

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Irena Lazurová, LL.M.

Náhradní výživné v teorii a v praxi

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: doc. JUDr. PhDr. David Elischer, Ph.D.

Tematický okruh: Občanské právo hmotné

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 21. 9. 2022

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 377 723 znaků včetně mezer.

[Vlastnoruční podpis]

rigorozantka

V Praze dne 21. 9. 2022

Poděkování

Děkuji Univerzitě Karlově, Právnické fakultě, za příležitost k dalšímu vzdělávání a poskytnuté zázemí pro mou práci.

Děkuji doc. JUDr. PhDr. Davidu Elischerovi, Ph.D., za odborné vedení, značnou trpělivost, příjemný přístup a významnou podporu.

Obsah

Úvod	1
Povinnost rodičů c. role státu při zabezpečování práva dítěte na výživu	1
Cíle práce, pracovní hypotézy a použité metody	4
Členění práce	7
1. Vyživovací povinnost k dětem	8
1.1. Obecně k vyživovací povinnosti rodičů k dětem	8
1.1.1. Právní úprava vyživovací povinnosti	9
1.1.2. Subjekty, vznik, trvání a zánik vyživovací povinnosti	11
1.1.3. Rozsah a splatnost výživného	15
1.2. Důsledky neplnění výživného	17
1.2.1. Soudní řízení	17
1.2.2. Výkon rozhodnutí o výživném	19
1.2.3. Úročení výživného	22
1.2.4. Trestněprávní odpovědnost za neplnění výživného	27
2. Náhradní výživné	32
2.1. Pojmy náhradní a zálohované výživné	36
2.2. Historický exkurz k náhradnímu výživnému	38
2.3. Právní úprava náhradního výživného, její cíle a účel	43
2.3.1. Legislativní návrhy předcházející přijetí zákona o náhradním výživném	44
2.3.2. Právní úprava náhradního výživného	54
2.3.3. Charakter plnění náhradního výživného	56
2.4. Oprávněná osoba, nárok na náhradní výživné a uplatnění nároku	57
2.4.1. Oprávněná osoba	58
2.4.2. Podmínky nároku na náhradní výživné	60
2.4.3. Žádost o náhradní výživné	63
2.4.4. Přílohy k žádosti o náhradní výživné	64
2.5. Výše náhradního výživného a jeho výplata	67
2.5.1. Změna výše náhradního výživného a řízení o ní	69
2.5.2. Výplata náhradního výživného	70
2.6. Řízení ve věcech náhradního výživného, subjekty řízení, zastavení výplaty náhradního výživného a zánik nároku	73
2.6.1. Subjekty řízení	73

2.6.2.	Řízení o náhradním výživném	75
2.6.3.	Řízení o zastavení vyplácení dávky a zastavení vyplácení dávky	76
2.6.4.	Řízení o odejmutí náhradního výživného a zánik nároku.....	78
2.7.	Přeplatky na náhradním výživném	80
2.7.1.	Řízení o přeplatku	81
2.7.2.	Vymáhání přeplatku.....	83
2.8.	Přechod pohledávky na výživné na stát	84
2.8.1.	Řízení o přechodu pohledávky na stát	85
2.8.2.	Výše pohledávky přešlé na stát.....	85
2.8.3.	Vymáhání pohledávky přešlé na stát	88
2.9.	Ochrana osobních údajů a informační systém o náhradním výživném	90
3.	Náhradní výživné v právní úpravě Slovenska.....	93
3.1.	Vývoj právní úpravy	94
3.2.	Aktuální právní úprava	97
4.	Vliv a důsledky náhradního výživného na vybrané oblasti ve společnosti....	102
4.1.	Náhradní výživné c. ostatní sociální dávky na podporu rodin s dětmi	102
4.2.	Finanční aspekty náhradního výživného.....	104
4.3.	Soudní exekutor	105
4.4.	Úřad práce.....	108
4.5.	Orgán sociálně-právní ochrany dětí.....	109
4.6.	Interference institutu náhradního výživného do práva soukromého.....	111
5.	Náhradní výživné v praxi v období od 1. 7. 2021 do 30. 4. 2022.....	116
	Závěr	122
	Seznam zkratk.....	126
	Seznam použitých zdrojů	129
	Literatura.....	129
	Internetové zdroje	131
	Právní předpisy	134
	Judikatura.....	139
	Ostatní zdroje.....	140
	Seznam příloh.....	144
	Náhradní výživné v teorii a v praxi.....	145
	Abstrakt.....	145
	Klíčová slova	146

Substitute maintenance in theory and practice.....	147
Abstract.....	147
Keywords.....	148

Úvod

The states take necessary measures to intervene, either by way of advance payment or by any other method, when the father and mother or one of them fails to comply with their maintenance obligations.¹

Povinnost rodičů c. role státu při zabezpečování práva dítěte na výživu

Přirozené právo dítěte² na výživu zajišťovanou v kruhu rodinném, primárně rodiči, je výrazem tzv. zásady rodinné solidarity,³ shodně též např. principu vzájemné pomoci.⁴ Výživa dítěte je, společně s povinnostmi v rámci rodičovské odpovědnosti,⁵ osobní povinností rodiče⁶ (případně přeneseně ostatních příbuzných), které odpovídá

¹ Council of Europe, Committee of Ministers. *Recommendation No. R (82) 2 of the Committee of Ministers to Member States on Payment by the State of Advances on Child Maintenance (Adopted by the Committee of Ministers on 4 February 1982 at the 343rd meeting of the Ministers' Deputies)* [online]. 1982 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/rec-82-2e-on-payments-by-the-state-of-advances-on-child-maintenance/1680a3b3e5>. Citát je v souvislostech daného dokumentu vyjádřeným přáním tehdejších členů Evropské unie (dále jen „EU“) prezentovaným na setkání The European Conference on Family Law ve Vídni v roce 1977 o vhodném přístupu členských států k právu dítěte na výživné. Navazují pak další doporučení, směrnice a nařízení, na které se členské státy při přijímání souvisejících vnitrostátních opatření v oblasti státní finanční náhrady za neposkytnutou dávku výživného povinnou osobou odkazují. Podstatné jsou však tyto společné aspekty evropských předpisů: Stát je povinen pomoci tam, kde rodič (jiná povinná osoba) selže v plnění své vyživovací povinnosti, je však na daném státu, jeho právněhistorickém vývoji a systému právních norem, jak k této své povinnosti přistoupí. Citát autorka volila záměrně, aby předestřela naprostý soulad zájmů státu a nezaopatřených dětí v zajištění prostředků na potřeby těchto dětí, ale zároveň zdůraznila, že cíle lze dosáhnout za pomoci různých přístupů vhodně zvolených v širších souvislostech a s přihlédnutím ke specifikům dané právní úpravy, jejímu vývoji a významu.

² K pojmu *přirozené, lidské, základního právo* srov. HAPLA, Martin. *Lidská práva bez metafyziky: legitimita v (post)moderní době*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, 156 s. ISBN 978-80-210-8186-4. S. 36–43.

³ ŠMÍD, Ondřej, VACOVÁ, Radka a kol. *Výživné*. Praha: Leges, 2017, 284 s. ISBN 978-80-7502-196-0. S. 23; HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Rodinné právo*. Praha: C. H. Beck, 2015, 366 s. ISBN 978-80-7400-552-7. S. 22; HRUŠÁKOVÁ, Milana a KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. O rodinném právu. In: HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 1250 s. ISBN 978-80-7400-795-8. S. 1–1: M. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁴ HRUŠÁKOVÁ, Milana a KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. *České rodinné právo*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 314 s. ISBN 80-210-1809-7. S. 17.

⁵ K tomu srov. Třídění rodičovských práv. In: RADVANOVÁ, Senta a ZUKLÍNOVÁ, Michaela. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva*. Praha: C. H. Beck, 1999, 227 s. ISBN 80-7179-182-2. S. 94–96. Vyživovací povinnost a jí odpovídající právo na výživné není součástí rodičovské odpovědnosti. ZUKLÍNOVÁ, Michaela. Komentář k § 859 (Vyživovací povinnost a právo na výživné). In: ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 752 s. ISBN 978-80-7478-477-4. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022].

⁶ K pojmu *rodičovská povinnost* srov. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Doporučení č. R (84) 4 Výboru ministrů členských států o rodičovských povinnostech (přijato Výborem ministrů dne 28. února 1984 na 367. zasedání náměstků ministrů). In: *Soubor vybraných dokumentů Rady Evropy v oblasti ochrany práv dětí* [online]. 2011 [cit. 13. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rp/vybory/pro-prava-dite/Preklady-dokumentu-RE.pdf>. Cit.: „... se rodičovskými povinnostmi rozumí soubor povinností a

osobní právo dítěte.⁷ Vyživovací povinnost⁸ je tak typickým rodinněprávním institutem, kdy samotné plnění výživného, jeho rozsah a kvalita je odrazem ekonomické a sociální situace rodiny a jejích členů a plně v souladu s její funkcí.

Stát nepatří do rodiny dítěte.⁹ Bezesporu má však zájem na tom, aby právo dítěte na výživné bylo odpovídajícím způsobem saturováno, a na péči o děti se podílí.¹⁰ Stát vykonává dohled nad blahem¹¹ dítěte, které je ústy Ústavního soudu „*bytostí jedinečnou, nadanou nezadatelnými, nezczitelnými, nepromlčitelnými a nezrušitelnými základními právy a svobodami, a tedy bytostí, které by se mělo dostat při jejím vývinu toho nejlepšího, totiž toho, aby uvedené atributy nezůstaly prázdnými slovy*“.¹² Prostřednictvím

pravomocí, jejichž cílem je zajistit morální a materiální spokojenost dítěte, především pečováním o osobu dítěte, udržováním osobních vztahů s ním a zajištěním jeho vzdělání a výživy, jeho zákonného zastupování a správy jeho majetku.“ Rodičovské povinnosti jsou jistě součástí rodičovské odpovědnosti a v této souvislosti je vhodné poukázat na odlišný přístup evropského rodinného práva k vyživovací povinnosti jako součástí rodičovské odpovědnosti, na rozdíl od naší vnitrostátní úpravy. K tomu § 859 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“); pro související komentář s uvedením důvodů samostatnosti obou institutů srov. ZUKLÍNOVÁ. Komentář k § 859 (Vyživovací povinnost a právo na výživné). In: ŠVESTKA, DVOŘÁK, FIALA, ZUKLÍNOVÁ a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022].

⁷ K pojmu *subjektivní práva a povinnosti* srov. kapitola 6.5.1. Subjektivní práva a povinnosti. In: HURDÍK, Jan, FIALA, Josef, HRUŠÁKOVÁ, Milana. *Úvod do soukromého práva. 2., rozšířené a upravené vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 158 s. ISBN 80-210-2976-5. S. 33–36.

⁸ K výkladu pojmu *výživné, vyživovací povinnost, výživa* srov. kapitola 2.1. Pojem a obsah výživného. In: ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 24–29.

⁹ Definici pojmu *rodina* nalezneme v encyklopediích i odborných publikacích v mnoha podobách, v nichž se odráží zejména její význam v dané společnosti, funkce, okruh jejích členů a obsah a rozsah vzájemných práv a povinností mezi nimi. Nenajdeme tak jednu univerzální definici. Rodina se proměňuje v čase, podléhá všemu, čím si společnost v dějinném vývoji prochází. Její primární význam spočívající v tom, že jde o základní sociální a ekonomickou jednotku, zůstává neměnný. K vymezení pojmu *rodina*, které vhodně odráží její význam a odolnost vůči společenským změnám, např. PAUKNEROVÁ, Monika, TOMÁŠEK, Michal a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. Svazek IV. Proměny soukromého práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2009, 424 s. ISBN 978-80-246-1687-2. S. 246. Cit.: „*Rodina je – ať už definována z toho či onoho pohledu – především institucí, v níž se odehrává každodenní soužití osob, které k sobě pojí úzké vazby příbuzenské sounáležitosti, vzájemné pomoci a morální odpovědnosti. Jinak řečeno, v rodině (chápané jako základní sociální instituce) se odehrává každodenní osobní život většiny členů společnosti.*“ Tamtéž na s. 238 k vymezení pojmu *rodina*, které vhodně vystihuje současný stav vztahů v moderní společnosti, ve které se formují a působí mnohé sociální jevy (které mohou být vnímány negativně i pozitivně), jako jsou např. ty, které způsobují „*postupné rozvolňování rodinného soužití*“.¹⁰ Hrušáková a kol. zmiňují další aspekt, a to „*nárůst neúplných rodin, zpravidla reprezentovaných jedním z rodičů jako samoživitelem a jeho dítětem*“.¹¹ HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Rodinné právo*. S. 3–4.

¹⁰ K tomu srov. kapitola Společenská funkce výživného, a) Zajištění výživy dětí. In: TĚŽKÁ, Olga. *Vyživovací povinnost*. Praha: Panorama, 1984. 300 stran. S. 14.

¹¹ K pojmu *blaho dítěte, zájem dítěte* srov. HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. *České rodinné právo*. S. 18; čl. 3 sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte (dále jen „Úmluva o právech dítěte“); RADVANOVÁ, Senta a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. Praha: C. H. Beck, 2015, 213 s. ISBN 978-80-7400-578-7. S. 16. Cit.: „*Princip blaha je přítom (ve vztahu k pojmu zájem dítěte – pozn. autorky) pojmem obecnějším a nadřazeným pojmu zájem dítěte. Blaho dítěte zahrnuje i aspekt subjektivní, duševní rozpoložení dítěte, to, jak ono samo vnímá prostředí, v němž je vychovááno a v němž vyrůstá. Na rozdíl od principu zájmu dítěte zahrnuje i aspekt, který nelze exekvat ani jinak právem vynutit.*“

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2005, sp. zn. II. ÚS 363/03.

veřejnoprávních institutů stát poskytuje dítěti, coby slabšímu subjektu v rámci širší společnosti i rodiny, pomoc a ochranu¹³ v rozsahu, v jakém jsou ohroženy zájmy dítěte jednáním namířeným proti zájmům dítěte¹⁴ (a to rovněž dopouští-li se takového závadného jednání člen rodiny dítěte). Státní intervence do rodinněprávních vztahů je tedy do jisté míry namístě a historicky odůvodněná významem rodiny, potřebou ji ochraňovat proti vnějším vlivům, ale i negativním jevům postihujícím vztahy uvnitř této skupiny. Stát se tak může opřít o hledisko veřejného zájmu. Jeho počínání v tomto ohledu je plně i v souladu s jeho vnitrostátní funkcí, ale i s normami mezinárodního práva,¹⁵ tedy posvěceno zájmy společnosti ve vší její rozmanitosti.¹⁶ Jde tedy o onu „míru“ intervence státu do soukromých práv jeho občanů, která má respektovat hranice mezi veřejnými zájmy a těmi soukromými,¹⁷ a to i tehdy, je-li zde dán konkrétní důvod pro státní intervenci do těchto soukromoprávních vztahů.¹⁸ Vměšování státu do záležitostí v oblasti soukromého práva v míře nepřiměřené může podryvat základní zásady soukromého

¹³ K tomu § 3 odst. 2 písm. b) OZ: „... rodina, rodičovství a manželství požívají zvláštní zákonné ochrany...“ K soukromoprávní zásadě ochrany dítěte jako slabšího individua napříč historií pak např. § 21 zák. č. 946/1811 Sb., obecný zákoník občanský (Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch; dále jen „ABGB“), ve znění do 31. 12. 1950: „Kdož pro nedostatek let, pro duševní vadu nebo jiné poměry nejsou způsobilí sami své záležitosti řádně spravovati, jsou pod zvláštní ochranou zákonů. Sem náležejí: děti, které ještě nedokonalý roku sedmého; nedospělci, kteří ještě nedokonalí roku čtrnáctého; nezletilci, kteří ještě nedokonalí roku dvacátého čtvrtého svého života; pak: zuřiví, šílení a blbí, kteří jsou užívání svého rozumu buď zcela zbaveni, neb alespoň nejsou s to poznati následky svých činů; rovněž ti, jimž, jakožto osobám prohlášeným za marnotratníky, soudce zakázal další správu jejich jmění; konečně nepřítomní a obce.“

¹⁴ Význam slova *zájem* je odvozen od individua, tj. jedinečný v souvislosti s jeho nositelem. K pojmu *zájem* srov. KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň. Západočeská univerzita v Plzni, 2017, 190 s. ISBN 978-80-261-0707-1. S. 22–26. K výkladu pojmu *nejlepší zájem dítěte* srov. HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. O rodinném právu. In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 1–1: M. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022]; RADVANOVÁ a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. S. 32. Cit.: „*Nejlepší zájem dítěte patří do třídy neurčitých právních pojmů. Jedná se o právní pojem objektivní, který však musí být vykládán s ohledem na všechna rodinná pouta určitého dítěte. Nejlepší zájem dítěte je třeba považovat za prvořadou, klíčovou zásadu ve všech věcech, které se týkají dítěte. Lze tak parafrázovat tezi vyslovenou Ústavním soudem, podle které ‚pro rodinný život nejsou žádné modely‘ (II. ÚS 363/03), a to slovy ‚pro nejlepší zájem dítěte nejsou žádné definice‘.“*

¹⁵ Zejména čl. 3 a 27 Úmluvy o právech dítěte; čl. 17 sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě (dále jen „Evropská sociální charta“); čl. 10 vyhlášky ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (dále jen „Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech“).

¹⁶ K významu mezinárodní úpravy práv dítěte např. RADVANOVÁ a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. S. 15. Cit.: „... práva zakotvená v mezinárodních dokumentech nejsou jen holé fráze či vyšší principy, ale především zobecněné zásady, které by měly jako červená nit vést vnitrostátního zákonodárce při přijímání opatření k jejich provedení, a hlavně k jejich naplnění.“

¹⁷ K pojednání na téma *míra intervence* srov. HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. *České rodinné právo*. S. 288.

¹⁸ K důvodům pro zvýšenou míru ingerence státu srov. HURDÍK, FIALA a HRUŠÁKOVÁ. *Úvod do soukromého práva*. S. 22.

práva.¹⁹ V tomto konkrétním případě práv a povinností z výživného pak může být dotčena základní funkce rodinného práva, v důsledku čehož může být tento tradiční institut narušen. Rodičovství spočívá mj. i na principu odpovědnosti. Zodpovědný rodič umí v zájmu svého dítěte zajistit a přijmout pomoc rodiny a rovněž využít i prostředky, které mu nabízí státní pomoc, a měl by tak učinit. Především rodič je odpovědný za výchovu a výživu svého dítěte a související procesy se dějí prioritně v rámci rodiny.

Je zde však stále ono hledisko role státu při ochraně práv rodiny a dítěte.²⁰ Stát, v souladu se svou úlohou, v rámci ochrany a podpory rodin s nezaopatřenými dětmi ohroženými hmotnou či sociální nouzí, poskytuje prostřednictvím přímých finančních prostředků těmto potřebným rodinám finanční podporu.²¹ Institut náhradního výživného, ve smyslu zák. č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném), (dále jen „ZNV“), který prostřednictvím sociální dávky supluje ryze soukromoprávní povinnost poskytování výživy dítěti, je další dávkou sociální pomoci. Jedná se ovšem o sociální pomoc velmi specifickou, kdy výživné poskytne dítěti někdo, kdo není členem jeho rodiny. Rodič, jemuž není k rukám hrazeno výživné na dítě, jež má v péči, jistě nemá důvod jakkoliv polemizovat o správnosti přístupu státu a zřízení tohoto nového sociálního opatření pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. To platí zejména pak i ve světle obecně známé těžkopádnosti aktuálního systému vymáhání pohledávek. Jde však pouze o jeden, a to zcela účelový pohled na pojetí institutu náhradního výživného a přístup k němu. V rámci něj se opomíjí hledisko míry vhodnosti či nutnosti další mocenské intervence do zjevně soukromých práv a související možné důsledky.

Cíle práce, pracovní hypotézy a použité metody

Tato práce si tak klade za cíl, vedle představení nového institutu náhradního výživného v souvislostech platné právní úpravy výživného k dětem (s důrazem na úpravu související a navazující na institut náhradního výživného jako výše, splatnost nároku a jeho vymáhání), poukázat na možné důsledky další intervence státu do rodinných vztahů

¹⁹ Jde o zásady odvozené od rovného postavení účastníků soukromoprávního vztahu a autonomie vůle, a to i přesto, že veřejný zájem (ale i odpovídající soukromý zájem subjektu, jemuž je ochrana a pomoc poskytována) na ochraně některých členů rodinného vztahu (kterými jsou vždy děti a dále např. i ohrožený manžel, neprovdaná matka apod.) garantuje státu právo na prolomení zásad soukromého práva. Kapitola 5. Zásady soukromého práva. In: HURDÍK, FIALA a HRUŠÁKOVÁ. *Úvod do soukromého práva*. S. 8–9.

²⁰ K tomu např. § 3 OZ.

²¹ Tato podpora má podobu dávek státní sociální podpory a dávek pomoci v hmotné nouzi.

prostřednictvím tzv. publicizace práva, tj. prolínáním práva veřejného do práva soukromého.²²

Autorka si pokládá následující otázku, na kterou se v závěru práce pokusí odpovědět: Nepřekročil stát zavedením institutu náhradního výživného onu pomyslnou hranici mezi soukromým a veřejným právem nad rámec přiměřený veřejným, ale i soukromým zájmům? Přitom vychází z těchto pracovních hypotéz:²³

- Zavedení další sociální dávky, jejímž nositelem je stát, je (do jisté míry²⁴) v souladu s preventivní a kompenzační funkcí systému sociální ochrany.²⁵ Stát ale měl k řešení situací, na něž zavedením dávky cílí, přistoupit komplexněji, při současném respektování pojetí tradičních soukromých práv a povinností rodičů (povinných) v souvislosti se zajištěním výživy jejich dětí. To se mělo dít zejména co do přijetí preventivních opatření k předcházení situacím, kdy povinný nehradí výživné (z jakéhokoliv objektivního nebo subjektivního důvodu) a kdy se oprávněný mnohdy není za pomoci legálních prostředků schopen domoci svých práv včas, bez větších starostí, nákladů a v plné výši.
- Následné vymáhání nároku na výživné státem u povinné osoby je v souladu s mocenským přístupem k pojetí dávky, působí výchovně a do jisté míry i sankčně. Stát má s ohledem na zdroje, ze kterých je náhradní výživné poskytováno, de facto povinnost vůči daňovým poplatníkům částku uhrazenou za nezodpovědného rodiče (povinného) zpětně vymáhat a vrátit její vymoženou část do státní kasy. Autorka se však domnívá, že s ohledem na současný systém vymahatelnosti práva v ČR a procesní pojetí výkonu regresního nároku v ZNV se vymáhání nároku po povinném ukáže spíše jako neefektivní (jak z pohledu návratnosti vynaložených prostředků na postoupení pohledávky na stát a jejího

²² K pojmu *publicizace práva* srov. kapitola 4. Interakce práva veřejného a soukromého. In: KALNÝ. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. S. 16.

²² *Stávajícím systémem* je časově myšleno systém sociální ochrany v právní úpravě účinné před nabytím účinnosti ZNV.

²³ Autorčiny hypotézy vyjadřují její přehled a názor na danou problematiku v začátcích přípravy zpracování této práce, při znalosti veřejně obecně dostupných, médií prezentovaných laických i odborných článků a názorů.

²⁴ Poskytování náhradního výživného je omezeno počtem dávek a jejich výší. Podmínky pro jejich poskytování zásadním způsobem omezují cílenou pomoc pouze na určitou dobu a do určité výše, což nemusí korespondovat aktuálním potřebám oprávněného dítěte tak, jak byly zjištěny v řízení předcházejícím vydání exekučního titulu.

²⁵ Preventivní funkce systému sociálního zabezpečení spočívá v předcházení situacím, které mohou způsobit stav sociální potřeby nebo nouze, zatímco funkce kompenzační spočívá např. v regulaci již nastalého stavu sociální a hmotné nouze a konkrétně pro účely této práce pak i v podpoře rodin s nezaopatřenými dětmi.

vymáhání, tak i z pohledu výsledků vymáhání, kdy se autorka domnívá, že stát nebude úspěšnější, než kdyby nárok vymáhal sám oprávněný).

- V souvislostech vymahatelnosti práva autorka vychází z toho, že dosavadní právní úprava (tj. bez zavedení náhradního výživného) umožňuje ve většině případů, při její důsledné aplikaci, vymahatelnost nároku na výživné (soudem rozhodnutého),²⁶ aniž by tento byl do jisté míry suplován sociální dávkou náhradního výživného.
- Autorka se domnívá, že se stát dopustil nepřiměřené intervence do práv soukromých.²⁷ Stát měl přijmout odpovídající opatření v rámci dosavadního zavedeného systému sociální podpory na pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi, aniž by pro tento účel zasahoval do klasického institutu soukromého práva.

Autorka ke zpracování tématu přistupovala za použití metody popisu odborných a do jisté míry i laické veřejnosti všeobecně známých a dostupných skutečností v oblasti výživovací povinnosti rodičů k dětem, jejichž představení je však nezbytné s ohledem na souvislost s hlavním zvoleným tématem práce – náhradním výživným. Prostřednictvím analytické metody pak představila nový právní fenomén náhradního výživného a společenských jevů, na které tento institut cílí, včetně osvětlení použité terminologie. Zpracování tématu náhradního výživného na Slovensku nemá být primárně komparací k institutu náhradního výživného v České republice (dále jen „ČR“). Má být zejména popisem vývoje právní úpravy v systému, který je nám blízký, s prvky vlastní dedukce o příčinách a důsledcích některých průvodních jevů postupných změn v právní úpravě náhradního výživného. Prostřednictvím sběru dat při využití zákona o svobodném přístupu k informacím a za pomoci srovnávací metody ve vztahu ke zveřejněným odhadům a úsudkům v průběhu legislativního procesu autorka posoudila praktickou aplikaci náhradního výživného. Analýzou právních předpisů, historického vývoje v oblasti náhradního výživného, dostupných výzkumů a praktických důsledků zavedení náhradního výživného pak autorka vlastní dedukcí prezentuje své závěry k danému tématu.

²⁶ Náhradním výživným lze kompenzovat zcela nebo zčásti pouze jednu ze složek, kterou dle odborné literatury tvoří obsah výživného – peněžitou dávkou dle rozhodnutí soudu nebo na základě dohody soudem schválené. K tomu srov. kapitola 2.1. Pojem a obsah výživného. In: ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 24–29.

²⁷ I s přihlédnutím k tomu, že dítě a rodina se těší zvýšené státní pozornosti a zákonné ochraně.

Členění práce

Práce je členěna do pěti na sebe logicky navazujících kapitol. V první kapitole se autorka zaměřuje na obecné představení institutu vyživovací povinnosti k dětem, s důrazem na předmět výživného,²⁸ neboť právě porušování této povinnosti neplněním výživného (ve smyslu této práce zejména dávky výživného vyjádřené v penězích) v souvislostech s působením tzv. postmoderních společenských jevů²⁹ bylo nezbytným předpokladem pro státní intervenci v podobě zavedení institutu náhradního výživného. Kapitola se tedy omezuje především na prvky, které bylo v souvislosti s diskusí o náhradním výživném potřeba zkoumat zejména – na vymáhání výživného a důsledky neplnění vyživovací povinnosti. Ve druhé kapitole se již práce zaměřuje na hlavní téma, tedy náhradní výživné, a to i v historických souvislostech. Ve třetí kapitole pak pro zajímavost autorka představuje právní úpravu náhradního výživného na Slovensku, které si pro tento účel vybrala z důvodu historicky dané společenské a právní podobnosti úpravy rodinného práva a systému sociálního zabezpečení. Dalším důvodem této volby byla skutečnost, že rodinné kořeny autorky počínaje prarodiči a jejich předky jsou zasazeny hluboko na východní Slovensko a dodnes se rozpínají po jeho území se všemi společenskými i soukromoprávními důsledky.³⁰ V následující, čtvrté kapitole se pak autorka zaměřila na faktické důsledky včlenění nové právní úpravy do právního pořádku, a to v oblasti jak veřejného, tak soukromého sektoru a souvisejících vlivů. Aby byla teorie vyvážena praxí, v závěrečné, páté kapitole autorka demonstruje na získaných datech fungování náhradního výživného v praxi. Závěrem, při využití všech poznatků získaných v souvislosti se zpracováním této práce, autorka odpovídá na otázku, kterou si položila v jejím úvodu.

²⁸ Předmětem výživného se zde rozumí plnění dávek výživného. K předmětu vyživovací povinnosti srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 37; HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. *České rodinné právo*. S. 194.

²⁹ HAPLA. *Lidská práva bez metafyziky*. S. 16–19.

³⁰ Vzájemné rodinné vztahy autorky zasahují do oblastí manželského, dědického i vlastnického práva.

1. Vyživovací povinnost k dětem

1.1. Obecně k vyživovací povinnosti rodičů k dětem

O vyživovací povinnosti k dětem (zletilým, nezletilým, manželským, nemanželským,³¹ tj. z různých úhlů pohledu) bylo již mnoho a patrně téměř vše, i s přihlédnutím k aktuálním novinkám v čase, napsáno. Proměňující se společnost a důsledky aktuálních společenských trendů – jako jsou např. vysoká rozvodovost, zvyšující se počet neúplných rodin, práva sexuálních menšin,³² asistovaná reprodukce,³³ všeobecný tlak na jednotlivce v souvislosti s jeho uplatněním v moderní společnosti, všudypřítomná virtuální realita a s tím související únik jednotlivce od reality všedního dne (a tedy od povinností a odpovědnosti) do simulovaného světa, emancipace žen, ale obecně i dětí od rodinných tradic a kořenů, legislativní činnost v oblasti rodinného práva – však udržují téma výživného,³⁴ zejména stanovení jeho rozsahu a vymáhání,³⁵ stále

³¹ Povinnost příbuzných k výživě dětí byla v našem právním řádu upravena již v ABGB, tedy nejstarším platném soukromoprávním předpisu na našem území. K tomu např. § 139 ve spojení s § 141 a § 143 (pro děti manželské) a např. § 166 ve spojení s § 171 ABGB (nemanželské děti).

³² V souvislosti s výchovou a výživou dětí rodiči žijícími v homosexuálním svazku.

³³ Poskytnutí biologického materiálu, odnošení dítěte pro jinou osobu apod.

³⁴ V tomto smyslu *výživného* v širším slova smyslu, tedy jako institutu rodinného práva, jehož součástí je vyživovací povinnost. K pojmu *výživné* v širším slova smyslu srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 24. Dále pak k rozlišení širšího a užšího významu pojmu *výživné* srov. ELISCHER, David. Komentář k § 911 (Neschopnost sám se žít). In: ŠVESTKA, DVOŘÁK, FIALA, ZUKLÍNOVÁ a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022]. K rovněž v tomto ohledu stále aktuálnímu vymezení pojmů srov. TĚŽKÁ. *Vyživovací povinnost*. S. 11–12. Užším pojmem je pak *výživné* ve smyslu vlastní výživy a uspokojování i ostatní potřeb oprávněného subjektu, jinak řečeno: „zabezpečování všech odůvodněných potřeb oprávněného, vždy ve vazbě na schopnosti, možnosti a majetkové poměry povinného“. HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, 1380 s. ISBN 978-80-7400-503-9. S. 1035; MADAR, Zdeněk a kol. *Slovník českého práva*. Praha: Linde, 1995, 1390 s. ISBN 80-85647-62-1. S. 1297. Ještě užším pojmem je pak *výživné* ve smyslu samotného plnění, tj. poskytování konkrétní dávky výživného, což však již přechází spíše do definice *předmětu výživného* nebo také *předmětu vyživovací povinnosti*. Dle autorky lze dovést, že ještě užším pojmem je pojem *výživa* v užším slova smyslu, tj. ve smyslu zajištění nejnutnějších potřeb oprávněného povinným subjektem. Ale i tento nejužší pojem má svou širší dimenzi. K pojmu *výživa* srov. již shora citovaný komentář Elischera k § 911 a dále pak MELZER, Filip, TĚGL, Petr a kol. *Občanský zákoník: velký komentář. Svazek IV/2: § 655–975*. Praha: Leges, 2016, 2009 s. ISBN 978-80-7502-004-8. S. 1636. K pojmu *předmět vyživovací povinnosti* srov. HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. *České rodinné právo*. S. 194. K pojmu *předmět výživného* srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 27. Závěrem tohoto širšího výkladu autorka konstatuje, že se jedná o pojmy definované v odborné literatuře právní teorii a praxi, nikoliv zákonem. A nutno dodat, že i mezi samotnými odborníky se nalezne množství definic obou pojmů: „Pojmy ‚vyživovací povinnost‘ nebo ‚výživné‘ jsou synonyma, lze jich používat ve stejném smyslu... Přesto se sluší říci, že se v teorii i právní praxi ustálilo chápání pojmu ‚výživné‘, které vychází z významu a úpravy tohoto institutu v rodinném právu.“ PLECITÝ, Vladimír, SKŘEJPEK, Michal, SALAČ, Josef a ŠÍMA, Alexander. *Základy rodinného práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 140 s. ISBN 978-80-7380-139-7. S. 99. Autorka však s tím, že pojmy *vyživovací povinnost* a *výživné* jsou synonyma, nesouhlasí.

³⁵ Jde o osobní názor autorky na důvody stále atraktivnosti tématu výživného ve společnosti. Téma výživného přijde na přetřes v okamžiku, kdy rodinné vazby jsou nebo mohou být z jakéhokoliv důvodu v rámci rodiny

aktuálním. Institut náhradního výživného, který je hlavním tématem této práce, navazuje a souvisí s plněním, respektive neplněním výživného³⁶ ve smyslu peněžního vyjádření opakující se dávky, kterou je povinen povinný subjekt, nejčastěji rodič, hradit svému dítěti z titulu soudního rozhodnutí (ať už se jedná o autoritativní rozhodnutí soudu o rozsahu výživného nebo o soudem schválenou dohodu rodičů o tomtéž). Autorka tedy pojala tuto kapitolu jako úvod ke kapitole pojednávající o náhradním výživném a úzce se zaměří na pojmy z oblasti vyživovací povinnosti k dětem, které jsou následně podstatné pro porozumění institutu náhradního výživného. V podstatě je pak na výživné dále v této práci nazíráno z pohledu jeho chápání širší veřejností,³⁷ subjekty občanskoprávních vztahů, pro něž a v jejichž zájmu zákonodárce k regulaci souvisejících rodinněprávních vztahů přistoupil, ale i z pohledu legislativního užití pojmu *výživné* v OZ. Ten pojem *výživné* v užším slova smyslu, na rozdíl od pojmu *vyživovací povinnost*,³⁸ rovněž používá např. v § 911, § 912, § 913, § 921 ve smyslu vyjádření dávky poskytované v souvislosti s povinností poskytnout výživu.

1.1.1. Právní úprava vyživovací povinnosti

Soukromoprávní³⁹ hmotněprávní úprava vyživovací povinnosti rodičů k dětem je upravena v platném znění OZ, z podstatné části v jeho části druhé, hlavě II., oddílu 3.,

a její funkce narušeny. Odborné i jakékoliv jiné články v médiích na toto téma nejčastěji souvisejí s poučením či udílením rad právě pro tyto případy.

³⁶ Míněno je výživné jako předmět vyživovací povinnosti, tj. jedná se o neposkytování konkrétní dávky výživného.

³⁷ Hovoří-li většina běžné populace (ale i mnozí právníci) o výživném, pak má na mysli konkrétní sumu peněz, kterou je někdo, nejčastěji pak rodič, manžel..., povinen hradit k rukám matky, dítěte, manželky (současné/bývalé). Tématem je pak výše a struktura částky (dávky), její splatnost, následné vymáhání. Toto je věcné a jednoduché, nicméně funkční pojetí pro účely této práce.

³⁸ Pojmem *vyživovací povinnost* zákonodárce významově přesněji než v předchozí právní úpravě označuje celý pododdíl 4., oddíl 3., hlava II OZ. Vyživovací povinnost je pak možno definovat jako povinnost zákonem stanovené osoby poskytovat výživu rovněž zákonem stanovené oprávněné osobě, která je odkázána na výživu povinnou osobou a mezi nimiž je rodinněprávní vztah. V mnohé aktuální odborné literatuře je víceméně shodně definována vyživovací povinnost v tomto smyslu: „*Vyživovací povinnost je povinnost hradit životní náklady či zabezpečovat potřeby mezi subjekty rodinněprávních vztahů. Vyživovací povinnost nepředstavuje jen hrazení výživy, ale též uspokojování ostatních hmotných a kulturních potřeb. Výživné pro dítě má navíc cíl podpořit a zajistit všestranný rozvoj dítěte po stránce fyzické, duševní a sociální.*“ KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Vyživovací povinnost po rekonstrukci*. Praha: Leges, 2014, 168 s. ISBN 978-80-7502-023-9. S. 29. Danou definici autorka zvolila záměrně s ohledem na praktický a věcný přístup autorky definice, JUDr. Daniely Kovářové, ministryně spravedlnosti ČR mezi lety 2009 a 2010, aktuálně advokátka a dále zakladatelka a prezidentka Unie rodinných advokátů, zapsaný spolek. Zmiňovaný praktický a věcný přístup adekvátně odpovídá zaměření této práce.

³⁹ Dle mínění autorky je v souvislosti této práce nutno rozlišovat mezi úpravou výživného v soukromoprávním a veřejnoprávním předpisu, když zákon o náhradním výživném je veřejnoprávní předpis zahrnující hmotněprávní i procesněprávní úpravu rovněž související s výživným v soukromoprávním významu – k tomu např. § 15 ZNV, Přejedání pohledávky na výživné z oprávněné osoby na stát, a dále kapitola 4.6. této práce.

pododdílu 4., s přesahem do jiných částí např. v souvislosti s úpravou započtení výživného (§ 1988), promlčením (§ 613), trváním vyživovací povinnosti v případě náhradní péče (§ 961), zánikem vyživovací povinnosti v závislosti na schopnosti dítěte se samo živit (§ 859). Řízení o vyživovací povinnosti k dítěti může být charakterem sporné, a tedy je-li zároveň dítě ke dni zahájení řízení zletilé,⁴⁰ použijí se ustanovení zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OSŘ“). Jde-li o řízení o vyživovací povinnosti k dítěti nezletilému, řídí se proces zák. č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZŘS“), za subsidiárního použití OSŘ.⁴¹ V důsledku ingerence státu do soukromoprávního institutu výživného v podobě přijetí zákona o náhradním výživném, byť jde o sociální dávku, je nutno zmínit i použití procesů dle ZNV⁴² a zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a to v souvislosti s přechodem pohledávky na výživné z oprávněného na stát a jejím vymáhání.⁴³ V nedávné historii, s účinky do 31. 12. 2006, byl rovněž nárok na výživné v důsledku legální cese vymáhán státem za použití předpisů upravujících správní řízení.⁴⁴ V ústavní rovině vyplývá zaručení a ochrana práv a povinností z výživného zejména z čl. 32 Listiny základních práv a svobod,⁴⁵ byť to z uvedeného ustanovení o podpoře a ochraně rodiny, rodičovství a mateřství nevyplývá explicitně. Nejvyšším principem je pak *zájem dítěte*, který je nutné zkoumat, respektovat a řídit se jím při jakékoliv činnosti (včetně normotvorby a soudního rozhodování) týkající se dítěte.⁴⁶ I k přijetí nové právní úpravy náhradního výživného vedl zákonodárce právě *nejlepší zájem dítěte*. Na vnitrostátní úpravu tak přímo dopadají,

⁴⁰ Bylo-li zahájeno řízení před nabytím zletilosti dítěte, dokončí se řízení podle zák. č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, s odkazem na § 477 tohoto předpisu.

⁴¹ K tomu § 1 odst. 3 ZŘS.

⁴² Dle autorky je ZNV předpisem jak hmotněprávním, tak i procesním, ve smyslu *lex specialis* ke správnímu řádu. K vymezení hmotného a procesního práva srov. DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. 2.*, aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 436 s. ISBN 978-80-7552-187-3. S. 59–60.

