



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **Mgr. M. M.**, zastoupená JUDr. Milanem Paláskem, Ph.D., advokátem se sídlem Milady Horákové 2045/25, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2023, čj. MSP-224/2022-ODSK-OTC/7, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2023, čj. 6 A 7/2023-24,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2023, čj. 6 A 7/2023-24, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2023, čj. MSP-224/2022-ODSK-OTC/7, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 10 200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Milana Paláska, Ph.D., advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím z 8. 7. 2021 přiznal žalovaný peněžitou pomoc žalobkyni ve výši 50 000 Kč podle ustanovení § 28 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 24 odst. 1 písm. b) zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů. Krajský soud v Brně rozsudkem z 25. 2. 2022 konstatoval, že se žalobkyně stala obětí trestného činu (resp. konstatoval vinu obžalovaného) a uložil obžalovanému, aby žalobkyni nahradil škodu ve výši 43 747,12 Kč a nemajetkovou újmu ve výši 660 449 Kč. Vrchní soud v Olomouci v odvolacím řízení rozsudkem z 25. 5.

2022 částečně zrušil výše popsany rozsudek krajského soudu, a to ve vztahu k výroku o náhradě škody a nemajetkové újmy. Vrchní soud v Olomouci nově rozhodl, že žalobkyni náleží náhrada škody ve výši 43 747,12 Kč a náhrada nemajetkové újmy ve výši 1 160 449 Kč.

[2] Žádostí z 11. 11. 2022 požádala žalobkyně žalovaného o poskytnutí peněžité pomoci ve výši 150 000 Kč. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím tuto žádost zamítl. Poukázal na to, že dne 28. 6. 2022 nabyt účinnosti zákon 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 (dále jen „novelizační zákon“). Na základě novelizačního zákona došlo ke změně formulace § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů, který nyní výslovně upravuje pouze prokazování ztráty na výdělku a nákladů na léčbu. Dle žalovaného tím vypadla z právní úpravy možnost, aby oběť mohla požádat o poskytnutí peněžité pomoci ve výši náhrady škody (s výjimkou nároku na náhradu ušlého výdělku a nákladů spojených s léčením) a nemajetkové újmy přiznané soudem v trestním řízení. V době podání žádosti z 11. 11. 2022 tedy žalovaný již nemohl aplikovat předchozí znění § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů, dle kterého mohl žalovaný vyplatit oběti náhradu škody a nemajetkové újmy až do výše 200 000 Kč, přiznal-li oběti takovou náhradu pravomocným rozsudkem soud v trestním řízení. Opačný postup by byl v rozporu se zásadou zásadu zákonnosti podle § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Novelizační zákon záměrně nestanovil žádná přechodná ustanovení. Zřejmým smyslem novely totiž bylo reagovat na rozsudek NSS z 29. 1. 2019, čj. 9 As 423/2018-29, č. 3857/2019 Sb. NSS, a odstranit tímto rozsudek dovozenou třetí formu pomoci spojenou s pravomocným rozsudkem o náhradě škody a nemajetkové újmy (bod 15 poslední dvě věty rozsudku 9 As 423/2018-29). Závěrem žalovaný dodal, že ztráta výdělku a náklady na léčení žalobkyně již byly pokryty peněžitou pomocí na základě rozhodnutí z 8. 7. 2021.

[3] Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Městský soud zrekapituloval znění ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů, ve znění účinném do 27. 6. 2022 a od 28. 6. 2022. Dále uvedl, že vzhledem ke zcela novému vymezení práv a povinností na základě novelizačního zákona a vzhledem k neexistenci přechodných ustanovení, je nutné vycházet z té právní úpravy, která je účinná v době vydání rozhodnutí, resp. v době podání žádosti.

[4] V nyní projednávané věci je irelevantní, kdy došlo ke spáchání posuzovaného trestného činu či kdy nabyt právní moci rozsudek soudu v trestním řízení. Relevantní právní skutečností, která zakládá uplatněný nárok, je až podání žádosti, neboť bez jejího podání nejsou splněny podmínky pro přiznání peněžité pomoci. Judikatura, na kterou se žalobkyně odkazuje, není na nyní projednávanou věc aplikovatelná, jelikož se vztahovala k předchozímu znění § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů. Také komentářová literatura, na kterou žalobkyně odkazuje, rozlišuje mezi nárokem na peněžitou pomoc, který musí oběť uplatnit, a mezi vztahem oprávněného žadatele a státu. Na tyto závěry tedy nemá vliv ani argument, že počátek objektivní lhůty pro podání této žádosti je vázán na okamžik spáchání trestného činu.

