněz, pro vyhledávání, zajišťování a odčerpávání výnosů z trestné činnosti a pro ochranu finančních zájmů EU za rok 2022 dostupná z <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va%202022-Kasal.pdf>.

115 Ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 59/2017 Sb., o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí uložených v trestním řízení a o změně některých zákonů se majetkovou sankcí rozumí: trest propadnutí majetku, peněžité tresty a peněžité opatření, trest propadnutí věci a trestní opatření propadnutí věci, propadnutí náhradní hodnoty, ochranné opatření zabránění části majetku, ochranné opatření zabránění věci a zabránění náhradní hodnoty.

116 Viz § 3 zákona o použití peněžních prostředků z majetkových sankcí.


117 Viz § 10 zákona o použití peněžních prostředků z majetkových sankcí.

118 JUDr. Zdeněk Kasal, národního zpravodaj pro boj proti finanční kriminalitě a praní peněz, pro vyhledávání, zajišťování a odčerpávání výnosů z trestné činnosti a pro ochranu finančních zájmů EU, zpráva za rok 2022 dostupná z <https://verejnazaloba.cz/wp-content/uploads/2023/06/Zpr%C3%A1va%202022-Kasal.pdf>.



a dalších majetkových sankcích přitom v poslední době zásadně narůstají. V roce 2020 ministerstvo obdrželo necelých 290 mil. Kč a v roce 2021 již 356 mil. Kč.

Prostředky, které **nejsou vyplacené poškozeným**, zůstávají na zvláštním účtu. Z těchto obdrží 5 % Probační a mediační služba.¹¹⁹ Zbylé prostředky odvede Ministerstvo spravedlnosti do státního rozpočtu.

-  Mám za to, že prostředky z odklonů v trestním řízení by měly sloužit obětem.
- § U zbylých prostředků z peněžitých trestů a majetkových trestních sankcí se domnívám, že **by bylo vhodné se zamyslet nad jejich alespoň částečným nasměrováním k obětem.**
- § **Kromě použití na valorizaci peněžitě pomoci nebo na její rozšíření** (například tak, aby pokrývala i část pravomocně přiznané majetkové či nemajetkové újmy – viz výše v části [E.](#)) **by z nich mohla být financována také podpora poskytovatelům pomoci obětem.**

M. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám ministru spravedlnosti JUDr. Pavlu Blažkovi, Ph.D., a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 60 dnů od jejího doručení vyjádřil k mým zjištěním a informoval mě o tom, jaká opatření ke zlepšení současného stavu plánuje přijmout. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Brno 23. října 2023

JUDr. Vít Alexander Schorm
zástupce veřejného ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

119 Viz § 12 odst. 1 zákona o použití peněžních prostředků z majetkových sankcí.