⁴³ K tomu § 15 ZNV. Ve smyslu uvedeného ustanovení již nehovoří zákon o sociální dávce náhradního výživného, ale o výživném ve smyslu soukromoprávním, neboť na stát přechází právě onen osobní nárok oprávněného subjektu na dávku výživného a ten se následně nevymáhá pouze podle procesních předpisů souvisejících s hmotněprávní úpravou výživného, ale podle procesních předpisů dopadajících na úpravu procesu správním řádem při využití vymáhání dle OSŘ a zák. č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZEŘ“).

⁴⁴ K tomu § 102 zák. č. 94/1963, o rodině, ve znění do 31. 12. 2006, který upravoval legální cesi nároku na výživné na stát v důsledku poskytnutí příspěvku na výživné dle § 5 zák. č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. Oba zákony jsou přístupné online na www.zakonyprolid.cz.

⁴⁵ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶ Článek 3 Úmluvy o právech dítěte.

prostřednictvím čl. 10 Ústavy České republiky,⁴⁷ normy mezinárodního práva, v čele s Úmluvou o právech dítěte, a další převážně již konkrétnější úpravy dopadající na jednotlivé problematiky (výživné, sociální zabezpečení, uznávání rozhodnutí, volný pohyb) související přímo či nepřímo s výživným pro dítě, jako jsou např. Úmluva o uznání a vykonatelnosti rozhodnutí o vyživovací povinnosti k dětem, Úmluva o vymáhání výživného v cizině, Úmluva o výkonu práv dětí aj.⁴⁸

1.1.2. Subjekty, vznik, trvání a zánik vyživovací povinnosti

Vyživovací povinnost k dítěti mají předně jeho rodiče. Nicméně žijeme v době lékařských objevů, ne-li zázraků, a v době zrovnoprávnění sexuálních menšin. Tradiční obecná římská zásada *mater semper certa est* je, zdá se, v souvislostech asistované reprodukce, náhradního (surogačního) mateřství⁴⁹ a rodičovství registrovaných partnerů⁵⁰ v mnoha ohledech překonána a právní normy tak kogentním způsobem přistupují i k právní definici *matky* jako tzv. právní matky. Dítě má vůči matce svá osobní práva a je nutno postavit najisto, v zájmu dítěte, kdo je vůči dítěti v pozici matky, a tedy osobou povinnou. Česká právní úprava definuje jako matku ženu, která dítě porodila (§ 775 OZ), případně ženu, která dítě osvojila⁵¹ (§ 794 OZ a násl. k osvojení nezletilého dítěte, § 847 a násl. k osvojení zletilého dítěte). Právním otcem dítěte je muž, jemuž svědčí jedna ze tří zákonných domněnek otcovství (§ 776 a násl. OZ), a samozřejmě rovněž osvojitel.

⁴⁷ Ustanovení o podmínkách začlenění mezinárodních smluv do právního řádu ČR a přednosti mezinárodní úpravy.

⁴⁸ Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 14/1974 Sb., o Úmluvě o uznání a vykonatelnosti rozhodnutí o vyživovací povinnosti k dětem; vyhláška ministra zahraničních věcí č. 33/1959 Sb., o Úmluvě o vymáhání výživného v cizině; sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 54/2001 Sb. m. s., o přijetí Evropské úmluvy o výkonu práv dětí.

⁴⁹ K pojmům asistovaná reprodukce, náhradní mateřství, umělé oplození, anonymní porod a utajovaný porod v právních souvislostech srov. KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka a KYSELOVSKÁ, Tereza. Komentář k § 775 (Mateřství). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 484–499. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁵⁰ SEDLÁK, Petr. Komentář k § 800 (Rodičovství registrovaných partnerů). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 586–591. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022]; rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 12. 2021, Stolična obština, rajon Pančarevo, C-490/20. Rozsudek se týkal uznávání rodičovství stejnopohlavních párů, kdy na pozici matky byly ve Španělsku v rodném listě dítěte, bulharského občana, zapsané dvě ženy, aniž by bylo uvedeno, která z žen dítě porodila. Jedním ze závěrů rozhodnutí s přímými důsledky pro vnitrostátní úpravu rodičovství je: „Povinnost členského státu vydat dítěti – které je státním příslušníkem tohoto členského státu a narodilo se v jiném členském státě a v jehož rodném listě, který vydaly orgány tohoto jiného členského státu, jsou coby jeho rodiče označeny dvě osoby stejného pohlaví – průkaz totožnosti nebo cestovní pas a jeho povinnost uznat, že obě tyto osoby mají vůči tomuto dítěti v rámci výkonu jeho práv na základě čl. 21 SFEU a souvisejících sekundárních právních aktů rodičovský vztah, nenarušuje národní identitu ani neohrožuje veřejný pořádek tohoto členského státu.“

⁵¹ Jedná se nahrazení biologického rodiče (matky a/nebo otce) rodičem právním na základě rozhodnutí soudu.

Nemohou-li z jakéhokoliv objektivního či subjektivního důvodu⁵² vyživovací povinnost plnit rodiče dítěte,⁵³ jsou osobami povinnými z vyživovací povinnosti další předci dítěte v linii přímé, tj. prarodiče, případně ještě i praprarodiče dítěte⁵⁴ (§ 910 OZ), přičemž platí prioritní vyživovací povinnosti bližších příbuzných před vzdálenějšími.⁵⁵ Vyživovací povinnost manžela dítěte má prioritu před vyživovací povinností příbuzných dítěte v linii přímé, tj. v první řadě rodičů dítěte. Tedy v případě, že dítě uzavře sňatek,⁵⁶ vyživovací povinnost rodičů k dítěti zaniká, neboť ta předchází vyživovací povinnosti manžela (§ 697 OZ) a povinným subjektem ve vztahu k dítěti je tak jeho manžel,⁵⁷ případně jeho ex-manžel, jsou-li pro to dány zákonné podmínky (§ 760 OZ).⁵⁸ Shodně i vyživovací

⁵² Subjektivními důvody jsou schopnosti povinného, možnosti jsou pak kategorií důvodů objektivních. K pojmům a důsledkům důvodů pro neplnění vyživovací povinnosti povinným rodičem srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 72–76. Autoři zastávají stanovisko, že postačí i subjektivní důvody neplnění vyživovací povinnosti na straně povinného pro vznik vyživovací povinnosti předkům rodičů ve vztahu k dítěti. Rozdílné stanovisko zastává Nejvyšší soud, když uvádí, že „vyživovací povinnost prarodičů a dalších předků vůči dítěti nastupuje tehdy, jestliže rodič nemůže své vyživovací povinnosti, byť i částečně dostát z objektivních důvodů nebo je-li vyloučeno, aby plnění vyživovací povinnosti mohlo být na rodičích vymáháno“. Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 10. 2016, k zjišťování možností, schopností a majetkových poměrů povinného v řízení o výživném pro nezletilé děti, sp. zn. Cpjn 204/2012. Autorka při výkladu spojení „nemohou-li ji plnit“ v § 910 odst. 3 OZ zastává stanovisko ve smyslu nutnosti posuzovat jak objektivní, tak subjektivní podmínky neplnění vyživovací povinnosti na straně povinného.

⁵³ Jedná se stejně tak o situace, kdy rodič zemře a jeho vyživovací povinnost zanikne, jako o situace, kdy rodič není schopen poskytovat dávky výživného např. pro nemajetnost, neschopnost či nemožnost výdělků apod., kdy jeho vyživovací povinnost trvá, ale neposkytuje výživné.

⁵⁴ Teoreticky se ale řada povinných osob neuzavírá praprarodiči. S ohledem na kvalitní zdravotní péči a podmínky pro život prodlužující produktivní věk jedince a jeho život si lze představit i vyživovací povinnost praprarodiče.

⁵⁵ Rozsah vyživovací povinnosti předků dítěte, vyjma rodičů, je užší, neboť se neuplatní hledisko shodné životní úrovně dítěte a jeho rodiče typické právě pro tento konkrétní vztah (§ 915 OZ). Srov. stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 10. 2016, k zjišťování možností, schopností a majetkových poměrů povinného v řízení o výživném pro nezletilé děti, sp. zn. Cpjn 204/2012.

⁵⁶ K tomu § 672 OZ.

⁵⁷ Manželství mohou hypoteticky uzavřít děti zletilé/nezletilé, které nejsou schopny žít se ani samy, ani jeden druhého navzájem. Pak vyživovací povinnost rodičů k dítěti nezaniká, ale trvá, neboť jsou pro její trvání splněny zákonné předpoklady – rodinněprávní vztah, odkázanost dítěte na výživu, tj. neschopnost se samo žít a neschopnost osoby s předností vyživovací povinnosti dítěte žít (manžel). RADVANOVÁ a ZUKLÍNOVÁ. *Kurs občanského práva*. S. 174. Jiné stanovisko zaujali autoři Šmíd, Vacová a kol., když uvádějí, že uzavřením manželství vyživovací povinnost k dítěti zaniká, přičemž uvádějí podmínky pro obnovu vyživovací povinnosti rodičů k dítěti (které je v manželství). ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 52. Shodně pak i PLECITÝ, SKŘEJPEK, SALAČ a ŠÍMA. *Základy rodinného práva*. S. 111. Dle mínění autorky nelze vyloučit nepřetržité trvání vyživovací povinnosti rodičů k dítěti bez ohledu na to, zda do manželství vstupuje jako zletilé dítě, nebo s povolením soudu jako dítě nezletilé (§ 672 OZ). Nepřetržité trvání vyživovací povinnosti rodičů nelze vyloučit ani přesto, že soud by v případě povolení uzavření manželství měl jistě zkoumat schopnosti manželů navzájem plnit vyživovací povinnost. Toto je však ponecháno na úvaze a praxi soudu. Autorka však připouští i výklad o zániku vyživovací povinnosti rodiče k dítěti z důvodu uzavření manželství v důsledku platnosti pravidel konkurence vyživovacích povinností, a tedy o následné obnově vyživovací povinnosti rodiče, není-li vyživovací povinnosti schopen dostát manžel, bez ohledu na časové hledisko tohoto zjištění.

⁵⁸ Ke kritériím pořadí a kolizi vyživovacích povinností srov. KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka a KYSELOVSKÁ, Tereza. Komentář k § 910 (Vzájemná vyživovací povinnost mezi předky a potomky). In: HRUŠÁKOVÁ,

povinnost registrovaného partnera, případně registrovaného ex-partnera,⁵⁹ předchází vyživovací povinnosti rodičů k dětem.⁶⁰

Oprávněným subjektem z vyživovací povinnosti je živě narozené a žijící dítě odkázané na výživu, kterou si není schopno samo zajistit. Zatímco první z podmínek vzniku a trvání vyživovací povinnosti, tj. narození dítěte,⁶¹ je dána až do okamžiku jeho úmrtí, druhá podmínka je proměnná v čase plynoucím od narození dítěte do jeho úmrtí a její existenci (rovněž zánik a obnovení)⁶² je nutno zkoumat v širších souvislostech, byť se po dobu nezletilosti dítěte předpokládá.⁶³

Právo dítěte na výživné tak vzniká narozením dítěte, primárně vůči matce a otci, za současného splnění podmínky odkázanosti dítěte na výživu. Posuzování tzv. negativní podmínky vzniku vyživovací povinnosti, tj. souladu výživného s dobrými mravy (§ 2 odst. 3 OZ), a to i v souvislostech povinnosti rodiče vychovávat dítě řádně a mravně

KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 958–978. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁵⁹ K tomu § 11 odst. 3 zák. č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ K tomu § 10 zák. č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ Ponechme stranou teoretické debaty o právech tzv. *nascitura* – k tomu např. FRINTA, Ondřej. Komentář k § 25 (Počaté dítě – nasciturus). In: ŠVESTKA, DVORÁK, FIALA, ZUKLÍNOVÁ a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022]. Dále k tématu *nascitura in vitro* srov. DOBROVOLNÁ, Eva. Komentář k § 25 (Nasciturus). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1–654). Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 2296 s. ISBN 978-80-7400-852-8. S. 126–128. V souvislostech odborné literatury má autorka za to, že nárok na výživné vzniká dítěti jeho narozením; do té doby jsou potřeby plodu plněny prostřednictvím nároků a potřeb ženy, která dítě následně porodí (v současnosti je nutno již rozlišovat i mezi biologickou matkou a právní matkou – k tomu srov. výše).

⁶² K obnovení vyživovací povinnosti, jinak také k pojmu *elasticita*, srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 36.

⁶³ V souvislosti s vyživovací povinností k dítěti je pak nutno přihlídnout při hodnocení stavu *schopnosti se živit* k právu dítěte na shodnou životní úroveň (§ 915 odst. 1 OZ), k § 912 OZ (podmínky k přihlídnutí k majetku dítěte pro nárok na výživné) a k nároku dítěte vůči rodičům na tvorbu úspor (§ 917 OZ). HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. S. 205. V této souvislosti je vhodné doplnit definice pojmů vymezených výše v poznámkovém aparátu o *výkon osobní péče* jako součást vyživovací povinnosti. Právní odborníci se liší v názoru na to, zda osobní péče je součástí vyživovací povinnosti, nebo není – první pohled je, že osobní péče není součástí vyživovací povinnosti. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 32. Druhý přístup pak osobní péči za součást vyživovací povinnosti považuje – k tomu pod pojmem *výživné* srov. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. Praha: C. H. Beck, 2001, 1189 s. ISBN 80-7179-360-4; PLECITÝ, SKŘEJPEK, SALAČ a ŠÍMA. *Základy rodinného práva*. S. 108. V tomto případě by bylo nutno posuzovat nabytí *schopnosti samostatně se živit* i z hlediska psychické připravenosti dítěte spravovat své jmění. Autorka se příklání v souvislostech této práce k tomu, že osobní péče je součástí rodičovské odpovědnosti, nikoliv vyživovací povinnosti. Rodiče mají povinnost pečovat o jmění dítěte a zisk tak použít na úhradu potřeb dítěte ve všech souvislostech (§ 896 OZ). Postačí-li zisk z majetku dítěte na úhradu potřeb dítěte, výživné rodiče dítěti hradit nemusí, v rámci rodičovské odpovědnosti jsou však povinni o dítě pečovat (rovněž o majetek dítěte).

(§ 884 OZ),⁶⁴ je tak relevantní spíše v případě posuzování trvání, případně obnovení vyživovací povinnosti ke svéprávným zletilým dětem.⁶⁵

Vyživovací povinnost rodiče k dítěti zanikne, nastane-li byť i jen jedna z následujících skutečností: smrt povinného nebo oprávněného, schopnost oprávněného samostatně se živit, uzavření manželství dítětem,⁶⁶ uzavření registrovaného partnerství, osvojení dítěte novým rodičem a nabytí právní moci rozhodnutí soudu o popření otcovství.⁶⁷ Není-li rodič schopen poskytovat dítěti výživné, neznamená to zánik jeho vyživovací povinnosti, ale vedle rodiče se povinným k výživě stává další osoba, nejčastěji předek v linii přímé (prarodič). Změní-li se poměry na straně rodiče, je tento povinen v rozsahu svých schopností a možností vyživovací povinnost plnit, byť i jen částečně, vedle osoby rovněž k výživě povinné. Na straně povinného subjektu tak lze dovést i více osob k výživě povinných, aniž by to byli nutně rodiče oprávněného.

Nárok na jednotlivé dávky výživného (povinnost hradit je) může dále zaniknout započtením v případě výživného ke zletilým, případně nezletilým svéprávným dětem, nikoliv však k nezletilým plně nesevéprávným dětem (§ 1988 odst. 1 OZ). Právo na výživné nemůže zaniknout promlčením (§ 613 OZ), promlčuje se však právo na jednotlivé dávky plnění na výživném, a to v obecné tříleté lhůtě. V desetileté lhůtě se pak promlčuje právo na dávky výživného přiznané soudním rozhodnutím (§ 640 OZ). Zprostit se vyživovací povinnosti vůči dítěti jeho jednorázovou platbou (tzv. odbytým) není možné.⁶⁸ Zákon připouští, aby se povinný a oprávněný, a to i v případě výživného pro dítě, dohodli na jednorázové splatnosti sjednané výše dávky výživného (§ 921 OZ, poslední část věty), čímž však nezaniká vyživovací povinnost rodiče (povinného) k dítěti.

⁶⁴ Komentář k § 910 (Soudní nepřiznání výživného proti dobrým mravům). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. S. 1038–1040.

⁶⁵ ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 33 a násl. K pojmům *zletilost* a *svéprávnost* srov. RADVANOVÁ a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. S. 25 a násl.

⁶⁶ K tomu komentář v pozn. 57.

⁶⁷ Jedná se tedy o rozhodnutí o tom, že zde není/nebyl rodinněprávní vztah, na jehož základě byl otec určen jako právní otec dítěte.

⁶⁸ Autorka má za to, že lze dovést možnost uzavření dohody o jednorázové splatnosti vyčíslené dávky výživného jen mezi povinným a dítětem zletilým (nezletilým plně svéprávným), neboť v zájmu ochrany nezletilých plně nesevéprávných dětí by o takové případné dohodě měl rozhodovat soud a přihlídnout v zájmu nezletilého ke všem rozhodným okolnostem a k účelu výživného. Navíc by nezletilé plně nesevéprávné dítě mělo být v případě uzavření takovéto dohody zastupováno svými zákonnými zástupci, tj. i povinným rodičem, přičemž lze tedy dovést sjednání této dohody (§ 892 odst. 3 OZ). Pokud by soud za účelem uzavření takovéto dohody byl požádán o jmenování opatrovníka pro dítě za účelem zastupování dítěte při uzavření této dohody, pak by měl dle mínění autorky tento návrh zamítnout a zároveň z úřední povinnosti zahájit řízení ve věci péče o nezletilého dle ZŘS a v rámci tohoto řízení nezletilému stanovit opatrovníka, a tedy ve věci výživného a jednorázové splatnosti konkrétní dávky rozhodnout sám.

Nelze totiž dopředu předvídat trvání (znovuobnovení) podmínek pro vyživovací vztah, tj. existenci rodinněprávního vztahu a odkázanosti oprávněného na výživu vůči povinnému, ani určit rozsah vyživovací povinnosti po celou dobu trvání vyživovací povinnosti (nelze předvídat a vypočítat dopředu náklady oprávněného, možnosti a schopnosti povinného, jakož ani majetkové poměry obou). V § 921 OZ se upravuje tedy toliko splatnost výživného, nikoliv možnost jednorázové platby s důsledky spočívajícími v zániku vyživovací povinnosti.

1.1.3. Rozsah a splatnost výživného

Co a kolik? Určením obou těchto kategorií je dán rozsah výživného, co do kritérií zákonem upravených v § 913 OZ (kritéria odůvodněných potřeb na straně oprávněného a možností a schopností na straně povinného), § 915 OZ (hledisko shodné životní úrovně dětí a rodičů) a § 917 OZ (tvorba úspor jako odůvodněné potřeby dítěte). Obecně tedy platí, že rodiče (každý z nich, avšak ve vzájemné závislosti ve smyslu § 914 OZ) dětem zajišťují výživu a hradí další jejich odůvodněné potřeby⁶⁹ přiměřeně svým možnostem, schopnostem a majetkovým poměrům, přičemž životní úroveň dětí odpovídá životní úrovni rodičů a umožňují-li to jejich majetkové poměry, vytvářejí dětem úspory. Rozsah výživného tak vychází ze specifík na straně oprávněného a na straně povinného, která jsou dána individuálně v závislosti na subjektech vyživovací povinnosti a zákonné úpravě.⁷⁰ Zákon konkrétní finanční limity pro výši dávek výživného či jejich strukturu

⁶⁹ Mezi *odůvodněné potřeby* řadíme nejen úhradu hmotných věcí (jídlo, oblečení, školní pomůcky, hračky, sportovní potřeby...), ale i potřeby nehmotného charakteru (hrazení nákladů na vzdělání, kulturní a duševní vývoj, rozvoj specifického talentu apod.). Výživné tak může být poskytováno formou peněžitých dávek nebo i naturálně. K tomu usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2020, sp. zn. 7 Tdo 175/2020: „18. Z povahy výživného vyplývá, že může být plněno zásadně poskytováním pravidelně se opakujících peněžních dávek. Může však spočívat i v poskytování určitých naturálních plnění, jako je např. bydlení a zejména v zabezpečování osobní péče o osobu oprávněného a o společnou domácnost. Z toho je patrné, že plnění vyživovací povinnosti v naturální podobě je možné a není tedy zákonem vyloučeno, pokud jim jsou zajištěny a včas kryty všechny odůvodněné potřeby dítěte. Za ty je nutné považovat ve smyslu § 913 odst. 1 o. z. jednak potřeby obvyklé, pravidelně se vyskytující, ale i potřeby vyskytující se např. o letních prázdninách. Účelem výživného je uhrazení všech běžných potřeb oprávněného prospěšných pro jeho všestranný vývoj, tedy jak obvyklých, běžných, tak i těch, které se vyskytují nahodile. Na základě těchto kritérií je zřejmé, že výživným se míní zajištění celé škály potřeb dítěte tak, aby byly pokryty všechny jeho potřeby spojené s jeho řádným vývojem nejen zdravotním, ale i sociálním, výchovným a kulturním. Z těchto důvodů proto za splnění vyživovací povinnosti nelze považovat částečné poskytnutí naturálního plnění, např. v podobě dárků, dílčího ošacení atd. (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2006, sp. zn. 8 Tdo 1324/2006) ...“

⁷⁰ Mezi tato specifika patří na straně oprávněného např. to, zda je dítě nezletilé plně nesvéprávné či zletilé svéprávné, zda povinným subjektem jsou rodiče – u nichž se např. uplatní hledisko shodné životní úrovně (§ 915 OZ) a tvorba úspor bez dalšího (§ 917 OZ), nebo jiný předek, u něhož se již hledisko shodné životní úrovně neuplatní, přičemž tvorba úspor se uplatní pouze pro oprávněného nezletilého plně nesvéprávného (§ 917 OZ).

neupravuje. Naše právní úprava tedy není založena⁷¹ na tzv. objektivizaci výživného,⁷² jak je tomu např. na Slovensku⁷³ a v Německu.⁷⁴ Rozhoduje-li o výživném soud, může přiznat výživné za dobu tří let zpětně od zahájení řízení o výživném pro dítě (§ 922 OZ). Výši jednotlivých dávek (dle kritérií upravených v § 913, § 915, § 917 OZ) a jejich splatnost (§ 921 OZ) soud stanoví s přihlédnutím k běžným i těm nahodilým potřebám dítěte v dlouhodobém horizontu. Jinak řečeno by oprávněný (za nezletilého nesvéprávného příjemce dávky) měl s dávkou výživného hospodařit tak, aby tyto v součtu pokryly i tzv. mimořádné výdaje, které lze odůvodněně očekávat s přihlédnutím k věku dítěte a k tomu, jaké jeho potřeby jsou a mohou být (v závislosti zejména na životní úrovni jemu zajišťované a obvyklých potřebách dětí v daném věku, místě a čase).⁷⁵ Lze-li očekávat skutečně jednorázový mimořádný výdaj nad rámec těch běžných, soud může rozhodnout o další částce výživného (vedle tzv. běžné splátky) a stanovit pro ni jednorázovou speciální splatnost (§ 921 OZ), aniž by tím byla dotčena povinnost poskytovat běžné výživné v pravidelných měsíčních splátkách hrazených ve prospěch oprávněného k pravidelnému datu každý kalendářní měsíc.⁷⁶

Obecně je výživné splatné na měsíc dopředu, tj. do posledního dne měsíce, který předchází měsíci, za nějž je výživné hrazeno.⁷⁷ O jiné splatnosti výživného však může

⁷¹ Shodně jako česká právní úprava stanovení rozsahu vyživovací povinnosti je koncipována např. francouzská právní úprava téhož. ELISCHER, David. Aktuální otázky stanovování výživného v ČR a koncepce vyživovací povinnosti ve Francii. *Právní fórum*. 2010, roč. 7, č. 9, s. 433–444. ISSN 1214-7966; ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta, POHL, Michal a OBRAČAJOVÁ, Barbora. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech. Studie 5.358. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Červenec 2015 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=108111>.

⁷² Objektivizace výživného uplatňuje zákonem stanovené objektivní limity/pravidla pro určení výše výživného.

⁷³ Slovenská právní úprava stanovuje 30 % životního minima pro nezaopatřené neploleté dítě nebo nezaopatřené ploleté dítě. K tomu § 62 odst. 3 zák. č. 36/2005 Z. z., o rodině a o změně a doplnění některých zákonů.

⁷⁴ K tomu § 1612a Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738). Dále pak k právní úpravě výživného v Německu srov. ZÁHOŘÁKOVÁ, POHL a OBRAČAJOVÁ. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech.

⁷⁵ K tomu rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 28. 2. 1989, sp. zn. 5 Cz 42/88: „Účelem výživného je uhrazování nejen průběžně se vyskytujícími (běžnými) potřebami nezletilého dítěte, ale všech potřeb prospěšných jeho všestrannému vývoji. Tomu je přizpůsobena i splatnost výživného ve formě pravidelných plnění v jednotlivých obdobích, i když nelze vyloučit rozdílnost odůvodněných potřeb nezletilého dítěte v jejich průběhu.“

⁷⁶ HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. S. 1135.

⁷⁷ Ze slovního výkladu § 921 OZ „je splatné vždy na měsíc dopředu“ lze dovodit, že je-li výživné splatné na měsíc dopředu, první den v měsíci, za který je hrazeno, by již oprávněný měl mít výživné k dispozici. VACOVÁ, Radka. Problematika placení výživného dětem – splatnost výživného. In: *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 10. 7. 2018 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/problematika-placeni->

rozhodnout soud, případně vychází z dohody mezi povinným a oprávněným (§ 921 odst. 1 OZ).⁷⁸ Povinný tedy vždy ví (měl by vědět), aniž by o výživném bylo soudem rozhodnuto, do kdy má výživné hradit (a že má výživné hradit, neboť povinnost hradit výživné vzniká ze zákona, neurčitou tak zůstává bez soudního rozhodnutí pouze konkrétní výše dávky výživného). V souvislostech této práce je však podstatné, aby o splatnosti výživného (jakož i o konkrétní peněžitě výši dávky) bylo rozhodnuto soudem.

1.2. Důsledky neplnění výživného

Poskytování výživného v minimálně zákonném rozsahu je kogentní povinností. Není-li ze strany povinného subjektu dobrovolně řádně a včas plněna, rozhodne o výživném soud. Není-li ani poté řádně a včas plněna v rozsahu vyplývajícím ze soudního rozhodnutí, nastupují k tíži povinného sankční důsledky spočívající v úročení výživného a jeho vymáhání ve vykonávacím řízení se všemi důsledky, tj. zejména i s navýšením dluhu o náklady na vymáhání a možnosti trestního postihu povinného. Na straně oprávněného (dítěte) závisí způsob a rozsah možností, jak se domoci svého nároku na tom, zda jde o zletilé či nezletilé dítě, a na aktivitě zákonných zástupců dítěte, orgánu sociálně-právní ochrany dětí a soudu.

1.2.1. Soudní řízení

Nedohodnou-li se rodiče o plnění vyživovací povinnosti, neplní-li ji jeden z nich (případně i oba) nebo rozhoduje-li soud o péči o nezletilé dítě (nejčastěji pak v souvislosti

[vyzivneho-detem-splatnost-vyzivneho?browser=full](#). Odlišný názor zastává Lužná, když uvádí: „Platbou na měsíc dopředu se rozumí, že stanovené výživné je splatné pro daný kalendářní měsíc nejpozději do první poloviny tohoto měsíce.“ LUŽNÁ, Romana. Neplatnost dohody o jednorázové platbě výživného. *Právo a rodina*. 2018, roč. 20, č. 1, s. 12–17. ISSN 1212-866X. Autorka se přiklání k výkladu, kdy výživné (není-li rozhodnuto či dohodnuto jinak) je splatné do posledního dne měsíce předcházejícího měsíci, za který je výživné hrazeno.

⁷⁸ Možnost jiné splatnosti, než je pravidlo obvyklé, pravidelně se opakující měsíční splatnosti výživného, nelze zaměňovat s možností zprostit se vyživovací povinnosti prostřednictvím poskytnutí tzv. odbytného, tj. jednorázové platby výživného, jak je tomu např. v případě jednorázové částky odbytného pro rozvedeného manžela (§ 761 odst. 1 OZ) nebo jednorázové úhrady částky k zajištění výživy nenarozeného dítěte ve smyslu § 920 odst. 3 OZ. S ohledem na charakter výživného a ochranu dětí coby slabší strany, kdy potřeby dětí a jejich majetkové poměry, s přihlédnutím k povinnosti zajistit jim odpovídající životní úroveň, jsou v čase proměnné, shodně jako možnosti a schopnosti a majetkové poměry na straně povinného, nelze vyčíslit jednorázovou částku výživného a tu jednorázově poskytnout s důsledkem zániku vyživovací povinnosti. Platí to shodně jak pro děti nezletilé ne plně svéprávné, kdy je zákaz tohoto „odbytného“ judikaturně potvrzen, tak pro děti zletilé, případně svéprávné nezletilé, a to i přes jejich možnost uzavřít dohodu s povinným o jiné splatnosti výživného (ne však s důsledky zániku vyživovací povinnosti). Komentář k § 921. In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 1034–1038. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

s rozvodem rodičů),⁷⁹ rozhoduje o výživném soud⁸⁰ (se specifiky ve vztahu k dětem nezletilým plně nesvéprávným pak § 919 OZ). Rozhoduje-li soud o výživném pro dítě nezletilé plně nesvéprávné,⁸¹ jde o řízení nesporné⁸² a postupuje se dle pravidel ZŘS⁸³ při uplatnění zásad oficiality a vyšetřovací zásady.⁸⁴ Podle ZŘS se rovněž dokončí řízení o výživě dítěte, které v průběhu řízení nabude zletilosti (§ 477 ZŘS). Nesporné řízení, jehož cílem není řešit spor mezi účastníky, ale upravit právní poměry jednoho nebo více účastníků do budoucna,⁸⁵ se zahajuje buď na návrh, kterým však soud není vázán, nebo bez návrhu z moci úřední (§ 13 odst. 1 ZŘS). Místně příslušným soudem je obecný soud nezletilého dítěte (§ 4 ve spojení s § 467 odst. 1 ZŘS), věcně příslušným pak okresní soud (§ 3 odst. 1 ZŘS). Účastníky jsou osoba z výživného oprávněná, tj. samo nezletilé nesvéprávné dítě, v řízení zastoupeno opatrovníkem (§ 469 odst. 1 ZŘS), a osoba z výživného povinná, tj. rodiče dítěte, případně jiný předek dítěte. Je-li řízení zahájeno na návrh, pak je účastníkem i navrhovatel, nejčastěji tedy rodič dítěte, který žádá, aby druhému rodiči bylo výživné stanoveno soudem.⁸⁶

⁷⁹ Vedle případu rozvodu rodičů soud rozhoduje o péči o nezletilé dítě rovněž i v řízení o svěřeni dítěte do péče jiné osoby (§ 956 OZ) nebo pěstounské péče (§ 961 OZ), případně svěřeni dítěte do ústavní či ochranné výchovy (§ 975 OZ). O výživném se rovněž rozhoduje v řízení o určení otcovství (§ 422 ZŘS) a v řízení o předběžném opatření o výživě dítěte, které se má teprve narodit (§ 920 odst. 3 OZ).

⁸⁰ Soud rozhoduje autoritativně nebo schvaluje dohodu rodičů, přičemž obě svá rozhodnutí musí odůvodnit s ohledem na princip zájmu dítěte – k tomu stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 10. 2016, k zjišťování možností, schopností a majetkových poměrů povinného v řízení o výživném pro nezletilé děti, sp. zn. Cpjn 204/2012. V obou případech má rozsudek soudu deklaratorní povahu, neboť povinnost hradit výživné má povinný subjekt ze zákona, tj. soud nestanovuje nová práva a povinnosti, pouze určuje kolik, od kdy a kdy se má dávka výživného hradit.

⁸¹ Použití ZŘS právě pro nezletilé dítě, které nenabýlo plné svéprávnosti, lze dovodit z použité legislativní zkratky „nezletilý“ v § 4 odst. 2 ZŘS, byť dle názoru autorky by bylo vhodnější definovat legislativní zkratku již v § 2 k písm. t) ZŘS, které mylně, bez případného dalšího zkoumání jednotlivých ustanovení zákona, navozuje dojem, že ZŘS se vztahuje i na osoby nezletilé, které nabyly plné svéprávnosti. K tomu LAVICKÝ, Petr. Komentář k § 4 (Místní příslušnost). In: LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 1012 s. ISBN 978-80-7478-869-7. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022].

⁸² Kapitola 3.2. In: RADVANOVÁ a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. S. 161; ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Řízení ve věcech rodinněprávních v České republice, Slovenské republice a Německu a jejich aktuální problémy*. Praha: Leges, 2010, 380 s. ISBN 978-80-87212-50-9. S. 44–46.

⁸³ K tomu § 466 písm. c) ZŘS.

⁸⁴ Řízení je tzv. v rukách soudu a odpovědnost za zjištění skutkového stavu rozhodného pro rozhodnutí v nejlepším zájmu dítěte je na soudu. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 129–130.

⁸⁵ ŠLEJHAROVÁ, Markéta. Problematika diferenciacce sporného a nesporného řízení. *Právní rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 9, s. 322–324. ISSN 1210-6410.

⁸⁶ K účastenství a procesní způsobilosti dítěte srov. HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Rodinné právo*. S. 304–305.

Při rozhodování o výživném zletilého dítěte se rozhoduje k jeho návrhu v řízení charakteru sporného,⁸⁷ tj. v řízení, kde proti sobě stojí dvě strany sporu, o kterém soud rozhoduje, přičemž se řídí OSŘ. Soud je návrhem navrhovatele vázán. Řízení je ovládáno dispoziční⁸⁸ a projednávací zásadou.⁸⁹ Místně příslušným soudem je obecný soud žalovaného (§ 84 OSŘ), věcně příslušným pak okresní/obvodní soud (§ 9 odst. 1 OSŘ). Účastníky řízení jsou oprávněné dítě jako navrhovatel a povinný rodič (příbuzný) proti kterému návrh žalobce (zletilého dítěte případně svéprávného nezletilého dítěte) směřuje. V řízení sporném se rovněž rozhoduje na základě návrhu těhotné budoucí matky o výživném pro dosud nenarozené dítě (§ 920 odst. 3 OZ).⁹⁰

V souvislostech této práce lze uvést, že procesní cesta k získání dávky náhradního výživného začíná právě soudním rozhodnutím o výživném na dítě, ve kterém je najisto postavena osoba povinná k poskytování výživného, označena osoba oprávněná a příjemce výživného,⁹¹ určena výše dávky a její splatnost. Soudní rozhodnutí,⁹² které je zároveň exekučním titulem,⁹³ je povinnou přílohou žádosti o náhradní výživné [§ 7 odst. 3 písm. a) ZNV].

1.2.2. Výkon rozhodnutí o výživném

Nesplní-li povinný svou povinnost k poskytnutí dávky výživného z titulu vykonatelného rozhodnutí soudu,⁹⁴ může se oprávněný⁹⁵ domáhat výkonu rozhodnutí, a

⁸⁷ K pojmu *sporné řízení* srov. HENDRYCH, Dušan a kol. *Právníký slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁸⁸ Dispoziční zásada značí, že řízení a jeho vymezení je v rukách účastníků řízení. DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád: komentář. Svazek I: § 1–200za*. Praha: C. H. Beck, 2009, 1579 s. ISBN 978-80-7400-107-9. S. 490.

⁸⁹ Projednávající zásada značí, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu je věcí účastníků řízení.

⁹⁰ KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka a KYSELOVSKÁ, Tereza. Komentář k § 920 odst. 3 (Částka potřebná k zajištění výživy dítěte, které se má narodit). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 1024–1034. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁹¹ Příjemce výživného je ten, k jehož rukám má být výživné hrazeno.

⁹² Soudní rozhodnutí nemusí být v právní moci, neboť z důvodu jeho zákonné předběžné vykonatelnosti může být exekučním titulem, aniž by nabylo právní moci. K předběžné vykonatelnosti rozhodnutí o výživném § 473 a) ZŘS a 162 odst. 1 OSŘ. Dále k § 162 odst. 1 OSŘ, s ohledem na nejednotnost odborného názoru ohledně výroku rozsudku o výživném ve vztahu k předběžné vykonatelnosti, srov. HRNČIŘÍK, Vít. Komentář k § 162 (Předběžné vykonatelné rozsudky). In: SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, DOLEŽÍLEK, Jiří a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1840 S. ISBN 978-80-7400-828-3. S. 782–787. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁹³ K výčtu exekučních titulů pro účely vymáhání výživného soudním exekutorem srov. § 40 ZEŘ, pro účely soudního výkonu rozhodnutí srov. § 261 odst. 2 ve spojení s § 161 OSŘ.

⁹⁴ Soudem neschválená dohoda rodičů o výživném k dítěti není exekučním titulem.

⁹⁵ Účastníkem výkonu rozhodnutí je dítě, které je zastoupeno zákonným zástupcem nebo opatrovníkem v případě, je-li dítě nezletilé nesevěprávné.

to buď postupem dle OSŘ prostřednictvím soudu,⁹⁶ nebo za pomoci soudního exekutora dle ZER. Oprávněný má na výběr.⁹⁷ Pakliže oprávněný má v úmyslu podat žádost o dávku náhradního výživného, výkonu rozhodnutí o dlužném výživném⁹⁸ se domáhat musí [§ 3 písm. a) ZNV]. Návrh na soudní výkon rozhodnutí podává oprávněný u soudu, který o výživném pro nezletilé nesvéprávné dítě rozhodoval v řízení nalézacím (§ 511 ZŘS). Soudní poplatek se neplatí, řízení je rovněž osvobozeno od poplatků za úkony.⁹⁹ V návrhu oprávněný uvede, jakým způsobem má být výkon rozhodnutí proveden, a dodá údaje potřebné k provedení výkonu rozhodnutí (§ 261 OSŘ).¹⁰⁰ Sám soud majetek povinného, který by mohl být postižen jiným než navrhovaným způsobem výkonu rozhodnutí, nedohledává.¹⁰¹ Jako efektivnější a pro oprávněného jednodušší¹⁰² se tedy jeví výkon rozhodnutí prováděný soudním exekutorem. Ten provádí exekuce coby soukromá podnikající osoba za účelem zisku, tj. je na výsledku exekuce motivován, čemuž odpovídá i jeho činnost.¹⁰³ Soudní exekutor provádí lustraci majetku povinného,¹⁰⁴ a to i opakovaně po celou dobu vedení exekuce, a sám volí vhodný způsob provedení exekuce v závislosti na dohledaném majetku povinného. Návrh na exekuci podává oprávněný k soudnímu exekutorovi dle vlastní volby, tj. neexistuje věcná ani místní zákonem nařízená příslušnost soudního exekutora. Soudní poplatek se neplatí.¹⁰⁵ Nelze požadovat

⁹⁶ Část šestá OSŘ § 251 a násl.

⁹⁷ To je zapříčiněno tzv. dvojkolejností exekučního řízení, která v právním řádu nastala po nabytí účinnosti ZER od 1. 5. 2001.

⁹⁸ Vymáhat výkonem rozhodnutí lze jak dlužné výživné ke dni podání návrhu, tak výživné běžné, kdy dávky výživného jsou splatné v budoucnu, opakovaně. Podmínkou pro úspěšný návrh na výkon rozhodnutí pro běžné výživné přitom je, aby ke dni podání návrhu oprávněným existoval už i dluh na výživném. HRADSKÁ, Martina. Exekuce a výživné. *Komorní listy*. 2013, č. 3, s. 19. ISSN 1805-1081.

⁹⁹ K tomu § 11 odst. 1 písm. c), § 11 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 4, § 11 odst. 5 zák. České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁰ Pro zjištění rozhodujících skutečností (čísla účtů, zaměstnavatel povinného, postižitelný majetek apod.) lze požádat soud o zajištění součinnosti povinného dle § 260 a § 260a OSŘ – pro tento postup se však předpokládá aktivní součinnost oprávněného.

