

# **Návrhy kroků ke zlepšení postavení obětí a naplnění jejich práv a potřeb**

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

**Září 2022**

### **A. Změny proveditelné v krátkodobém horizontu**

#### **1. Zajištění informovanosti obětí**

##### **Cíl**

Každá oběť má mít možnost být srozumitelně seznámena se svými právy a s možnostmi pomoci, které může využít. Potřebuje se v systému dobře orientovat, a to jak ve smyslu svých procesních práv jako poškozené, tak z hlediska poskytování navazujících služeb.

##### **Popis problému**

Oběti nenacházejí pomoc, nejsou dostatečně informovány o svých právech ani o dostupných službách. Stávající praxe poučení oběti formou tištěného dokumentu nevede k tomu, že by se oběť dokázala zorientovat ve svých právech ani v dostupných službách.<sup>1</sup>

##### **Návrh řešení**

Zajistit navázání oběti na instituci, která bude mít dostatečný prostor pro informování oběti jí srozumitelným způsobem.

Je nutné zrevidovat způsob a formu předávání informací a poučení oběti. Oběti musí být nabídnuta pomoc a poučení osobou, která bude na tuto činnost mít dostatečný prostor a kompetence. Může se jednat např. o specialistu Policie ČR nebo poradce pro oběti Probační a mediační služby. Je možné se inspirovat z praxe poučení pro oběti domácího násilí v situaci vykazání.

#### **2. Včasné a dostatečné poskytnutí peněžité pomoci pro oběti dle zákona č. 45/2013 Sb. o obětech trestných činů**

##### **Cíl**

Obětem trestných činů je třeba co nejdříve po spáchání trestného činu zajistit peněžitou pomoc, která bude v dostatečné výši pokrývat zhoršenou sociální situaci v důsledku trestného činu.

---

<sup>1</sup> Neefektivnost stávající praxe poučování oběti v rámci prvního kontaktu konstatuje mimo jiné také výzkum Institutu pro kriminologii a sociální prevenci z roku 2019.

Roubalová, M., Holas, J., Kostelníková, Z. a Pešková, M. *Oběti kriminality. Poznatky z viktimizační studie*. ISBN 978-80-7338-174-5).

## Popis problému

Peněžítá pomoc podle zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, je ve většině případů vyplácena s velkým odstupem od spáchání činu, zpravidla až po pravomocném skončení trestní věci. V některých případech není ani dodržena lhůta pro rozhodování dle § 30 zákona č 45/2013 Sb.

Náklady oběti spojené s řešením dopadů trestného činu na její život vznikají časově mnohem dříve, než je vyplacena peněžítá pomoc.

Na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti v případě tzv. odklonů v trestním řízení bylo v roce 2021 vybráno 41.359.329,52 Kč.<sup>2</sup>

V případě peněžitých prostředků z majetkových trestních sankcí uložených v trestním řízení dle zákona č. 59/2017 Sb. se podařilo na zvláštní účet zřízený Ministerstvem spravedlnosti ČR vybrat v roce 2021 částku 358.442.880,77 Kč, přičemž více než 95 % tohoto příjmu je bez dalšího určení příjmem státního rozpočtu.

Finanční prostředky určené na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti jsou umístěny na zvláštní příjmový účet Ministerstva spravedlnosti ČR, ze kterého jsou tyto finanční prostředky odváděny do státního rozpočtu, ze kterého se naopak následně peněžítá pomoc obětem trestné činnosti vyplácí. Ministerstvo spravedlnosti ČR vyplatilo peněžitou pomoc v roce 2021 ve výši 14.690.000 Kč.

Z uvedeného plyne, že finanční prostředky získané v trestním řízení na peněžitou pomoc obětem a prostředky plynoucí z uložených majetkových sankcí poskytují dostatečný finanční zdroj k tomu, aby byl zajištěn efektivní způsob poskytování peněžité pomoci obětem trestných činů.

## Návrh řešení

Zefektivnit proces rozhodování a vyplácení peněžité pomoci na úrovni Ministerstva spravedlnosti např. personálním posílením příslušného odboru.