pokračování

[5] Tyto závěry taktéž nepředstavují žádnou retroaktivitu, neboť v nyní projednávané věci došlo k uplatnění nároku až po nabytí účinnosti posuzované novely, takže do chvíle podání této žádosti žádný nárok na peněžitou pomoc nevznikl.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. V nyní projednávané věci nelze přehlížet neexistenci přechodných ustanovení, která by se vztahovala k posuzované novele. Z judikatury totiž vyplývá (rozsudek NSS z 8. 10. 2021, čj. 5 As 189/2020-61, č. 4262/2021 Sb. NSS, bod 58), že *„pokud hodlá zákonodárce stanovit, že se i na právní vztahy či skutečnosti vzniklé přede dnem nabytí účinnosti nové právní úpravy určitým způsobem uplatní prekluzivní lhůty podle této nové úpravy, může tak učinit pomocí přechodných ustanovení k nové právní úpravě.“* Základním principem právního státu je, že právní normy nepůsobí zpětně, každý ústavně přípustný případ retroaktivity je třeba výslovně zakotvit v zákoně (rozsudek NSS z 31. 8. 2004, čj. 5 Afs 28/2003-69, č. 438/2005 Sb. NSS).

[7] Městský soud zaměňuje okamžiky vydání rozhodnutí a podání žádosti (bod [3] tohoto rozsudku poslední věta). Stěžovatelka se dne 13. 1. 2019 stala obětí trestného činu, a nabyla tak práva ve smyslu zákona o obětech trestných činů. Ostatně z ustanovení § 23 odst. 1 tohoto zákona vyplývá, že *oběť má za podmínek stanovených tímto zákonem právo na peněžitou pomoc, kterou jí poskytne stát. Za rozhodný okamžik, kdy vzniklo právo oběti na peněžitou pomoc, je tedy nutno považovat okamžik spáchání trestného činu, jestliže zákonodárce nestanovil jinak.* To vyplývá jak z výše citovaného rozsudku 5 As 189/2020-61, tak i z výše citovaného ustanovení § 23 odst. 1 zákona o obětech trestných činů a také z doktríny: *„Vznikem újmy vzniká mezi oprávněným žadatelem (§ 24) a státem právní vztah, jehož obsahem je právo oběti na odškodnění a povinnost státu toto odškodnění poskytnout. Oběť tak má za zákonem stanovených podmínek nárok na peněžitou pomoc (odškodnění), jehož výše bude závislá na konkrétních okolnostech případu a poměrech oběti“* (Gřivna, T. § 23 [Právo na peněžitou pomoc]. In: GŘIVNA, Tomáš, ŠÁMAL, Pavel, VÁLKOVÁ, Helena a kol. Oběti trestných činů. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 140–141.). Opačný výklad by vedl k tomu, že oběť trestného činu by musela podat žádost o peněžitou pomoc ještě téhož dne, kdy se stala obětí, aby byla její žádost posouzena dle dosavadních pravidel. Případná časová prodleva s podáním této žádosti nemůže jít k její tíži.

[8] Městský soud nesprávně zaměňuje okamžik vzniku práva na peněžitou pomoc s okamžikem jeho uplatnění u žalovaného. Z ustanovení § 30 odst. 2 zákona o obětech trestných činů přitom vyplývá, že *žádost o poskytnutí peněžité pomoci lze podat u ministerstva nejpozději do 2 let ode dne, kdy se oběť dozvěděla o škodě nebo nemajetkové újmě způsobené trestným činem (...), jinak právo zaniká.* Právo na peněžitou pomoc tedy vzniká v okamžiku, kdy se osoba stane obětí trestného činu, přičemž podmínka podání žádosti o tuto pomoc je pouze výrazem dispozičního oprávnění oběti (Gřivna. T., s. 173). Z judikatury Ústavního soudu přitom vyplývá, že neexistenci přechodných ustanovení nelze vykládat mezerovitou změnu právní úpravy k tíži jednotlivce (nález z 30. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 2843/18) a také, že veřejná moc nemůže využívat nejasností právní úpravy, kterou sama vyvolala (nález z 8. 1. 2009, III. ÚS 782/06). Rozhodnutím z 8. 7. 2021 již žalovaný přiznal stěžovateli peněžitou

pomoc, a proto by bylo nelogické, aby žalovaný rozhodl dvěma různými způsoby o žádostech stejné oběti a ve vztahu ke stejnému trestnému činu.