¹⁰¹ Vychází tak z návrhu oprávněného nebo z poskytnuté součinnosti povinného vyžádané soudem opět k návrhu oprávněného (§ 260 a § 260a OSŘ).

¹⁰² Soudní exekutor je pro oprávněného jednodušší způsob, i když ne vždy výhodnější – např. v případě vymožení vymáhané částky nebo její části použije exekutor vždy odpovídající část prvně na náhradu nákladů exekuce, následně pak na pohledávku oprávněného vymáhanou v exekučním řízení, a to v souladu s novým § 265 a) OSŘ účinným od 1. 1. 2022. Oproti tomu v případě výkonu rozhodnutí lze dovodit, že jakákoliv vymožená částka od povinného bude prvně použita vždy na pohledávku oprávněného, neboť ten je v případě vymáhání výživného osvobozen jak od poplatků za řízení, tak od poplatků za úkony.

¹⁰³ K povaze výkonu exekutorské činnosti a osobě exekutora kapitola 4.3. této práce.

¹⁰⁴ Lustrace majetku povinného se provádí např. v evidenci nemovitostí, motorových vozidel, vodních plavidel, bankovních produktů, dávek v rámci systému sociálního zabezpečení, dále v evidenci právnických osob, skutečných majitelů, u České správy sociálního zabezpečení za účelem zjištění zaměstnavatele apod.

¹⁰⁵ K tomu § 11 odst. 3 písm. g), § 11 odst. 4 zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

ani zálohu na náklady exekuce, jak vyplývá z § 90 odst. 3 ZER.¹⁰⁶ Náklady exekuce hradí povinný (§ 87 odst. 4 ZER). V případě zastavení exekuce lze oprávněnému uložit k úhradě náklady exekuce,¹⁰⁷ nicméně v případě vymáhání výživného pro dítě si lze splnění podmínek pro tento postup představit spíše teoreticky.¹⁰⁸ Soudní exekutor postoupí návrh na exekuci exekučnímu soudu, který exekutora provedením exekuce pověří (§ 43a ZER). Vedle motivace exekutora na výsledku vymáhání, aktivní činnosti exekutora při lustraci a vyhledávání majetku povinného a také psychologického efektu působení osoby exekutora na povinného je nespornou výhodou exekuce pro vymáhání pohledávky spočívající v nedoplatku na výživném¹⁰⁹ na nezletilé dítě nebo i zletilé dítě do věku 26 let, které se připravuje studiem na své budoucí povolání,¹¹⁰ možnost postihnout i řidičský průkaz povinného pozastavením řidičského oprávnění povinného za podmínek dle § 71a ZER. V souvislostech této práce je namístě poukázat na to, že tento specifický způsob provedení exekuce se použije i pro vymáhání pohledávky výživného přešlé na stát dle § 15 odst. 2 ZNV, kdy oprávněným je stát zastoupený Úřadem práce České republiky (dále jen „Úřad práce“). Dle údajů Exekutorské komory České republiky (dále jen „Exekutorská komora“) bylo od 1. 1. 2020 do 31. 12. 2020 vydáno exekutory celkem 1 182 exekučních příkazů pozastavením řidičského oprávnění, zatímco v roce

¹⁰⁶ K nákladům exekuce § 87 odst. 1 ZER. Shodně jako v případě zálohy na náklady provedení výkonu rozhodnutí § 270 odst. 3 OSŘ. K záloze na další vedení exekuce § 55 odst. 9 ZER.

¹⁰⁷ K tomu § 89 ZER.

¹⁰⁸ Danou problematikou se v minulosti opakovaně zabýval Ústavní soud, který ve svém nálezu ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. I. ÚS 1413/10 (obdobně nálezy ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1903/07, a ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. IV. ÚS 2888/07), judikoval, že: „je to exekutor, který má z úspěšného provedení exekuce zisk (odměnu), ale současně nese i riziko spočívající v tom, že majetek povinného nebude dostačovat k uspokojení oprávněného, ale i nákladů exekuce, přičemž toto riziko nelze bezdůvodně přenášet na osobu oprávněnou.“ Ve stejném nálezu ještě Ústavní soud konstatoval, že „... jen v situaci, kdy k objektivní skutkové okolnosti zastavení exekuce z důvodů nedostatku majetku povinného přistoupí i konkretizované okolnosti subjektivní povahy (procesní zavinění oprávněného), může být uložena povinnost náhrady nákladů řízení oprávněnému; procesní zavinění oprávněného nelze ale bez dalšího založit pouze na jeho dispozičním úkonu – návrhu na nařízení exekuce.“ V nálezu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. III. ÚS 455/08 (srov. též nálezy ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. III. ÚS 1226/08), Ústavní soud ČR položil důraz na ústavně konformní výklad § 89 ZER a dovodil, že „... větu druhou § 89 exekučního řádu nutno interpretovat v návaznosti na větu první předmětného ustanovení, tj. v případě zastavení exekuce pro nemajetnost povinného je povinnost oprávněného hradit paušálně určené či účelně vynaložené výdaje exekutorovi odvislá od posouzení míry jeho zavinění na zastavení exekuce. Při takové interpretaci zůstávají zachovány všechny kautely, jež Ústavní soud pro stanovení odměny exekutora ve své předchozí judikatuře vytyčil.“

¹⁰⁹ Exekuci tedy nelze uplatnit pro vymáhání běžného výživného splatného v budoucnu.

¹¹⁰ Může se jednat i o starší dítě, ale pouze v případě výživného pro dobu odpovídající § 71a ZER. Oprávněné dítě je definováno úžeji, než odpovídá definici nezaopatřeného dítěte dle § 11 zák. č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „ZSSP“), byť uvedená hranice 26 let a soustavná studijní příprava na budoucí povolání může evokovat totožnost oprávněného dle § 71a ZER a § 11 ZSSP.

následujícím bylo exekucemi postiženo celkem 1 300 řidičských oprávnění.¹¹¹ Lze předpokládat, že se tento způsob provedení exekuce bude využívat častěji právě v souvislosti s tím, že se připouští i pro vymáhání pohledávky na výživné přešlé na stát dle ZNV. To však aktuálně ještě není možné posoudit s ohledem na skutečnost toho, že se stát k 30. 4. 2022 nestal účastníkem exekučního řízení pro vymožení pohledávky na výživné dle ZNV ani v jednom případě.¹¹²

Výkon rozhodnutí skončí ideálně dosažením účelu, tj. vymožením pohledávky, ať již nuceným v rámci úspěšného provádění jednotlivými způsoby, nebo v průběhu řízení i dobrovolným splněním vymáhané pohledávky, a to včetně příslušenství a nákladů oprávněného, soudu a soudního exekutora. Nelze-li dosáhnout účelu vykonávacího řízení, dojde nejčastěji ke skončení výkonu rozhodnutí zastavením řízení.¹¹³ V souvislosti s vymáháním běžného výživného je však situace pro povinného komplikovanější. Důvody pro zastavení je nutné spatřovat jednak v neexistenci dluhu a jednak v chování povinného, ze kterého lze usuzovat, že řádné plnění své povinnosti se nevyhýbá a vyhýbat nebude, není tak ohrožen zájem nezletilého dítěte, a tedy není důvod nadále výkon rozhodnutí pro běžné výživné vést.¹¹⁴

Navážeme-li na to, že tato kapitola je úvodem k institutu náhradního výživného a dále navazuje na kapitolu 1.2.1., pak lze uvést, že probíhajícím vykonávacím řízením nebo i jeho ukončením z důvodu nemajetnosti povinného¹¹⁵ nejpozději čtyři měsíce před podáním žádosti o náhradní výživné (§ 3 ZNV) pokračuje procesní cesta vedoucí k úspěšnému přiznání dávky náhradního výživného.

1.2.3. Úročení výživného

Úrok z prodlení je trestem pro dlužníka, sankcí a bezpochyby i jakousi náhradou za újmu způsobenou tím, že oprávněný nemohl mít k dispozici peněžní prostředky řádně, a byl tak na svých právech omezen. Je rovněž výstrahou (preventivní funkce) před případným pokračováním v porušování povinnosti či dalším neposkytnutím výživného.

¹¹¹ Poskytnutí informací Exekutorskou komorou ze dne 12. 5. 2022 k žádosti autorky dle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, č. j. InfZ 6/2022-2, která je přílohou č. 8 k této práci z důvodu doložení originality zdroje informací.

¹¹² Příloha k listině Úřadu práce ČR ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1, když uvedená listina Úřadu práce ČR ze dne 13. 5. 2022, včetně přílohy, jsou přílohou č. 6 k této práci za účelem doložení originality zdroje údajů.

¹¹³ K tomu § 44c ZER, § 55 ZER, § 268 OSŘ, § 290 OSŘ.

¹¹⁴ K tomu § 290 odst. 2 OSŘ.

¹¹⁵ K tomu § 268 odst. 1 písm. e) OSŘ.

Přitom je nutno v této souvislosti zdůraznit stav odkázanosti oprávněného na povinného a hledisko zájmu dítěte, kdy lze v neplacení výživného stěžít shledávat nějaké polehčující okolnosti. Zdá se tedy naprosto logické, že je-li povinný v prodlení s úhradou peněžitých dávek výživného,¹¹⁶ tj. tyto jsou po splatnosti,¹¹⁷ má přijít sankce v podobě úročení dluhu. Nicméně tak prosté to v oblasti české právní úpravy úročení výživného a na poli právněteoretickém představovaném rozdílnými odbornými pohledy na tuto problematiku¹¹⁸ vždy nebylo.¹¹⁹ Pro absenci právní úpravy úročení výživného konkrétně právě pro oblast rodinného práva, které bylo po mnoho let vnímáno jako samostatné odvětví práva,¹²⁰ soudy úroky z výživného nepřiznávaly,¹²¹ a to i navzdory tomu, že soukromoprávní úprava obsahovala (obsahuje) úročení dluhu (§ 1970 OZ) s možností

¹¹⁶ Výživné nemusí být poskytováno jen formou peněžitých dávek, ale i formou např. zajištění bydlení, osobní péče a péče o domácnost, případně naturálně. KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. Komentář k § 913 odst. 2 (Rozsah výživného) a § 921 (Splatnost výživného). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022]. S. 981–990, s. 1034–1038.

¹¹⁷ Úrok z prodlení může vzniknout jen z titulu neplnění peněžitého dluhu, který je po splatnosti, kdy odpovědným za prodlení je dlužník a věřitel není v prodlení s plněním své povinnosti ve vztahu k dlužníkovi. K úrokům z prodlení obecně srov. ŠILHÁN, Josef. Předpoklady vzniku úroků z prodlení dle nového občanského zákoníku. *Obchodněprávní revue*. 2014, č. 6, s. 5. ISSN 1803-6554.

¹¹⁸ SCHINNENBURGOVÁ, Petra a CIDLINA, Václav. K úrokům z prodlení z dlužného výživného. *Právní rozhledy*. 2013, č. 10, s. 368. ISSN 1210-6410. Srov. také výklad v následující poznámce.

¹¹⁹ Navzdory jednoznačné judikatuře se renomovaní právní odborníci na možnosti úročení výživného shodli a svůj pohled prezentovali v komentářovém znění příslušného zákona (OZ). K tomu srov. KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. Komentář k § 910 (Vzájemná vyživovací povinnost mezi předky a potomky), část XVI. Úroky z prodlení u peněžitého výživného. In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. S. 1049–1050.

¹²⁰ ZUKLÍNOVÁ, Michaela, DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 2. Díl druhý: Rodinné právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 196 s. ISBN 978-80-7478-937-3. S. 23.

¹²¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 399/05, neshledává za možné aplikovat obecná ustanovení OZ na rodinněprávní vztahy jako na specifickou kategorii vztahů a dovozuje to na příkladu speciální sankce pro neplacení výživného v trestním právu. Shodně pak usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. I. ÚS 2945/12: „*Argumentaci soudů poukazující na to, že nárok na úroky z prodlení v řízení o určení výživného na nezletilé dítě nevzniká již ze samé povahy věci, lze akceptovat...*“ Shodně rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 28 Cdo 2782/2005: „*jiným typickým příkladem, při němž z povahy věci též nevzniká nárok na příslušenství pohledávky v důsledku prodlení, je určení výživného na nezletilé dítě.*“ Do jisté míry připouští možnost úročení výživného rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2011, č. j. 28 Co 167/2011-79, který úroky sice nepřiznal, ale připustil, že pokud by bylo předem o výši výživného a jeho splatnosti rozhodnuto soudem, tj. postaveno najisto, kolik a kdy má povinný hradit, úročení je namístě, a to s tímto odůvodněním: „*Dlužník tedy k tomu, aby se dostal do prodlení, musí znát výši dluhu a musí vědět, kdy splatnost dluhu nastala. Tyto skutečnosti se dlužník dozví až z rozhodnutí soudu, kterým je o výši výživného a o jeho splatnosti rozhodnuto. Odvolací soud se kloní k názoru, že úrok z prodlení by bylo možno přiznat jen tehdy, je-li žalován až z dlužného výživného, které již bylo pravomocným a vykonatelným rozhodnutím soudu oprávněné osobě přiznáno a nebylo zapláceno, i když i tato otázka je sporná a ze shora uvedených usnesení Ústavního soudu je zřejmé, že tento názor v nich zastáván nebyl.*“ Proti tomuto směřování se však vyjádřilo občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu České republiky ve svém stanovisku ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. Cpjn 204/2012, které pod výrokem III uvádí toto: „*Rozhoduje-li soud po 1. 1. 2014 o dlužném výživném pro děti, nelze oprávněnému společně s dlužným výživným přiznat i zákonné úroky z prodlení.*“

aplikace i na dluhy z výživného (§ 1723 odst. 2 OZ).¹²² Shodně se k otázce úročení výživného stavěla i právní úprava slovenská.¹²³ Ta je však v dané problematice oproti české právní úpravě o několik let napřed, když s účinností od 15. 6. 2013 zakotvilo právo na úroky z výživného, o kterém bylo již předem soudem rozhodnuto,¹²⁴ do § 76 odst. 3 zák. č. 36/2005 Z. z., zákona o rodině.¹²⁵ Do naší právní úpravy vnesla větší právní jistotu ohledně problematiky úročení výživného až novela OZ prostřednictvím zák. č. 460/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony, když s účinky od 28. 2. 2017 upravila ve znění § 921 odst. 2 OZ konkrétní zákonné ustanovení o úročení výživného v tomto znění: „*Po osobě výživou povinné, která je v prodlení s placením výživného, může osoba oprávněná požadovat zaplacení úroku z prodlení.*“ Jde o obecné ustanovení o výživném, platí tedy i pro výživné k nezletilým nesvéprávným či zletilým dětem. Procesního (do jisté míry i hmotněprávního)¹²⁶ zpřesnění je pak v rozhodování o úrocích z výživného dosaženo pro výživné pro děti nezletilé ne plně svéprávné¹²⁷ v § 472a ZŘS, kdy se s účinky od

¹²² Totéž lze dovodit i pro právní úpravu před 1. 1. 2014 s odkazem na § 104 zák. č. 94/1963, o rodině, ve znění do 1. 1. 2014, ve spojení s § 489 a § 517 odst. 2 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění do 1. 1. 2014. Do jisté míry, za podmínky předchozího soudem stanoveného rozhodnutí o výši a splatnosti výživného, připouští úročení dle uvedeného znění zákona i rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2011, č. j. 28 Co 167/2011-79.

¹²³ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26. 1. 2012, sp. zn. 5 Cdo 217/2010, mj. uvádí: „*Dovolačí súd preto dospel k záveru, že výživné nie je občianskoprávny záväzok v zmysle obligáčnych ustanovení o záväzkoch podľa Občianskeho zákonníka. Právo na výživné je osobným právom dieťaťa, môže vzniknúť len medzi rodičom a dieťaťom, je upravené v Zákone o rodine, ktorý je zákonom samostatne upravujúcim rodinnoprávne vzťahy, a preto nie je možná použiteľnosť Občianskeho zákonníka a teda ani ustanovenia § 517 ods. 2. Z uvedeného potom vyplýva, že ani dlžné výživné (zaostalé výživné) nie je dlhom podľa Občianskeho zákonníka. Úrok z omeškania je svojim charakterom sankcia za omeškanie dlžníka so splnením záväzku a neplatenie výživného je sankcionované trestným právom... Právo na výživné je osobným právom dieťaťa, ktoré je upravené v Zákone o rodine, ktorý je zákonom samostatne upravujúcim rodinnoprávne vzťahy, oddelene od občianskoprávnej úpravy. V prípade dlžného výživného, respektíve výživného vôbec podľa Zákona o rodine, nie je možné uplatniť § 517 ods. 2 Občianskeho zákonníka, upravujúci úrok z omeškania. Bráni tomu neexistencia omeškania ako základného predpokladu pre vznik nároku na úroky z omeškania v zmysle § 517 ods. 1 Občianskeho zákonníka.*“

¹²⁴ V případě soudního vymáhání úroků je toto příslušenství jistiny dluhu (dlžného výživného přiznaného soudem co do výšky a splatnosti) předmětem samostatného nároku, tj. žalováno samostatně, bez jistiny. PAVELKOVÁ, Bronislava. *Zákon o rodině: komentár*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013, 680 s. ISBN 978-80-89603-15-2. S. 484.

¹²⁵ K tomu § 76 odst. 3 zák. č. 36/2005 Z. z., zákon o rodině, v platnom znení: „*V prípade omeškania povinného s plnením výživného určeného rozhodnutím súdu, má oprávnený právo požadovať úroky z omeškania z nezaplatenej sumy podľa predpisov občianskeho práva.*“ Změna zák. č. 36/2005 Z. z. byla provedena novelou zák. č. 125/2013 Z. z., kterým sa mení a dopĺňa zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹²⁶ Hmotněprávní proto, že se de facto opakovaně upravuje, že v případě prodlení s výživným vzniká nárok na úrok z prodlení, když se rozsah tohoto nároku rozšiřuje i pro prodlení s dávkami výživného splatnými v budoucnu. Procesního je na § 472a ZŘS to, že o úrocích se rozhoduje toliko na návrh, a to již v samotném řízení o výživném pro nezletilé ne plně svéprávné dítě.

¹²⁷ S přihlédnutím k použití ZŘS pro rozhodování ve věci dětí zletilých ve smyslu § 477 ZŘS.

30. 9. 2017¹²⁸ odstranila nejasnost ohledně rozhodování o úrocích z prodlení pro splátky výživného splatné v budoucnu přímo v rozhodnutí soudu o výživném (§ 472a odst. 2 ZŘS).¹²⁹ Není tak nutné, jako je tomu v případě slovenské právní úpravy,¹³⁰ žalovat úroky z prodlení jako samostatný nárok až poté, co je o výživném rozhodnuto a povinný se dostane do prodlení s plněním své povinnosti. Exekučním titulem k vymáhání dlužného výživného a/nebo úroků z prodlení tak může být již rozhodnutí o výživném, ve kterém bude (vždy však pouze na návrh) rozhodnuto rovněž o úrocích z prodlení jak pro případné dlužné výživné, tak pro případné budoucí prodlení s plněním jednotlivých dávek výživného.¹³¹

Jak již bylo uvedeno v kapitole 1.1.3., obecné pravidlo pro splatnost výživného je upraveno v § 921 odst. 1 OZ, v první větě: „*Výživné se plní v pravidelných dávkách a je splatné vždy na měsíc dopředu...*“ Autorka tedy dovozuje, i s přihlédnutím k jiným možným výkladům splatnosti výživného,¹³² že povinný si je vědom povinnosti poskytovat výživné tak, aby k 1. dni v měsíci, za který je výživné hrazeno, již byla dávka výživného v dispozici osoby oprávněné.¹³³ Prvním dnem prodlení s plněním výživného je tak první den kalendářního měsíce, za který má být výživné poskytnuto. Povinný je povinen hradit úrok z prodlení prvním dnem prodlení přímo ze zákona. Výše úroku z prodlení je rovněž zákonem upravena.¹³⁴ Rozhodnutí soudu o výživném je deklaratorní povahy. Teoreticky lze tedy vyjít z toho, že soud by měl v rozhodnutí, ve kterém o úrocích z dlužného výživného rozhoduje, pakliže rozhoduje o dlužném výživném, vycházet ze

¹²⁸ Část druhá zák. č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

¹²⁹ Jak však vyplývá ze samotné advokátní praxe autorky, soudy mohou mít jiný názor na výklad § 472a odst. 2 – Okresní soud v Nymburku rozsudkem ze dne 19. 10. 2018, č. j. 13 Nc 84/2016-3573, sp. zn. 11 P a Nc 5/2018, sp. zn. 11 P a Nc 76/2017, zamítl návrh otce na přiznání úroků z prodlení pro dávky výživného splatné v budoucnu ve výroku V. „*V. Návrh, aby byly přiznány úroky z prodlení z plateb výživného, se kterými se matka do budoucna dostane do prodlení, se zamítá.*“ s tímto odůvodněním: „*Soud nepřiznal otci úroky z prodlení z výživného, které se stane splatným teprve v budoucnu, neboť dospěl k závěru, že přiznání těchto úroků je potřeba se domáhat samostatným návrhem až v situaci, kdy dojde k prodlení s plněním výživného. Jen takové rozhodnutí soudu totiž může být exekučním titulem.*“

¹³⁰ Oprávněný žádá úroky z prodlení až poté, co je o výživném soudem rozhodnuto a povinný se dostane do prodlení. K tomu § 76 odst. 3 zák. č. 36/2005 Z. z., v platném znění; rovněž výklad k pozn. 125 shora.

¹³¹ HROMADA, Miroslav. Komentář k § 472a. In: SVOBODA, Karel, TLÁŠKOVÁ, Šárka, VLÁČIL, David, LEVÝ, Jiří, HROMADA, Miroslav a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 1160 s. ISBN 978-80-7400-788-0. S. 1046–1047.

¹³² KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. Výklad k § 921 odst. 2. In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. 2. vydání. S. 1034–1038. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

¹³³ Jsou samozřejmě i jiné právní názory na výklad první věty § 921 odst. 1 OZ – k tomu v kapitole 1.1.3. této práce a v souvisejících poznámkách.

¹³⁴ K tomu srov. dále.

splatnosti jednotlivých dávek k datům zpětně, tj. určených za pomoci § 921 odst. 1 OZ, první věta.¹³⁵ V praxi by to pak znamenalo rozepsání jednotlivých měsíčních dlužných dávek, konstatování data jejich zákonné splatnosti a rozhodnutí o úrocích v mezích zákonných ustanovení např. v tomto smyslu (předpokládejme, že dluh zpětně je za období 12/2021, 1/2022 a 2/2022):

*Dlužné výživné na nezletilého za období v částce¹³⁶
je otec/matka povinen/povinna zaplatit k rukám matky/otce, společně se zákonným
úrokem z prodlení z částky¹³⁷ Kč od 1. 1. 2022 do zaplacení ve výši
11,75 % ročně, zákonným úrokem z prodlení z částky Kč od 1. 2. 2022
do zaplacení ve výši 11,75 % ročně, zákonným úrokem z prodlení z částky
..... Kč od 1. 3. 2022 do zaplacení ve výši 11,75 % ročně, a to do tří dnů od
právní moci tohoto rozsudku.*

Jak však vyplývá ze související odborné literatury, byť dle autorky lze připustit i výklad ve smyslu shora nastíněného rozhodnutí soudu, problémem pro takovýto výrok soudu je skutečnost, že povinný neznal přesnou výši své peněžitě povinnosti, ačkoliv si byl vědom, že peněžitě výživné má plnit.¹³⁸ Pak proti sobě stojí právo dítěte na úroky z prodlení s plněním dávek výživného jdoucí od prvního dne měsíce, za který neobdrželo peněžitou dávku výživného od povinného rodiče, a právo rodiče na plnění tolika těch povinností, které v plném rozsahu vyplývají konkrétně z právního předpisu, jímž se mu plnění povinnosti kogentně ukládá. Autorka se domnívá, že by tento střet nároku dítěte a povinnosti rodiče měl být zákonem nebo soudní praxí do budoucna vyřešen.

Výši úroku z prodlení upravuje § 1970 OZ, když odkazuje na výši stanovenou vládním nařízením nebo dohodou stran. Vládním nařízením je aktuálně nařízení vlády č. 351/2013 Sb., ve znění pozdějších předpisů, kdy je výše úroku z prodlení dle § 2 nařízení takto: „*Výše úroku z prodlení odpovídá ročně výši repo sazby stanovené Českou národní bankou pro první den kalendářního pololetí, v němž došlo k prodlení, zvýšené o*

¹³⁵ S přihlédnutím k účinnosti § 921 odst. 2 OZ k 28. 2. 2017 lze úrok z dlužného výživného de facto přiznat až pro dávku výživného za březen 2017.

¹³⁶ Celková částka dlužného výživného.

¹³⁷ Soudem určená dávka výživného za daný dlužný měsíc.

¹³⁸ Vycházejme z předpokladu, že povinný neplnil výživné vůbec, jakoukoliv formou, ať již peněžitou, nebo nepeněžitou, tj. např. osobní péčí nebo péčí o domácnost.

8 procentních bodů.¹³⁹ Nelze vyloučit ani dohodu o výši úroků z prodlení. Autorka se domnívá, že dohodu může s povinným uzavřít jak zletilé dítě (nezletilé plně svéprávné), a to o jakékoliv výši úroku, tak ale i rodiče nezletilého dítěte, pokud v tomto případě výše úroků z prodlení bude minimálně ve výši určené zákonem, tj. nebude k tíži nezletilého dítěte.

V návaznosti na sociální dávku náhradního výživného pak soudem přiznaný úrok z výživného nehraje roli, a to ani v případě, že je společně s jistinou dluhu vymáhán ve vykonávacím řízení, jehož vedení je pro přiznání dávky rozhodující [§3 písm. a) ZNV]. Pro určení výše dávky je rozhodující soudem stanovená jistina dávky výživného (§ 4 ZNV), prokázání částečného plnění či neplnění výše soudem stanovené dávky výživného, nikoliv tedy příslušenství dávky výživného (§ 7 odst. 3 ZNV), přičemž příslušenství pohledávky na výživné není předmětem přechodu (jako součást pohledávky na výživné) na stát (§ 15 ZNV).

1.2.4. Trestněprávní odpovědnost za neplnění výživného

Veřejný zájem na plnění vyživovací povinnosti je promítnut i do norem trestního práva, čímž je vyjádřena společenská nebezpečnost a škodlivost jednání povinného, který neplní svou vyživovací povinnost. Ve zvláštní části zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), hlavě IV. *Trestné činy proti rodině a dětem*, je v § 196 upravena skutková podstata trestného činu neplnění vyživovací povinnosti nebo povinnosti zaopatřovat osobu oprávněnou.¹⁴⁰ Dle kriminalistických statistik jde dlouhodobě o jeden z nejpáchanějších trestných činů.¹⁴¹ Škodlivé jednání, respektive v tomto případě konkrétně pak nekonání, úmyslné nebo nedbalostní, spočívá v neplnění vyživovací povinnosti v plném rozsahu, tj. jak v neposkytování peněžitých dávek, tak v neposkytování naturálních plnění, zanedbávání osobní péče, péče o zdraví a o rozvoj dítěte. Není tedy podstatné, zda bylo o výživném

¹³⁹ Aktuální repo sazbu i její historický vývoj lze zjistit na webu: Česká národní banka. Nástroje měnové politiky. In: *Česká národní banka* [online]. [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/mp-nastroje/>.

¹⁴⁰ Blíže k jednotlivým znakům trestného činu srov. ŠÁMAL, Pavel a ŠÁMALOVÁ, Milada. Komentář k § 196 (Zanedbání povinné výživy). In: ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 3632 s. ISBN 978-80-7400-428-5. S. 1916–1929.

¹⁴¹ Statistická data dle trestných činů v jednotlivých letech srov. Policie České republiky. Statistické přehledy kriminality za rok 2021. In: *Policie České republiky* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2021.aspx>.

rozhodnuto u civilního soudu a v jaké výši, ani o jaký druh výživného se jedná,¹⁴² pakliže vyživovací povinnost vyplývá ze zákona.¹⁴³ Určující je toliko doba, po kterou povinná osoba neplní svou zákonnou povinnost vyživovat nebo zaopatřovat osobu oprávněnou, a to doba delší než čtyři měsíce (§ 196 odst. 1 trestního zákoníku). Rozhodující není ani to, zda je výživné vymáháno v rámci výkonu rozhodnutí. Souběžně tak povinný, neplní-li svou vyživovací povinnost, může být postižen sankcemi spočívajícími v úročení výživného, probíhajícím výkonem rozhodnutí a trestem pro spáchání trestného činu zanedbání povinné výživy. Trestem dle trestního zákoníku je trest odnětí svobody (§ 196 odst. 1, odst. 2, odst. 3), avšak s přihlédnutím k § 55 odst. 2, tj. za předpokladu, že nelze očekávat, že povinný by mohl být napraven trestem jiným, ne tak radikálním, který by ho motivoval k plnění vyživovací povinnosti (§ 196a). Soud tak může přistoupit k uložení přiměřených omezení a povinností ve smyslu § 48 odst. 4 trestního zákoníku k trestu spočívajícímu ve zdržení se řízení motorových vozidel (§ 196a).¹⁴⁴

Zanedbání povinné výživy bylo i historicky vnímáno jako závažné provinění, za něž následoval většinou trest vězení. Zákon č. 4/1931 Sb. z. a. n., na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření (tzv. alimentární zákon, dále jen „alimentární zákon“), který jako první na našem území zavedl trestnost jednání spočívajícího konkrétně v neplnění vyživovací povinnosti, v § 8 uvádí: *„Kdo úmyslně nebo z hrubé nedbalosti neplní svoji povinnost vyživovací nebo zaopatřiti jiného, takže oprávněný je vydán nouzi nebo že musí, aby nebyl vydán nouzi, býti podporován odjinud, budiž potrestán soudem za přestupek tuhým vězením od jednoho týdne do šesti měsíců; vedle trestu na svobodě budiž vyslovena ztráta volebního práva do obcí.“*¹⁴⁵ Do přijetí alimentárního zákona mohlo být neplnění vyživovací povinnosti postiženo jako projev přestupku *zlé nakládání rodičů s dětmi*, který byl upraven v rakouském trestním

¹⁴² Lze postihnout všechny druhy vyživovací povinnosti, které jsou stanoveny zákonem, tj. jak mezi rodiči a dětmi navzájem, tak mezi osvojencem a osvojitelem, mezi příbuznými v pokolení přímém, mezi manžely, včetně příspěvku na výživu rozvedeného manžela, mezi partnery dle zákona o registrovaném partnerství a rovněž nároky neprovdané matky.

¹⁴³ Lze tedy postihnout neplnění vyživovací povinnosti založené na rodinněprávním vztahu a z titulu zákona o registrovaném partnerství.

¹⁴⁴ Lze shledat jistou podobu ve způsobu postihu s právem exekutora pozastavit v rámci exekuce řídičské oprávnění povinné osoby pro dlužné výživné pro nezletilé dítě a pro výživné přešlé na stát dle ZNV dle § 71a ZER.

¹⁴⁵ K tomu § 8 zák. č. 4/1931 Sb. z. a. n., na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření, s účinností od 26. 1. 1931 do 1. 1. 1951; § 210 zák. č. 86/1950 Sb., trestní zákon, s účinností od 1. 8. 1950 do 1. 1. 1962, přičemž s odkazem na § 37 téhož zákona je možné již přistoupit k nápravnému opatření, v závislosti na délce trestu odnětí svobody.

zákoníku¹⁴⁶ platícím na našem území společně s uherským trestním zákoníkem,¹⁴⁷ když § 416 rakouského trestního zákoníku zní: „*Nejsou-li rodiče s to, by na vychování náklad hradili, má vrchnost o to pečovati, aby bylo dítě někam jinam dáno, zlé nakládání pak potrestati se má zostřeným vězením a podle povahy zlého nakládání i tuhým vězením od jednoho týdne až do tří měsíců.*“ Po úpravě v alimentacním zákoně přečin zanedbání výživy upravoval zák. č. 266/1949 Sb., o zatímních změnách v některých občanských věcech právních, který ve svých ustanoveních § 42 a § 43 pro úmyslné i nedbalostní zanedbání povinnosti *vyživovat nebo zaopatřovat jiného* stanovoval trest tuhým vězením.¹⁴⁸ Následuje úprava trestného činu zanedbání povinné výživy v § 210 zák. č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů,¹⁴⁹ v § 213 zák. č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a § 196 trestního zákoníku. Trestní právo doplňovalo od 1. 1. 1956 do 1. 4. 1964¹⁵⁰ v oblasti postihu porušování informační povinnosti povinného z výživy, coby zaměstnance a jeho zaměstnavatele, zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění¹⁵¹ č. 57/1955 Sb., kterým se upravuje urychlené vymáhání pohledávek na úhradu osobních potřeb nezletilých dětí, ve znění pozdějších předpisů.¹⁵² Podle uvedeného bylo možno uložit osobě povinné z výživy, která byla zaměstnancem a zároveň osobou povinnou v exekuci pro vymáhání

¹⁴⁶ Rakouský trestní zákoník, zák. č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích, ve znění předpisů jej měnících a doplňujících ke dni 1. 1. 1927, konkrétně pak díl II. O přečinech a přestupcích, hlava desátá, O jiných přestupcích, jež bezpečnost těla porušují neb ohrožují.

¹⁴⁷ Článek V/1878 uherského trestního zákoníku o zločinech a přečinech společně s čl. XL/1879 trestního zákoníku o přestupcích. JABLONICKÝ, Tomáš. *Pokus o reformu československého trestního práva – osnova zákona z let 1921–1926* [online]. [cit. 1. 4. 2022]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/1130/PHS_43.84-96.pdf. Po vzniku Československa v roce 1918 byl čl. II zák. č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého (tzv. recepční norma), zaveden tzv. právní dualismus práva rakouského (území Česka, Moravy a Slezska) a uherského (území Slovenska a Podkarpatské Rusi).

¹⁴⁸ Zákon č. 266/1949 Sb., o zatímních změnách v některých občanských věcech právních, s účinností od 1. 1. 1950 do 1. 4. 1964, který byl zrušen až zák. č. 94/1963 Sb., o rodině.

¹⁴⁹ Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, nabyt účinnosti 1. 8. 1950, přičemž zák. č. 266/1949 Sb., citovaný shora, byl ve znění s § 42 a § 43 účinný až do 1. 4. 1964. Lze tak usoudit, že po určitou dobu mohlo být jednání spočívající v zanedbání povinné výživy trestáno podle dvou právních předpisů. Autorka se však domnívá, že s ohledem na § 309 odst. 2 trestního zákona, kdy „*Trest pravomocně uložený za čin, který není trestným činem podle tohoto zákona ani přestupkem podle trestního zákona správního, se nevykoná; ustanovení tohoto zákona o dodatkovém trestu se v takovém případě neužije*“, lze dovodit, že od účinnosti trestního zákona se muselo postupovat dle tohoto zákona, nikoliv dle zák. č. 266/1949 Sb.

¹⁵⁰ Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 57/1955 Sb., kterým se upravuje urychlené vymáhání pohledávek na úhradu osobních potřeb nezletilých dětí, bylo účinné od 1. 1. 1956 do 1. 4. 1964.

¹⁵¹ Zákonná opatření přijímalo předsednictvo Národního shromáždění v době, kdy Národní shromáždění nezasedalo, časově v souvislosti se zákonným opatřením č. 57/1955 Sb., pak v souladu s § 66 odst. 2 ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky, účinná od 9. 6. 1948 do 11. 7. 1960. Zákonné opatření mělo právní sílu zákona.

¹⁵² Předpis přijatý za účelem zefektivnění vymáhání vyživovací povinnosti k dětem. Dále k němu v textu práce.

výživného na dítě, za přešupek spočívající v podání nepravdivého prohlášení o vedení exekuce zaměstnavateli při zahájení pracovního poměru, v neoznámení ukončení pracovního poměru nebo jeho vzniku, peněžitý trest nebo trest vězení až na 14 dní (§ 6 odst. 1). Zaměstnavateli pak bylo možno uložit peněžitý trest nebo trest vězení až na sedm dní v případě, že si nevyžádal při zahájení pracovního poměru od zaměstnance prohlášení o vedených exekucích nebo neoznámil soudu zahájení nebo skončení práce zaměstnancem, který byl povinným v exekuci pro vymožení výživného na dítě (§ 6 odst. 2). Dopustil-li se však povinný výživou zároveň přešupku dle zák. opatření č. 57/1955 Sb. a zároveň trestného činu dle § 210 zák. č. 86/1950 Sb., byl potrestán dle trestního zákoníku, nikoliv současně za přešupek, který byl trestným činem tzv. konzumován.¹⁵³

Autorka uvádí časový přehled trestního postihu jednání spočívajícího v neplnění vyživovací povinnosti v souvislostech této práce zcela záměrně. Poukazuje na zvýšené vnímání tohoto jednání jako společensky nebezpečného jednání v rozporu s veřejným zájmem i v době, kdy tzv. tradiční pojetí rodiny, kdy se předci starali o potomky a potomci o předky, bylo normou. Intervence státu do jinak soukromoprávních vztahů v souvislosti se zajištěním vzájemné výživy předků a potomků má tak svou historickou linii i v oblasti trestního práva.¹⁵⁴

Snaha zákonodárce motivovat povinného k plnění výživného nebo k úhradě dluhu na výživném je zjevná i v ustanovení § 197 trestního zákoníku, které upravuje zánik trestnosti trestného činu zanedbání povinné výživy za předpokladu, že povinný svůj dluh uhradí do rozhodnutí soudu prvního stupně o takovém trestném činu a jednání povinného nepřivedlo oprávněnému trvale nepříznivé následky. Ustanovení vyjadřuje vyšší zájem oprávněného na tom, aby vůči němu bylo výživné povinnou osobou uhrazeno, před zájmem společnosti na potrestání viníka. Projevuje se zde jistě i skutečnost, že soud rozhoduje o ukládání trestu osobě povinného, která je v rodinněprávním vztahu s osobou oprávněnou, a snaží se tak předejít negativním dopadům na rodiny dotčených osob a narušení vzájemných vztahů.¹⁵⁵ Nutno dodat, s odkazem na výše uvedený historický exkurz k trestnímu právu, že i institut účinné lítosti má v našem právu své historické místo. V podstatě se ani nemění smysl jeho úpravy, kdy podstatné vždy bylo/je, aby došlo

¹⁵³ Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 1960, sp. zn. 4 To 244/60.

¹⁵⁴ Vedle prostředků „netrestních“ v oblasti sociálního zabezpečení.

¹⁵⁵ K tomu dále např. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 172.

k úhradě dluhu, případně i vzniklé škody, jednání povinného nemělo trvale nepříznivé následky a k nápravě škodného jednání došlo do rozhodnutí soudu projednávajícího protiprávní jednání povinného v první instanci.¹⁵⁶

Na rozdíl od slovenské právní úpravy¹⁵⁷ neupravuje zákon o náhradním výživném v souvislosti s přiznáním dávky náhradního výživného dle ZNV povinnost pro příslušný státní orgán oznámit orgánům činným v trestním řízení podezření ze spáchání trestného činu zanedbání povinné výživy. Povinnost oznámit podezření ze spáchání trestného činu zanedbání povinné výživy úřadu práce jakožto státnímu orgánu, který rozhodne o přiznání dávky náhradního výživného, a tedy sám zhodnotí, že povinný porušil své povinnosti vůči oprávněnému, lze nicméně dovodit z § 8 věta druhá zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů. Povinnost mu však vznikne až v okamžiku, kdy je splněna doba čtyř měsíců neplnění výživného ve smyslu § 196 trestního zákoníku. Je tedy spíše na vývoji praxe, jak se úřady práce se svou oznamovací povinností dle § 8 trestního řádu fakticky vypořádají. Přímou povinnost oznámit orgánům činným v trestním řízení podezření o tom, že dítě může být obětí protiprávního jednání, má však orgán sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“) dle § 51 odst. 5 písm. b) zák. č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSPOD“), pokud se však o skutečnostech, které mohou nasvědčovat ohrožení dětí, dozví. Trestní oznámení však může podat každý, kdo má podezření na to, že je na dítěti páčán trestný čin. Orgány činné v trestním řízení jsou pak povinny uvedené skutečnosti či podezření prověřit.