Legislativně upravit podmínky pro vyplácení tak, aby byly rozšířeny situace, kdy lze peněžitou pomoc vyplatit i před pravomocným rozhodnutím ve věci.

Poskytnout oběti zálohu na peněžitou pomoc.

Změnit systém vyplácení peněžité pomoci a navázat její vyplácení na zvláštní příjmový účet.

Aktivně se zasadit o využití dostupných finančních prostředků z programů ESF a dalších evropských zdrojů.

## 3. Dosažitelnost poškozených na uspokojení jejich nároku dle zákona č. 59/2017 Sb., o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí

### Cíl

Poskytnout dostatečnou lhůtu poškozeným k uplatnění jejich nároku dle zákona 59/2017 Sb., o použití peněžních prostředků z majetkových trestních sankcí tak, aby nárok byl realizovatelný v dostatečném časovém rámci.

---

<sup>2</sup> Informace poskytnuté na základě zákona č. 106/1999 Sb. Ministerstvem spravedlnosti, č. j. MSP-447/2022-OSV-OSV/6 a MSP-447/2022-OSV-OSV/12.

## Popis problému

Právní moc rozsudku odvolacího soudu v trestním řízení nastává vyhlášením. Pokud se poškozený odvolacího řízení neúčastí, dozví se výsledek odvolacího soudu v dané věci až doručením rozsudku. Takový rozsudek doručuje po jeho vyhlášení soud 1. stupně, přičemž 60ti denní lhůta k podání žádosti dle § 8 odst. 1) zákona č. 59/2017 Sb. v takovém případě neposkytuje dostatečný časový prostor k podání předmětné žádosti a uplatnění nároku. Nemožnost uplatnění nároku včas může též vysvětlovat i nízkou spotřebu finančních prostředků, které byly z tohoto titulu vyplaceny. Dle informací sdělených Ministerstvem spravedlnosti odchází z celkového objemu peněžních prostředků vybraných v roce 2021 na majetkových sankcích přibližně 2%<sup>3</sup> na uplatněné žádosti poškozených.

## Návrh řešení

Legislativně upravit § 8 odst. 1) zákona č. 59/2017 Sb. tak, že 60ti denní lhůta k uplatnění nároku běží od doručení předmětného rozsudku, a to alespoň v případech, kdy ve věci rozhodoval odvolací soud.

## 4. Zajištění dostupnosti služeb pro oběti

### Cíl

Oběti potřebují dostupný systém služeb, které budou reagovat na jejich potřeby.

## Popis problému

Stávající systém je roztržštěný a nestabilní (zejména z důvodu nedostatečného a nesystémového financování).

Služby obětem poskytují registrované sociální služby dle zákona č. 108/2006 Sb., akreditované subjekty podle zákona č. 45/2013 Sb., advokáti a Probační a mediační služba. Informace obětem poskytují také orgány činné v trestním řízení. Jednotlivé subjekty jsou financovány z různých zdrojů, přičemž financování subjektů akreditovaných dle zákona č. 45/2013 Sb. je založeno na každoročním dotačním řízení v gesci Ministerstva spravedlnosti, jehož výše neodpovídá potřebám obětí, a zároveň nedává akreditovaným subjektům dostatečnou záruku udržitelnosti jejich služeb. Možnosti dotačního řízení ovlivnit zajištění vzniku a udržení komplexního systému služeb a kontroly jejich kvality jsou limitované. Zároveň se poskytované služby pro oběti trestných činů v režimu sociálních služeb a v režimu akreditovaných subjektů prolínají a pro oběť je složité se v systému orientovat.

Pro dokreslení uvádíme, že ačkoliv bylo v roce 2021 vybráno na pomoc obětem trestné činnosti v rámci odklonů v roce 2021 41.359.329,52 Kč, vyplaceno bylo pouze 14.690.000 Kč. Na rozvoj služeb pro oběti trestných činů v rámci dotačního titulu Ministerstva spravedlnosti je pro rok 2022 alokováno 8 800 000 Kč<sup>4</sup>. Výše tohoto dotačního titulu a též parametry jeho nastavení neposkytují dostatečný a stabilní zdroj rozvoje služeb ve prospěch obětí a jejich dosažitelnosti pro celou Českou republiku.