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry městského soudu. Je nepochybné, že se stěžovatelka stala obětí zvláště závažného trestného činu, v jehož důsledku navíc utrpěla vážná fyzická zranění a posttraumatickou stresovou poruchu. Proto jí také žalovaný přiznal peněžitou pomoc již rozhodnutím z 8. 7. 2021. Dle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost došla příslušnému správnímu orgánu. V nyní přezkoumávané věci bylo řízení u žalovaného zahájeno dne 11. 11. 2022, kdy už ovšem bylo ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů účinné ve znění, jak jej zavedl novelizační zákon. Z důvodové zprávy k novelizačnímu zákonu vyplývá, že neexistence přechodných ustanovení není důsledkem opomenutí zákonodárce, nýbrž jeho úmyslem odstranit v souladu s judikaturou tzv. třetí formu peněžitě pomoci (rozsudek čj. 9 As 423/2018-29, bod 15 poslední dvě věty). V případě, že by žalovaný v řízení o žádosti aplikoval právní ustanovení, které již není platné, porušil by zásadu zákonnosti podle § 2 odst. 1 správního řádu. Jelikož právní moc rozsudku vrchního soudu nastala 25. 5. 2022, tak stěžovatelka měla možnost podat druhou žádost o peněžitou pomoc ještě v době účinnosti předchozí právní úpravy. Závěry rozsudku 5 As 189/2020-61 svědčí spíše ve prospěch rozhodnutí žalovaného, neboť zákonodárce nehodlal zavést novou právní úpravu i na již existující právní vztahy. Řízení, které bylo skončeno rozhodnutím z 8. 7. 2021 a řízení, které bylo skončeno nyní přezkoumávaným rozhodnutím, jsou dvě na sobě nezávislá správní řízení.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů ve znění účinném do 27. 6. 2022 (dále jen „předchozí znění“) znělo takto: *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 peněžitě pomoci v rozsahu, v jakém již bylo o náhradě škody nebo nemajetkové újmy rozhodnuto.*

[12] Ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů ve znění účinném po 28. 6. 2022 (dále jen „novelizované znění“) zní takto: *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.*

[13] Mezi stranami je spor o to, zda se má na rozhodování o žádostech o poskytnutí peněžitě pomoci obětem trestných činů podaných podle § 30 zákona o obětech trestných činů aplikovat znění tohoto zákona účinné v době vzniku škody či újmy oběti, resp. v době spáchání trestného činu (výklad zastávaný stěžovatelkou), anebo znění účinné v době zahájení správního řízení či vydání rozhodnutí (výklad zastávaný žalovaným a městským soudem). Odpověď na tuto otázku má vliv na právní sféru stěžovatelky, neboť zatímco podle předchozího znění tohoto zákona by teoreticky měla nárok na peněžitou pomoc ve výši 200 000 Kč, jelikož o její škodě a újmě již pravomocně rozhodl vrchní soud, tak podle novelizovaného znění by jí teoreticky náležela pouze náhrada ušlého výdělku a nákladů spojených s léčením, kterou žalovaný navíc již přiznal rozhodnutím z 8. 7. 2021. Nejvyšší

pokračování

správní soud nicméně již na tomto místě upozorňuje, že předmětem jeho přezkumu není výklad novelizovaného znění, ale pouze otázka, jaké znění zákona o obětech trestných činů se mělo v této věci aplikovat (viz dále).

[14] Výkladem ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů, v předchozím znění, se již Nejvyšší správní soud v minulosti zabýval. Ve výše zmiňovaném rozsudku 9 As 423/2018-29, v bodě 14, či v rozsudku z 19. 4. 2018, čj. 10 As 260/2017-33, v bodě 22, dovedil, že toto ustanovení není samo o sobě právním základem pro poskytnutí peněžité pomoci a obecně slouží k usnadnění důkazní pozice oběti. Právním základem pro poskytnutí peněžité pomoci je ve skutečnosti ustanovení § 30 odst. 2 tohoto zákona, které jako relevantní právní skutečnost stanoví vědomost oběti o škodě či újmě způsobené trestným činem. Tento nárok však oběť musí uplatnit podáním žádosti. Žalovaný ostatně tento nárok také reflektoval a již před vydáním pravomocného rozsudku v trestním řízení poskytl stěžovatelce k její první žádosti pomoc svým rozhodnutím z 8. 7. 2021. Nejvyšší správní soud v rozsudku 9 As 423/2018-29 ovšem částečný hmotněprávní charakter vtiskl také ustanovení § 28 odst. 2 téhož zákona, neboť v předchozím znění se *„výslovně počítalo s možností, že v rámci peněžité pomoci podle § 28 odst. 1 bude poskytnuta i pomoc odpovídající nemajetkové újmě, o níž bylo rozhodnuto pravomocným rozsudkem“* (bod 13 předposlední věta citovaného rozsudku). Dle předchozího znění tak oběť potenciálně měla hmotný nárok i pro náhradu nemajetkové újmy, a to až do výše limitů podle § 28 odst. 1 téhož zákona, přičemž oběť nemusela tuto újmu procesně dokazovat, pokud již byla potvrzena pravomocným rozsudkem v trestním řízení (bod 15 citovaného rozsudku).