¹⁵⁶ K tomu § 9 odst. 3 alimentárního zákona; § 44 zák. č. 266/1949 Sb., o zatímních změnách v některých občanských věcech právních; § 211 zák. č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů; § 214 zák. č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů; § 197 zák. č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁷ K tomu § 12 odst. 4 písm. c) ZNVSkIII.

2. Náhradní výživné

Zajištění výživy dětí je primárně povinností rodičů, případně širší rodiny dítěte. Výchova v rodině, dětství, uplatnění ve společnosti a na trhu práce, způsob pojetí rodinného soužití, míra osobní odpovědnosti členů rodiny navzájem, to vše a jistě i další jsou určující ukazatelé pro možnost, ochotu, kvalitu a rozsah finančního a materiálního zabezpečení dítěte jeho rodiči, případně jinou povinnou osobou. Projevy a důsledky negativních či nežádoucích společenských jevů,¹⁵⁸ osobních selhání,¹⁵⁹ na druhé straně však i další faktory nezadržitelně ovlivňující společnost jako takovou¹⁶⁰ mohou mít vliv na plnění povinnosti poskytovat svým dětem řádnou výživu i v jinak moderní, sociálně, hospodářsky i ekonomicky vyspělé společnosti. Tomu nepřispívá ani nízká efektivita právních mechanismů pro vymáhání výživného. Dítě se tak může dostat do situace, kdy je zásadním způsobem omezen jeho přístup k základním službám, jako jsou vzdělání, lékařská péče, ke sportovnímu a kulturnímu vyžití. Nedobytnost výživného od povinné osoby pak může přímo ohrozit výživu a vývoj dítěte, navzdory tomu, že dítě má neoddiskutovatelné právo na výživné poskytované mu řádně a včas. Je to právo tak významné, že i přes svůj přirozený charakter musí být regulováno vnitrostátními i mezinárodními právními normami. Tímto je vyjádřen i zájem státu a společnosti na řádné výchově a výživě dítěte a na ochraně jeho práv. V oblasti sociálně-právní ochrany dětí,¹⁶¹

¹⁵⁸ Vysoká rozvodovost, zvyšující se počet samoživitelů, některé nežádoucí aspekty na trhu práce v oblasti rovného přístupu k práci, nedostatky státní politiky sociálního bydlení projevující se zejména ve vyloučených lokalitách nedostatkem sociálních bytů, předraženým spekulativním pronájmem apod., domácí násilí aj. Charita Česká republika. *Zpráva o hlavních problémech spojených s chudobou a sociálním vyloučením* [online]. 2015 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.charita.cz/res/archive/001/000119.pdf?seek=1563459046>.

¹⁵⁹ Může jít o různé druhy závislostí jako např. patologické hráčství, alkoholismus, drogové závislosti, ale i nedostatečně zodpovědný přístup k plnění povinností či snaha se povinností vyhybat.

¹⁶⁰ Mezi takové faktory patří trend individualismu, emancipace od rodičů a partnerů, větší pracovní možnosti žen a s tím související jejich ekonomická samostatnost, nesezdané formy soužití jako jednodušší varianta pro vstup do partnerství, ale i jeho ukončení, zdůraznění a začleňování práv menšin, orientace na výkon, na ekonomickou prosperitu a blaho jednotlivce apod. KUCHAROVÁ, Věra, BARVÍKOVÁ, Jana, HÖHNE, Sylva, NEŠPOROVÁ, Olga, PALONCYOVÁ, Jana a VIDOVIČOVÁ, Lucie. *Zpráva o rodině* [online]. 2020 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Zpr%C3%A1va%20o%20rodin%C4%9B%202020.pdf/c3bdc63d-9c95-497d-bded-6a15e9890abd>; Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Rodinná politika na úrovni krajů a obcí* [online]. 2008. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Rodinna_politika.pdf/c5ac6806-30a5-813c-a561-1578df33368e.

¹⁶¹ K pojmu *sociálně-právní ochrana* srov. kapitola 19. Všeobecný výklad, část IV. In: HRUŠÁKOVÁ a KRÁLÍČKOVÁ. *České rodinné právo*. S. 284–287.

pomocí dávek sociálního zabezpečení¹⁶² a podpory rodin s dětmi v hmotné nouzi,¹⁶³ stát plní své povinnosti související s poskytnutím pomoci rodině se zajištěním výživy dětí tam, kde tato jako celek nebo její jednotliví členové v tomto ohledu svou funkci nezvládají. Jak dokazuje ZNV, stát hledá další možnosti a způsoby, jak finančně přispět potřebným dětem, respektive jejich rodinám. Otázkou však je, zda se stát vydal přijetím ZNV tou správnou cestou podporující řešení primárních příčin situací, na něž pomoc státu cílí. Nejde vždy jen o konkrétní finanční pomoc, která ve svém důsledku může oslabovat vzájemnou odpovědnost členů rodiny, ale primárně o další vhodné aktivity a nástroje na podporu rodin, s respektem k nezastupitelné roli rodiny při výchově budoucích generací rodičů.¹⁶⁴

Institut náhradního výživného reaguje na vývoj společnosti zejména po roce 1989, provázený vysokou mírou rozvodovosti manželství v rodinách s dětmi, výchovou dětí tzv. sólo rodičem, proměnlivými zdroji příjmů rodin v závislosti na situaci na trhu práce, v podnikatelské oblasti, v sociálním zabezpečení,¹⁶⁵ na životním stylu a přístupu k nakládání s prostředky, neuspokojivou úspěšností vymahatelnosti práva, navíc v reálném čase, zvyšující se životní úrovní, a tedy i nákladů na řádné zabezpečení a výchovu dětí a další. Zejména statistické údaje o stavu a složení rodin, situaci samoživitelů, jejich příjmech, zdrojích příjmů, materiální a ekonomické situaci a také platební morálce v souvislosti s plněním výživného¹⁶⁶ jsou přitom využity i v argumentaci svědčící pro

¹⁶² Mezi dávky sociálního zabezpečení patří rodičovský příspěvek, příspěvek na dítě, porodné – nepojistné dávky pro rodiny s dětmi dle ZSSP.

¹⁶³ Podpora rodin s dětmi v hmotné nouzi zahrnuje příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádnou okamžitou pomoc dle zák. č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), přičemž konkrétně na nezaopatřené dítě cílí dávka mimořádné okamžité pomoci dle § 2 odst. 5 písm. c) uvedeného zákona.

¹⁶⁴ Nejde vždy jen o finanční podporu, ale i hledání jiných vhodných opatření určených k podpoře rodin, plnění jejich tradičních funkcí v proměňující se společnosti apod. K tomu např. Jihomoravský kraj. *Koncepce rodinné politiky pro všechny generace 2020/2030* [online]. 2020 [cit. 24. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.dataplan.info/img_upload/7bcb1584e3b8a53d337518d988763f8d/koncepce_rp_jmk_2020_2_030_zmenseno.pdf.

¹⁶⁵ TRENDÁ, Jakub. Historie Statistiky rodinných účtů. In: *Statistika & my* [online]. 24. 8. 2020 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2020/08/24/historie-statistiky-rodinnych-uctu>; DVORNÁKOVÁ, Táňa. Největším zdrojem příjmů českých domácností je zaměstnání. In: *Statistika & my* [online]. 5. 8. 2020 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2020/08/05/nejvetsim-zdrojem-prijmu-ceskych-domacnosti-je-zamestnani>.

¹⁶⁶ PALONČYOVÁ, Jana, BARVÍKOVÁ, Jana, HÖHNE, Sylva a KUCHAROVÁ, Věra. *Neúplné rodiny* [online]. 2019 [cit. 1. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.vupsv.cz/download/neuplne-rodiny-incomplete-families/?wpdmdl=7717&refresh=5ed505fef2d2a1591019006>. Zde se mj. uvádí, že až 78 % dětí žijících v neúplných rodinách výživné od povinného rodiče dostává. Tento údaj však není zmiňován v důvodové zprávě k ZNV, která naopak uvádí, že 30 % samoživitelů výživné nepobírá. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 898/0. Doručeno poslancům 19. 6. 2020 [cit. 10. 3. 2022]. S. 15. Dostupné z:

zavedení institutu náhradního výživného jako další sociální dávky.¹⁶⁷ Důvody pro zavedení náhradního výživného se v čase neliší a lze je shrnout, s odkazem na důvodovou zprávu legislativního návrhu zákona o náhradním výživném z roku 2001, jako reakci státu „na společenskou prioritu, kterou je zájem na řádné výchově, vzdělávání a vývoji nezaopatřených dětí. Jedná se o princip promítnutý do všech základních složek právního řádu – práva ústavního, zákonů i podzákoných předpisů. K důslednému prosazování řádné výchovy i vývoje dítěte je Česká republika zavázána mezinárodními smlouvami, které ratifikovala.“¹⁶⁸ Cíle jednotlivých návrhů lze demonstrovat na legislativním návrhu zákona o zálohovaném výživném z roku 2017 tak, že „návrh zákona má za cíl řešit situaci těch rodin s dětmi, které se vlivem nehrazení výživného ze strany povinného rodiče mohou dostat do nepříznivé sociální a finanční situace“.¹⁶⁹ A konečně hlavní příčiny výše uvedených situací, do kterých se rodiny v důsledku neplnění vyživovací povinnosti mohou dostat, shrnula důvodová zpráva k aktuálně platnému ZNV takto: „nejednotnost rozhodování soudů v opatrovnických záležitostech, délka řízení, úprava vymáhání výživného v rámci soudního výkonu rozhodnutí a zároveň zřejmě ne zcela dostatečná informovanost rodičů o právních možnostech vymáhání výživného, jakož i problematická dostupnost adekvátní právní podpory v těchto věcech“.¹⁷⁰ Zavedením náhradního výživného se ČR zařadila mezi mnohé evropské země, které náhradní výživné zavedly již dříve (např. Německo, Rakousko, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Belgie, Dánsko, Švýcarsko, Švédsko aj.), což samo o sobě svědčí o tom, že je to právní institut, který má

<https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=179829>; KUCHAŘOVÁ, Věra a kol. *Zpráva o rodině* [online]. 2017 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/578124/Zprava_o_rodine.pdf/7e790f82-3a57-f621-09b5-80e52aa59c31.

¹⁶⁷ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

¹⁶⁸ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online]. Sněmovní tisk č. 848/0. Doručeno poslancům 9. 2. 2001 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=28741>.

¹⁶⁹ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Vládní návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 1078/0. Doručeno poslancům 30. 3. 2017 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=122407>.

¹⁷⁰ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

i v našich podmínkách své opodstatnění¹⁷¹ a ČR tak následuje evropský trend v oblasti sociálního zabezpečení znevýhodněných dětí.

Autorka si klade otázku o potřebě nové dávky v systému sociálního zabezpečení. Navrhovatel náhradního výživného, dle mínění autorky, vycházel z ne zcela vypovídajících dat, neboť přesná data o počtu oprávněných dětí či počtu „neplnících“ povinných nebyla (a nejsou) vedena a sledována žádným oficiálním orgánem státní správy či samosprávy ani profesní komorou, např. Exekutorskou komorou. Není tak, v souvislostech s ostatními sociálními dávkami, dostatečně vyhodnocen vliv neplnění vyživovací povinnosti na schopnost hradit náklady nezaopatřeného dítěte, ani nebyla uváděna rozhodující data o využívání stávajících právních nástrojů vedoucích k vymahatelnosti výživného oprávněnou osobou (jeho zástupcem, tj. zejména rodičem, který má dítě v péči). Např. z listiny Exekutorské komory ze dne 12. 5. 2022, která je přílohou č. 9 k této práci, a z reakce Ministerstva spravedlnosti na související dotazy autorky¹⁷² pak vyplývá, že některá rozhodná data ohledně vymáhání výživného pro děti nejsou ani sledována. K odůvodnění potřebnosti nové dávky navrhovatel ZNV¹⁷³ čerpá z údajů o počtu rozhodnutí soudů o stanovení vyživovací povinnosti, průměrné výši soudem rozhodnuté vyživovací povinnosti, počtu pravomocně odsouzených osob za trestný čin zanedbání povinné výživy, z údajů Českého statistického úřadu o počtu rodin s tzv. sólo rodiči, počtu rodin pobírajících sociální dávky a dávky v hmotné nouzi, z průzkumu neziskové organizace Klub svobodných matek, o počtu matek, které neobdržely výživné od otce, a o příjmech rodiny.¹⁷⁴ Navrhovatel argumentuje obdobnou právní úpravou v jiných státech EU a sleduje evropský trend v dané oblasti.¹⁷⁵ Autorka je

¹⁷¹ ZÁHOŘÁKOVÁ, POHL a OBRAČAJOVÁ. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech.

¹⁷² Listina Ministerstva spravedlnosti České republiky ze dne 6. 6. 2022, Žádost o informace, č. j. MSP-367/2022-OSV-OSV/2, jako reakce na dotazy autorky o řízení ve věci výživného položené dle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné v originálních materiálech autorky, k žádosti na adresu autorky možné poskytnout.

¹⁷³ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

¹⁷⁴ Úřad vlády České republiky. *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném, č. j. 2014/79955-21* [online]. 18. 8. 2016 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9RNHCF4L>; Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Vládní návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online]. S. 15.

¹⁷⁵ Poskytování náhradního (zálohovaného) výživného není právem EU regulováno, je však doporučeno. Council of Europe, Committee of Ministers. *Recommendation No. R (82) 2 of the Committee of Ministers to Member States on Payment by the State of Advances on Child Maintenance*. Srovnávací studie je součástí závěrečné zprávy o hodnocení dopadů regulace (RIA) přiložené k návrhu zákona: Úřad vlády České

však toho názoru, že přijetí ZNV není dostatečně vyargumentováno v souvislostech skutečně zjištěné potřeby, stávající úpravy dávek sociálního zabezpečení a systému vymahatelnosti práva. Rovněž v důvodové zprávě k ZNV se uvádí, že „*rodiny s dětmi, které se dostávají do nepříznivé finanční situace z důvodu nehrazení výživného druhým z rodičů, nezůstávají zcela bez pomoci státu*“, a dále se systém dávek rozvádí¹⁷⁶ s poukazem na systém nepojistných dávek sociálního zabezpečení. Vyjde-li autorka z podkladů, ze kterých jsou argumenty navrhovatelů ZNV čerpány a z kvality a rozsahu těchto dat, má za to, že z větší části je nově navrhovaná právní úprava neodůvodněná skutečnou potřebou na straně veřejnosti. To však nic nemění na skutečnosti, že z pohledu konkrétních příjemců dávky, tj. v tomto smyslu oprávněného a jeho rodiny, se jistě jeví jako efektivní a potřebná.

2.1. Pojmy náhradní a zálohované výživné

Historicky, ale i v souvislosti s přípravou nové právní úpravy spočívající ve státní kompenzaci neuhrazené platby na výživné povinným subjektem, se lze setkat nejen s pojmem *náhradní výživné*, ale také *zálohované výživné*. Aktuální platná právní úprava (ZNV), shodně jako např. legislativní návrhy v této oblasti z roku 2001,¹⁷⁷ 2005,¹⁷⁸

republiky. *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném, č. j. 2014/79955-21* [online]. 18. 8. 2016 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9RNHCF4L>. Uvádí se zde: „... je obtížné porovnávat zahraniční právní úpravy v této oblasti s ohledem na naprosto odlišnou sociokulturní situaci a právní systém. Rozdílné je samotné navázání a zakotvení v systému sociálního zabezpečení.“

¹⁷⁶ Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Vládní návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online].

¹⁷⁷ Poslanecký návrh poslanců Jany Volfové a dalších: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online].

¹⁷⁸ Poslanecký návrh Anny Čurdové a dalších: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 964/0. Doručeno poslancům 22. 4. 2005 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=13993>.

2007,¹⁷⁹ 2009,¹⁸⁰ 2016¹⁸¹ a 2018¹⁸², pracují s pojmem náhradní výživné. Např. na Slovensku je rovněž právně upraveno náhradní výživné.¹⁸³ S pojmem zálohované výživné v rámci porevolučního legislativního procesu pracoval např. vládní návrh zákona z roku 2017¹⁸⁴ a poslanecký návrh z roku 2018.¹⁸⁵ Pojem zálohované výživné jako terminus technicus byl prvně upraven v zák. č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem, který v § 3 konkrétně používá pojem poskytování *zálohy na výživné*.

Proč některé návrhy používají pojem náhradní výživné, zatímco jiné zálohování výživného státem, není zcela zřejmé. V dostupných zdrojích v rámci legislativních snah o zavedení institutu do právního pořádku ČR byly např. vymezeny pojmy *zálohované výživné* jako to, u něhož se následně poskytnuté plnění po povinném zpětně vymáhá, přičemž u *náhradního výživného* stát po povinném zpětné plnění nepožaduje.¹⁸⁶ To však neodráží používání těchto pojmů v rámci snahy o porevoluční obnovu tohoto institutu.

¹⁷⁹ Poslanecký návrh Anny Čurdové a dalších: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 132/0. Doručeno poslancům 17. 1. 2007 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=10770>.

¹⁸⁰ Poslanecký návrh poslanců Anny Čurdové, Antonína Sedi, Hany Orgoníkové, Jiřího Paroubka, Ladislavy Zelenkové, Zdeňka Škromacha, Vladimíry Lesenské, Robina Böhnische, Marcely Mertinové, Bohuslava Sobotky a dalších: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o výživovací povinnosti k nezaopatřeným dětem a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 849/0. Doručeno poslancům 14. 5. 2009 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=54740>.

¹⁸¹ Návrh poslanců Marty Semelové, Hany Aulické Jírovcové, Aleny Nohavové, Soni Markové, Miroslava Opálky, Pavla Kováčika, Zdeňka Ondráčka a Leo Luzara: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 780/0. Doručeno poslancům 18. 4. 2016 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126061>.

¹⁸² Návrh poslanců Hany Aulické Jírovcové, Pavla Kováčika, Zdeňka Ondráčka a Leo Luzara: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 118/0. Doručeno poslancům 7. 3. 2018 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133851>.

¹⁸³ ZNVSkI, ZNVSkII, ZNVSkIII.

¹⁸⁴ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online].

¹⁸⁵ Návrh poslanců Aleny Gajduškové, Ondřeje Veselého, Petra Dolínka, Jiřího Běhounka, Jana Chvojky, Kateřiny Valachové, Jana Hamáčka a Bohuslava Sobotky: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 126/0. Doručeno poslancům 15. 3. 2018 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133951>. Zajímavé je, že v roce 2018 byly projednávány jak návrh na vydání zákona o zálohovaném výživném, tak návrh zákona o náhradním výživném: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

¹⁸⁶ Úřad vlády České republiky. *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném, č. j. 2014/79955-21* [online]; ZÁHOŘÁKOVÁ, POHL a OBRAČAJOVÁ. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech.

Lze se tedy spíše domnívat, že v případě pojmu zálohované výživné se legislativci inspirovali dřívější platnou právní úpravou v této oblasti, a tak navazují i v pojmosloví, aniž by přihlédli k aktuálnímu zavedenému pojmosloví v oblasti soukromého práva.

Záloha jako právní termín je definována v § 1807 OZ: „*Má se za to, že co dala jedna strana druhé před uzavřením smlouvy, je záloha.*“ Záloha je tedy specifikována jako plnění na budoucí splatný závazek. S uvedeným charakterem zálohy se shoduje i judikatura.¹⁸⁷ Účelem pomoci státu je nicméně poskytnout finanční náhradu za existující dluh třetí osoby, který je již po splatnosti, aniž by byl stát v době poskytnutí náhrady věřitelem.¹⁸⁸ Své místo má v platné právní úpravě i termín *zálohování výživného*,¹⁸⁹ ve smyslu povinnosti poskytnout zálohu na výživné splatné v budoucnu povinnou osobou osobě oprávněné dle § 918 OZ. V této souvislosti se běžně užívá termín *zálohování výživného*,¹⁹⁰ jinak také tzv. *tezaurace výživného*.¹⁹¹ Na druhou stranu se ovšem i v odborné právní literatuře lze setkat se zjednodušenou definicí podporující pojetí zálohy jako plnění (částečné) na již existující splatnou povinnost, a to zejména v souvislosti s veřejnoprávním pojetím platby.¹⁹²

Označení institutu pojmem *náhradní výživné* se tedy jeví jako vhodnější z několika důvodů, kterými jsou zejména definice *zálohy*, ustálený význam pojmu *zálohování výživného* a zdůraznění skutečného účelu institutu, který je ve své podstatě skutečně náhradou za neobdržené plnění.

2.2. Historický exkurz k náhradnímu výživnému

Jak již popis vývoje trestání jednání spočívajícího v zanedbání výživy a zaopatření dítěte uvedený v kapitole 1.2.4. této práce napovídá, stát si je plně vědom své role ochránce slabší strany v oblasti rodinného práva a přistupuje k ní aktivně. Od svého vzniku přijímal preventivní i represivní opatření, ale také poskytoval prostřednictvím různých státních příspěvků konkrétní účinnou finanční podporu dětem, respektive

¹⁸⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2012, sp. zn. 33 Cdo 1814/2011.

¹⁸⁸ Věřitelem se stane až následně na základě postoupení pohledávky na výživném do výše poskytnuté náhrady.

¹⁸⁹ HRUŠÁKOVÁ, Milana. Zálohování výživného. In: HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. 3., podstatně rozšířené vydání. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

¹⁹⁰ Komentář k § 918 (Zálohování výživného). In: HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. S. 1112. Shodně rovněž s. 1113 tamtéž: „*Zálohování výživného rodičem je třeba odlišit od zálohování výživného státem.*“

¹⁹¹ KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Rodina a výživné: výživovací povinnost rodičů, dětí a dalších příbuzných*. Praha: Leges, 2011, 152 s. ISBN 978-80-87212-84-4. S. 39; ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 57.

¹⁹² Zálohy. In: MADAR a kol. *Slovník českého práva*. S. 1319.

rodinám s dětmi.¹⁹³ Ještě ani v době po vzniku republiky stát nicméně neměl potřebu zásadním způsobem zasahovat a řešit v rodinách konkrétním způsobem situace, kdy povinný příbuzný neplnil vůči dítěti vyživovací povinnost. Rodiny totiž stále fungovaly na tradičním modelu vzájemné pomoci a odpovědnosti mezi členy rodiny i generacemi navzájem.¹⁹⁴ Finanční podpora rodinám od státu v podobě obdoby náhradního výživného, coby projev intervence veřejné moci do jinak soukromých rodinných vztahů, má v našem právním pořádku místo až po druhé světové válce. První konkrétní právní úprava obdoby náhradního výživného byla obsažena v zák. č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem, účinného od 1. 7. 1948 do 1. 1. 1953. Do jisté míry je projevem poválečné populační politiky státu a výrazem tehdejšího politického směřování, kdy se stát v zájmu komunistické ideologie¹⁹⁵ snažil ovládnout a získat kontrolu nad jednotlivcem i rodinou. Oprávněnou osobou byly děti, českoslovenští občané (s možností prominutí této podmínky dle § 1 odst. 3), do věku 18 let (§ 1 odst. 1), v případě přípravy na budoucí povolání [§ 2 písm. a)] či dětí stížených duševní poruchou [§ 2 písm. b) s omezením ve vztahu k výši příjmu] pak i děti do věku 24 let (§ 2). Podmínkou je předchozí stanovení výživného soudem, soudním smírem nebo vykonatelným notářským spisem a skutečnost neúspěšnosti vedené exekuce minimálně po dobu tří měsíců (§ 1–2). Žádost o poskytnutí zálohy na předepsaném tiskopise se podávala u komise „*okresní péče o mládež*“ (§ 3). Nárok na výživné vůči oprávněné osobě ve výši vyplacené zálohy přešel na stát, který jej vymáhal navýšený o zvláštní příspěvek ve výši 10 % vyplacené zálohy (§ 4 odst. 3). Stát rovněž vstupoval na místo oprávněné osoby do již započatých a vedených exekucí na vymáhání výživného (§ 5). Až na sankční poplatek v podobě zvláštního příspěvku lze v mnohém nalézt shodu či podobnost s aktuální právní úpravou.

V souvislosti s kodifikací v oblasti soukromého práva¹⁹⁶ byl přijat i zák. č. 69/1952 Sb., o sociálně právní ochraně mládeže,¹⁹⁷ kterým byl zrušen zákon o zálohování výživného dětem (§ 30 bod 10). Záloha na výživné byla nahrazena tzv.

¹⁹³ Jednalo se např. o příspěvek na druhé a další nezaopatřené dítě dle zák. č. 242/1949 Sb., jímž se upravují některé sociální dávky, ve znění pozdějších předpisů a přídatky početným rodinám dle vládního nařízení č. 441/1941 Sb., o zvláštních přídatcích početným rodinám, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁴ Rovněž jde o období konce první světové války, budování první republiky, druhé světové války, a tedy lze vycházet z toho, že stát měl jiné starosti než nahrazovat výživné za neplnění rodiče.

¹⁹⁵ Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Národní zpráva o rodině* [online]. 2004 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/833915/040804a.pdf/e6ba30f4-b0f5-ea79-42bf-d3ef9ea85611>. S. 15 a násl.

¹⁹⁶ Zákon č. 265/1949, o právu rodinném, účinný od 1. 1. 1950 do 1. 4. 1964; zák. č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 1. 1951 do 1. 1. 1992.

¹⁹⁷ Zákon č. 69/1952 Sb., o sociálně právní ochraně mládeže, s účinky od 1. 1. 1953 do 1. 4. 1964.

státním dětským příspěvkem na úhradu osobních potřeb dětí, o něž není postaráno, které nedovršily 16 let, případně 25 let, pokud se nemohou živit samy (§ 12). Nebylo podmínkou, aby bylo rozhodnuto o výživném pro dítě, ani aby výživné bylo exekučně vymáháno. Nicméně byla-li soudem určena osoba povinná k plnění výživného, přešel nárok dítěte na výživné na stát a povinné osobě nad rámec vyplacené dávky mohlo být uloženo uhradit 10 % z ní (§ 14). Státní dětský příspěvek byl tak koncipován jako kombinace zrušeného zálohovaného výživného (v těch případech, kdy bylo o výživném rozhodnuto soudem) a obecné sociální dávky, neboť ten byl vyplácen krajskou soudní správou na základě rozhodnutí poručenského (opatrovnického) soudu (§ 13) mládeži, která „*toho potřebuje*“ (§ 11).

Státní dětský příspěvek dle výše uvedeného zákona byl vyplácen až do 1. 1. 1956, kdy vstoupilo v účinnost zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 58/1955 Sb., o dětských příspěvcích a o ochranné výchově, kterým bylo nově upraveno poskytování dětského příspěvku dětem do věku 16 let, respektive 25 let, pokud se dítě připravovalo studiem na budoucí povolání nebo je neschopno se pro zdravotní omezení živit (§ 1). Shodně jako v případě zrušeného státního dětského příspěvku je v § 2 upraven přechod nároku dítěte na výživné proti povinné osobě stanovené soudem do výše vyplaceného příspěvku na stát, který je vymáhal soudní exekucí prostřednictvím výkonných orgánů okresních národních výborů. Podmínkou pro přiznání dětského příspěvku nicméně rozhodnutí soudu o výživném ani následná exekuce nebyly. Není dále upravena již ani sankční přírážka 10 % z vyplacené dávky. Jde tedy opět o jakousi kombinaci zálohovaného výživného podle zák. č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem, a dávky státní sociální pomoci potřebným nezaopatřeným dětem. V souvislosti se zák. opatřením č. 58/1955 Sb. o dětských příspěvcích a o ochranné výchově, ve znění pozdějších předpisů je nutno zmínit i související zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 57/1955 Sb., kterým se upravuje urychlené vymáhání pohledávek na úhradu osobních potřeb nezletilých dětí, ve znění pozdějších předpisů. Tento předpis upravuje povinnosti zaměstnané osoby povinné k plnění vyživovací povinnosti a jejího zaměstnavatele v případech, kdy bylo nutné plnění vyživovací povinnosti vymáhat v exekuci. Povinný zaměstnanec i jeho zaměstnavatel měli informační povinnost ve vztahu k soudu v souvislosti se vznikem, zánikem či změnou pracovního poměru za účelem rychlého a snadného postižení platu povinné osoby v exekuci, bez ohledu na změnu jeho zaměstnání. V § 5 (zákonného opatření č. 57/1955 Sb.) byla upravena povinnost podat (povinnou osobou) a vyžádat si (zaměstnavatelem)

prohlášení o vedené exekuci „... na plat pro pohledávku k úhradě osobních potřeb nezletilých dětí, po případě, kterým soudem a pro jakou pohledávku tohoto druhu je exekuce vedena“. V § 6 (zákonného opatření č. 57/1955 Sb.) byly upraveny peněžité sankce za přestupek jak pro zaměstnanou povinnou osobu, tak jejího zaměstnavatele, nebo i trest odnětí svobody, pro povinného až na 14 dní, pro zaměstnavatele až na 7 dní. Zákon byl speciální k zák. č. 142/1950, o řízení ve věcech občanskoprávních (občanský soudní řád), ve znění pozdějších předpisů, který jinak upravoval exekuční řízení. Byl tak zřetelný zájem státu na zajištění lepší vymahatelnosti práva v případě, kdy se jednalo o vymáhání výživného na děti. Dle autorky jde o zajímavý nástroj státu přispívající ke zlepšení vymahatelnosti práva, který stojí za zmínku i jako zdroj inspirace z pohledu aktuálního, kdy nízká vymahatelnost práva je uváděna jako jeden z hlavních důvodů pro zavedení nové sociální dávky náhradního výživného.

Dětský příspěvek byl nahrazen zák. č. 94/1963 Sb., o rodině (dále jen „zákon o rodině“) ve znění prováděcího předpisu vládního nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti, s účinky od 1. 4. 1964 příspěvkem na výživu (§ 100 zákona o rodině, § 19 vládního nařízení), který poskytoval národní výbor s účinky do 30. 9. 1971 nezletilým dětem do 15 let,¹⁹⁸ s účinky od 1. 10. 1971 dětem do skončení povinné školní docházky,¹⁹⁹ o něž nebylo náležitým způsobem postaráno, a dále dětem až do 25 let, pokud se připravovaly na své budoucí povolání nebo byly zdravotně omezeny. S účinky od 1. 4. 1983 pak byl příspěvek na výživu poskytován dětem až do 26 let.²⁰⁰ O výživném nemuselo být rozhodnuto soudem, ani nemusela být vedena exekuce. Pakliže ale výživné soudem přiznáno bylo, nárok na výživné přecházel na stát do výše vyplaceného příspěvku na výživu (§ 102 zákona o rodině). Vládní nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti, ve znění pozdějších předpisů coby prováděcí předpis ve vztahu k příspěvku na výživu dle § 100 zákona o rodině, byl zrušen k 1. 1. 1976 přijetím zákona č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, a pro

¹⁹⁸ Dle § 8 odst. 2 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, účinný od 1. 4. 1964 do 1. 1. 2014, děti nabývaly zletilosti dosažením věku 18 let, případně dříve, pokud uzavřely manželství. Zákon o rodině v § 100 upravuje poskytování příspěvku na výživu nezletilým dětem. Ve znění § 19 odst. 2 prováděcího předpisu k zákoně o rodině, tj. vládního nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti, byla nicméně věková hranice nezletilých určena věkem 15 let.

¹⁹⁹ Věková hranice oprávněných dětí byla změněna nařízením vlády č. 99/1971 Sb., jímž se mění vládní nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti.

²⁰⁰ Zákon č. 132/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o rodině, odstraňuje dvojí věkovou hranici v souvislosti s nárokem na příspěvek na výživu, když v zákoně o rodině byla hranice do té doby upravena na 25 let, zatímco v zák. č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, byla věková hranice pro příspěvek na výživu upravena do 26 let.

úpravu příspěvku na výživu tak nadále platila úprava dle zákona o rodině, ve znění zákona o sociálním zabezpečení, co do stanovení věkové hranice pro příspěvek na 26 let.²⁰¹

Na zrušené vládní nařízení č. 59/1964 Sb. o úkolech národních výborů při péči o děti, ve znění pozdějších předpisů navázal zák. č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, který v § 5 upravoval příspěvek na výživu dítěte do skončení povinné školní docházky, nejpozději pak do 26 let věku. Nově však byl příspěvek na výživu poskytován s podmínkou toho, že výživou povinná osoba neplní dítěti svou vyživovací povinnost, přičemž s účinky do 28. 2. 1993 se nevyžadovalo rozhodnutí soudu o výživném. To bylo změněno zák. č. 84/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a některé navazující zákony, ve znění pozdějších předpisů, když dále je nárok podmiňován neplněním soudem přiznané vyživovací povinnosti osobou, která nežije s dítětem v domácnosti. Podpůrně pak stále platí § 100–102 zákona o rodině. S účinky od 1. 8. 1998²⁰² do 31. 12. 2006²⁰³ je hmotněprávní nárok na příspěvek na výživné upraven už jen v zákoně o sociální potřebnosti. Nadále tak můžeme v právní úpravě shledávat prvky původního zálohovaného výživného, když dávka je stále poskytována i potřebným dětem, ve vztahu k nimž není hrazeno výživné, když nárok na něj pak přešel na stát do výše vyplacené dávky, pakliže bylo výživné stanoveno soudem (od 1. 3. 1993 soudem být přiznáno muselo).

Zákon o sociální potřebnosti byl zrušen zákonem o pomoci v hmotné nouzi.²⁰⁴ Ten v § 32 „Část příspěvku na živobytí nahrazující neplacené výživné“ upravuje až do 31. 12. 2011 jako součást příspěvku na živobytí částku nahrazující neplacené výživné soudem přiznané, případně jeho část. Současně byly v zákoně o rodině nicméně zrušeny § 102 a poslední věta § 101 odst. 1, upravující přechod pohledávky na výživné na stát, který formou sociální dávky poskytl příspěvek na výživu oprávněnému, kterému není hrazeno výživné.²⁰⁵ Byla tak zrušena provázanost soukromoprávního nároku z výživného a sociální dávky, která byla určena jako kompenzace za neplnění výživné, ale výživným de facto nebyla. Z uvedeného důvodu již nelze v právní úpravě § 32 zákona o pomoci

²⁰¹ K tomu § 172 prováděcích předpisů odst. 1 písm. b) zák. č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰² K tomu § 100 o příspěvku na výživu byl k 31. 7. 1998 zrušen zák. č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění dalších zákonů.

²⁰³ Ten je zrušen zákonem o pomoci v hmotné nouzi.

²⁰⁴ Účinnost zákona od 1. 1. 2007.

²⁰⁵ Zrušeno zák. č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

v hmotné nouzi spatřovat jakékoliv podobnosti s institutem předchozího zálohovaného výživného, aktuálně náhradního výživného. To z našeho právního řádu zcela vymizelo, v podobách výše uvedených, k 31. 12. 2006.²⁰⁶ Ohlédneme-li se zpět k začátku této kapitoly, a tedy k datu 1. 7. 1948, ve kterém autorka dovodila počátek historie zálohovaného výživného, pak lze uvést, že zálohované výživné má v našem právním řádu historicky své pevné místo. Pro přehlednost vývoje institutu náhradního výživného od 1. 7. 1948 až do 31. 12. 2006 autorka zpracovala přehled právní úpravy v čase v tabulce Historie právní úpravy náhradního výživného od 1. 7. 1948 do 31. 12. 2006, která je přílohou č. 1 této práce.

2.3. Právní úprava náhradního výživného, její cíle a účel

Na prahu nového milénia se ČR připravovala na vstup do EU.²⁰⁷ Lze tak sledovat zjevnou politickou orientaci na řešení sociálních problémů vyskytujících se ve společnosti po vzoru evropských států. Nešlo jen o řešení sociálně nežádoucích situací,²⁰⁸ ale i o vhodnou reakci na některé jevy provázající nezadržitelně se rozvíjející demokratickou společnost,²⁰⁹ v jejichž důsledku jsou nebo mohou být ohroženy zájmy těch nejzranitelnějších, tedy nezaopatřených dětí. Kontinuálně kritizovaná nízká míra vymahatelnosti práva²¹⁰ v souvislosti s nárůstem kriminality v oblasti neplnění vyživovací povinnosti a vysokou mírou rozvodovosti manželství s nezletilými dětmi vedly ke snahám o řešení situací, které jsou důsledky těchto, ale i dalších nežádoucích jevů.²¹¹ Postupně tak byly předkládány návrhy zavádějící do našeho právního řádu nový institut, prostřednictvím kterého by stát kompenzoval rodinám s nezaopatřenými dětmi výpadky ve finančním příjmu představovaném nehrazeným výživným ze strany

²⁰⁶ Zrušeno č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s účinky ke dni 1. 1. 2012.

²⁰⁷ Přístupový proces byl zahájen v roce 1996 a ukončen vstupem ČR do EU dne 1. 5. 2004.

²⁰⁸ Mezi sociálně nežádoucí situace se řadí např. ohrožení nízkopříjmových rodin chudobou.

²⁰⁹ Mezi takové jevy patří vysoká míra rozvodovosti rodin s dětmi, narození dětí mimo manželství, výchova dětí jedním z rodičů, oslabování vzájemné rodinné odpovědnosti apod.

²¹⁰ Úspěšnost vymáhání pohledávek v exekuci je 30 %, prostřednictvím soudního výkonu je na poloviční hodnotě. Česká justice. Nové statistiky vymáhání pohledávek: soudní exekutoři mají úspěšnost 30 procent. In: *Česká justice* [online]. 21. 8. 2020 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/08/nove-statistiky-vymahani-pohledavek-soudni-exekutori-maji-uspesnost-30-procent/>.

²¹¹ K tomu např. důvodová zpráva k v pořadí prvnímu novodobému návrhu zákona o náhradním výživném: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online].

povinného rodiče. Současně byly navrhovány způsoby, jak se efektivněji domoci po povinném rodiči vymožení jeho povinností. Ač těchto návrhů bylo mnoho, jak je podrobně popsáno v následující kapitole, a proces vedoucí k definitivnímu přijetí opatření ve formě zákona trval více než dvacet let, po celou dobu byl předkladateli jednotlivých legislativních návrhů sledován shodný cíl a definován podobný účel navrhovaného řešení. Sledovaným cílem právní úpravy náhradního výživného je řešení nepříznivých finančních situací rodin s nezaopatřenými dětmi, do kterých se tyto mohou dostat nebo již dostaly v důsledku neplnění výživného povinným rodičem, čímž je nebo může být ohrožena řádná péče o nezaopatřené dítě v rodině. Účelem je poskytnutí účinné pomoci formou finančního plnění a současně sejmutí z výživou oprávněné osoby břímě nutnosti domáhat se v plném rozsahu nároků výkonem rozhodnutí, který je v těchto souvislostech označován za velmi neefektivní způsob žádoucího rychlého řešení situací chudobou ohrožených nezaopatřených dětí.

2.3.1. Legislativní návrhy předcházející přijetí zákona o náhradním výživném

První návrh zákona o náhradním výživném byl projednáván jako sněmovní tisk č. 848 a předložili jej Poslanecké sněmovně v roce 2001 poslanci České strany sociálně demokratické (dále jen „ČSSD“) v čele s Janou Volfovou.²¹² Ten mj. navrhoval, s odkazem na omezení výše příspěvku na výživu dítěte dle § 5 zákona o sociální potřebnosti,²¹³ hradit prostřednictvím náhradního výživného oprávněné osobě s trvalým pobytem na území ČR, která plní povinnou školní docházku (§ 3 návrhu) plnou výši soudem přiznaného výživného, pakliže nejsou zaplaceny dvě po sobě jdoucí dávky výživného nebo je povinný v prodlení s jednou dávkou po dobu minimálně tři měsíce, to vše bez ohledu na příjem posuzované rodiny. Návrh přenášel odpovědnost za vymáhání neuhrazeného výživného na stát, a zbavoval tak oprávněnou osobu (jejího zástupce, nejčastěji druhého rodiče) administrativy a zátěže v souvislosti s vymáháním pohledávek na výživné. Navrhovatelé se domnívali, že bude-li dluh na výživném vymáhat stát, který bude vymáhání zajišťovat kvalifikovanými odborníky, bude to efektivnější a pro povinnou osobu výhodnější. Stát měl mít nárok na úrok z prodlení z výživného, a to i v případě, že by nebyl přiznán soudním rozhodnutím o výživném, a na náklady

²¹² Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online].