Z uvedeného plyne, že 17 869 329,52 Kč zůstává příjmem státního rozpočtu bez dalšího určení. Vedle toho se z majetkových trestních sankcí uložených v trestním řízení dle zákona č. 57/2017 Sb. podařilo na zvláštní účet zřízený Ministerstvem spravedlnosti ČR vybrat v roce 2021 částku 358.442.880,77 Kč,

<sup>3</sup> Informace poskytnuté na základě zákona č. 106/1999 Sb. Ministerstvem spravedlnosti, č. j. MSP-447/2022-OSV-OSV/6 a MSP-447/2022-OSV-OSV/12.

<sup>4</sup> Dostupné zde: <https://www.justice.cz/web/msp/dotace-v-oblasti-trestni-politiky?clanek=rozvoj-sluzeb-pro-obeti-trestne-cinnosti-poskytovanych-na-zaklade-zakona-c-45-2013-sb-o-obetech-trestnych-cinu>.

příčemž více než 95 % tohoto příjmu<sup>5</sup> je bez dalšího určení příjmem státního rozpočtu. Je navrhováno, aby zejména prvně uváděný finanční zdroj byl vždy využit ve prospěch obětí, případně doplněn druhým uváděným finančním zdrojem tak, aby tyto prostředky byly maximálně vhodně využity na systematizaci dostupných služeb poskytovaných v České republice ve prospěch služeb poskytovaných obětem trestné činnosti.

### Návrh řešení

Definovat požadavky na síť služeb pro oběti trestných činů a vymezit odpovědnosti za poskytování služeb (inspiraci lze čerpat např. z vytvoření sítě Intervenčních center pro oběti domácího násilí).

Definovat nárok oběti na poskytnutí služby a finančně zajistit plnění takového nároku.

Zajistit efektivní kontrolu kvality poskytovaných služeb.

## 5. Upozornění na vyloučení některých skupin zvláště zranitelných obětí z možnosti získat peněžitou pomoc

### Cíl

Peněžítá pomoc by měla být dostupná pro všechny zvláště zranitelné oběti, nezletilé děti nevyjímaje. Peněžítá pomoc by měla částečně kompenzovat vzniklou nemajetkovou újmu způsobenou trestným činem.

### Popis problému

Na základě vládního návrhu č. 86/0, resp. senátního tisku č. 231 ze dne 11. 5. 2022 došlo k novelizaci ustanovení § 28 odst. 2 ZOTČ s tím, že touto novelou jsou některé skupiny zvláště zranitelných osob zcela vyřazeny z možnosti získat peněžitou pomoc. Zejména se jedná o dětské oběti. Současně tato novela významným způsobem omezila rozsah poskytované peněžité pomoci, a to z titulu nemajetkové újmy.

Peněžítá pomoc byla do doby novelizace vnímána:

- 1) jako okamžitá jednorázová pomoc k překlenutí zhoršené sociální situace a
- 2) jako kompenzace za vzniklou nemajetkovou újmu, škodu na zdraví nebo škodu vzniklou v důsledku smrti způsobené trestným činem za předpokladu, že tato újma nebo škoda nebyla pachatelem nahrazena.

Judikatura dovodila, že pokud oběť předloží Ministerstvu spravedlnosti pravomocný rozsudek, kterým byla zvláště zranitelné oběti přiznaná nemajetková újma, je ministerstvo povinno poskytnout s odkazem na ust. § 25 odst. 2 ZOTČ peněžitou pomoc. NSS ve svém rozhodnutí 10 As 260/2017 doslova zmiňuje, že „ust. § 28 odst. 2 usnadňuje oběti vyčíslit způsobenou újmu, neboť pokud je újma určena trestním rozsudkem, již se nemusí dále dokazovat“. Stejný závěr byl vysloven v rozhodnutí 10 As 120/2018, kde bylo uvedeno, že „ustanovení § 28 odst. 2 je nutné vykládat tak, aby byly naplněny principy zákona o obětech (subsidiarita peněžité pomoci)“. Senát NSS v 9 As 423/2018 dále upozorňuje, že „výklad ministerstva, které nyní předložilo dokonce návrh na zrušení předmětného ustanovení, směřuje k vyprázdnění ust. § 28 odst. 2, což by znamenalo, že náhradu nemajetkové újmy by nebylo možno nikdy poskytnout“.