[15] Přinejmenším v předchozím znění tedy ustanovení § 28 odst. 2 zákona o obětech trestných činů mělo i částečný hmotněprávní charakter. K otázce střetu staré a nové daňové hmotněprávní úpravy uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku z 12. 8. 2021, čj. 8 Afs 292/2020-23, č. 4242/2021 Sb. NSS, toto: *„Jelikož má toto ustanovení hmotněprávní povahu, (...) je nutné, aby možnost jeho aplikace na právní vztahy (...) vzniklé podle předchozí právní úpravy, zákonodárce výslovně upravil (např. body 36, 38 a 41 nálezu Ústavního soudu z 15. 9. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 18/14), což se děje přechodnými ustanoveními včleněnými do nové právní úpravy. Bez takto výslovně a vědomě učiněného rozhodnutí zákonodárce není možné hmotněprávní ustanovení nové právní úpravy zpětně aplikovat na již existující právní vztahy, neboť by se jednalo o nepřítupnou retroaktivitu“* (bod 28 citovaného rozsudku). Tyto právní závěry, byť se v odkazované věci týkaly daňového práva, jsou pro svoji možnost zobecnění aplikovatelné i na nyní projednávanou věc. Podobný závěr pak vyplývá i z rozsudku 5 As 189/2020-61, na něž odkazuje stěžovatelka.

[16] Mezi stranami není sporu o tom, že se stěžovatelka stala obětí trestného činu, resp. že se dozvěděla o škodě nebo nemajetkové újmě způsobené trestným činem v době účinnosti předchozího znění zákona o obětech trestných činů. Tímto okamžikem jí také vznikl nárok na náhradu škody a újmy až do výše příslušných finančních limitů, nehledě na to, zda se jednalo o jinou škodu či újmu než ušlý výdělek či náklady léčení. Jelikož zákonodárce nestanovil přechodnými ustanoveními jinak, tak se na právní vztah mezi obětí a státem má aplikovat hmotné právo účinné v době vzniku tohoto vztahu, tj. v době, kdy se oběť dozvěděla o škodě či újmě. Otázku, zda se jedná o „dospělé právo“ (bod 10 rozsudku městského soudu), by se měl správní orgán zabývat při hodnocení, zda je žádost o peněžitou pomoc důvodná. Pokud by tedy Nejvyšší správní soud přistoupil na právní posouzení

žalovaného a městského soudu, že se na nynější věc má aplikovat novelizované znění, tak by tím aproboval nepřípustnou retroaktivitu, která z tohoto posouzení žalovaným a městským soudem vyplývá a která, dle jejich posouzení, by vedla k neprospěchu stěžovatelky.

[17] Jako doplňkový argument lze uvést i zásadu v pochybnostech ve prospěch oběti (*in dubio pro victimae*), neboť smyslem zákona o obětech trestných činů „je zmírnit dopady spáchaného trestného činu na život obětí a naplnit celosvětový trend posilování práv obětí, zmíněný i v důvodové zprávě k tomuto zákonu.“ (bod 10 rozsudku 9 As 423/2018-29). Ačkoliv je tedy peněžitá pomoc od státu chápána jako subsidiární na jiných zdrojích odškodnění oběti, tak tato pomoc plní do určité míry i funkci reparační.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, jelikož napadený rozsudek městského soudu i rozhodnutí žalovaného shledal nezákonnými. V souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. proto rozsudek krajského soudu zrušil.

[19] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského (krajského) soudu, a pokud již v řízení před tímto soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než zrušit žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Žalovaný tak v dalším řízení, v souladu s výše uvedeným, posoudí žádost stěžovatelky z 11. 11. 2022 podle předchozího znění zákona o obětech trestných činů.

[20] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatelka naopak úspěšná byla, a proto má právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

[21] Náklady řízení o žalobě tvoří odměna advokáta [netvoří jej soudní poplatek, neboť od soudního poplatku je navrhovatel v řízení o poskytnutí peněžitě pomoci obětem trestné činnosti osvobozen - § 11 odst. 2 písm. l) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Odměna advokáta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za tyto úkony mu náleží částka 2 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů v částce 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkové náklady stěžovatelky za řízení o žalobě tak činí 6 800 Kč.

pokračování

[22] Náklady na řízení o kasační stížnosti jsou taktéž tvořeny sepsáním kasační stížnosti (3 100 Kč) a paušální náhradou hotových výdajů (300 Kč). Celkové náklady stěžovatelky za řízení o kasační stížnosti tak činí 3 400 Kč.

[23] Celková výsledná částka nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti tedy činí 10 200 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit stěžovatelce tuto částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Milana Paláska, Ph.D. (§ 149 odst. 1 o. s. ř.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 24. června 2024

Jitka Zavřelová  
předsedkyně senátu