²¹³ K tomu § 5 zák. České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění k uváděnému roku 2001, který se navrhuje případně nově přijatým zákonem o náhradním výživném zrušit.

související s vymáháním a správou pohledávky (§ 14 návrhu).²¹⁴ Pohledávka na výživné by přešla na stát okamžikem vyplacení dávky státem oprávněnému. V § 17 návrhu bylo upraveno oprávnění státu domáhat se žalobou hrazení výživného přešlého na stát na předcích oprávněné osoby (odlišných od povinného rodiče). Tím se návrhovač snažil procesně vypořádat se souběhem plnění na vyživovací povinnost státem k vyživovací povinnosti mezi příbuznými (nejčastěji prarodiči) v případě, že jejich potomek své povinnosti nemůže dostát, s odkazem na § 88 zákona o rodině.²¹⁵ Nutno dodat, že podobná právní úprava aktuálního náhradního výživného chybí. Zodpovědným úřadem za vyplácení náhradního výživného a zastupování státu v této věci byl okresní úřad. Návrh obsahoval změny OSŘ²¹⁶ zejména související s úpravou lhůt pro vymáhání pohledávek na výživné, které měly vymahatelnost těchto pohledávek zrychlit a zefektivnit.²¹⁷ Zajímavé byly kalkulace v souvislosti s dopadem na státní rozpočet. Návrh počítal se 100% návratností nákladů na vyplacení náhradního výživného. V důvodové zprávě k návrhu zákona se mj. uvádí toto: „*Navrhovaná právní úprava ponechává otázce výživného soukromoprávní charakter... Podle navrhované úpravy stát bezprostředně nezasahuje do soukromoprávních vztahů mezi občany.*“ Autorka se však domnívá, že opak by byl pravdou. Stát by dle navrhované právní úpravy převzal plnění soukromoprávní vyživovací povinnosti za povinného, kterého by navíc zatížil dalšími finančními poplatky, stát by dále nesl veškeré náklady na vymáhání výživného a snažil by se z oprávněného, respektive zejména jeho zástupce (příjemce plnění), odpovědnost za vymáhání výživného a rovněž do jisté míry související odpovědnost za výběr partnera, výchovu a výživu dětí, za kvalitu partnerských vztahů mezi rodiči apod. Při snaze chránit oprávněného a osobu, která o něj trvale pečuje, před nečinností druhého rodiče (případně jiné povinné osoby), by se stát pasoval částečně do role povinného rodiče. Tomu odpovídá i úprava uvedená v § 1 odst. 1 návrhu zákona: „*Náhradním výživným se rozumí plnění*

²¹⁴ V této souvislosti je vhodné odkázat na kapitolu 1.2.3. této práce, ve které je uvedeno, že úročení výživného bylo do právního pořádku ČR zavedeno až s účinky od 28. 2. 2017. V návrhu se odkazuje na § 517 odst. 2 zák. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v tehdy účinném znění, jako na titul nároku na úrok z prodlení ve spojení s nařízením vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, které stanovuje minimální výši nákladů spojených s uplatňováním pohledávky, v tehdy účinném znění.

²¹⁵ Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, účinný do 31. 12. 2013.

²¹⁶ Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění k datu předložení návrhu (2001).

²¹⁷ Navrhuje se např. zavedení lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci výchovy a výživy dětí na 90 dní od zahájení řízení, dále se navrhuje 7denní lhůta pro vyhovění návrhu na prohlášení o majetku povinným k žádosti návrhovače a konečně lhůta 30 dní pro nařízení výkonu rozhodnutí, jde-li o vymáhání výživného pro dítě.

vyživovací povinnosti na děti státem, za předpokladu, že tak nečiní osoba, která vyživovací povinnost má.“ A dále pak z důvodové zprávy k návrhu zákona: „Důsledek porušení vyživovací povinnosti se tímto přenáší z nezaopatřeného dítěte, respektive rodiny, ve které dítě vyrůstá, na orgány veřejné správy, na které ovšem rovněž přechází pohledávka z výživného za povinnou osobou.“

V roce 2005 následuje další návrh zákona o náhradním výživném poslanců ČSSD v čele s Annou Čurdovou projednávány jako sněmovní tisk č. 964.²¹⁸ Navrhovatelé pracují rovněž s termínem *náhradní výživné*, přičemž v obsahu návrhu oproti návrhu z roku 2001 mírní zdůrazňování platby ve smyslu plnění vyživovací povinnosti za povinného, naopak se zdůrazňují aspekty napovídající tomu, že se jedná v podstatě o další sociální dávku. Oprávněnou osobou je i nadále nezaopatřené dítě s trvalým bydlištěm na území ČR, nicméně je vypuštěna podmínka plnění řádné školní docházky. Odpovědným úřadem jsou pak obecní úřady s rozšířenou působností. Bylo navrhováno zavedení limitů určujících nárok na dávku a její výši, když nárok měl vzniknout (při splnění ostatních podmínek), pokud soudem stanovené výživné bylo minimálně v částce 300 Kč (§ 2 návrhu), byl posuzován příjem oprávněného a společně posuzovaných osob, který nesměl přesáhnout trojnásobek životního minima (§ 3 návrhu), byly stanoveny limity pro výši náhradního výživného v závislosti na věku dítěte, maximálně do výše 1,5násobku částky potřebné k zajištění výživy dítěte učené dle zákona o životním minimu²¹⁹ (§ 5 návrhu). Náhradní výživné by bylo vypláceno po dobu 12 měsíců s možností prodloužení doby při trvání podmínek až do 26 věku dítěte (§ 7 návrhu). K současné právní úpravě se návrh přibližoval i podmínkou výkonu rozhodnutí na výživné podané oprávněnou osobou poté, co nebylo výživné plněno minimálně po dobu dvou měsíců a ještě ani v následné lhůtě tři měsíců po podání návrhu na výkon rozhodnutí. Návrh zákona neupravoval přechod pohledávky na výživné na stát, nicméně odkazuje na (v době přípravy návrhu) účinné § 101 a § 102 zákona o rodině,²²⁰ a tedy počítá s přechodem nároku na výživné do výše vyplacené částky na náhradním výživném na stát, čemuž nasvědčuje uvedení následujícího v důvodové zprávě k návrhu zákona: „Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, upravuje zálohované výživné v § 101 a 102 jako splnění výživného za jiného s následným

²¹⁸ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

²¹⁹ Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění účinném v době posuzovaného návrhu (2005), s odkazem na § 3 odst. 2 tohoto zákona.

²²⁰ Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění účinném k 31. 12. 2006.

regresem. Státní orgán je oprávněn svým jménem požadovat úhradu plnění, pokud splnil za povinného zcela nebo zčásti to, co bylo povinností, ale nárok oprávněného na něj přímo nepřechází.“ Na jiném místě důvodové zprávy navrhovatelé kalkulují s částečnou návratností nákladů na náhradní výživné v souvislosti s přechodem pohledávky na stát: „Přechodem nároku na výživné na stát se získá cca 1/3 stanoveného výživného. Zápočtem náhradního výživného do příjmů pro účely státní sociální podpory a dávek sociální péče dojde též ke snížení nákladů na tyto dávky.“ Bylo upuštěno od sankčních poplatků a od formulace nároku na úrok z prodlení, jakož i od procesní úpravy postupu vymáhání přelší pohledávky na výživné na stát po dalších povinných předcích oprávněné osoby. Návrh prošel de facto celým legislativním procesem²²¹ a jeho přijetí vetoval až prezident republiky Václav Klaus dne 8. 6. 2006. Důvody, pro které byl prezidentem návrh vetován, jsou formulovány mj. takto: „Přijátá právní úprava vede nesprávným směrem, protože snižuje zodpovědnost rodičů za jejich závazky a přenáší je na společnost a na daňové poplatníky. Zavedení této, v podstatě další sociální dávky skutečnou příčinu problému, kterou je obtížnost vymáhání pravomocného rozhodnutí soudu, neodstraní. Její zavedení, naopak, znamená rezignaci na vytvoření standardního právního prostředí a na vymahatelnost práva. Místo nanejvýš potřebné snahy o vytvoření prostředí, kde by nebylo tak snadné vyhýbat se vyživovací povinnosti, stát tímto zákonem říká, že partneři k rodičovství nemusí přistupovat s plnou vážností a že rizika – spolu s nimi – ponесou ostatní spoluobčané. Tímto zákonem v jistém smyslu roli jednoho z rodičů přebírá sám stát. Opatření přijaté údajně v zájmu ochrany nezaopatřených dětí je tak svými důsledky zaměřeno proti nim, protože nezodpovědnost rodičů podporuje.“²²² Autorka záměrně doslova citovala slova prezidenta Václava Klause k návrhu zákona, neboť se domnívá, že vystihuje její stanovisko vyjádřené výše k návrhu zákona z roku 2001, které je však zároveň i autorčíným stanoviskem k celému institutu náhradního výživného, tedy i k platné právní úpravě. Stanovisko prezidenta republiky ze dne 8. 6. 2006 je přiloženo k této práci jako příloha č. 3.

Mírně upravený návrh, zejména co do limitace výše poskytovaného náhradního výživného, byl v roce 2007, po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2006, přeložen

²²¹ Zákon byl schválen Poslaneckou sněmovnou, předložen Senátu, kterým nebyl schválen, po vrácení Poslanecké sněmovně byl zákon znovu schválen a předložen k podpisu prezidentovi.

²²² Prezident republiky. Stanovisko prezidenta republiky č. 964/9, jímž vrátil Poslanecké sněmovně zákon o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném), č. j. KPR 5410/2006 [online]. 8. 6. 2006 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=14000>.

shodnými navrhovateli znovu a projednáván jako sněmovní tisk č. 132, který ale neprošel třetím čtením, a nebyl tak schválen.²²³ Návrh zákona shodně jako jeho předchůdce neupravuje přechod pohledávky na výživné na stát. S odkazem na důvodovou zprávu se toliko dovozuje nárok státu na náhradu za vyplacené plnění s odkazem na § 101 zákona o rodině ve znění od 1. 1. 2007: „(1) *Kdo zcela nebo zčásti splnil za jiného vyživovací povinnost, je oprávněn na něm požadovat úhradu tohoto plnění.*“ Citované ustanovení upravuje nárok toho, kdo plnil za jiného vyživovací povinnost, požadovat náhradu plnění. S ohledem na již neplatný původní § 102 zák. č. 94/1963 Sb., o rodině, účinného do 31. 12. 2006,²²⁴ ve kterém byl upraven přechod nároku na výživné na stát, tak vypadává z právní úpravy náhradního výživného přechod pohledávky oprávněného na výživné do výše vyplaceného náhradního výživného na stát. Stát by mohl toliko požadovat náhradu za poskytnuté výživné za povinného, což v souvislosti s podmínkou zahájeného výkonu rozhodnutí k vymožení výživného oprávněným před podáním žádosti o náhradní výživné de facto vylučovalo vstup státu do tohoto vykonávacího řízení na straně oprávněného (neboť nedošlo k přechodu pohledávky vymáhané prostřednictvím výkonu rozhodnutí). Důvodová zpráva k návrhu zákona i nadále argumentuje zisky z vymožení nároku na výživné přešlého na stát, avšak patrně pouze kopíruje údaje z návrhu z roku 2005: „*Přechodem nároku na výživné na stát se získá cca 1/3 stanoveného výživného*“ a „*V zákoně o rodině se upravuje přechod nároku na výživné, které měla platit povinná osoba, v případě poskytnutí náhradního výživného.*“²²⁵ Navrhovatelé tak zdůraznili opět soukromoprávní charakter státem poskytovaného plnění plně spočívající v poskytování výživného osobě oprávněné za osobu povinnou, navíc bez následného regresu vůči straně povinné.

Poslanecký návrh z roku 2009 byl pojat ve formě návrhu zákona o vyživovací povinnosti k nezaopatřeným dětem a projednáván jako sněmovní tisk č. 849.²²⁶ Návrh obsahoval nejen úpravu náhradního výživného, ale rovněž zásady pro stanovení

²²³ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

²²⁴ K tomu § 102 zák. č. 94/1963 Sb., o rodině, s účinky do 31. 12. 2006: „*Jestliže orgán stanovený zvláštním předpisem poskytl příspěvek na výživu a výživné bylo určeno soudním rozhodnutím, přechází na něj nárok toho, jenž je z rozhodnutí oprávněn, a to až do výše poskytnutého příspěvku.*“

²²⁵ To platilo v roce 2005, ale ne již v roce 2007, když § 102 a § 101 druhá věta zákona o rodině byly k 31. 12. 2006 zrušeny.

²²⁶ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o vyživovací povinnosti k nezaopatřeným dětem a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o výživném)* [online].

výživného nezaopatřeným dětem (hlava druhá návrhu),²²⁷ když v důvodové zprávě se velmi kriticky stavil k rozhodovací praxi soudů v oblasti stanovování vyživovací povinnosti. Poukazoval na nízké povědomí soudců o problémech samoživitelů, stranění povinnému rodiči (zejména otci), neznalost o nástrojích vedoucích k určení výše výživného apod. Úprava náhradního výživného, inspirovaná slovenskou právní úpravou, a tedy zkušenostmi sousedů s předchozí aplikací institutu náhradního výživného,²²⁸ byla pojata do podoby sociální dávky a obsažena v hlavě třetí návrhu. Oprávněnou osobou bylo nezaopatřené dítě dle § 11 ZSSP, tj. obsahově de facto shodně jako v předchozích návrzích se jednalo o dítě do ukončení povinné školní docházky a dále do věku 26 let, pokud nebylo schopno se samo živit, mělo trvalý pobyt na území ČR a zároveň nárok na přídavek na dítě. Podmínkou nároku byla lhůta tří měsíců neplacení výživného před podáním návrhu na výkon rozhodnutí oprávněným a následně další tři měsíce neplnění vyživovací povinnosti. Výše nároku byla stanovena pevně v závislosti na výši základní sazby minimálního výživného (§ 2 návrhu), kterou rovněž upravoval zákon, když v době návrhu se jednalo o výši 700 Kč pro dítě do 6 let věku a o výši 840 Kč pro dítě nad 6 let věku. Náhradní výživné se vyplácelo po celou dobu, co byly splněny podmínky pro jeho nárok, když úřad po šesti měsících splnění podmínek přehodnocoval. V kompetenci měl náhradní výživné Úřad práce. Návrh zcela upustil od úpravy přechodu pohledávky na výživné na stát, a tedy od vymáhání vyplaceného náhradního výživného po povinném, když v odůvodnění odkazuje na zkušenosti s neefektivitou vymáhání přešlého nároku na stát na Slovensku. Vláda ČR přijetí zákona nedoporučila, návrh prošel ještě prvním čtením v Poslanecké sněmovně, ale s koncem volebního období bylo jeho projednávání skončeno.

S koncem volebního období Sněmovny byl zpečetěn i osud dalšího poslaneckého návrhu zákona o náhradním výživném, projednávaný jako poslanecký tisk č. 780 v roce 2016, z dílny komunistických poslanců Marty Semelové a dalších.²²⁹ Jde o první návrh, kde je náhradní výživné explicitně označeno za sociální dávku. Nezaopatřenost dítěte byla posuzována shodně jako v předchozím návrhu dle § 11 ZSSP, tj. oprávněným bylo dítě nejdéle do 26 let věku, nebylo-li schopno se samo živit, nejméně však do ukončení povinné školní docházky, které nežije s osobou povinnou v jedné domácnosti a má trvalý

²²⁷ Zavádí základní sazbu minimálního výživného.

²²⁸ K tomu blíže kapitola 3. této práce.

²²⁹ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

pobyt na území ČR. Podmínkou bylo neplacení výživného dle rozhodnutí soudu (schválené dohody) po dobu tří měsíců před podáním návrhu na výkon rozhodnutí a dále ještě dva měsíce po podání návrhu. Testoval se příjem domácnosti, který nesměl přesáhnout 2,9násobek životního minima, což bylo kritiky označováno za příliš vysokou hranici. Výše náhradního výživného byla omezena hranicí 1,2násobku životního minima dítěte, jinak ve výši soudem přiznaného výživného. Dávka měla být vyplácena po dobu 12 měsíců s možností opce až do 26. roku dítěte, trvaly-li podmínky pro vznik nároku. Přechod pohledávky na výživné upraven nebyl. Kompetentním měl být opět Úřad práce.

Odlišnou právní terminologií, ale např. i stanovením podmínek pro vznik nároku na dávku se ubíral vládní návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě, projednávaný jako sněmovní tisk č. 1078 v roce 2017, jehož projednávání nakonec nepokročilo ani do prvního čtení pro konec volebního období Poslanecké sněmovny.²³⁰ Definice nezaopatřeného dítěte byla shodná s předchozími návrhy. Shodná byla i podmínka trvalého pobytu na území ČR, nicméně se navrhovalo rozšířit okruh oprávněných osob s přihlédnutím k zásadám evropského sociálního zabezpečení²³¹ a mezinárodní ochrany ohrožených osob,²³² čímž se návrh přibližoval již i aktuální právní úpravě. Zálohované výživné bylo označeno za sociální dávku, nárok na něj měl oprávněný, vůči němuž nebyla plněna vyživovací povinnost minimálně tři měsíce před podáním žádosti o dávku, příjem společně s ním posuzovaných osob nesměl přesáhnout 2,7násobek životního minima a dávka byla poskytována ve výši soudem stanovené vyživovací povinnosti maximálně do výše 1,2násobku životního minima oprávněné osoby. Na rozdíl od předešlých návrhů nebylo vyžadováno předchozí vymáhání výživného prostřednictvím výkonu rozhodnutí nebo exekuce, dále byl upraven přechod pohledávky na výživné na stát do výše vyplacené sociální dávky zálohovaného výživného a také nebylo podmínkou, aby povinná osoba nežila s oprávněným ve společné

²³⁰ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online].

²³¹ Návrh zohledňoval např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011, ze dne 5. dubna 2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie; čl. 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS; a možnost získání povolení k dlouhodobému pobytu pro rezidenta jiného členského státu EU dle § 42c zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²³² V souvislosti s udělením tzv. doplňkové ochrany dle § 14a a 14b zák. č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a § 42c zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

domácnosti. Zajímavá byla argumentace odůvodňující charakter zálohovaného výživného jako zálohy, a to v souvislosti s navrhovaným způsobem zániku nároku na výplatu dávky v § 15 odst. 3: „*Nárok na zálohované výživné zaniká, pokud byl zastaven soudní výkon rozhodnutí nebo byla zastavena exekuce na vymožení zálohovaného výživného.*“ V důvodové zprávě se pak uvádí toto: „*V případě, kdy bude v rámci již probíhajícího výkonu rozhodnutí zjištěno, že povinný žádným majetkem nedisponuje, a na zálohované výživné tudíž již nebude nic vymoženo, bude výplata zálohovaného výživného zastavena. Je zde tedy striktně promítnut požadavek zálohovanosti dávky.*“ Tímto se však, dle autorky, popíral účel poskytování dávky, vyjádřený v téže důvodové zprávě: „*Předkládaný návrh zákona má za cíl řešit situaci těch rodin s dětmi, které se vlivem nehrazení výživného ze strany povinného rodiče mohou dostat do nepříznivé sociální a finanční situace.*“

Následující rok, tedy 2018, byly projednávány dva návrhy, přičemž projednání obou bylo skončeno ve druhém čtení legislativního procesu. Prvním byl sněmovní tisk č. 118, předložený Sněmovně dne 6. 3. 2018 poslanci Komunistické strany Čech a Moravy v čele s Hanou Aulickou Jírovcovou, o náhradním výživném.²³³ Návrh je shodný s návrhem komunistických poslanců z roku 2016, snad až na to, že dávka je označována za „*zvláštní dávku*“, nikoliv „*zvláštní sociální dávku*“.

V mnohém se tak odlišoval od návrhu na vydání zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném), který předložili dne 14. 3. 2018 pro změnu poslanci ČSSD v čele s Alenou Gajdůškovou a který byl projednáván jako sněmovní tisk č. 126.²³⁴ Tento návrh navazoval na návrh zákona o zálohovaném výživném z roku 2017, předložený Ministerstvem práce a sociálních věcí v čele s ministryní za ČSSD Michaelou Marksovou, a je mu velmi podobný, nejen v užití pojmu „*zálohované výživné*“. Oproti uvedenému návrhu z roku 2017 se pouze zkracuje doba, po kterou povinný musí být v prodlení s plněním výživného, a to z původních tří měsíců na dva měsíce. Tímto legislativně plodným rokem 2018 tak skončila doba neúspěšných návrhů o zavedení institutu náhradního (zálohovaného) výživného, jejichž přehled a srovnání jsou

²³³ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

²³⁴ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online].

zpracovány v příloze č. 2 k této práci, Vývoj legislativních návrhů náhradního výživného od roku 2001.

Z výše uvedeného přehledu legislativních návrhů od roku 2001 až k současné právní úpravě je zřejmé, že návrh institutu náhradního výživného se v čase proměňoval co do jeho pojetí (plnění výživného za povinného nebo poskytování sociální dávky), výše (v plné výši dle rozhodnutí soudu o výživném, pevnou částkou v závislosti na zákonem stanovené sazbě, částkou odvozenou od částek životního minima...), podmínek (plnění školní docházky, trvalý pobyt nebo bydliště v ČR, předchozí návrh na exekuci, délka neplnění vyživovací povinnosti, společné bydliště povinné a oprávněné osoby...), následného vymáhání nároku po povinném (úprava přechodu pohledávky, dovození přechodu pohledávky s odkazem na související úpravu v zákoně o rodině, opuštění přechodu pohledávky, a tedy následného vymáhání vyplaceného plnění za povinného po povinném) apod., ale jeho účel byl vždy shodný. Tento institut byl odůvodňován, rovněž buď zcela totožně, nebo s nepatrnými odlišnostmi, potřebou adekvátní reakce zákonodárců na nízkou vymahatelnost práva v ČR; zvyšujícím se počtem rozvodů, samoživitelů, a tedy neúplných rodin; a oslabením tradičních funkcí rodiny. Odkazováno bylo na statistiky vysoké míry neplnění vyživovací povinnosti povinným rodičem, demonstrováné nejčastěji na zveřejňovaných údajích souvisejících s trestným činem zanedbání povinné výživy a výzkumech organizací zabývajících se problematikou samoživitelů. K tomu autorka odkazuje zejména na důvodové zprávy jednotlivých legislativních návrhů.²³⁵ Je na pováženou, že od roku 2001 do současnosti se argumenty v souvislosti s nízkou vymahatelností práva de facto nezměnily. Ostatní údaje jsou dány vývojovými trendy a faktory ovlivňujícími celou společnost, ale rodinnou politiku především. Tyto faktory lze velmi těžko právně regulovat směrem k navrácení k tradičním hodnotám vzájemné příbuzenské odpovědnosti, s důrazem na soužití párů a výchovu dětí v úplných rodinách, podporu funkcí rodiny a předávání žádoucích vzorců zodpovědného chování potomkům, a to i přesto, že stabilní manželství, a tedy úplná rodina, je ve společnosti stále preferovanou formou soužití a výchovy dětí.²³⁶ S vymahatelností práva je to ale jiné. Ani v jedné z důvodových zpráv se v čase neodkazuje na přijetí takových opatření státu směřujících ke zvýšení efektivity vymáhání

²³⁵ PALONCYOVÁ, BARVÍKOVÁ, HÖHNE a KUCHAROVÁ. *Neúplné rodiny* [online].

²³⁶ KUCHAROVÁ, BARVÍKOVÁ, HÖHNE, NEŠPOROVÁ, PALONCYOVÁ a VIDOVIČOVÁ. *Zpráva o rodině* [online].

vyživovací povinnosti, která by oslabovala argumenty svědčící pro zavedení nového institutu ve prospěch těch, kdo volají po zachování nezávislosti výživného na veřejnoprávní regulaci. Nehovořilo se o přijetí takových opatření, která by zdůraznila plnění výživného jako něco, co společnost vnímá jako přirozené a morální, přičemž zákonná úprava v oblasti rodinného práva jen „pro pořádek“ připomíná, co by v rodině mělo být zcela normální, ale do rodinných vztahů nezasahuje, lze-li účelu dosáhnout jinak. Naopak na samotném konci doby legislativních návrhů od roku 2001 do roku 2020 lze poukázat na text v důvodové zprávě k návrhu ZNV: „*Práce na návrhu zákona o náhradním výživném pak jasně ukázaly, že pokud se nebudeme vážně zabývat rovněž opatřeními v oblasti primární úpravy občanského práva, zejména v oblasti jeho aplikace, a dále opatřeními vedoucími k efektivnějšímu vymáhání pohledávek na výživném, nedojde k systémovému zlepšení situace rodin s dětmi, kde rodič neplní řádně svou vyživovací povinnost.*“ Za dostatečně efektivní řešení příčiny, na něž aktuálně náhradní výživné reaguje, tak nelze považovat ani zavedení institutu soudních exekutorů,²³⁷ nový způsob exekuce spočívající v možnosti pozastavení řidičského oprávnění,²³⁸ rozšíření způsobů trestání pachatele trestného činu zanedbání povinné výživy o přiměřené omezení spočívající ve zdržení se řízení motorových vozidel²³⁹ nebo vymáhání pohledávky na výživné přešlé na stát k tomu vyškolenými odborníky,²⁴⁰ navíc standardními postupy. Pokud aktuální výzkumy označují za hlavní příčinu neplacení výživného jednoduše odmítavý postoj povinného rodiče, nikoliv jeho ekonomickou situaci, pak je zřejmé, že nástroje státu, jak donutit neplatiče k plnění jeho povinnosti, dlouhodobě selhávají.²⁴¹ Vrátime-li se tedy na úplný začátek, v tomto ohledu je nutno vyzdvihnout poválečnou právní úpravu, kdy vedle kompenzace za neplacené výživné byla přijata i konkrétní opatření vedoucí k efektivitě vymáhání výživného.²⁴² Problém tak byl řešen důrazněji, komplexněji a od příčiny. Nehasil tak až důsledky společenského a právního stavu.

²³⁷ Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, s účinností od 1. 5. 2001.

²³⁸ K tomu § 71a zák. č. 120/2001 Sb., s účinky od 1. 1. 2013.

²³⁹ K tomu § 196a trestního zákoníku, ve znění zák. č. 390/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s účinky od 8. 12. 2012.

²⁴⁰ Odborný postup pracovníků upravený zákonem by případně měl působit na povinného preventivně i represivně.

²⁴¹ PALONCOVÁ, BARVÍKOVÁ, HÖHNE a KUCHAROVÁ. *Neúplné rodiny* [online]. S. 116.

²⁴² Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 57/1955 Sb., kterým se upravuje urychlené vymáhání pohledávek na úhradu osobních potřeb nezletilých dětí.

2.3.2. Právní úprava náhradního výživného

Náhradní výživné je upraveno zák. č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném) ze dne 16. prosince 2020. Návrh ZNV byl projednáván v rámci legislativního procesu na základě vládního návrhu předloženého Poslanecké sněmovně Ministerstvem práce a sociálních věcí dne 19. 6. 2020 jako sněmovní tisk č. 898/0. Dne 18. 12. 2020 byl návrh zákona podepsán prezidentem ČR a dne 31. 12. 2020 vyhlášen ve Sbírce zákonů v částce 240 pod číslem 588/2020 Sb.²⁴³ Návrh navazoval na téměř dvacetiletou snahu o obnovu institutu zálohovaného výživného a předcházelo mu mnoho variant řešení dané problematiky.²⁴⁴ Poslední, schválený návrh, však přistoupil k problematice odlišně. Od předchozích se liší zejména v absenci úpravy doby, po kterou není plněna vyživovací povinnost, limitací poskytování dávky počtem vyplacených dávek, neprokazováním potřeby přijetí dávky testem příjmů domácnosti a konečně ve výši poskytované dávky, která je upravena jako fixní. Nedá se ani říci, že jde o nějakou kompromisní variantu předchozích legislativních snah. Navrhovatel k problematice přistoupil mimo koncepci systému dávek státní sociální podpory určených pro rodiny s nezaopatřenými dětmi²⁴⁵ a navrhl zcela novou sociální dávku. V průběhu jeho projednávání byly poslankyní Olgou Richterovou podány dva zásadní pozměňovací návrhy spočívající ve zrušení limitace počtu vyplacených dávek (24 vyplacených dávek náhradního výživného) s tou argumentací, že naplněním tohoto limitu nemusí být dosaženo účelu zákona, zejména pak v případě, že dávka je poskytnuta velmi malým dětem. Druhá připomínka se vztahovala k navrhované maximální výši limitu 3 000 Kč na jednu vyplacenou dávku, když bylo navrhováno navázání stanovení limitu na násobek životního minima jednotlivce, po vzoru ostatních nepojistných dávek určených pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. Ani jeden z pozměňovacích návrhů nebyl přijat, a ZNV byl tak schválen ve své podobě přinášející do právního pořádku charakterem zcela novou sociální dávku.

²⁴³ Postup projednávání v rámci legislativního procesu je dostupný na webu: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Sněmovní tisk 898: Vládní návrh zákona o náhradním výživném* [online]. [cit. 10. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=898>.

²⁴⁴ K tomu blíže kapitola 2.3.1. a příloha č. 2 k této práci.

²⁴⁵ K tomu blíže I. Pojem státní sociální podpory. In: KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 289 s. ISBN 978-80-7400-692-0. S. 199–202.

Obsahově je ZNV hmotněprávním i procesním předpisem veřejného práva s přesahem do práva soukromého. Procesně je ZNV *lex specialis* ke správnímu řádu.²⁴⁶ Na veškerá řízení ve věci náhradního výživného tedy dopadají pravidla správního řádu, není-li v ZNV uvedeno jinak a nepřesahuje-li řešená záležitost do působnosti dalších specializovaných procesních předpisů, jako např. do insolvenčního zákona,²⁴⁷ ZER,²⁴⁸ OSŘ,²⁴⁹ ZŘS²⁵⁰ nebo ZSSP.²⁵¹

Hmotněprávně ZNV navazuje na úpravu vyživovací povinnosti. Nepřímo však prolíná i do jiných soukromoprávních institutů.²⁵² V širších souvislostech považuje autorka za vhodné zdůraznit, že náhradní výživné je sociální dávkou, kterou čerpá oprávněný z veřejnoprávního titulu. Současně je oprávněný osobou oprávněnou z vyživovací povinnosti. Jakmile nárok oprávněného na dávku státní sociální podpory náhradního výživného zanikne, rozhodne Úřad práce o přechodu pohledávky oprávněného vůči povinnému na výživné ve smyslu původního soukromoprávního nároku oprávněného. Oprávněná osoba je tak po dobu trvání nároku na náhradní výživné osobou oprávněnou jak z nároku na sociální dávku odvozenou od výživného vůči státu, tak oprávněným subjektem z výživného vůči povinnému. Svědčí jí tak dva nároky shodného účelu – veřejnoprávní vůči státu a soukromoprávní vůči povinnému z vyživovací povinnosti. Náhradní výživné dle ZNV a výživné dle občanského zákoníku

²⁴⁶ V ZNV je přímo na správní řád i odkazováno, a to v § 7 odst. 2 ZNV. Podřízenost ZNV vůči správnímu řádu nicméně vyplývá z charakteru v zákoně upraveného hmotněprávního nároku náhradního výživného jako sociální dávky (§ 1 odst. 2 ZNV) a kompetentního orgánu, kterým je Úřad práce (§ 5 ZNV), coby organizační složka státu s působností správního úřadu pro celé území ČR. K tomu dále zák. č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴⁷ Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“), upravuje způsob určení pořadí uspokojování pohledávek (§ 398 insolvenčního zákona) a staví náhradní výživné na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou (§ 169 insolvenčního zákona).

²⁴⁸ Náhradní výživné je postaveno na roveň výživnému pro nezaopatřené dítě např. tím, že pro vymáhání náhradního výživného lze vydat exekuční příkaz pozastavením řídičského oprávnění, k vymáhání náhradního výživného nelze žádat zálohu na náklady exekuce, a tedy řízení ani z důvodu jejího nezaplacení zastavit. V neposlední řadě pak Úřad práce pro vymáhání pohledávky náhradního výživného může podat návrh na exekuci a případně se stane účastníkem řízení namísto původního oprávněného v důsledku přechodu pohledávky na výživné na stát a vstupu státu do již zahájeného exekučního řízení.

²⁴⁹ Úřad práce může vymáhat pohledávku náhradního výživného v řízení o soudním výkonu rozhodnutí nebo se stane účastníkem již zahájeného řízení o soudní výkon rozhodnutí v důsledku přechodu pohledávky na výživné na stát. Náhradní výživné se stalo tzv. přednostní pohledávkou při uspokojování z vymoženého plnění (§ 279 OSŘ). Sama dávka pak nemůže být výkonem rozhodnutí postižena (§ 317 odst. 2 OSŘ). Pro vymožení náhradního výživného lze bez ohledu na výši pohledávky postihnout prodejem i nemovitou věc (§ 336i odst. 2 OSŘ).

²⁵⁰ ZŘS stanovuje postup uspokojování pohledávek podle skupin (§ 26 ZŘS).

²⁵¹ ZNV může přesahovat do ZSSP v souvislosti s tím, že příjem z náhradního výživného se považuje za příjem pro účely sociální dávky, u kterých se provádí test příjmů. Příjem z náhradního výživného se rovněž musí uvádět do žádostí o dávky sociální podpory.

²⁵² K tomu kapitola 4.6. této práce.

jsou dva odlišné, byť související právní instituty. Uvědomění si uvedeného je podstatné pro pochopení závěrů této práce a z hlediska praxe rovněž např. pro správný výklad jednotlivých ustanovení ZNV nebo posouzení zániku pohledávky vymáhané v rámci výkonu rozhodnutí. Mohl by např. vzniknout mylný názor na trvání nároku oprávněného ve vykonávacím řízení pro vymáhání výživného poté, co obdrží dávku náhradního výživného za neuhrazené výživné za období, které je ve vykonávacím řízení vymáháno.²⁵³

Vrátíme-li se zpět k prolínání ZNV do oblasti hmotného práva, pak v tomto smyslu lze právní úpravu související s náhradním výživným spatřovat rovněž např. v ZSSP v části definování oprávněné osoby, tedy nezaopatřeného dítěte,²⁵⁴ a v zákoně o pomoci v hmotné nouzi ve stanovení podmínky bydliště.

Svým pojetím ZNV jednoznačně balancuje mezi hmotným a procesním právem. Co však není tak patrné, je jeho průnik do soukromé sféry rodiny oprávněného a povinného, do užších i širších rodinných vztahů. Důsledky bude možné hodnotit až s odstupem, a to zejména z hlediska sociologického a právněteoretického. Zákon ve své podobě je přijat tak, aby byl širší veřejností vnímán kladně, a nelze tak dle mínění autorky očekávat jeho zásadní právní změny.

2.3.3. Charakter plnění náhradního výživného

Náhradní výživné je sociální dávka, kterou poskytuje stát a náklady na ni hradí rovněž stát. Tolik § 1 odst. 2 ZNV. Sociální dávka je součástí systému státní podpory zejména rodin s nezaopatřenými dětmi poskytovaná v rámci státem organizované solidarity mezi bezdětnými rodinami, rodinami s dětmi a rodinami s různými příjmy.²⁵⁵ Stát tak přistoupil k rozšíření systému sociální péče o další novou sociální dávku určenou nezaopatřeným dětem, vedle již stávajících sociálních dávek. Stávající sociální dávky určené pro rodiny s dětmi (nebo i pro rodiny bez dětí²⁵⁶) zahrnují rodičovský příspěvek, přídavek na dítě, příspěvek na bydlení, porodné a pohřebné.²⁵⁷ Dále existují stávající

²⁵³ Je-li v průběhu vykonávacího řízení část vymáhaného plnění uhrazeno třetí osobou, je na tuto část nahlíženo jako na vymoženou a v jejím vymáhání se nepokračuje.

²⁵⁴ K tomu § 2 ZNV ve spojení s § 11 až 16 ZSSP.

²⁵⁵ KOLDINSKÁ, TRÖSTER a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. S. 199–202.

²⁵⁶ Takovou sociální dávkou je např. příspěvek na bydlení dle § 24 a související ZSSP.

²⁵⁷ Dávky státní sociální podpory dle ZSSP.

dávky hmotné nouze²⁵⁸ určené pro chudobou nebo nahodilou nepříznivou situaci ohrožené rodiny, které zahrnují příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc, přičemž za osobu v hmotné nouzi se považuje i osoba, která není schopna hradit potřeby nezaopatřených dětí [§ 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi]. Vedle toho existuje stávající příspěvek na péči určený zdravotně postiženým dětem nad jeden rok věku.²⁵⁹ Zatímco podmínkou nároku na získání většiny z výše uvedených sociální dávek je test příjmů rodiny, tj. prokázání příjmů rodiny do zákonem stanovené maximální výše určené pro získání dávky,²⁶⁰ náhradní výživné je dávkou plošnou, bez dokládání příjmů, a tedy bez prokazování potřebnosti svědčící pro přijetí dávky na straně dítěte, respektive jeho rodiny. I proto je náhradní výživné označováno za tzv. ostatní sociální dávku. Dalším důvodem pro toto označení je rovněž skutečnost, že na rozdíl od stávajících dávek je náhrada za vyplacení náhradního výživného vymáhána po zákonem označené povinné osobě zpět v rámci tzv. regresu. V systému výdajů na straně státu pak jde o nepojistnou dávkou spadající pod mandatorní výdaje státu.²⁶¹

2.4. Oprávněná osoba, nárok na náhradní výživné a uplatnění nároku

Zákon o náhradním výživném je reakcí na riziko ohrožení zájmu dítěte. *Zájmu dítěte* je tak podřízena celá právní úprava, a to zejména vymezením pojmů a stanovením podmínek pro vznik nároku na dávku. Tak, aby bylo náhradní výživné adresné a skutečně dostupné všem, u kterých lze předpokládat ohrožení jejich zájmů porušením právní povinnosti povinnou osobou. A protože dítě a jeho zájmy byly vždy kategorií požívající zvýšené ochrany, tak se definování okruhu oprávněných osob z hlediska historického srovnání s obdobou této dávky,²⁶² ale i přístupem v rámci porevolučních legislativních návrhů,²⁶³ výrazně nemění. Liší se zejména v základní definici *nezaopatřenosti* tj. zda jde o dítě do např. 15, 16, 18 let věku, nebo do skončení povinné školní docházky, ve stanovení maximální věkové hranice zletilého oprávněného 24, 25, 26 roky dosaženého

²⁵⁸ Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi.

²⁵⁹ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶⁰ Příjem rodiny se nezjišťuje pro dávku rodičovského příspěvku a pohřebného. KOLDINSKÁ, TRÖSTER a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. S. 202–205.

²⁶¹ Tím se rozumí výdaje, ke kterým je stát ze smlouvy, zákona apod. povinen.

²⁶² K tomu dále kapitola 2.2. této práce.

²⁶³ K tomu dále kapitola 2.3.1. této práce.

věku.²⁶⁴ Definováním pojmu *nezaopatřenosti* dítěte v čase je tak vždy sledována zejména snaha o vymezení hranic, po kterou není (z důvodu nedostatku věku a vzdělání) či nemůže být (hledisko zdravotních omezení) dítě schopno dosahovat vlastních příjmů a zajistit tak úhradu svých potřeb. To se mění v závislosti na době a společenských podmínkách přijímané právní úpravy. Podobně se vyvíjí, a navíc vlivům europeizace podléhá i podmínka trvalého pobytu dítěte na území ČR a stanovení výjimek z této podmínky.