---

<sup>5</sup> Informace poskytnuté na základě zákona č. 106/1999 Sb. Ministerstvem spravedlnosti, č. j. MSP-447/2022-OSV-OSV/6 a MSP-447/2022-OSV-OSV/12.

Aktuálně byla schválena novela k ust. § 28 odst. 2 ZOTČ, která zní:

„Oběť nemusí prokazovat ztrátu na výdělku a náklady uvedené v odstavci 1 písm. a), b) nebo d), pokud o jejich výši již bylo rozhodnuto pravomocným rozsudkem.“

Fakticky tak ministerstvo již nebude vázáno adhezním výrokem trestního soudu např. u nemajetkové újmy, ale jen toliko u ztráty na výdělku, prokázaných nákladů spojených s léčením a poskytnutím odborné psychoterapie a fyzioterapie. Problém spočívá v tom, že zvláště zranitelným obětem především vzniká újma nemajetková v podobě zásahu do osobní integrity, bolestného, trvalých následků či duševních útrap. Je minimum případů, kdy zvláště zranitelná oběť čerpá pracovní volno v důsledku újmy způsobené trestným činem. Nehledě, že nezletilé oběti sexuálních deliktů, týrání či jiných trestných činů zpravidla zaměstnané nejsou. Novela tak cílí pouze na tu „malou“ skupinu zvláště zranitelných obětí, které jsou zaměstnané a využijí služeb terapeutů bez smlouvy se zdravotní pojišťovnou. Novela vyřazuje z možnosti získat peněžitou pomoc dětské oběti, nezaměstnané oběti a ty oběti, kterým byla způsobena újma zejména duševního charakteru (posttraumatická stresová porucha, porucha přizpůsobení atp.). Dopady přijaté novely jsou již dnes viditelné. Předložili-li zvláště zranitelná oběť ministerstvu pravomocný rozsudek, který jí byla přiznaná nemajetková újma, ministerstvo žádost zamítne. Oběť tak je fakticky odkázána pouze na pachatele, zda způsobenou újmu uhradí.

Ministerstvo spravedlnosti k tomuto uvádí, že je stále podle správního řádu vázáno soudním rozhodnutím, ovšem již neuvádí, že tato vázanost je pouze co do popisu viny a zvolené právní kvalifikace. Naopak ust. § 28 odst. 2 ZOTČ v původním znění: *„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.“* zavazovalo ministerstvo k vyplacení peněžité pomoci dle pravomocného adhezního výroku s limitem do 200.000,- Kč. Tento postup byl navíc podpořen shora citovanými judikáty, se kterými se ovšem ministerstvo neztotožňovalo. Obsah novelizovaného ustanovení není též v souladu s mezinárodně právními závazky (např. Evropská úmluva o odškodnění obětí násilných trestných činů (141/2000 Sb.m.s.) a de facto šetří na nejzranitelnějších obětech, navíc za situace, kdy počet žádostí se ročně pohybuje kolem 250.

## Návrh řešení

Nově vymezit a jasně definovat, které druhy újmy, včetně té nemajetkové, lze do peněžité pomoci zahrnout. Nemělo by docházet k diskriminaci v rámci skupiny zvláště zranitelných obětí.

Zavázat ministerstvo k výplatě i nemajetkové újmy přiznané pravomocným trestním rozsudkem.

## B. Změny proveditelné ve střednědobém horizontu

### 1. Zajistit dostupnost restorativních programů v celém trestním řízení

#### Cíl

Restorativní programy jsou dostupné pro oběti a v celém trestním řízení je k obětem přístupováno restorativně.

## Popis problému

Restorativní přístupy orgánů činných v trestním řízení je třeba posílit a zároveň zajistit dostupnost služeb zajišťujících restorativní přístupy pro všechny oběti.

Doporučení Rady Evropy o restorativní justici v trestních věcech CM/Rec (2018) vyžaduje, aby restorativní přístupy byly dostupné pro každou oběť, v jakékoliv fázi trestního řízení, bez ohledu na závažnost trestného činu. Současně 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 ve svém čl. 12 žádá, aby státy přijaly opatření, která zajistí, aby oběti, které se rozhodnou pro účast na restorativních programech, měly přístup k bezpečným a kvalifikovaným službám.

Je třeba posílit restorativní přístupy orgánů činných v trestním řízení a zároveň zajistit dostupnost služeb zajišťujících restorativní přístupy pro všechny oběti v souladu s Doporučením Rady Evropy o restorativní justici v trestních věcech CM/Rec (2018)<sup>8</sup>, které vyžaduje, aby restorativní přístupy byly dostupné pro každou oběť, v jakékoliv fázi trestního řízení, bez ohledu na závažnost trestného činu.

## Návrh řešení

Je třeba finančně a kapacitně podpořit jak stávající poskytovatele restorativních programů (Probační a mediační službu a nevládní organizace), tak podpořit rozšíření sítě poskytovatelů restorativních programů o poskytovatele nové.

Vedle toho je třeba systémově podpořit zapojení restorativních přístupů do praxe orgánů činných v trestním řízení a dalších subjektů, které se na trestním procesu podílejí, tak aby systém dokázal plošně směřovat k naplnění potřeb oběti a empatickému jednání v duchu restorativních principů<sup>6</sup>.

*Bližší podrobnosti popisuje Strategie restorativní justice pro Českou republiku<sup>7</sup>, která je součástí zmíněná rovněž v programovém prohlášení vlády<sup>8</sup>.*

**Výše uvedené návrhy vycházejí z teze č. 10 dokumentu Teze trestní politiky<sup>9</sup> přijatých Radou vlády pro lidská práva v říjnu roku 2021.**

**Podrobněji je Teze rozpracována v Příloze č. 1.**

---

<sup>6</sup> Více informací zde: <https://restorativni-justice.cz/projekt/#projektove-aktivity>.

<sup>7</sup> Dostupné zde: <https://restorativni-justice.cz/zdroj/strategie-restorativni-justice-pro-ceskou-republiku/>.

<sup>8</sup> Dostupné zde: [https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/#spravedlnost\\_a\\_pravo](https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/#spravedlnost_a_pravo).

<sup>9</sup> Dostupné zde: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/vybory/Pro\\_trestni\\_politiku/Teze-trestni-politiky\\_1.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/vybory/Pro_trestni_politiku/Teze-trestni-politiky_1.pdf).

### **Pomoc obětem trestných činů**

**Systém trestní spravedlnosti musí usilovat o naplnění potřeb obětí trestných činů, a to zejména prostřednictvím širšího prosazování restorativních přístupů a systémové státní podpory služeb pomoci obětem.**

Komentář: Trestní řízení je historicky orientováno primárně na nalezení pachatele, rozhodování o vině a uložení trestu. Škoda a újma způsobená oběti trestného činu (poškozenému) není tradičně vnímána jako primární zájem (účel), pro který se trestní řízení vede. Současně chybí komplexní, systémová a dostatečná státní podpora služeb na pomoc obětem trestných činů. Důraz je třeba klást též na efektivní a účinnou možnost realizace souboru procesních práv oběti v trestním řízení, a to včetně podpory všech orgánů činných v trestním řízení a dalších profesních skupin, které do kontaktu s obětí vstupují, a vzdělávání těchto v empatickém přístupu, jež předchází sekundární viktimizaci oběti. Rozvoj restorativního přístupu je třeba rozvíjet ve všech fázích trestního řízení, a to včetně systémové podpory služeb na pomoc obětem a změny perspektivy na úrovni účelu trestního řízení, která chápe potřeby oběti a nutnost jejich naplnění jako integrální součást trestní politiky, legislativy i výkonu spravedlnosti a dostupnosti služeb v praxi. Takové přístupy je třeba systémově koordinovat ze strany státu, a to ve spolupráci s nestátními neziskovými organizacemi, kterým je třeba poskytovat adekvátní finanční zdroje.