2.4.1. Oprávněná osoba

V § 2 odst. 1 ZNV se definuje oprávněná osoba takto: „*Oprávněnou osobou je nezaopatřené dítě podle zákona o státní sociální podpoře, které má na území České republiky trvalý pobyt.*“ Zákon o státní sociální podpoře²⁶⁵ obsahuje základní definici nezaopatřenosti v § 11 ve znění dále uvedeném a tu pak následně rozvádí v § 12 až 16:

„(1) Za nezaopatřené dítě se pro účely tohoto zákona považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže

- a) se soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 12 až 15), nebo*
- b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo*
- c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Posuzování zdravotního stavu pro účely tohoto zákona upravuje zákon upravující organizaci a provádění sociálního zabezpečení.*

(2) Po skončení povinné školní docházky se do 18. roku věku považuje za nezaopatřené dítě také dítě, které je vedeno v evidenci krajské pobočky Úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci.

(3) Za nezaopatřené dítě nelze však považovat dítě, které je poživitelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně.“

V návaznosti na § 1 odst. 3 shora citovaného je vhodné doplnit, že oprávněným, byť nezaopatřeným dítětem dle § 2 odst. 3 ZNV, není dítě, o které je plně postaráno jeho umístěním v zařízení pro péči o děti a mládež nebo mu náleží příspěvek na úhradu potřeb

²⁶⁴ K tomu příloha č. 1 k této práci.

²⁶⁵ Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

dítěte z toho důvodu, že je svěřeno do pěstounské, předpěstounské nebo poručenské péče. Pokud však těmto dětem uvedený příspěvek nenáleží z důvodu, že jsou poživateli důchodu, jehož výše převyšuje výši případného příspěvku, pak jim nárok na náhradní výživné vzniknout může.²⁶⁶

Definice trvalého pobytu na území ČR je upravena v § 10 zákona o evidenci obyvatel²⁶⁷ a dále rozvedena až po § 12a tohoto zákona. Zjednodušeně pro účely této práce postačí uvést, že obvyklým místem trvalého pobytu je adresa nemovitosti s číslem popisným nebo evidenčním nahlášená občanem (jeho zákonným zástupcem), jehož se údaj týká, do registru územní identifikace. Předpokládá se, že na tomto evidenčním místě se dotyčná osoba skutečně zdržuje, má zde rodinu apod. Dítě po narození následuje trvalý pobyt své matky (osvojenkyně). Není-li tato občanem ČR nebo zde nemá trvalý pobyt, řídí se určení trvalého pobytu dítěte tím otcovým. To platí i v případě nabytí českého občanství dítětem uznáním otcovství otcem, občanem ČR. Nelze-li zjistit místo trvalého pobytu osoby, pak je tato evidenčně hlášena tzv. na úřadě. To je nejčastěji v místě sídla obecního úřadu určeného v závislosti na posledních známých či jinak rozhodných údajích o pobytu nebo narození dotčené osoby. Trvalý pobyt osob, kterým byl udělen azyl, se řídí příslušnými ustanoveními zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců na území ČR.²⁶⁸

Výjimky z podmínky trvalého pobytu dítěte na území ČR jsou stanoveny v § 2 odst. 2 písm. a) až e) ZNV, když tímto přístupem vylučujícím diskriminaci cizinců je vnitrostátní právní úprava podřizována právu mezinárodnímu. Zaručuje tak rovné zacházení dětem bez trvalého pobytu na území ČR, avšak majících k ní přímo nebo prostřednictvím svých rodinných příslušníků právně definovaný vztah vyplývající z mezinárodního práva, kterým je ČR vázána. Právní úprava tak sleduje ochranu a dodržování práv občanů nebo rezidentů EU v souvislosti s otevřeným pracovním trhem a svobodným pohybem a pobytem na území EU při zachování rovného přístupu k sociálním výhodám jako mají české děti.²⁶⁹ Rovný přístup se týká ale i občanů států

²⁶⁶ Podmínky pro poskytnutí příspěvku na úhradu potřeb nezaopatřeného dítěte, ústavní péči atd. jsou upraveny v zák. č. 359/1999 S., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶⁷ Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů.

²⁶⁸ K tomu § 76 zák. č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 66 až 68 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶⁹ Srovnej např. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011, ze dne 5. dubna 2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie; článek 24 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Dodržování sociálních práv občanů signatářských států vyplývá i z mezinárodní

mimo EU, vyžaduje-li to jejich aktuální potřeba a jsou-li dány podmínky pro poskytnutí jejich mezinárodní ochrany, a tedy zabezpečení jejich potřeb např. v důsledku udělení tzv. doplňkové ochrany.²⁷⁰ Právě poslední z výjimek z trvalého pobytu v důsledku udělení doplňkové ochrany je v době sepisu této práce uplatňována častěji, než se původně očekávalo, z důvodu válečného konfliktu na Ukrajině a s tím související uprchlické vlny (nejen) do ČR.²⁷¹

2.4.2. Podmínky nároku na náhradní výživné

Definování podmínek nároku na náhradní výživné bylo vždy hlavním tématem diskusí nad jednotlivými legislativními návrhy v rámci téměř dvacet let trvajících legislativního procesu obnovy institutu.²⁷² Debatám byly podrobeny zvažované podmínky spočívající ve vykonatelném soudním rozhodnutí, trvalém pobytu s výjimkami nebo bez, řádném plnění školní docházky, sdílení společné domácnosti oprávněné a povinné osoby, zahájení výkonu rozhodnutí oprávněným, době neplnění vyživovací povinnosti před zahájením výkonu rozhodnutí a po jeho zahájení a dále testování příjmů oprávněné osoby a společně posuzovaných osob. Autorka odkazuje na přílohu č. 2 k této práci, ve které analyzuje vývoj navrhované úpravy podmínek pro vznik nároku v rámci legislativního procesu od roku 2001. Přístup k definování podmínek jednotlivými navrhovateli bral v potaz v první řadě vždy zájem nezaopatřeného dítěte. Dále zvažoval vhodnou úpravu z hlediska adresnosti,²⁷³ potřebnosti,²⁷⁴ účelnosti pomoci,²⁷⁵ zachování jisté míry odpovědnosti oprávněného za vymáhání pohledávky,²⁷⁶ aktuálního vývoje evropských norem garantujících rovnost nakládání a nediskriminační přístup k sociálnímu zabezpečení v členských státech EU. Z původně navrhovaných podmínek v souladu s koncepcí poskytování nepojistných sociálních dávek jsou nakonec právně upraveny takové, prostřednictvím kterých je definováno zcela nové pojetí zvláštní

smlouvy o přijetí Evropské sociální charty. K tomu srov. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě; JANKOVÁ, Eva a OBERMANNOVÁ, Gabriela. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 84 s. ISBN 978-80-7552-675-5. S. 3–7.

²⁷⁰ K tomu § 14a a 14b zák. č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷¹ Rusko-ukrajinský válečný konflikt trvá od roku 2014, ale uprchlickou vlnu vyvolalo až napadení Ukrajiny Ruskem v noci z 23. na 24. února 2022.

²⁷² K tomu dále kapitola 2.3.1. této práce.

²⁷³ Adresnost se zvažovala ve smyslu plošné dávky či dávky poskytované prokazatelně sociálně potřebné skupině osob.

²⁷⁴ Potřebnost se diskutovala např. z hlediska zjišťování potřebnosti testem příjmů či nikoliv.

²⁷⁵ Účelovost se zvažovala např. v souvislosti s prokazováním plnění školní docházky a řádné péče.

²⁷⁶ Zvažovalo se získání exekučního titulu, vedení vykonávacího řízení nebo doba neplacení výživného.

sociální dávky odpovídající mezinárodním principům rovného zacházení. Postupně v rámci plošného přístupu bylo upuštěno od testování příjmů oprávněného a společně posuzovaných osob a od stanovení doby neplnění vyživovací povinnosti a dále byly zohledněny nediskriminační principy evropské sociální politiky.

Podmínky nároku na náhradní výživné jsou definovány v § 3 ZNV takto:

a) Základní podmínkou nároku je probíhající vykonávací řízení k vymožení pohledávky výživného, pokud toto nebylo ukončeno jeho zastavením pro nemajetnost povinné osoby v posledních čtyřech měsících před podáním žádosti, v jejím průběhu, případně po přiznání nároku na dávku.

Zákonodárce tímto nejen navázal na původní právní úpravu zálohovaného výživného dětem,²⁷⁷ ale také tím vyjadřuje zájem na podpoře zodpovědného přístupu oprávněných osob k řešení jim vzniklé soukromé situace jimi osobně prioritně prostředky soukromého práva. Zachovává tak jistou míru odpovědnosti oprávněné osoby (a ostatních dotčených osob, tj. zejména osoby žadatele – druhého rodiče o nezaopatřené dítě pečujícího) za vzniklou situaci, k jejímuž řešení je nutné se uchýlit prostředky veřejného práva. Stát tak poskytne pomoc za situace, kdy se o řešení vlastní záležitosti zaslouží oprávněný z vyživovací povinnosti, případně se jeho snaha ukáže jako marná, neboť výkon rozhodnutí byl či v průběhu řízení o dávce nebo po jejím přiznání je zastaven pro nemajetnost povinné osoby dle § 268 odst. 1 písm. e) OSŘ. K tíži dítěte tak nemůže jít prokázaná nemajetnost povinné osoby, s ohledem na plošné nastavení přístupu k dávce.

b) Druhou podmínkou nároku je skutečnost bydliště oprávněné osoby na území ČR, avšak s výjimkou pro děti cizí státní příslušnosti, které na území ČR bydliště mít nemusí. Jejich nárok je odvozen od rodinné příslušnosti k osobě, která má mezinárodními předpisy garantováno právo na rovný přístup k dávkám sociálního zabezpečení vyplývající z teritoriálního charakteru unijní úpravy v dané oblasti.

Pojem *bydliště na území České republiky* je definován v § 5 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi a vyjadřuje se jím místní ohraničení realizace zásadních zájmů osoby:

²⁷⁷ Zákon č. 57/1948 S., o zálohování výživného dětem, s účinky do 31. 12. 1952.

„Osoba má bydliště na území České republiky, zejména pokud se zde dlouhodobě zdržuje, vykonává zde výdělečnou činnost, žije zde s rodinou, plní zde povinnou školní docházku nebo se zde soustavně připravuje na budoucí povolání, popřípadě existují jiné významné důvody, zájmy či aktivity, jejichž vzájemná souvislost dokládá sepětí této osoby s Českou republikou.“²⁷⁸ Cizinec, který je rodinným příslušníkem osoby, která má právem EU²⁷⁹ zaručen nediskriminační přístup k tzv. sociálním výhodám²⁸⁰ v zemích EU za účelem podporování volného pohybu a pobytu zejména ekonomicky aktivních osob na území členských států, nemusí splňovat podmínku bydliště na území ČR. Splnění podmínky nároku na dávku tak prokazuje skrze splnění podmínek na zachování rovného zacházení migrující osobou, od jejíhož mezinárodního práva svůj nárok odvozuje.²⁸¹ V tiskopise žádosti o náhradní výživné je v části A) kolonka k zaškrtnutí k údajím o tom, zda žadatel je či není rodinným příslušníkem občana EU a EHS, který je v ČR ekonomicky aktivní.

Existenci podmínek nároku na dávku dokládá úřadu oprávněný v žádosti o náhradní výživné. Dojde-li ke změně rozhodných skutečností, oprávněný je povinen do osmi dnů písemně úřad informovat o této změně dle § 13 odst. 1 písm. a) ZNV. Ve shodné lhůtě je povinen podmínky nároku prokázat i k výzvě úřadu učiněné dle § 13 odst. 1 písm. b) ZNV. Úřad má rovněž možnost si z moci úřední vyžádat součinnost třetích osob, které jsou mu povinny bezplatně sdělit údaje rozhodné pro vyhodnocení oprávněnosti nároku a jeho výše (§ 13 odst. 2 ZNV). V tiskopise žádosti o náhradní výživné žadatel podepisuje, že si je svých shora uvedených povinností vědom. Dokonce podpisem na téže žádosti rovněž vyjadřuje svůj souhlas mj. s tím, aby exekutor nebo soud v rámci výkonu rozhodnutí poskytly úřadu informace „*bezplatně*“.²⁸² Právě udělení souhlasu s *bezplatným* poskytnutím informace o osobě žadatele autorku zaujal.²⁸³ Je-li zákonem stanovena povinnost k bezplatné součinnosti s úřadem, je patrně zcela nadbytečné s tímto

²⁷⁸ K tomu § 5 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

²⁷⁹ Článek 45 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění), ze dne 26. října 2012, 12012E/TXT; čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011, ze dne 5. dubna 2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř unie; čl. 24 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

²⁸⁰ TURČÁNI, Filip. Sociální výhody podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011. In: *epravo.cz* [online]. 22. 11. 2017 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/socialni-vyhody-podle-narizeni-evropskeho-parlamentu-a-rady-eu-c-4922011-106655.html>.

²⁸¹ JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 5–7; Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 25.

²⁸² K tomu příloha č. 10 k této práci, Žádost o náhradní výživné.

²⁸³ K ochraně osobních údajů dále v kapitole 2.9. této práce.

udělovat souhlas. Exekutor i soud jsou povinni tuto součinnost úřadu bezúplatně poskytnout, aniž by se to jakkoliv projevilo ve výši nákladů vykonávacího řízení.

2.4.3. Žádost o náhradní výživné

Žádost o náhradní výživné se ze zákona podává na předepsaném tiskopise dle vzoru zveřejňovaného Ministerstvem práce a sociálních věcí prostřednictvím dálkového přístupu (§ 7 odst. 1 ZNV). Tiskopis je k dispozici na webových stránkách ministerstva²⁸⁴ a dále pak na stránkách Úřadu práce a dalších dotčených státních orgánů. V ustanoveních ZNV jsou specifikovány povinné náležitosti žádosti o náhradní výživné, nikoliv povinné obsahové náležitosti tiskopisů, prostřednictvím kterých se o dávku žádá. Za tímto účelem není vydán ani žádný prováděcí právní předpis. Autorka se tak domnívá, že žádost o náhradní výživné obsahující podstatné náležitosti dle § 7 odst. 2 a 3 ZNV a dle § 37 odst. 2 správního řádu, avšak nepodaná na tiskopise zveřejněném MPSV, je řádným podáním způsobilým zahájit řízení o náhradní výživné. Nelze ani považovat za vadu podání, není-li žádost o náhradní výživné podána na předepsaném tiskopise. Autorka uvedené dovozuje ze skutečnosti, že obsah tiskopisu ve smyslu § 7 odst. 1 ZNV není upraven zákonem nebo podzákoným právním předpisem,²⁸⁵ jako je tomu např. v případě jiných povinných formulářových podání, jimiž se zahajuje řízení.²⁸⁶ Autorka vzala v úvahu i § 123e zák. č. 582/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů,²⁸⁷ ve spojení s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 32/2014–37.²⁸⁸ Žádost o náhradní výživné však není podáním podle uvedeného zákona, byť náhradní výživné je sociální dávkou. Využití tiskopisu je tak nutno považovat za vhodný způsob učinění žádosti, neboť je v podstatě

²⁸⁴ Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Žádost o náhradní výživné* [online]. [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/zadost-o-nahradni-vyzivne>.

²⁸⁵ K tomu analogicky srovnání s právní větou judikátu náleží Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, č. j. Pl. ÚS 19/17: „Vůči institutu předepsaného tiskopisu nelze z hlediska ústavnosti nic namítat, jestliže však je vyplnění tiskopisu ukládáno jako povinnost, je třeba, aby jeho obsah byl stanoven právním předpisem. V případě tiskopisu, jehož forma není dána zákonem ani podzákoným právním předpisem, abstraktní kontrola ústavnosti ukládaných povinností možná není.“

²⁸⁶ Vyhláška 191/2017 Sb., o náležitostech podání a formulářů elektronických podání v insolvenčním řízení a o změně vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení, a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona, ve znění pozdějších předpisů; vyhláška č. 359/2013 Sb., o stanovení vzoru formuláře pro podání návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu.

²⁸⁷ Zákon České národní rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 6 Ads 32/2014-37, právní věta: „Je-li podle zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nebo ve věcech pojistného podle zvláštního zákona pro podání nebo jiný úkon předepsán tiskopis, pak podání ‚nemá kvalifikovanou formu‘, není-li podáno formou předvídanou v § 123e odst. 2 písm. a) nebo písm. b) zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, a tedy takový úkon nemá účinky zahájení řízení.“

návodem, jak o dávku žádat a jaké údaje uvést. Usnadňuje tak práci laickým žadatelům. Rovněž je jistě jednodušší další zpracovávání žádosti formou jednotné šablony úřadem. Nepodání žádosti o dávku na tiskopise dle § 7 odst. 1 by však nemělo být podstatnou vadou podání. Při posouzení podmínek k zahájení řízení o náhradní výživné bude úřad vycházet z obsahu podání, bez ohledu na jeho označení a existenci formuláře, který však nebyl pro podání využit.²⁸⁹

Obsahové náležitosti žádosti jsou upraveny v § 7 odst. 2 ZNV ve spojení s § 37 odst. 2 správního řádu. Žádost obsahuje obecné náležitosti určené pro správní úkon, jako je označení účastníků a jejich zástupců jménem, příjmením, datem narození a místem trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 4 správního řádu, označení správního orgánu, jemuž je podání určeno, a vylíčením věci, které se týká. Žádost musí obsahovat rovněž údaje o vykonávacím řízení k vymožení pohledávky na výživné v rozsahu označení orgánu, který řízení vede (vedl), identifikace povinné osoby, předmětu řízení ve věci výkonu rozhodnutí a spisové značky, pod kterou je (bylo) řízení vedeno. Žadatel rovněž musí uvést způsob, kterým mu má být náhradní výživné vypláceno (např. převodem na bankovní účet v ČR nebo v cizině, poštovním poukazem a na kterou adresu). Žádost musí být podepsána.²⁹⁰ Vyplněný vzor žádosti o náhradní výživné včetně příloh dle § 7 odst. 1 a odst. 3 je přílohou č. 10 k této práci.

2.4.4. Přílohy k žádosti o náhradní výživné

Tvrzení uvedená v obsahu žádosti se dokládají povinnými přílohami, které jsou nezbytnou součástí žádosti. Jejich výčet je uveden v § 7 odst. 3 ZNV a ve svém obsahu tyto přílohy prokazují tvrzení žadatelem uvedená v obsahu samotné žádosti. Základní podmínkou nároku na dávku je existence probíhajícího či z důvodu nemajetnosti povinného ukončeného vykonávacího řízení pro vymožení výživného na oprávněné dítě. To lze zahájit pouze na základě tzv. exekučního titulu, kterým je rozsudek soudu o určení výživného nebo o schválení dohody rodičů o výživném.²⁹¹ Rozhodnutí soudu ve smyslu předchozí věty, které je povinnou přílohou žádosti ve smyslu § 7 odst. 3 písm. a) ZNV,

²⁸⁹ K tomu § 37 odst. 1 správního řádu.

²⁹⁰ Podpis je podstatnou náležitostí písemného podání ve správním řádu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39; § 37 odst. 2 správního řádu.

²⁹¹ Ve věci výživného soud rozhoduje vždy rozsudkem dle § 471 odst. 1 ZŘS, bez ohledu na to, zda výživné určuje nebo schvaluje dohodu rodičů o výživném uzavřené ve smyslu § 757 odst. 1 písm. b) OZ.

nemusí být opatřeno doložkou právní moci, neboť se vychází z předběžné vykonatelnosti rozhodnutí ve věci dle § 473 písm. a) ZŘS.²⁹²

Přílohou rozhodnou pro stanovení výše dávky [§ 7 odst. 3 písm. b) ZNV] je doklad v obsahu prokazující výši dlužné částky výživného (např. výpis z bankovního účtu, kvitance předání platby na výživné apod.). Listina tak dokládá údaje o tom, zda bylo výživné povinným hrazeno a v jaké částce, případně v jaké částce bylo ve vykonávacím řízení vymoženo. Byla-li pohledávka na výživné postoupena, je nutné doložit postoupení pohledávky (např. smlouvou o postoupení pohledávky).²⁹³ Nedošlo-li ani k částečné úhradě pohledávky na výživné, ani k jejímu postoupení, uvedou se tyto skutečnosti samostatně v listinném prohlášení.

V návaznosti, neboť se jedná o problematiku odborně zajímavou a diskutovanou, autorka učiní exkurz k možnosti postoupit pohledávku na výživné. Dle § 1879 OZ lze pohledávku z občanskoprávních titulů postoupit. Na rozdíl od speciální úpravy zákazu započtení na výživné pro plně nesvéprávného nezletilého (§ 1988 OZ) zákon v případě postoupení pohledávky speciální úpravu v tomto směru neobsahuje. Z důvodu zjevného přístupu zákonodárce k ochraně práv dětí je nicméně rovněž v tomto případě vhodné vykládat možnost postoupení v souvislostech vyšších zájmů na ochranu práv dítěte. Jednoduchý pohled svědčící pro možnost postoupení pohledávky na výživné pro nezaopatřené nezletilé dítě tak nabývá širšího rozměru. Jedna skupina právních odborníků obhájí a zdůvodňuje nepostupitelnost pohledávky na výživné pro její soukromý charakter a specificky vyjádřený účel.²⁹⁴ Zákon výslovně vylučuje možnost postoupení pohledávky, která zaniká smrtí věřitele nebo by se její obsah změnou věřitele změnil²⁹⁵ (§ 1881, § 2009 odst. 2 OZ). Toto ustanovení lze aplikovat i na práva a povinnosti z vyživovací povinnosti. Z výše uvedeného lze dovést, že právo na výživné má pro svou

²⁹² Předběžná vykonatelnost nastává okamžikem doručení rozhodnutí osobě z rozhodnutí povinné.

²⁹³ K postoupení pohledávky § 1879 a násl. OZ.

²⁹⁴ ELISCHER, David. Komentář k § 910 (Okruhy vyživovací povinnosti a pravidla přednosti). In: ŠVESTKA, DVORÁK, FIALA, ZUKLÍNOVÁ a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Dostupné z: ASPI verze 2021 [cit. 10. 7. 2022]. Cit.: „*Ze své podstaty jsou vyživovací povinnost, stejně jako právo na výživné nepostupitelné na jiného, vyživovací povinnost má osobní charakter a není převoditelná ani nepřechází na dědice. Vyživovací povinnost nemá zásadně vést k tomu, aby z jejího plnění byly uspokojovány potřeby jiných než oprávněných osob.*“ Shodně rovněž bod 12 stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 10. 2016, k zjišťování možnosti, schopnosti a majetkových poměrů povinného v řízení o výživném pro nezletilé děti, sp. zn. Cpjn 204/2012.

²⁹⁵ Postoupením pohledávky na výživné by tato přestala požívat specifickou právní ochranu jako např. prioritní postavení ve vykonávacím řízení, zákaz započtení apod. Stala by se „běžnou“ pohledávkou z občanskoprávních vztahů.

specifickou povahu charakter nepostupitelné pohledávky. Část doktríny pak dovozuje možnost postoupení konkrétně vyjádřené splatné peněžité dávky výživného analogicky s možností postoupení splatné dávky na důchod ve smyslu § 2704 OZ.²⁹⁶ Z této premisy pak zjevně vychází i právní úprava náhradního výživného, když předjímá možnost postoupení pohledávky na výživné. Nicméně ani tento zákonodárcem zvolený přístup k možnosti postoupení pohledávky na výživné neznamena ukončení související odborné debaty k tomuto tématu. Mnohé právní souvislosti vyplývající z možností postoupení pohledávky na výživné, jako např. zastavení pohledávky, prolomení zákazu započtení, schvalování právního jednání za nezletilého aj.,²⁹⁷ budou dříve nebo později řešeny judikaturně. Autorka tedy považuje za vhodné tyto záležitosti v budoucnu legislativně ujasnit, po vzoru právní úpravy práva na důchod.

Třetí povinnou přílohou žádosti dle § 7 odst. 3 písm. c) ZNV je doklad prokazující splnění podmínky nezaopatřenosti oprávněné osoby. Takovou listinou může být rodný list dítěte, jde-li o dítě v procesu povinné školní docházky, potvrzení o studiu nebo listina prokazující stav nezaopatřenosti z důvodu zdravotního stavu dítěte nebo z důvodu zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti nebo při rekvalifikaci.²⁹⁸

V případě vymáhání výživného v cizině je pak nutné doložit v českém nebo slovenském jazyce²⁹⁹ skutečnosti osvědčující mezinárodní charakter vymáhané povinnosti. Tím je ve smyslu § 7 odst. 4 ZNV doklad o podání návrhu na výkon rozhodnutí o stanovení vyživovací povinnosti příslušnému orgánu v zahraničí nebo o podání žádosti o vymáhání výživného prostřednictvím Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí.³⁰⁰ ZNV nestanoví, zda se listiny, které jsou přílohou žádosti, dokládají v originále, v ověřené kopii, či zda postačí jejich prostá kopie. Ani podpůrný § 53

²⁹⁶ HRUŠÁKOVÁ, KRÁLÍČKOVÁ, WESTPHALOVÁ a kol. *Rodinné právo*. S. 226.

²⁹⁷ K tomu a obecně k postoupení pohledávky na výživné srov. Ministerstvo spravedlnosti. *Analýza aktuálních otázek výživného* [online]. [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/724488/Anal%C3%BDza_V%C3%BD%C5%BEivn%C3%A9ho.pdf/93c70207-570a-4e7c-886a-0f7d208cc6fb.

²⁹⁸ K tomu § 11 odst. 1 písm. a) až c) a odst. 2 ZSSP.

²⁹⁹ K tomu § 16 správního řádu.

³⁰⁰ Úřad pro mezinárodní ochranu dětí je státním orgánem zřízeným ve smyslu § 3 ZSPOD s působností vymezenou v § 35 uvedeného zákona. K možnostem a podmínkám vymáhání výživného prostřednictvím Úřadu pro mezinárodněprávní ochranu dětí srov. Úřad pro mezinárodní ochranu dětí. *Potřebuji vymáhat výživné ze zahraničí (platby do České republiky)* [online]. [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.umpod.cz/web/cz/potrebuji-vymahat-vyzi-vne-ze-zahranici-platby-do-ceske-republiky>. V této souvislosti pak srov. Nařízení Rady (ES) č. 4/2009, ze dne 18. prosince 2008, o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností.

správního řádu nerozlišuje důkaz listinou originální a její kopii. Je tak nutné vyjít z toho, že k žádosti postačí přiložit i jen pouhou fotokopii listiny. Míru důvěryhodnosti listiny pak hodnotí správní orgán v rámci tzv. volného hodnocení důkazů ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu.³⁰¹ Nutno dodat, že ani řízení dle OSŘ nečiní rozdíly mezi originální listinou a její kopii.³⁰² V obvyklé praxi je postupováno tak, že žadatel k výzvě doloží originál listiny, jinak předložené v její kopii, správní orgán sám pořídí kopii tohoto originálu, případně předloženou kopii listiny porovná s originálem a ověří její autenticitu. O tom učiní záznam do spisu ve smyslu § 17 odst. 1 správního řádu.

2.5. Výše náhradního výživného a jeho výplata

Zákonodárce byl v souvislosti se stanovením výše náhradního výživného veden snahou o poskytnutí plné kompenzace dlužného výživného oprávněné osobě. Z toho důvodu je výše dávky určena rozdílem mezi měsíční výší výživného dle exekučního titulu (případně průměrnou měsíční výší, je-li výživné plněno jinak než v měsíčních splátkách) a přijatým plněním na výživné za daný měsíc, maximálně však v částce 3 000 Kč (§ 4 ZNV).³⁰³ Důvodová zpráva odůvodňuje stanovení výše stropu dávky průměrnou výší výživného přiznaného soudem, když uvádí částku 2 991 Kč. Shodný údaj vyplývá i z využitých argumentačních a statistických zdrojů, kdy lze dojít k závěru, že průměrná výše soudem přiznaného výživného pro nezletilé dítě je mezi 2 500 Kč a 3 000 Kč.³⁰⁴ Lze tak předpokládat, že stanovení maximální výše výplaty je v souladu se smyslem ZNV.

Na výši náhradního výživného má vliv mnoho proměnných, jako např. úhrada výživného povinným, jeho vymožení ve vykonávacím řízení, změna výše výživného nebo postoupení pohledávky na výživné. Každý měsíc se mohou měnit rozhodné skutečnosti pro výpočet výše dávky. Pro stanovení neměnné výše výplaty tak zákonodárce stanovil období čtyřech kalendářních měsíců po sobě jdoucích. V úvahu vzal i administrativní náročnost se zpracováním rozhodných změn. Výše dávky pro toto období se vypočítá dle

³⁰¹ Ministerstvo vnitra. *Závěr č. 72 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008: provádění důkazu listinou* [online]. 2008 [cit. 1. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>.

³⁰² Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2014, sp. zn. 93 Co 464/2014.

³⁰³ Na náhradním výživném nemůže být vyplacena dávka vyšší než 3 000 Kč měsíčně, i když z exekučního titulu vyplývá povinnost k vyššímu plnění.

³⁰⁴ K tomu v důvodové zprávě k ZNV citované zdroje, např. Ministerstvo spravedlnosti. *Analýza aktuálních otázek výživného* [online]. S. 11–16; Portál justice. *Opatrovnická agenda* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp/opatrovnicka-agenda>; KUCHAROVÁ a kol. *Zpráva o rodině* [online]. S. 74.

referenčních údajů (rozdíl mezi výší stanoveného výživného a přijatého plnění na něj) za čtyři kalendářní měsíce předcházející prvnímu měsíci, za který se nárok uplatňuje (§ 4 odst. 2 ZNV). Pro názornost lze uvést tento modelový příklad:

Oprávněný podá oprávněnou žádost o náhradní výživné v měsíci květnu. Náhradní výživné se vyplácí od měsíce, ve kterém byla žádost podána (§ 8 odst. 2 ZNV), tj. bude stanoveno na měsíce květen, červen, červenec a srpen. Soudem stanovená vyživovací povinnost je v částce 3 500 Kč měsíčně (vyšší, než je maximální možná výše měsíčního náhradního výživného). Rozhodným obdobím pro výpočet výše dávky je leden, únor, březen a duben. Povinný uhradil v měsíci lednu na výživné 1 000 Kč (neuhrazeno 2 500 Kč; rozdíl pro účely výpočtu výše dávky činí 2 500 Kč), v únoru 1 500 Kč (neuhrazeno 2 000 Kč; rozdíl pro účely výpočtu výše dávky činí 2 000 Kč), v březnu 1 000 Kč (neuhrazeno 2 500 Kč; rozdíl pro účely výpočtu výše dávky činí 2 500 Kč), v dubnu výživné neuhradil vůbec (neuhrazeno 3 500 Kč, pro stanovení výše výpočtu je však relevantní pouze hodnota maximální možné měsíční výše dávky dle § 4 odst. 1 ZNV v hodnotě 3 000 Kč). Průměrná výše částek za období čtyř kalendářních měsíců předcházejících nárokovanému období je tak 2 500 Kč + 2 000 Kč + 2 500 Kč + 3 000 Kč, tj. celkem 10 000 Kč, přičemž průměr na jeden kalendářní měsíc činí částku 2 500 Kč. Náhradní výživné tak bude pro období měsíce květen, červen, červenec a srpen stanoveno ve výši 2 500 Kč.³⁰⁵

Podstatnou náležitostí žádosti o dávku je uvedení (a případně prokázání), zda byla pohledávka na výživné postoupena či nikoliv. K tomu blíže kapitola 2.4.4. této práce. Vznikla tedy otázka, jak stanovit výši úhrady výživného za měsíc, za který byla pohledávka na výživné postoupena. Žádný právní předpis totiž nestanovuje cenu za postoupení pohledávky na výživné, a lze ji tak sjednat různě. Zákonodárce tak přenesl odpovědnost za přijetí adekvátního protiplnění na postupitele. Bez ohledu na výši finančního protiplnění za postoupení pohledávky se tak považuje výživné za měsíc, za který byla pohledávka na výživné postoupena, za zcela uhrazené (§ 4 odst. 3 ZNV).

³⁰⁵ K dalším modelovým příkladům stanovení výše náhradního výživného srov. JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 10–14.

2.5.1. Změna výše náhradního výživného a řízení o ní

Jak bylo uvedeno výše, každý měsíc, po který má oprávněný nárok z vyživovací povinnosti a z náhradního výživného, se mohou měnit rozhodné skutečnosti pro stanovení výše výplaty. Podstatnou změnou je pak nová výše výživného, o níž rozhodl soud. Oprávněný je povinen informovat úřad o nové výši výživného dle § 9 odst. 1 ve spojení s § 13 odst. 1 písm. a) ZNV. Splní-li oprávněný tuto informační povinnost, bude změna výše provedena s účinky za kalendářní měsíc, ve kterém nabylo vykonatelnosti rozhodnutí soudu o změně vyživovací povinnosti. Pokud však informační povinnost oprávněný nesplní, úřad zahájí řízení z moci úřední a postupem dle § 10 ZNV výši náhradního výživného sníží. Následně zahájí řízení o přeplatku dle § 12 odst. 2 ZNV. Naopak bude-li soudem výživné zvýšeno a oprávněná osoba nesplní svou informační povinnost dle § 9 odst. 1, splátka náhradního výživného se zpětně nezvyšuje. Její nová (vyšší) výše bude vyplácena až od kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém úřad zjistil údaje rozhodné pro zvýšení výše dávky. Tato úprava je tak obdobou finanční sankce za nesplnění informační povinnosti.

Změna výše náhradního výživného vychází ze skutečností, které jsou v podstatě oprávněnému známe, takže změnu výše dávky předpokládá. Z uvedeného důvodu zákonodárce zvolil pro rozhodování ve věci nové výše náhradního výživného v § 10 ZNV administrativně snazší postup.³⁰⁶ Ten se však neuplatní (s výhradou autorky dále uvedenou), pokud úřad rozhoduje o snížení výše náhradního výživného postupem dle § 11 odst. 5 ZNV, tj. pokud oprávněný neuvedl pravdivé údaje nebo nesplnil svou informační povinnost dle § 13 odst. 1 písm. a),³⁰⁷ avšak o jiných skutečnostech, než je změna vyživovací povinnosti (pak se postupuje dle § 10 ZNV). Rozhodnutí dle § 10 ZNV je prvním úkonem v řízení, které tak rovněž zahajuje. Obvykle se písemně nevyhotoví, pokud o to oprávněný nežádá (§ 10 odst. 2 ZNV), a oprávněnému se nedoručuje. O jeho

³⁰⁶ Zvolený postup je typický pro rozhodnutí usnesením dle § 76 správního řádu, kterým se rozhoduje o procesních otázkách v řízení. Lze tak připustit, že v řízení bude rozhodováno i usnesením, když zákonodárce tak patrně dovozuje, že změna výše dávky, jejíž nárok byl dříve meritorně přiznán, je spíše rozhodnutím o procesní věci. Autorka se však domnívá, že změna výše dávky je změnou práv a povinností účastníka řízení a mělo by být rozhodnuto meritorně. Pokud ZNV používá termín *rozhodnutí*, pak ve smyslu tzv. individuálního správního aktu bez další specifikace. Jaké konkrétní rozhodnutí a v jaké formě bude vydáno, závisí na vedeném řízení, jeho účelu a případně speciální zákonné úpravě ve vztahu k té obecné dle správního řádu. K rozhodnutí ve správním řízení srov. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 599. ISBN 978-80-7400-624-1. S. 269–272.

³⁰⁷ JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 30, 34; shodně důvodová zpráva k ZNV k § 10: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 34.

vydání se pouze učiní záznam do spisu a oprávněné osobě je písemně oznámena nová výše náhradního výživného. Vykonatelnosti nabývá okamžikem učinění záznamu o jeho vydání do spisu a právní moci pak marným uplynutím lhůty stanovené oprávněnému pro možnost vyžádat si doručení písemné formy rozhodnutí (§ 10 odst. 2 ZNV) nebo marným uplynutím lhůty pro odvolání proti rozhodnutí.

Autorka se domnívá, že v souvislosti s rozhodováním o snížení výše náhradního výživného z důvodu změny výše vyživovací povinnosti lze postupovat rovněž v souladu s § 11 odst. 5, neboť i toto ustanovení upravuje postup úřadu v případě, jsou-li dány důvody pro snížení výše dávky, která je vyplácena ve vyšší výši. V souladu s § 9 odst. 2 písm. a) se předpokládá porušení informační povinnosti oprávněné osoby ve smyslu § 13 odst. 1 písm. a) ZNV, na což dopadá i postup dle § 11 odst. 5 ZNV. V komentáři k ZNV k § 11 odst. 5 je uvedeno, že § 9 je speciálním k § 11 odst. 5.³⁰⁸ Nicméně § 9 neodkazuje na § 10, který upravuje rozhodování o změně výše náhradního výživného. Opět lze pouze z komentářového znění ZNV dovodit, že § 10 ZNV se použije na řešení změn výše náhradního výživného dle § 9 ZNV. Z výše uvedeného lze dovodit, že o snížení výše výživného se vede řízení z moci úřední a po jeho ukončení bude rozhodnuto o povinnosti vrátit přeplatek na dávce (§ 12 ZNV). Odlišnost obou řízení tak spočívá ve formálních náležitostech rozhodnutí ve věci a úpravě správního postupu. Zatímco řízení z moci úřední dle § 11 odst. 5 bude vedeno plně v souladu s obecnou úpravou řízení dle správního řádu, § 10 upravuje zákonné odchylky v procesu správního řízení.

2.5.2. Výplata náhradního výživného

Pojem *výplata* lze použít v mnoha kontextech.³⁰⁹ Nejčastěji se výplatou rozumí proces předávání finanční částky, který je ukončen jejím doručením do sféry příjemce, tj. vyplacením. V tomto smyslu je možno chápat i úpravu výplaty náhradního výživného dle § 8 ZNV. Splátka náhradního výživného je vyplácena měsíčně, shodně s tím, jak se nejčastěji upravuje splatnost výživného, neboť je sledován shodný účel poskytnutého plnění. Na rozdíl od obvyklé splatnosti výživného je však splatnost náhradního výživného stanovena zpětně do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, za který náleží, je-li jeho výše rovna nebo vyšší 100 Kč. V takovém případě je vypláceno

³⁰⁸ JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 34.

³⁰⁹ Výplata může značit např. termín nebo proces vyplácení peněžní částky, označení odměny za výkon práce či jiného finančního nároku, způsob trestání (výplata rákoskou...).

jednou za čtyři měsíce, ve výši součtu za všechny měsíce daného období, jednou výplatou splatnou do konce kalendářního měsíce následujícího po posledním kalendářním měsíci nárokovaného období. Zpětné účinky má i okamžik vzniku nároku, když náhradní výživné náleží za celý kalendářní měsíc, ve kterém je podána žádost a jsou zároveň splněny podmínky nároku na náhradní výživné (§ 8 odst. 2 ZNV). Nebere se tedy ohled na datum učinění úkonu, když nejzazší lhůta pro podání je do konce kalendářního měsíce, za který se nárok uplatňuje. Poměrně dle dní od učinění podání do konce kalendářního měsíce se tedy jeho výše nekrátí. Nelze však přiznat náhradní výživné za měsíce předcházející měsíci, ve kterém bude podána žádost a splněny podmínky nároku. Shodně *zpětně* je upraveno i vyplácení náhradního výživného pro *další* období dle § 8 odst. 3 ZNV, když postačí prokázat výši hrazeného výživného za předcházející referenční období do konce kalendářního měsíce nového období. V tomto kontextu je tak jistě odůvodněno označení dávky termínem náhradní výživné namísto zálohované výživné.³¹⁰

Oprávněný je povinen dokládat úřadu každé čtyři měsíce výši přijatého plnění na výživném za období, které je referenčním ve vztahu k následujícímu období čtyř měsíců výplaty dávky (§ 8 odst. 4 ZNV, ve spojení s § 9 odst. 3 ZNV). Jinak řečeno, do posledního dne kalendářního měsíce následujícího po posledním měsíci období, pro které již byla výše výplaty stanovena a probíhá výplata dávky, je oprávněný povinen doložit úřadu údaje o přijatém plnění na výživném za předchozí čtyři kalendářní měsíce. Úřad tak získá referenční údaje pro stanovení výše splátky pro další období čtyř měsíců. Informační povinnost dle tohoto ustanovení je speciální ve vztahu k informační povinnosti dle § 13 odst. 1 písm. a) ZNV, která dopadá na jiné rozhodné změny, např. ve výši vyživovací povinnosti, jak je uvedeno shora. Splní-li povinný svou informační povinnost, bude mu vyplaceno náhradní výživné za další období čtyř měsíců. Pokud však oprávněný svou informační povinnost nesplní, úřad zahájí z moci úřední řízení o zastavení výplaty dávky postupem dle § 8 odst. 4 ZNV ve spojení s § 46 a násl. správního řádu. Výsledkem je rozhodnutí o zastavení výplaty dávky od splátky za měsíc, jehož posledním dnem marně uplynula lhůta k prokázání rozhodných údajů pro stanovení výše splátky pro další období ve smyslu § 8 odst. 4 ZNV. Neuplatní se postup úřadu dle § 11 odst. 3, který dopadá na jiné důvody zahájení řízení o zastavení výplaty dávky.³¹¹ Shodně je upraveno i řízení o odejmutí nároku dle § 8 odst. 5 ZNV, které je speciálním

³¹⁰ K tomu dále kapitola 2.1. této práce.

³¹¹ K tomu dále výklad v kapitole 2.6.3. této práce.

ve vztahu k § 11 odst. 4 ZNV, kdy úřad rozhoduje o odejmutí nároku z jiných, tam uvedených důvodů. Řízení z moci úřední dle § 8 odst. 5 ZNV v souladu s § 46 a násl. správního řádu se zahájí v případě, že oprávněný ani v náhradní lhůtě čtyř kalendářních měsíců následujících po období, za které byla výplata náhradního výživného vyčíslena a vyplácena, tj. ve lhůtě *dalšího* období ve smyslu § 8 odst. 3 ZNV, neprokáže výši uhrazeného výživného za referenční období. Důsledkem rozhodnutí o odejmutí nároku je jeho zánik. Oprávněný pak může podat novou žádost o náhradní výživné, nejdříve však po uplynutí čtyř měsíců od posledního dne kalendářního měsíce, ve kterém nárok v důsledku rozhodnutí dle § 8 odst. 5 zanikl (§ 14 odst. 2 ZNV).

S ohledem na charakter a účel dávky, i přes možnost její výplaty na bankovní účet do ciziny, je zákonem stanovena výplata v české měně (§ 8 odst. 6 ZNV). Oprávněný má pouze možnost volby ve způsobu přijetí platby, kterou uvádí v žádosti o náhradní výživné, a to buď na bankovní účet u peněžního ústavu v ČR, nebo na platební účet zahraničního peněžního ústavu v EU, EHP nebo ve Švýcarsku,³¹² nebo poštovním poukazem na adresu trvalého pobytu v ČR nebo na jinou adresu v ČR.³¹³ Postupem dle § 8 odst. 7 ZNV může oprávněná osoba požádat o změnu způsobu výplaty dávky, která se projeví ve výplatním termínu následujícím po kalendářním měsíci, v němž byla žádost o změnu výplaty doručena příslušnému úřadu. Komentář k ZNV uvádí, že výše náhradního výživného je vždy zaokrouhlena na celé koruny nahoru.³¹⁴ Autorce se však nepodařilo dohledat titul uvedeného jednoznačného tvrzení. Lze pouze konstatovat, že v případě vyplácení jiných sociálních dávek je otázka zaokrouhlování řešena přímo v textu konkrétního právního předpisu.³¹⁵

³¹² Výplata na bankovní účet v cizině se předpokládá zejména u osob dle § 2 odst. 2 ZNV, jejichž nárok na dávku vyplývá z mezinárodního práva.

³¹³ K tomu příloha č. 10 k této práci, Žádost o náhradní výživné.

³¹⁴ JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 24.

³¹⁵ K úpravě zaokrouhlování výplaty dávky v hmotné nouzi srov. § 44 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi; k úpravě dávek státní sociální podpory dle § 57 odst. 4 ZSSP; k úpravě výplaty úhrady náležející zřizovateli zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc dle § 42c odst. 7 a výplaty státního příspěvku pro zřizovatele zařízení dle § 42h odst. 2 ZSPOD; k úpravě výplaty důchodu dle § 55 odst. 2 zák. č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů; a k vyměřovacímu základu pojistného upravenému v § 14 odst. 12 zák. České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

2.6. Řízení ve věcech náhradního výživného, subjekty řízení, zastavení výplaty náhradního výživného a zánik nároku

Zákon o náhradním výživném je *lex specialis* ke správnímu řádu. Neupravuje tak detailně zahájení, průběh a ukončení všech jednotlivých správních řízení ve věcech náhradního výživného. Většina z nich vychází víceméně z kontextu právní úpravy a užitých termínů a postupů upravených správním řádem (jako např. rozhodnutí, žádost, z moci úřední, nejsou-li ve lhůtě dodatečně uložené apod.). Kombinují se řízení zahájená na základě žádosti oprávněné osoby (§ 44 odst. 1 správního řádu), z moci úřední, tzv. *ex offio* (§ 46 odst. 1 správního řádu), a postup správního úřadu dle § 3 správního řádu.³¹⁶ Některá řízení ve věcech náhradního výživného (o změně výše dávky dle § 10 ZNV, o zastavení výplaty náhradního výživného dle § 8 odst. 4 ZNV) již byla v kontextu popsána výše, další jsou obsahem následujícího textu. Společné všem jsou však subjekty řízení (s výjimkou řízení o přeplatku dle § 12 ZNV).

2.6.1. Subjekty řízení

Subjekty řízení ve věcech náhradního výživného jsou zejména Úřad práce, jako správní orgán pověřený vedením řízení a vydáváním rozhodnutí na jedné straně, a účastníci řízení, o nichž to stanoví zákon na straně druhé. Dále ZNV upravuje i povinnosti a kompetence Ministerstva práce a sociálních věcí, které je tak tzv. dalším subjektem zúčastněným na řízení.³¹⁷

Kompetentním orgánem státní správy ve věcech náhradního výživného je Úřad práce (§ 5 ZNV), organizační složka státu přímo podřízená Ministerstvu práce a sociálních věcí, zřízená zák. č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Název úřadu naznačující spíše působnost v oblasti zaměstnanosti je matoucí, neboť jednou z hlavních oblastí jeho působnosti³¹⁸ je sociálněsprávní agenda mj. i v řízeních ve věcech dalších nepojistných sociálních dávek.³¹⁹ Z důvodu pojetí náhradního výživného jako nepojistné sociální dávky je rozhodnutí o působnosti Úřadu

³¹⁶ Sem patří např. učinění výzvy k prokázání splnění podmínek nároku na dávku po rozhodnutí o zastavení výplaty dávky dle § 11 odst. 4 ZNV.

³¹⁷ Blíže k subjektům správního řízení srov. HENDRYCH a kol. *Správní právo: Obecná část*. S. 260–265.

³¹⁸ K tomu § 4 zák. č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³¹⁹ Nepojistné sociální dávky jsou takové dávky, které nejsou podmíněny pracovní aktivitou a pojištěním posuzovaných osob. Jedná se o dávky státní sociální péče dle ZSSP; dávky pomoci v hmotné nouzi dle zákona o pomoci v hmotné nouzi; a příspěvek na péči pro závislé osoby dle zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

práce ve věcech náhradního výživného v souladu s koncepcí řízení o státní sociální pomoci rodinám s nezaopatřenými dětmi a navazuje se tak i na historicky započatou linii výkonu státní působnosti v dané oblasti.³²⁰ Úřad práce prostřednictvím krajských poboček a pobočky pro hlavní město Prahu (§ 5 ZNV) tak vede všechna řízení dle ZNV a rozhoduje v nich, včetně vymáhání pohledávek na výživné přešlých na stát (§ 15 ZNV). Nadřízeným orgánem Úřadu práce, který rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutí Úřadu práce a je správcem informačního systému o náhradním výživném (§ 16 ZNV), je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Okruh účastníků řízení je vymezen v § 6 ZNV v souladu s § 27 správního řádu. Účastníkem řízení je především oprávněná osoba, tj. nezaopatřené dítě (§ 2 ZNV). Žádost o náhradní výživné podává nezaopatřené dítě a o jeho právech a povinnostech je v řízeních ve věcech náhradního výživného jednáno a rozhodováno. Skutečnost, že se ve většině případů bude v řízeních dle ZNV rozhodovat o nárocích nezletilého dítěte, tj. ze zákona zastoupeného nejčastěji zákonným zástupcem, rodičem,³²¹ nečiní z tohoto zástupce účastníka řízení. Zástupce (nejčastěji rodič) je účastníkem řízení pouze v řízení o přeplatku dle § 12 ZNV z důvodu, že náhradní výživné je hrazeno k rukám tohoto zástupce, tj. dotýčný je příjemcem dávky ve smyslu ZNV, a tedy i osobou povinnou případný přeplatek na dávce vrátit, čímž je rozhodováno o jeho povinnostech. Osobu příjemce dávky náhradního výživného, a tedy účastníka řízení dle § 6 odst. 2, určuje ve svém obsahu exekuční titul, který je součástí žádosti o dávku dle § 7 odst. 3 písm. a) ZNV. Obsah vyživovací povinnosti³²² svádí k závěrům, že účastníkem řízení by měla být i osoba povinná, minimálně v řízení o vymáhání pohledávky přešlé na stát (§ 15 ZNV). Náhradní výživné však není soukromoprávní výživné. Jde o dvě zcela odlišná plnění, z rozdílných titulů, vzájemně však provázaná, když např. podmínkou pro nárok na náhradní výživné je existence povinnosti spočívající v plnění výživného. Podobnost názvu, účelu a cíle obou plnění, totožnost osoby oprávněné a jistá vzájemná interakce nečiní z řízení o sociální dávce náhradního výživného řízení o výživném. O povinné osobě nelze jako o účastníkovi správního řízení v posuzovaném případě uvažovat ani v souvislostech § 27 odst. 1 písm. b) a odst. 2 správního řádu. Je-li povinný v prodlení s plněním své vyživovací povinnosti, na jeho práva a povinnosti nemá řízení ve věcech

³²⁰ Příloha č. 2 k této práci.

³²¹ K zastupování dítěte srov. § 892 a násl. OZ, v souvislostech textu srov. § 6 odst. 3 ZNV, v souladu s § 31 a § 32 správního řádu

³²² K pojmu *obsah výživného* srov. ŠMÍD, VACOVÁ a kol. *Výživné*. S. 27.

náhradního výživného žádný vliv. Je tomu tak i v případě, že povinný výživné hraří řádně a včas, neboť důsledky této skutečnosti se opět projeví pouze ve vztahu k osobě oprávněné z nároku na náhradní výživné, případně příjemci v řízení o přeplatku. Ve svém obsahu ZNV upravuje právo oprávněného na náhradní výživné v závislosti na jeho právu na výživné a nárok státu odvozený od nároku osoby oprávněné. Povinný zasahuje do řízení dle ZNV pouze nepřímo tím, v jakém rozsahu plní či neplní vyživovací povinnost vůči oprávněnému, což je posuzováno toliko v souvislosti s právy a povinnostmi osoby oprávněné z nároku na dávku náhradního výživného.

2.6.2. Řízení o náhradním výživném

Řízení o náhradním výživném dle § 7 odst. 1 ZNV se zahajuje podáním žádosti místně příslušné krajské pobočce Úřadu práce nebo pobočce pro hlavní město Prahu, přičemž místní příslušnost se posuzuje dle místa trvalého pobytu oprávněné osoby. Jde tak o řízení zahajované na žádost ve smyslu § 44 odst. 1 správního řádu. Podání lze učinit několika způsoby,³²³ a to buď formou elektronického podání prostřednictvím interaktivního formuláře za využití jednoznačné identifikace občana službou národní elektronické identity občana,³²⁴ nebo prostřednictvím datové schránky oprávněného žadatele,³²⁵ případně elektronicky na e-mailovou adresu podatelny úřadu, je-li podání opatřeno uznávaným elektronickým podpisem.³²⁶ Vedle podání prostřednictvím elektronické komunikace je dána možnost klasického tisku formulářové žádosti, její vyplnění, podepsání a podání úřadu osobně nebo prostřednictvím dodavatele poštovních služeb. Jsou-li využity jiné možnosti podání,³²⁷ jako např. faxem nebo e-mailem bez využití elektronického podpisu, je nutné ve lhůtě pěti dnů ode dne učinění podání potvrdit, tj. v praxi to znamená, že žadatel připojí k podání svůj podpis jedním

³²³ K tomu § 37 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 7 odst. 1 ZNV.

³²⁴ K tomu blíže zák. č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, ve znění pozdějších předpisů, jako prováděcí předpis k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014, ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES.

³²⁵ K podání prostřednictvím datové schránky zák. č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. Dle § 18 odst. 2 uvedeného zákona není nutné podání podané prostřednictvím datové schránky podepisovat elektronickým podpisem.

³²⁶ V souladu se zák. č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů, který navazuje na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014, ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES. K elektronickému podpisu čl. 3 odst. 10 nařízení.

³²⁷ K učinění podání ve správním řízení srov. HRABÁK, Jan. *Komentář k § 37 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění do 1. 5. 2018* [online]. 18. 6. 2022 [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: ASPI verze 2021.

z uznávaných způsobů.³²⁸ Řízení zahájené k žádosti dle § 7 odst. 1 ZNV je skončeno právní mocí rozhodnutí³²⁹ o přiznání dávky a její výši nebo o nepřiznání dávky.

2.6.3. Řízení o zastavení vyplácení dávky a zastavení vyplácení dávky

Na úvod této části si autorka dovoluje zdůraznit rozdíl mezi zastavením vyplácení náhradního výživného a odejmutím nároku na dávku. Důsledky rozhodnutí o zastavení vyplácení dávky lze připodobnit k dočasnému přerušení čerpání finančního plnění z důvodů na straně žadatele. Řízení o zastavení vyplácení dávky lze vést jak k žádosti oprávněné osoby dle § 11 odst. 1 ZNV, tak z moci úřední. V řízení zahájeném na návrh úřad rozhodnutím zastaví vyplácení dávky nejdříve od měsíce následujícího po měsíci, ve kterém byla vyplacena poslední dávka náhradního výživného, není-li žádáno a trvání nároku prokázáno jinak. Stanovení této lhůty vyplývá ze souvisejícího výkladu § 11 odst. 3 ZNV, který stanovuje postup úřadu v případě neprokázání trvání podmínek nároku k žádosti o jejich prokázání ve smyslu § 11 odst. 2 ZNV. Má-li úřad pochybnosti o dalším trvání nároku na dávku, vyzve oprávněnou osobu, v rámci uvedeného řízení (ale případně i z moci úřední dle § 13 odst. 1 písm. b) ZNV, zejména pokud již bylo před učiněním výzvy rozhodnuto o zastavení výplaty na žádost), k prokázání podmínek rozhodných pro prokázání trvání nároku (§ 11 odst. 2 ZNV). Nejsou-li podmínky pro trvání nároku ani přes výzvu v určené lhůtě doplněny, úřad zahájí *ex officio* řízení³³⁰ o zastavení výplaty dávky (§ 11 odst. 3 ZNV) a vydá rozhodnutí o zastavení výplaty dávky náhradního

³²⁸ Dále ke způsobům podání žádosti srov. Úřad práce České republiky. *Elektronická komunikace* [online]. 11. 6. 2022 [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/elektronicka-komunikace>.

³²⁹ K rozhodnutí vydávaného ve správním řízení srov. část druhá, hlava VI, díl 6 správního řádu.

³³⁰ K zahájení řízení *ex officio* srov. § 46 odst. 1 správního řádu. V daných souvislostech je vhodné zamyslet se nad tím, zda zde není dána překážka zahájení řízení z moci úřední dle § 66 odst. 2 správního řádu. Autorka vychází z toho, že pro jiný důvod zahájení řízení o zastavení výplaty lze využít analogii k § 48 odst. 1 správního řádu. Správní orgán tak může před tím, než rozhodne o zastavení výplaty dle § 11 odst. 1, zahájit řízení z moci úřední dle § 11 odst. 3 ZNV, aniž by tomu bránila překážka věci zahájené (litispendence), právě pro jiný důvod zastavení výplaty. Ve věci může obě řízení vést tentýž správní úřad – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2013, č. j. 4 As 16/2013-36. Je nicméně nutné uvést i druhý možný výklad, kdy s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 As 309/2016-42, a odůvodnění rozhodnutí v části IV. d) Překážka litispendence ve správním řízení, je nutno překážku litispendence vykládat v souvislosti s okruhem účastníků, skutkového základu a předmětu projednávané věci. V daných souvislostech je pak jediným rozdílem mezi řízením zahájeným k žádosti dle § 11 odst. 1 a řízením zahájeným z moci úřední dle § 11 odst. 3 ZNV důvod pro vedení řízení, ale okruh účastníků, skutkový základ i předmět řízení jsou totožné. Vezme-li autorka dále v úvahu, že správní orgán není návrhem účastníka vázán, rozhoduje se dle stavu zjištěného ke dni rozhodnutí a řízení je vedeno zásadou materiální pravdy vyjádřené v § 3 a v § 50 správního řádu, pak je možné věc uzavřít i tak, že právní úpravou uložená povinnost Úřadu práce zahájit řízení z moci úřední dle § 11 odst. 3 ZNV, není-li pravomocně skončeno řízení zahájené dle § 11 odst. 1 ZNV, byla prolomena překážka litispendence dle § 66 odst. 2 správního řádu. Jinými slovy se dá konstatovat, že § 11 odst. 3 ZNV je speciálním ustanovením zákona v pozici *lex specialis* ke správnímu řádu.

výživného. Rozhodnutí dle předchozí věty je rozhodnutím v řízení zahájeném z moci úřední, tj. ne v řízení zahájeném na žádost dle § 11 odst. 1 ZNV. Řízení o zastavení výplaty dávky na návrh a z moci úřední tak mohou de facto běžet i paralelně,³³¹ přičemž je nutné obě ukončit rozhodnutím. S ohledem na to, že v řízení zahájeném na návrh neposkytla oprávněná osoba správnímu orgánu požadovanou součinnost spočívající v prokázání nároku na dávku nebo v mezidobí úřad postupem z moci úřední zjistí nesplnění podmínek nároku, úřad žádost meritorně zamítne,³³² případně řízení zahájené k žádosti zastaví z některého z důvodů uvedených v § 66 odst. 1 správního řádu.³³³ O zastavení výplaty dávky tak bude, v případě vzniku pochybností o trvání nároku, rozhodnuto v řízení zahájeném *ex officio* dle § 11 odst. 3 ZNV.³³⁴

Zastavení vyplácení dávky je dočasný stav v procesu vyplácení dávky. Po uplynutí lhůty, po kterou trvá zastavení, je výplata dávky následně obnovena nebo je rozhodnuto o odejmutí náhradního výživného. Zákon výslovně neupravuje obnovu výplaty po jejím předchozím zastavení k žádosti oprávněné osoby. Lze však dojít k tomu, že se po lhůtě zastavení výplata obnoví od dávky za kalendářní měsíc následující po ukončení lhůty zastavení, nevznikly-li pochybnosti o nároku na dávku (pak by se opět postupovalo dle § 11 odst. 3). Zda se o obnovení výplaty po jejím zastavení na žádost vede řízení a je rozhodováno, nebo zda je ve výroku rozhodnutí o zastavení dávky k žádosti oprávněného upravena i obnova výplaty, ukáže patrně praxe. Jasně je v této otázce naopak při zastavení výplaty v řízení zahájeném z moci úřední dle § 11 odst. 3

³³¹ V úvahu rovněž připadá postup dle § 64 správního řádu, kdy úřad řízení zahájené na žádost přeruší do doby rozhodnutí v řízení zahájeném z moci úřední dle § 11 odst. 3 ZNV. Dle zjištění v tomto řízení a v závislosti na rozhodnutí pak rozhodne v řízení zahájeném dle § 11 odst. 1 ZNV.

³³² Zamítnutí probíhá postupem dle § 51 odst. 3 správního řádu.

³³³ V daných souvislostech připadá v úvahu zastavení z důvodu vad podání a jejich neodstranění dle § 66 odst. 1 písm. c), neboť lze připustit to, že nesplnění podmínek nároku na dávku je podstatnou vadou v řízení o zastavení výplaty dávky (ve smyslu toho, že oprávněná osoba musí splňovat podmínky pro nárok na dávku po celou dobu existence nároku). Dalším důvodem může být to, že se žádost stane bezpředmětnou s ohledem na rozhodování v řízení *ex officio* dle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Konečně posledním důvodem může být i důvod dle § 66 odst. 1 písm. h). Autorka se domnívá, že se naopak neuplatní důvod pro zastavení proto, že o věci vede řízení zahájené *ex officio* správní orgán, neboť v tomto případě a v daných souvislostech textu se řízení z moci úřední zahajuje až poté, co oprávněná osoba podala svou žádost o zastavení výplaty dávky.

³³⁴ Autorka se domnívá, že o zastavení vyplácení dávky by mohlo být rozhodnuto už v řízení zahájeném na návrh dle § 11 odst. 1, neboť správní orgán není návrhem žadatele vázán. Úřad tak může rozhodnout o zastavení výplaty dávky od splátky dle § 11 odst. 3, přestože žadatel navrhoval případně jiný časový údaj. Tomu však brání stanovený postup úřadu dle § 11 odst. 3, kdy tento je povinen zahájit řízení o zastavení výplaty dávky *ex officio*, nejsou-li prokázány podmínky nároku dle § 11 odst. 2 ZNV. Autorka tak dovozuje, že z § 11 odst. 1 až 3 vyplývá, že v případě neprokázání podmínek nároku k výzvě správního orgánu učiněné v řízení zahájeném na žádost je nutné vést paralelně dvě řízení o zastavení výplaty dávky, a to dle § 11 odst. 1 a dle § 11 odst. 3 ZNV. Obě je pak nutné rozhodnutím ukončit.

ZNV, kdy pro obnovu výplaty je nutné opět zahájit řízení *ex officio* a rozhodnout (§ 11 odst. 4 ZNV). K obnově výplaty pak dojde od dávky za kalendářní měsíc, ve kterém byly splněny podmínky nároku (tj. byly-li podmínky prokázány úřadu v měsíci červnu, bude vyplacena dávka již za měsíc červen).³³⁵

2.6.4. Řízení o odejmutí náhradního výživného a zánik nároku

Je-li, v návaznosti na předchozí kapitolu, zastaveno vyplácení náhradního výživného z moci úřední proto, že oprávněná osoba neprokázala trvání podmínek nároku na dávku, úřad učiní další opatření za účelem zjištění rozhodných skutečností pro trvání nároku oprávněné osoby v souladu s postupem dle zásady materiální pravdy. Tím bude zejména výzva dle § 13 odst. 1 písm. b) ZNV adresovaná oprávněné osobě, vyzývající ji ve stanovené lhůtě, která nesmí být kratší než osm dní ode dne doručení výzvy, k prokázání podmínek trvání nároku. V pořadí jde tedy již o druhou shodnou výzvu k téže věci. První byla v daných souvislostech učiněna úřadem v souladu s postupem dle § 11 odst. 2 ZNV jako podklad pro rozhodnutí z moci úřední dle § 11 odst. 3 ZNV. Důsledkem nesplnění výzvy je zahájení řízení z moci úřední o odejmutí náhradního výživného postupem dle § 11 odst. 4 ZNV, ve kterém úřad rozhodne o odejmutí náhradního výživného ode dne následujícího po marném uplynutí lhůty k prokázání podmínek pro nárok.

V širších souvislostech autorka učiní stručný exkurz k povaze právních účinků rozhodnutí ve správním řízení. Správní právo rozeznává dvojí povahu účinků rozhodnutí, deklaratorní a konstitutivní (§ 67 odst. 1 správního řádu).³³⁶ Zatímco konstitutivní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti účastníka řízení, deklaratorní *de facto* oznamuje zjištění o tom, že zde konkrétní vztahy existují, tj. již nastaly.³³⁷ V dané souvislosti, s odkazem na § 14 odst. 1, kde je upraven zánik nároku na náhradní výživné, lze dojít ke dvojímu závěru o právních účincích rozhodnutí vydaného v řízení dle § 11 odst. 4 ZNV. Rozhodnutí úřadu o odejmutí nároku má dle mínění autorky deklaratorní účinky, neboť ještě před jeho vydáním nárok na dávku ve smyslu § 14 odst. 1 zanikl.

³³⁵ V tomto se liší okamžik vzniku a zániku nároku na výplatu splátky dávky. Zatímco při rozhodnutí o zastavení výplaty se tato pozastaví až od výplaty náhradního výživného za měsíc, který následuje po měsíci, ve kterém bylo rozhodnuto, v případě obnovy nároku na výplatu se vyplácí již dávka za měsíc, ve kterém bylo prokázáno splnění podmínek.

³³⁶ Komentář k § 67 odst. 1. In: JEMELKA, Luboš, PONĎĚLÍČKOVÁ, Klára a BOHADLO, David. *Správní řád: komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, 1047 s. ISBN 978-80-7400-751-4. S. 417–430.

³³⁷ K právní povaze správních aktů srov. HENDRYCH a kol. *Správní právo: Obecná část*. S. 134–135.

Deklaratorní účinky rozhodnutí působí i zpětně. V širších souvislostech je tedy nutné posoudit i vznik přeplatku na dávce ve smyslu § 12 odst. 1 ZNV. Pokud by rozhodnutí ve smyslu § 11 odst. 4 ZNV mělo deklaratorní účinky, jak naznačuje § 14 odst. 1 ZNV, může na dávce vzniknout přeplatek. To však neplatí v případě, kdy vznik přeplatku nezavinil příjemce (vznik přeplatku předpokládá zavinění příjemce), protože pak přeplatek ve smyslu ZNV nevznikne.³³⁸ Tedy de facto vyloučením vzniku přeplatku na dávce za výplatu od zániku nároku do okamžiku odejmutí nároku pro případy, kdy nelze shledat zavinění příjemce na vzniku přeplatku, v souvislosti s úpravou lhůty odejmutí nároku, aniž by zákonodárce odkazoval na ustanovení o přeplatku, jak naopak činí v § 11 odst. 5 a v § 9 odst. 2 písm. b) ZNV, lze dojít i k závěru, že rozhodnutí vydané v řízení dle § 11 odst. 4 má konstitutivní účinky. Z výše uvedeného dovozuje autorka ten závěr, že ZNV dostatečně konkrétně neupravuje okamžik zániku nároku na dávku v souvislosti s úpravou řízení o odejmutí nároku, přeplatku na dávce a řízení o přeplatku, což může v praxi způsobit výkladové a praktické problémy.

Jasněji již vyznívá úprava rozhodování o odejmutí náhradního výživného přiznaného neprávem, již vyplaceného nebo vyplaceného v jiné než zákonné výši, dle § 11 odst. 5 ZNV. Zákon vychází ze zaviněného jednání příjemce dávky (nikoliv osoby oprávněné) spočívajícího buď v nepravdivě uvedených údajích v žádosti o dávku, nebo v nesplnění oznamovací povinnosti dle § 9 ZNV rozhodné pro stanovení výše dávky a účinků změny.³³⁹ Zároveň v souvisejícím textu se odkazuje na ustanovení o přeplatku. Z toho lze dle názoru autorky dovodit, že rozhodnutí o odejmutí nároku má deklaratorní účinky,³⁴⁰ přičemž v řízení o přeplatku dle § 12 odst. 2 bude konstatován okamžik zániku nároku a vyčíslen přeplatek. Tomuto závěru napomáhá i úprava postupu snížení náhradního výživného z důvodu porušení informační povinnosti dle § 9 odst. 2 písm. b) ZNV a výslovný odkaz na další postup v řízení o přeplatku.

³³⁸ V úvahu nepřipadá ani bezdůvodné obohacení na straně příjemce ve smyslu § 451 OZ. Byť lze dovodit bezdůvodné obohacení ve veřejné správě jak na straně úřadu, tak na straně příjemce, speciální úprava v oblasti vyplácení sociálních dávek vylučuje aplikaci občanskoprávních ustanovení o bezdůvodném obohacení na příjmy v souvislosti s výplatou sociálních dávek. Kapitola XXXVII. Bezdůvodné obohacení ve veřejné správě. In: HENDRYCH a kol. *Správní právo: Obecná část*. S. 453–454.

³³⁹ Je nutno vzít v úvahu, že příjemcem je velmi často právě zákonný zástupce oprávněné osoby, který za oprávněnou osobu žádost podává a za ni v řízeních ve věcech náhradního výživného jedná. K tomu § 6 odst. 3 ZNV. Příjemce tedy bude ve většině případů osobou odlišnou od oprávněného, ale jeho zavinění ve smyslu § 12 lze dovodit.

³⁴⁰ Dle § 11 odst. 5 úřad rozhoduje o „odejmutí nároku“. Dle mínění autorky však nárok na dávku již zanikl okamžikem, kdy oprávněný přestal splňovat podmínky nároku ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) ZNV, a nelze ho tak odejmout. Lze pouze konstatovat, zda tu nárok je či není.

Zánik nároku na dávku z důvodu nesplnění podmínek nároku ve smyslu § 14 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 13 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 5 ZNV a z důvodu nesplnění výzvy úřadu k prokázání nároku ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 13 odst. 1 písm. b) a § 11 odst. 4 ZNV případně může být dočasným. Oprávněná osoba v obou případech může, po uplynutí lhůty čtyř měsíců od rozhodnutí o odejmutí dávky, podat novou žádost o náhradní výživné dle § 7 ZNV. Splňuje-li podmínky nároku a dosud jí nebylo na základě předchozí žádosti vyplaceno 24 výplat náhradního výživného, je jí nárok na dávku přiznán. Jinak je tomu v případě definitivního zániku nároku na dávku dle § 14 odst. 3 ZNV. Ze zákona zaniká nárok na dávku v případě, že oprávněnému již bylo poskytnuto 24 výplat náhradního výživného [§ 14 odst. 3 písm. a) ZNV], čímž je omezen institut náhradního výživného počtem maximálně vyplacených splátek dávky bez ohledu na případné splnění ostatních podmínek nároku, nebo oprávněný přestal splňovat podmínku nezaopatřenosti [§ 14 odst. 3 písm. a) ZNV], která je a historicky i byla³⁴¹ nosnou podmínkou této sociální dávky.

2.7. Přeplatky na náhradním výživném

V předchozí kapitole již bylo pracováno s pojmem *přeplatek* na náhradním výživném. Přeplatky jsou upraveny v § 12 ZNV jako platby vyplacené úřadem na plnění náhradního výživného, ač na ně neměl oprávněný právní nárok, přičemž o této skutečnosti musel příjemce dávky vědět nebo tento stav zavinit. Autorka si dovoluje poukázat na skutečnost toho, že oprávněný a příjemce mohou, ale nemusí být osoby totožné. Velmi často se v praxi bude jednat o osoby rozdílné – a to o oprávněné dítě a jeho zákonného zástupce, k jehož rukám má být plněna vyživovací povinnost dle exekučního titulu, přičemž druhý zmíněný je příjemcem dávky ve smyslu § 12 odst. 1 ZNV. V podstatě jde na straně příjemce o zaviněné bezdůvodné obohacení, které je tento povinen vrátit v plném rozsahu, tj. i jeho spotřebovanou část (§ 12 odst. 1 poslední věta). Zákonodárce tak, dle mínění autorky, zcela zbytečně upravuje rozsah peněžní povinnosti, která se má vracet, pokud v textu pamatuje na rozlišení spotřebovaného a nespotebovaného plnění. Buď byl veden snahou zdůraznit rozdílnost institutu vyživovací povinnosti ve smyslu rodinněprávním³⁴² a sociální dávky náhradního výživného, nebo naopak dovozuje jejich podobnost a z toho případně plynoucí výkladové problémy. V tomto případě nicméně

³⁴¹ Příloha č. 1 a příloha č. 2 této práce.

³⁴² Dle § 923 odst. 2 OZ se nevrací spotřebované výživné na nezletilé plně nesvéprávné dítě.

nereflektuje, že jde o dva zcela odlišné nároky, z jiného titulu a s jinou právní úpravou. Např. možnost zápočtu pohledávky z titulu přeplatku na dávku pro nezletilé plně nesvéprávné dítě splatnou v budoucnu (§ 12 odst. 2 ZNV) zdůrazněna není, ač platí zákaz započtení proti pohledávce na výživné pro nezletilé plně nesvéprávné dítě (§ 1988 OZ).

2.7.1. Řízení o přeplatku

Řízení o přeplatku je dalším řízením ve věcech náhradního výživného, které je zahajováno z moci úřední. Jak bylo uvedeno výše, existence přeplatku může být dovozena jen u příjemce dávky. Ten však není osobou totožnou s oprávněným z nároku, pokud oprávněnou osobou není nezaopatřená zletilá osoba. Nebyl tak ani účastníkem souvisejících řízení ve věcech náhradního výživného, neboť dle § 6 odst. 1 ZNV je účastníkem řízení toliko oprávněná osoba. Právě z charakteru přeplatku spočívajícího v příjemcem zaviněném majetkovém obohacení nicméně vyplývá i účastenství příjemce na řízení o přeplatku, které výslovně upravuje § 6 odst. 2 ZNV. Řízení o přeplatku je tak jediným řízením ve věcech náhradního výživného, kde jsou účastníky jak oprávněný, tak příjemce, tj. řízení má dva účastníky, přičemž příjemce bude v řízení vystupovat rovněž jako zástupce oprávněného (§ 6 odst. 3 ZNV). V této souvislosti se autorka zamýšlí nad možným střetem zájmů oprávněného dítěte a jeho zástupce, nejčastěji rodiče. Obecně platí, že rodič nemůže své dítě zastupovat, pakliže by mohlo dojít ke střetu jejich zájmů (§ 892 odst. 3 OZ). Příjemcem zde však bude v mnoha případech právě rodič nezaopatřeného dítěte. Lze si tak představit i situaci, kdy se dítě jako účastník řízení a jeho zástupce (§ 6 odst. 3 ZNV) dostanou v řízení o vrácení přeplatku do střetu zájmů právě proto, že zástupce dítěte je rovněž účastníkem řízení, o jehož právech a povinnostech se v řízení rozhoduje. Peněžité plnění totiž přijal příjemce (v tomto posuzovaném případě zástupce oprávněného) a ten je povinen přeplatek vrátit i v případě, že byl použit ke svému účelu, tj. k úhradě nákladů oprávněné osoby. Oprávněná osoba, není-li zároveň příjemcem dávky, přeplatek povinná vrátit není. Zjistí-li úřad střet zájmů mezi oprávněnou osobou a jejím zástupcem, který je zároveň účastníkem řízení, měl by rozhodnout o ustanovení opatrovníka oprávněnému jako jeho zástupce pro řízení o vrácení přeplatku namísto osoby příjemce ve smyslu § 32 odst. 2 písm. a) správního řádu. V uvedeném případě lze dovodit, že zákonný zástupce nemůže oprávněného zastupovat pro střet zájmů ve smyslu § 892 odst. 3 OZ. Analogicky by bylo nutné postupovat i v případě, že příjemcem a současně zástupcem ve smyslu 6 odst. 3 ZNV nebude rodič dítěte, ale jiná osoba uvedená v exekučním titulu.

Zákon nestanoví, v jaké lhůtě je příjemce, na základě rozhodnutí o vrácení přeplatku, povinen přeplatek úřadu vrátit. Přiměřenou lhůtu ke splnění povinnosti stanoví v rozhodnutí úřad.³⁴³ Toto rozhodnutí je pak vykonatelné uplynutím lhůty, za podmínky nabytí právní moci rozhodnutí.³⁴⁴ Naopak v § 12 odst. 3 ZNV je upravena lhůta, po jejímž uplynutí zaniká povinnost příjemce vrátit náhradní výživné. Tato lhůta se počítá od vyplacení neprávem přijaté dávky nebo její části a činí tři roky.³⁴⁵ Z toho lze dovodit, že v rozhodnutí o přeplatku musí být vždy zcela jasně zjištěn a konstatován (ve výrokové části nebo v odůvodnění) okamžik, kdy k obohacení na straně příjemce došlo. Plynutí lhůty pro vrácení přeplatku může být přerušeno z důvodů uvedených v § 12 odst. 3 poslední věta z důvodu, že proti rozhodnutí o povinnosti vrátit přeplatek bylo podáno odvolání,³⁴⁶ je vedeno řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí,³⁴⁷ vykonávací řízení pro vymožení přeplatku nebo je prováděna srážka přeplatku na výplaty náhradního výživného či jiného příjmu.³⁴⁸

V souvislosti s rozhodováním o přeplatku a zákonodárcovým vymezením se vůči případné aplikaci předpisů upravujících soukromoprávní výživné (§ 12 odst. 1 ZNV),³⁴⁹ se autorka zamýšlí nad možností úřadu v rozhodnutí o přeplatku rovněž rozhodnout o úroku z prodlení z neprávem přijaté platby sociální dávky.³⁵⁰ Úprava úroku z prodlení je typická pro soukromoprávní vztahy. Náhradní výživné sice na úpravu vyživovací

³⁴³ Přitom úřad přihlíží k pravidlům pro stanovení lhůt dle § 39 správního řádu.

³⁴⁴ K právní moci a vykonatelnosti správního rozhodnutí § 73 a § 74 správního řádu.

³⁴⁵ Za vyplacení je nutno považovat okamžik, kdy se dávka dostala do sféry příjemce způsobem, který oprávněný uvedl v žádosti o dávku. K vyplacení tedy dochází úhradou částky na účet příjemce ve smyslu § 2 odst. 1 písm. f) zák. č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů, v případě výplaty poštovním poukazem pak přijetí částky výplaty příjemcem ve smyslu § 2 odst. 1 písm. h) zák. č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů.

³⁴⁶ S ohledem na to, že odvolání proti rozhodnutí má odkladný účinek a rozhodnutí tak nemůže nabýt právní moci a vykonatelnosti (v tomto případě není dána výjimka z odkladu vykonatelnosti), je v tomto směru zákonná úprava nadbytečná.

³⁴⁷ Žaloba dle § 4 odst. 1 písm. a) zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴⁸ Zákon okruh tzv. „jiných příjmů“ nespecifikuje. Naopak v § 12 odst. 2 je výslovně upravena pouze možnost srážky na splátky dávky náhradního výživného splatné v budoucnu. Provedení srážek, jinak v podstatě započtení neboli kompenzace z jiného příjmu, tak předpokládá, aby tato možnost byla veřejnoprávním předpisem dovolena ve smyslu zásady legality. K tomu např. analogicky náleží Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. III. ÚS 648/04, ve kterém je učiněn odkaz na náleží Nejvyššího správního soudu ČSR ze dne 14. 10. 1932, č. 15.605 (Boh. A 10072/32), dle něhož „*k tomu, aby právního institutu kompenzace, zavedeného v právu soukromém, mohlo být použito též v oboru práva veřejného, je zapotřebí zvláštního právního předpisu.*“ Rovněž srov. např. právní úpravu v oblasti veřejné správy k povinnosti vrátit přeplatek na důchodu a související úpravu srážek přeplatku úřadem dle § 118a odst. 4 zák. č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴⁹ Byť jak uvedla autorka výše v textu kapitoly 2.7., dle jejího mínění postrádá tento postup význam.

³⁵⁰ To vše v souvislosti s možností přiznání úroku z prodlení s výživným. K tomu dále výklad v kapitole 1.2.3. této práce.

povinnosti navazuje, ale charakterem jde o veřejnoprávní institut. Ani ZNV, ani správní řád povinnost uhradit společně s přeplatkem i úrok z prodlení z neprávem vyplacené sociální dávky nebo její části nestanovují. Správní řízení je vedeno zásadou zákonnosti (legality). Správní orgán tak může postupovat pouze zákonem stanoveným postupem, a to pouze za použití zákonných prostředků. Úřad tak nemůže společně s rozhodnutím o povinnosti vrátit přeplatek na náhradním výživném rozhodnout současně o povinnosti příjemce uhradit úrok z prodlení z neprávem přijatého plnění. To platí i přesto, že je-li rozhodnuto o vrácení přeplatku, je zároveň příjemce shledán vinným za vznik přeplatku.³⁵¹

2.7.2. Vymáhání přeplatku

Úřad práce sice rozhoduje o vrácení přeplatků náhradního výživného a inkasuje je (§ 12 odst. 2 poslední věta ZNV), ale tyto již následně nevymáhá. Jde tak o jedinou kompetenci v oblasti náhradního výživného, kterou není pověřený Úřad práce, ale celní úřad v rámci tzv. dělené správy, tj. vymáhání peněžitých plnění, která jsou příjmem veřejného rozpočtu.³⁵² Dvojí koncepcí vymáhání pohledávek dle ZNV vyplývá patrně ze skutečnosti, že zatímco Úřad práce vymáhá výživné coby soukromoprávní nárok oprávněné osoby, do jejichž práv a povinností úřad vstoupil v důsledku sukcese, a zachovávají se tak běžné nástroje a postupy pro vymáhání soukromých pohledávek, celní úřad vymáhá přeplatek na vyplacené sociální dávce náhradního výživného, veřejnoprávního institutu hrazeného ze státního rozpočtu, jehož je vymožené plnění rovněž příjmem. I výživné vymožené Úřadem práce je příjmem státního rozpočtu, nicméně titul pro vymáhání a charakter vymáhané pohledávky se liší. Autorka považuje přístup zákonodárce k dvojímu vymáhání pohledávek ze ZNV za logický v souvislostech dané problematiky, nicméně se domnívá, že měla být zachována plná působnost Úřadu práce. Vymáháním přeplatku náhradního výživného totiž Úřad práce postupuje vůči soukromoprávnímu subjektu jinak oprávněnému z vyživovací povinnosti a tento má právo na zachování právní jistoty o obvyklých postupech v rámci tohoto institutu. Obvyklým postupem je pak vymáhání pohledávek prostřednictvím soudního exekutora nebo soudu. Tento postup platí nehledě na to, že Úřad práce rozhoduje o přeplatku

³⁵¹ K tomu analogicky např. odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013-37: „Absence úpravy úroků z prodlení je naopak podle názoru Nejvyššího správního soudu pro sociální dávky příznačná...“

³⁵² K tomu § 161 a § 162 odst. 2 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

náhradního výživného, a tak má k dispozici veškeré podklady pro vymáhací řízení, dále má zřízená vymáhací oddělení pro účely vymáhání pohledávek v souvislosti s náhradním výživným, a navíc zpracovává údaje o náhradním výživném v rámci Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí.³⁵³ I z hlediska administrativního by tak bylo zachování působnosti Úřadu práce, dle mínění autorky, hospodárnější.

2.8. Přejed pohledávky na výživné na stát

Náhradní výživné je dávkou státní sociální pomoci. Má však svá specifika. Od ostatních dávek určených na pomoc rodičům s nezaopatřenými dětmi se ve svém pojetí, ve srovnání s tradiční koncepcí dávek sociálního zabezpečení, značně liší. Patrně z uvedeného důvodu je právně upraveno speciálním zákonem a nebylo začleněno do zákona o státní sociální podpoře na roveň ostatních, co do účelu podobných dávek. Jednou ze zásadních odlišností a charakteristickým rysem náhradního výživného je *plnění za jiného*, tedy za povinného ze soukromoprávní vyživovací povinnosti. Cílem náhradního výživného nicméně není poskytnout pomoc osobě povinné, ale toliko osobě oprávněné. Z tohoto důvodu je dávka postavena na očekávané návratnosti státem vynaložených nákladů prostřednictvím vymáhání nároku oprávněné osoby vůči povinnému, kdy tento nárok přejde na stát. Stát tak za cenu nákladů na vyplácení dávky náhradního výživného získá splatnou pohledávku z občanskoprávního titulu, kterou za podmínek stanovených zákonem bude po povinném vymáhat. Tento princip není v platném českém právu v oblasti sociálního zabezpečení běžný, ale není ani neznámý. Zákon upravuje legální cesi (přejed ze zákona) výživného na stát např. v případě, že je dítě svěřeno do pěstounské péče a náleží mu příspěvek na úhradu jeho potřeb (§ 961 OZ).³⁵⁴ Předchozí právní úprava, počínaje zákonem o zálohovaném výživném,³⁵⁵ rovněž upravovala přejed nároku na výživné na stát do výše vyplacené sociální dávky, mnohdy i včetně penále.³⁵⁶

Přejed pohledávky na výživné na stát, za účelem jeho dalšího vymáhání po povinném namísto oprávněného, je upraven v § 15 ZNV. Stát úpravou legální cesi na

³⁵³ K tomu § 4a zák. č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve spojení s § 16 ZNV.

³⁵⁴ Jedná se o dávku pěstounské péče dle § 47e písm. a) zák. č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵⁵ Zákon č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem, ve znění do 31. 12. 1952.

³⁵⁶ K tomu výklad v kapitole 2.2. této práce a příloha č. 1 k této práci.

výživné sleduje, vedle návratnosti části nákladů na náhradní výživné, i poskytnutí jisté úlevy oprávněnému v souvislosti s vymáháním pohledávky a vyšší efekt vymáhacího procesu z důvodů angažování odborníků na danou problematiku. Do jaké míry je postup státu v souvislosti s danou úpravou vhodný, je detailně rozebíráno v jiných částech této práce (souhrnně pak v závěru této práce) a není předmětem této kapitoly.

2.8.1. Řízení o přechodu pohledávky na stát

Rozhodnutí o přechodu pohledávky je zahajováno z moci úřední nejdříve po definitivním zániku nároku na náhradní výživné ve smyslu § 14 odst. 3 ZNV v souladu s § 46 správního řádu, případně dříve, lze-li důvodně předpokládat, že dávka již nebude v budoucnu oprávněnému vyplácena (předpoklad pak bude muset úřad řádně odůvodnit v rozhodnutí). Účastníkem řízení je pouze oprávněný. Povinnému se přechod pohledávky toliko prokazuje v souladu s § 1882 odst. 1 OZ.³⁵⁷ V důsledku rozhodnutí úřadu o přechodu konkrétně určeného výživného na stát, za které obdržel oprávněný náhradu ve formě náhradního výživného, přestane být oprávněný nadále oprávněn z výživného (splatné dávky výživného) a do jeho práv a povinností vstoupí stát.³⁵⁸ K nabytí vlastnického práva k pohledávce státem dochází právní mocí rozhodnutí v souladu s § 1114 OZ a v souladu s § 15 odst. 1 ZNV poslední věta.

2.8.2. Výše pohledávky přešlé na stát

V řízení dle § 15 odst. 1 ZNV úřad rozhodne o rozsahu dlužného výživného včetně jeho příslušenství, případně i s ním spojených jiných práv (např. zajištění), které přejde v důsledku rozhodnutí na stát. Ve shodném ustanovení jsou stanovena zákonná pravidla pro určení výše pohledávky přešlé na stát. Úřad je povinen rozhodnout tak, aby součet výší jistin pohledávek (výše dlužného výživného bez úroků z prodlení za jednotlivé dlužné měsíce, po které se povinný dostal do prodlení s úhradou výživného) odpovídal výši vyplaceného náhradního výživného. Přednostně budou na stát přecházet pohledávky ve vztahu k ostatním méně výhodné, tj. s kratší splatností nebo méně

³⁵⁷ Platí, že nebude-li přechod práva povinnému prokázán, může tento plnit oprávněnému s důsledky zániku závazku. Stát může následně uplatnit u oprávněného finanční nárok z titulu odpovědnosti za existenci pohledávky podle § 1885 odst. 1 OZ.

³⁵⁸ K důsledkům záměny účastníků ve vyživovacím vztahu dále kapitola 4.6. této práce.

zajištěné. Důvodem je opět snaha pomoci oprávněnému v jeho situaci tím, že mu budou ponechány k vymáhání pohledávky, u kterých má důvodné očekávání v jejich úhradu.³⁵⁹

Úprava postupu výpočtu pohledávky přešlé na stát však vzbuzuje, dle mínění autorky, výkladové problémy. Z § 15 odst. 1 druhá věta nelze jednoznačně dovodit, zda měl zákonodárce na mysli celkovou „výši vyplaceného náhradního výživného“,³⁶⁰ nebo toliko výši vyplacených splátek dávky, která bude odpovídat výši stále dlužného výživného za období pokryté náhradním výživným ke dni rozhodnutí. Jednoznačné rozhodnutí bude v případě, kdy povinný na dlužném výživném za měsíce, za které bylo poskytnuto náhradní výživné, nic neuhradí ani po vyplacení dávky za daný měsíc. Pak lze při stanovení výše pohledávky přešlé na stát vycházet ze součtu dlužných jistin na výživném za konkrétně určené dlužné měsíce a součtu splátek dávky za totéž dlužné období. V praxi však jistě nastane i případ, kdy dlužník splátku výživného za dlužný měsíc, za který byla oprávněnému vyplacena dávka náhradního výživného, po její výplatě oprávněnému k rukám uhradí nebo kdy bude splátka výživného vymožena v rámci vykonávacího řízení, ale oprávněný výši inkasované dávky za následně uhrazené období dlužného výživného státu nevrátí. Pak by vznikl problém se stanovením výše pohledávky přešlé na stát v případě, že měl zákonodárce stanovením pravidla pro výpočet dle § 15 odst. 1 na mysli celkovou výši vyplacené dávky,³⁶¹ nikoliv pouze výši, která bude shodná s výši aktuálně dlužného výživného. Pokud totiž příjemce nevrátí státu vzniklý přeplatek na dávce (§ 12 ZNV), zahájí úřad řízení o povinnosti vrátit přeplatek. Přeplatek může být následně po příjemci vymáhán, avšak časově nemusí být vymožen zpět před tím, než bude zahájeno řízení o přechodu pohledávky na stát dle § 15 odst. 1 ZNV (a ve výsledku se tak nesníží celková výše vyplaceného náhradního výživného o výši vymoženého přeplatku). V tomto případě stát vyplatil na dávce více, než činí součet jistin dlužného výživného za shodné období. Rovné výše hodnot lze docílit součtem jistiny pohledávky přešlé na stát a přeplatku, což by však neodpovídalo pravidlu pro stanovení výše pohledávky přešlé na stát, pokud měl zákonodárce na mysli celkovou výši vyplaceného náhradního výživného. Současně je nutno uvažovat i tak, že přeplatek vznikne pouze v případě zaviněného

³⁵⁹ Zohledněný je postup upravený v § 1933 OZ, kdy věřitel, neurčí-li dlužník konkrétně, na který dluh plní, postupně uspokojuje pro dlužníka nejméně výhodné závazky, tj. nejdéle po splatnosti nebo nejméně zajištěné, neboť úhrada takovýchto závazků nejvíce prospíchá.

³⁶⁰ To by odpovídalo záměru zákonodárce spočívajícímu ve vymáhání nákladů vynaložených na vyplacení dávky po povinném a kalkulacemi činěnými v souvislosti s odhadem návratnosti nákladů státu.

³⁶¹ Tomu by odpovídal i komentářový výklad k § 15 ZNV: „*Celková jistina pohledávky státu musí vždy činit součet vyplaceného náhradního výživného...*“ In: JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 43.

majetkového obohacení na straně příjemce. Dávky nebo jejich část vyplacené k rukám příjemce, aniž by je bylo možno označit za přeplatek ve smyslu § 12 ZNV, nejsou bezdůvodným obohacením.³⁶² Pak shodnosti výše celkem vyplacené dávky a součtu výši jistin pohledávky na výživné nelze dosáhnout. Rozborem je tedy nutno dojít k výkladu pravidla pro výpočet výše pohledávky přešlé na stát dle § 15 odst. 1 věta druhá tak, že výše pohledávky přešlé na stát, bez ohledu na výši celkově vyplacené dávky náhradního výživného, bude rovna výši aktuální dlužné částky výživného za období, za které byla zároveň čerpána dávka náhradního výživného. Rozhodným dnem pro výpočty je den rozhodnutí o přechodu. Částku vyplaceného náhradního výživného za nárokové dlužné období s plněním výživného považuje zákonodárce dle odborného výkladu za úplatu,³⁶³ za kterou stát nabude od oprávněného pohledávku na výživné v důsledku přechodu. Uplatní se tak odpovědnost oprávněného za existenci pohledávky na výživné ve smyslu § 1885 OZ. Nutno dodat, že autorka s tímto výkladem § 15 odst. 1 nesouhlasí, neboť zákonem není stanovena úplata za přechod pohledávky na výživné z oprávněného na stát, ani způsob jejího určení.

S jistinou pohledávky přešlé na stát přejde i její příslušenství, tj. zejména zákonný úrok z prodlení z dlužného výživného³⁶⁴ za měsíc, za nějž byla vyplacena dávka, vždy s během úroku ode dne vyplacení splátky náhradního výživného do zaplacení dluhu. V tomto ohledu patrně nevznikne v rozhodovací praxi problém. Příslušenstvím jistiny jsou nicméně i náklady spojené s jejím uplatněním (§ 513 OZ). Dle § 15 odst. 1 předposlední věta přechází na stát v důsledku rozhodnutí příslušenství, na které vzniklo právo po vyplacení náhradního výživného. Je však nutné vycházet z toho, že oprávněnému náleží i náklady oprávněného ve vykonávacím řízení, jejichž konečnou výši je možné určit až po skončení řízení a které je nutno považovat za příslušenství pohledávky oprávněného.³⁶⁵ S ohledem na časové hledisko rozhodování o přechodu pohledávky na výživné na stát a okamžik vyplacení náhradního výživného za shodný kalendářní měsíc je nutno vzít v úvahu i skutečnost, že náklady oprávněného na vymáhání dlužné pohledávky za měsíc, za který bylo vyplaceno náhradní výživné, budou vynakládány i po inkasu sociální dávky. Jinak řečeno – oprávněný pokračuje ve vymáhání

³⁶² K tomu blíže výklad shora v kapitole 2.6.4. této práce.

³⁶³ Komentář k § 15 odst. 1, poslední věta. JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 43.

³⁶⁴ K úročení výživného srov. § 921 odst. 2 OZ a shora výklad v kapitole 1.2.3. této práce.

³⁶⁵ KOUKAL, Pavel. Komentář k § 513 (Příslušenství pohledávky). In: LAVICKÝ a kol. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1–654). Komentář*. S. 1580–1583; v souladu s § 87 odst. 2 ZEŘ.

pohledávky na dlužné výživné ve vykonávacím řízení i poté, co za vymáhané dlužné období inkasuje sociální dávku. Na stát by tak dle mínění autorky nemělo přejít ani to příslušenství pohledávky oprávněného na výživné, které vynaložil účelně k uplatnění svého práva ve vykonávacím řízení do doby rozhodnutí o přechodu pohledávky na stát. Jakým způsobem bude úřad přistupovat k řešení těchto situací, ukáže patrně praxe.

2.8.3. Vymáhání pohledávky přešlé na stát

Pohledávky výživného přešlé na stát vymáhá Úřad práce (na rozdíl od pohledávek z titulu rozhodnutí o přeplatku na náhradním výživném). Ve většině případů, s ohledem na základní podmínku nároku spočívající dle § 3 písm. a) v probíhajícím exekučním řízení (s výjimkami tam stanovenými), bude pohledávka na výživné přešlá na stát vymáhána soudem nebo exekutorem. Právní účinky přechodu práv k pohledávce vymáhané ve vykonávacím řízení se tak musí projevit v procesu samotném. Nový vlastník pohledávky vstoupí do práva a povinností účastníka řízení na straně oprávněné, nebo bude řízení v části pohledávky přešlé na stát zastaveno pro ztrátu aktivní legitimace. Prvně tedy k otázce procesního nástupnictví. Hned v úvodu se nevyhneme řešení střetu, nebo spíše nesouladu, hmotněprávní úpravy přechodu pohledávky a souvisejících procesních souvislostí vymáhání téže pohledávky. Nabytím pohledávky se její nový vlastník nestane automaticky účastníkem ve vykonávacím řízení.³⁶⁶ Oprávněný jako účastník vykonávacího řízení musí pro záměnu účastníků soudu nebo exekutorovi přechod pohledávky prokázat³⁶⁷ a současně podat procesní návrh na vstup nového účastníka do řízení namísto původního účastníka na straně oprávněné.³⁶⁸ Na druhé straně stát musí se svým vstupem do vykonávacího řízení vyslovit souhlas a přijmout stav řízení takový, jaký je ke dni rozhodnutí dotčeného orgánu o změně účastníků.³⁶⁹ Z uvedených důvodů se v § 15 odst. 3 ZNV upravuje postup, kdy je oprávněný vyzván úřadem k učinění procesních návrhů s účinky záměny účastníků ve vykonávacím řízení, přičemž je povinností oprávněné osoby výzvě vyhovět. V opačném případě oprávněný odpovídá za škodu, která může státu vzniknout. V úvahu připadá zejména škoda v důsledku

³⁶⁶ K procesnímu nástupnictví a hmotněprávní sukcesi srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2007, č. j. 32 Odo 743/2006.

³⁶⁷ Skutečnost přechodu se prokazuje v exekučním řízení úřední listinou ve smyslu § 36 odst. 4 ZER, tj. v posuzovaném případě zejména rozhodnutím Úřadu práce o přechodu pohledávky na stát. Shodně se přechod práva prokazuje i v řízení u soudu.

³⁶⁸ Ve smyslu § 107a OSŘ a ve vztahu k exekučnímu řízení pak ve spojení s § 52 odst. 1 ZER.

³⁶⁹ K tomu § 36 odst. 5 ZER a § 107a OSŘ.

zastavení vykonávacího řízení pro ztrátu způsobilosti oprávněného být účastníkem řízení minimálně v části vymáhání pohledávky na výživné přešlé na stát. Státu tak vzniknou náklady v souvislosti s marným uplatněním nároků vůči oprávněnému za účelem vstupu do vykonávacího řízení a náklady v souvislosti s vymáháním pohledávky v nově zahájeném vykonávacím řízení, které mohou být vyšší než u nákladů státu v případě vstupu do již probíhajícího řízení o vymožení pohledávky.

V případě, že nejsou dány podmínky pro vstup státu do již zahájeného vykonávacího řízení pro vymožení pohledávky na výživné následně přešlé na stát dle § 15 odst. 1 ZNV, Úřad práce vymáhá pohledávku standardními právními prostředky, tj. prostřednictvím exekuce nebo výkonu rozhodnutí. Postup úřadu v souvislosti se zahájením nového vykonávacího řízení na vymožení pohledávky je zákonem omezen, zcela v souladu s pojetím dávky náhradního výživného – výhody jsou zachovány oprávněnému. Nový návrh na výkon rozhodnutí úřad podá v případech, kde se to ve vztahu k původnímu vykonávacímu řízení jeví jako procesně vhodnější i ohleduplnější ke snazší vymahatelnosti práva oprávněným. Stát tak zahájí nové vykonávací řízení pouze v případě, že vyživovací povinnost převyšuje částku 3 000 Kč a vyživovací povinnost byla v původním vykonávacím řízení s původním oprávněným částečně plněna, tj. lze očekávat, že bude plněna i nadále. Limit 3 000 Kč je zvolen shodně jako maximální výše náhradního výživného. Do již zahájeného řízení tak stát vstupuje pouze v případě, že dávka náhradního výživného nemohla pokrýt celou pohledávku oprávněného a případným vstupem do již zahájeného vykonávacího řízení by tak došlo k rozdělení účastníků řízení a jim náležející vymáhané částky. Jak by v dané situaci postupovali vykonavatelé, není předmětem této práce, ale jistě by se jednalo o zajímavou procesní situaci. Dle zákonodárce patrně není vhodné podryvat platební morálku povinného a mást jej procesními úkony v souvislosti se vstupem nového účastníka do již započatého řízení, ve kterém dlužník částečně plní. V obou případech se tedy jeví jako hospodárnější nevstupovat do již zahájeného vykonávacího řízení na místo původního oprávněného, ale pro pohledávku přešlou na stát zahájit samostatný výkon rozhodnutí. Nový návrh na výkon rozhodnutí podá úřad rovněž v případě, že výkon rozhodnutí pro dlužné výživné v řízení zahájeném oprávněným byl zastaven. Tento postup se však neuplatní v případě, že došlo k předchozímu zastavení výkonu rozhodnutí pro dlužné výživné z důvodů uvedených v OSŘ v § 268 odst. 1 písm. a) pro nevykonatelný exekuční titul, b) pro neúčinnost nebo zrušení exekučního titulu, e) pro nemajetnost povinného (s výjimkou dále uvedenou) a g) pro zánik přiznaného práva. Nový návrh přitom lze v případě

předchozího zastavení pro nemajetnost povinného podat pouze v případě, že se změni majetkové poměry povinného, a lze tak očekávat vymožení pohledávky.

Na závěr této kapitoly si autorka dovoluje poukázat na časové souvislosti. Stát rozhodne o přechodu pohledávky na výživné po definitivní ztrátě nároku na náhradní výživné v důsledku ztráty statusu nezaopatřenosti nebo po výplatě 24 splátek dávky. Ty lze čerpat po celou dobu nezaopatřenosti dítěte, s ohledem na možnost zastavení výplaty dávky nebo možnost jejího dočasného odejmutí. Lze si tak představit i situace, kdy o přechodu pohledávky na výživné za období, za které byla poskytnuta dávka náhradního výživného, bude rozhodováno až po několika letech od vyplacení dávky. To jistě má své další souvislosti, se kterými se praxe bude muset vypořádat, např. s trváním vykonávacího řízení k vymáhání dlužného výživného, za které bylo poskytnuto náhradní výživné, s promlčením nároku na splátku výživného³⁷⁰ apod. Úprava vymáhání pohledávky na výživné přešle na stát, shodně i konstrukce přeplatku na dávce, korespondují s očekáváním státu o 10% návratnosti finančních prostředků spojených s náhradním výživným.³⁷¹ Nízká návratnost nákladů na dávku byla důvodem, proč Slovensko od regresu vůči povinnému ustoupilo. Principem přechodu pohledávky na stát za vyplacenou sociální dávku se sice náhradní výživné odlišuje od ostatních sociálních dávek s obdobným účelem určení, ale jen praxe ukáže, jak moc se nakonec tato odlišnost projeví jako efektivní.

2.9. Ochrana osobních údajů a informační systém o náhradním výživném

Podáním žádosti o náhradní výživné a dále ze zákonných důvodů v rozsahu povinností oprávněného vyplývajících ze ZNV poskytuje žadatel úřadu své osobní údaje. Osobním údajem je jakýkoliv údaj o fyzické osobě, kterým ji lze identifikovat,³⁷² tj. zejména jméno, příjmení, rodné číslo, adresa bydliště, e-mailová adresa, ale i telefonní

³⁷⁰ K promlčení splátek výživného § 613 OZ ve spojení s § 629 a § 640 OZ.

³⁷¹ Důvodová zpráva k ZNV. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 23.

³⁷² V dané souvislosti autorka poukazuje na nedostatečné vymezení rozsahu uvažovaných zpracovávaných osobních údajů obsažené v důvodové zprávě k ZNV: „Mezi osobní údaje, které budou v rámci zpracování dávky náhradní výživné použity, bylo identifikováno jméno a datum narození, a to jak oprávněné osoby, tak příjemce a osoby povinné.“ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

číslo a číslo bankovního účtu.³⁷³ Žadatel, příjemce i osoba povinná jsou v pozici subjektu údajů ve smyslu GDPR. Ochrana jejich soukromí, tedy i osobních údajů, je tak zákonnou povinností správce údajů,³⁷⁴ kterému jsou osobní údaje poskytovány ke zpracování.³⁷⁵ Osobní údaje jsou úřadem zpracovávány ze zákona, a nakládání s nimi tak nevyžaduje souhlas subjektu údajů. V tiskopise žádosti o náhradní výživné pod bodem F) je vyžadováno udělení souhlasu oprávněné osoby k tomu, aby si úřad mohl od třetích osob opatřit informace nezbytné k účelu vyjádřenému v ZNV. Autorka se domnívá, že udělení tohoto souhlasu je nadbytečné. Součinnost subjektů s úřadem je dána zákonnou povinností, mnohdy i účelem zpracování osobních údajů povinných subjektů.³⁷⁶

Jakákoliv data v souvislosti s náhradním výživným, tj. i poskytnuté či jinak získané osobní údaje dotčených subjektů v souvislosti s náhradním výživným, jsou vedena v informačním systému o náhradním výživném, jehož zřízení, kompetence s jeho správou a oprávnění s nakládáním s osobními údaji v něm obsaženými jsou upraveny v § 16 ZNV. Informační systém je součástí Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, který byl zřízen na základě zákona o Úřadu práce (§ 4a) a jehož správcem je Ministerstvo práce a sociálních věcí.³⁷⁷ Dle § 16 odst. 2 ministerstvo sděluje úřadu údaje potřebné k jeho činnosti v souvislosti s náhradním výživným. Tuto úpravu považuje autorka za mírně matoucí, když je nutno vzít v úvahu, že osobní údaje jsou poskytovány sice na tiskopisech zveřejněných ministerstvem, ale žadatelem předávaných Úřadu práce, který s nimi dále nakládá a zpracovává je, včetně zpracovávání osobních údajů dotčených subjektů v rámci informačního systému (minimálně zadávání údajů do

³⁷³ Článek 4 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679, ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), přímo použitelný předpis Evropské unie (dále jen „GDPR“).

³⁷⁴ Tato práce nemá za cíl zabývat se ochranou osobních údajů. Autorka tedy nebude činit jakékoliv závěry ohledně označení Úřadu práce a Ministerstva práce a sociálních věcí pojmy *správce*, *zpracovatel* apod. v souvislostech s jejich působností a participací na nakládání s osobními údaji dotčených subjektů. Pro účely této práce se úřad a ministerstvo označují za správce osobních údajů, a to i s přihlédnutím k definici osoby správce osobních údajů ve smyslu čl. 4 bod 7 GDPR. Nebere se ohled na to, že účel a prostředky zpracování jsou určeny státem ve formě zákona. V souvislostech s § 16 odst. 1 ZNV lze totiž dojít k tomu, že správcem jsou, v souladu s čl. 4 bod 7 poslední věta GDPR, právě tyto dva subjekty v pozici společných správců osobních údajů.

³⁷⁵ K pojmům v oblasti GDPR jako jsou např. *správce*, *zpracovatel*, *zpracování osobních údajů*, *subjekt údajů* apod. srov. čl. 4 GDPR.

³⁷⁶ Autorka tak vyjádřila svůj názor, ale nečiní detailnější rozbor a úvahy v oblasti titulu zpracování osobních údajů vymezeného v čl. 6 GDPR.

³⁷⁷ K tomu § 4a zák. č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

systemu) a jejich vedení ve spisu, který musí úřad ke každé věci založit a vést.³⁷⁸ Zákodárce tak zjevně obsahově navázal na § 4a odst. 2 zákona o Úřadu práce a vyjadřuje tak princip správy registru. V souladu se shora uvedenými úvahami došla autorka k otázce spisu ve věcech náhradního výživného, který je Úřad práce povinen ke každé věci zřídit a vést v souladu s § 17 odst. 1 správního řádu. Z § 16 odst. 1 nelze jednoznačně dospět k závěru, že spis zavedený k žádosti o náhradní výživné lze vést elektronicky v rámci informačního systému o náhradním výživném. To by navíc, dle mínění autorky, odporovalo účelu spisu, který je povinen vést právě orgán, který ve věci vede řízení a rozhoduje. Vedení odděleného spisu ve věci pak předpokládá i § 16 odst. 4 ZNV. Zároveň nelze z daného ustanovení dovodit, že lze spis vést úřadem v elektronické podobě,³⁷⁹ byť i tento výklad si lze představit. Autorka však došla k závěru, že osobní údaje dotčených subjektů ve věcech náhradního výživného jsou zpracovávány jak v rámci elektronického informačního systému o náhradním výživném, tak v listinném spisu vedeném k věci úřadem. Oba způsoby zpracovávání osobních údajů tak musí dotčenému subjektu zaručovat zákonnou ochranu jeho soukromí, a to po celou dobu deseti kalendářních let následujících po kalendářním roce, v němž došlo k ukončení řízení o věci, v rámci níž byly osobní údaje zpracovávány (§ 16 odst. 4 ZNV).

³⁷⁸ K tomu § 17 správního řádu.

³⁷⁹ Dle komentářové literatury je možnost vedení spisu v elektronické podobě nutno upravit zákonem, který bude v postavení *lex specialis* k § 17 správního řádu. POTĚŠIL, Lukáš. Komentář k § 17 (Spis). In: POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip a MAREK, David. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s. ISBN 978-80-7400-804-7. S. 111–116.

3. Náhradní výživné v právní úpravě Slovenska

V rámci EU přistupují státy k problematice poskytování náhrady za neplněné výživné různě, tj. neexistuje jednotný model.³⁸⁰ Lze však vyjít ze shodného účelu právních úprav. Tím je poskytnutí prostředků pro péči o dítě nezbytných k zajištění jeho potřeb v případě, že tyto nejsou plně saturovány povinným subjektem, nejčastěji rodičem. Státem zajišťovaná náhradní platba výživného za povinného v jakékoliv její podobě je jedním z nástrojů, jak dostat mj. i mezinárodním závazkům a doporučením vyplývajícím např. z Úmluvy o právech dítěte v části, která dětem zaručuje právo na výživu a přístup k sociálnímu zabezpečení;³⁸¹ Evropské sociální charty, přijetím které se signatářské státy zavazují k účinnému uplatnění matek a dětí přijmout vhodná a potřebná opatření;³⁸² a Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, kde se smluvní státy zavazují poskytnout nejširší možnou pomoc rodině a zvláště dětem a mládeži,³⁸³ z Doporučení Rady Evropy č. R (82)2 o zálohových platbách výživného na dítě státem.³⁸⁴ Cílem více či méně podobných institutů vnitrostátních úprav v dané oblasti je tedy vždy přímá finanční náhrada za neplněné dávky výživného povinným subjektem. Právní úpravy se liší³⁸⁵ např. v době, po kterou povinná osoba neplní výživné (např. v Maďarsku to je šest měsíců, na Slovensku tři měsíce, v Polsku a ve Francii jsou to dva měsíce a v Dánsku jeden měsíc, zatímco v Německu, Rakousku a Švýcarsku se doba neposkytování výživného nesleduje), v podkladech prokazujících neplnění vyživovací povinnosti či výši nároku na výživné vůči povinnému (většinou je nutným podkladem rozhodnutí soudu o výživném nebo soudem schválená dohoda; ale např. v Německu a v Polsku se exekuční titul nevyžaduje), v posuzování sociální potřebnosti rodiny, ve které

³⁸⁰ Neexistuje jednotnost ve smyslu určení toho, z jakých zdrojů má náhrada být vyplácena, dále ve způsobu procesování nároku, stanovení kompetentního orgánu, zařazení do systému pomoci oprávněným v rámci daného státu, v následném regresu vůči povinnému, ve struktuře a výši vymáhané konečné pohledávky po povinném, ve způsobu vymáhání nároku státu apod.

³⁸¹ Články 3, 26 a 27 Úmluvy o právech dítěte. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸² Článek 17 Evropské sociální charty. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸³ Článek 10 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

³⁸⁴ Doporučení Rady Evropy č. R (82) 2, ze dne 4. února 1982, o zálohových platbách výživného na dítě státem.

³⁸⁵ Portál evropské e-justice. *Vyživovací povinnost* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/47/CS/family_maintenance.

dítě žije,³⁸⁶ ve výši poskytované náhrady a způsobu jejího stanovení, ve způsobu začlenění státní pomoci do vnitrostátního právního pořádku,³⁸⁷ v rozsahu dalších podmínek nutných ke vzniku nároku na náhradní výživné³⁸⁸ a konečně zejména i v tom, zda stát vyplacenou dávku na výživné po povinném zpětně vymáhá, případně v jaké výši a s jakými dalšími nároky, či nikoliv (např. Slovensko od zpětného vymáhání pro neefektivitu a procesní souvislosti s plněním ze strany povinného upustilo,³⁸⁹ většina států však uplatňuje vůči povinnému následný regres).³⁹⁰

3.1. Vývoj právní úpravy

Se Slovenskem jsme v oblasti (nejen) rodinného práva a systému sociální podpory a pomoci stáli počínaje dnem 1. 1. 1993³⁹¹ takříkajíc na stejné startovní čáře.³⁹² I proto je zajímavé sledovat, jakým ambiciózním vývojem prošla právní úprava náhradního výživného na Slovensku. Zásadním způsobem ve formě samostatných zákonů byla upravena k roku 2022 celkem třikrát.³⁹³ Jednotlivé postupné právní úpravy náhradního výživného v čase reagují zejména na aplikační praxi a osvědčení nebo neosvědčení se jednotlivých instrumentů v rámci dané úpravy.³⁹⁴ Slovensko bylo vůbec v rodinné legislativě sebevědomější a aktivnější než ČR,³⁹⁵ což dokládá např. i zavedení úroků

³⁸⁶ Sociální potřebností se zde rozumí zkoumání výše příjmu společně posuzovaných osob, případně skutečnost toho, že se výše příjmu rodiny nezkoumá.

³⁸⁷ V tomto směru může být náhradní výživné buď upraveno speciálním zákonem (např. Slovensko, ČR), nebo začleněno do právní úpravy systému státní sociální ochrany (např. Belgie, Francie).

³⁸⁸ Další podmínky mohou zahrnovat např. povinnost plnit povinnou školní docházku, maximální věk dítěte apod.

³⁸⁹ K tomu dále v kapitole 3.2. této práce.

³⁹⁰ ZÁHOŘÁKOVÁ, POHL a OBRAČAJOVÁ. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech.

³⁹¹ Rozumí se zánik Československa k 31. 12. 1992 a vznik samostatných států Česká republika a Slovenská republika k 1. 1. 1993.

³⁹² Základní právní úpravou rodinného práva pro oba nově vzniklé státy byl k 1. 1. 1993 zák. č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.

³⁹³ Zákon č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov (dále jen „ZNVSkI“); následuje zák. č. 452/2004 Z. z., o náhradnom výživnom, v znení neskorších predpisov (dále jen „ZNVSkII“); a posledním zákonem je pak zák. č. 201/2008 Z. z., o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z., v znení neskorších predpisov (dále jen „ZNVSkIII“).

³⁹⁴ Například byl zřízen následně zrušený Fond náhradního výživného, měnily se kompetence úřadů, postupně se upustilo od vymáhání pohledávky ve výši vyplaceného náhradního výživného a od sankčních poplatků po povinném, více se zohledňovaly evropské principy volného pohybu, práce a rovného zacházení, upřesňoval se okruh oprávněných, společně posuzovaných osob apod.

³⁹⁵ Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, byl pro Slovensko zrušen přijetím zcela nového zákona o rodině, a to zák. č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s účinky již k 11. 2. 2005, v některých ustanoveních pak nejpozději k 1. 4. 2005, zatímco v ČR platil až do 31. 12. 2013, kdy byl zrušen zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

z prodlení s úhradou výživného³⁹⁶ konkrétně jako rodinněprávního nároku již s účinky k 15. 6. 2013,³⁹⁷ zatímco u nás se i nadále vedla odborná diskuse o titulu případného nároku na úrok z prodlení s úhradou výživného dle norem OZ.³⁹⁸

V roce 2002 se Slovensko, na prahu vstupu do EU, potýkalo s vysokou nezaměstnaností zejména u mladých lidí, s chudobou,³⁹⁹ zneužíváním systému sociální podpory a pomoci a dále komplikovanou a v mnoha ohledech neefektivní právní úpravou v oblasti sociální ochrany.⁴⁰⁰ Při snaze přiblížit se sociálním principům EU byl patrný zjevný tlak na přijetí opatření řešících výše uvedené nežádoucí společenské jevy. V této atmosféře byl přijat zák. č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného a ktorým sa mení a doplňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov⁴⁰¹ s účinky od 1. 11. 2002. Náhradní výživné bylo vypláceno v případě, že povinný nehradil soudem přiznané výživné déle než tři měsíce po sobě jdoucí, povinnost hradit výživné byla vymáhána soudní cestou, nezaopatřené dítě plnilo řádně školní docházku a bylo o něj žadatelem řádně postaráno.⁴⁰² Byl zřízen Fond náhradního výživného, který přijímal žádosti o náhradním výživném, o nichž však rozhodovalo Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky. Prostřednictvím fondu bylo výživné vypláceno, na fond přešla pohledávka na výživné nahrazené státem a fond také pohledávku vymáhal. Fond rovněž zahajoval a vedl soudní řízení proti předkům povinného o přechodu vyživovací povinnosti z povinného na jeho předky a v případě soudního rozhodnutí o přechodu povinnosti proti předkům povinného pohledávku vymáhal.⁴⁰³ O tomto oprávnění fondu se autorka zmiňuje zcela záměrně jako o zajímavém aspektu, protože se autorka domnívá, že v české právní úpravě náhradního výživného není vyřešena otázka souběhu vyživovací povinnosti ostatních příbuzných (nejčastěji tedy prarodičů) a náhradního výživného. Vyplácení náhradního výživného nebylo podmíněno zkoumáním příjmů rodiny oprávněného a při splnění podmínek mohlo být vypláceno po celou dobu trvání podmínek rozhodných pro vznik nároku na náhradní

³⁹⁶ K tomu § 76 zák. č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v platnom znení.

³⁹⁷ Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, provedeno zák. č. 125/2013 Z. z., ktorým sa mení a doplňa zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, s účinností k 15. 6. 2013.

³⁹⁸ K úrokům z prodlení s plněním výživného blíže kapitola 1.2.3. této práce.

³⁹⁹ To se týkalo zejména vyloučených romských lokalit.

⁴⁰⁰ Inštitút pre verejne otázky. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2002, 744 s. ISBN 80-89345-01-4.

⁴⁰¹ ZNVSkI.

⁴⁰² K tomu § 3 odst. 3 ZNVSkI.

⁴⁰³ K tomu § 11 ZNVSkI.

výživné, pričomž podstatné okolnosti se dokládaly jednou za dvanásť mesiaců. Zákon v praxi měl jepičí život, když byl k 30. 11. 2002 novelizován zák. č. 638/2002 Z. z., a to de facto se shodnými účinky, jako by byl zrušen.⁴⁰⁴ Jako důvod je uváděn⁴⁰⁵ nesoulad s tehdy platnou koncepcí systému sociálního zabezpečení, neoprávněný zásah do kompetencí orgánů státní správy, nákladnost v souvislosti se zřízením Fondu náhradního výživného, neefektivita fungování systému v praxi⁴⁰⁶ a zejména duplicita se sociální dávkou vypláčenou nezaopatřenému dítěti v hmotné nouzi dle § 48 odst. 7 zák. č. 195/1998 Z. z., o sociální pomoci,⁴⁰⁷ kterou stát vyplácel oprávněné osobě neuhrazené výživné nebo jeho část přiznané soudním rozhodnutím za osobu povinnou, pričemž nárok na její výplatu následně přecházel na stát. Po zrušení ZNVSkI byla zachována sociální dávka náhrady neuhrazeného výživného dle zákona o sociální pomoci, která byla zavedena již od účinnosti tohoto zákona k 1. 7. 1998.⁴⁰⁸

Podruhé bylo náhradní výživné upraveno úplně nově jako komplexní institut v zák. č. 452/2004 Z. z., o náhradnom výživnom, účinném od 1. 1. 2005 do 30. 6. 2008. Návrh byl propracovanější⁴⁰⁹ v kontextu platné právní úpravy, zejména v reakci na nově přijatý zákon o pomoci v hmotné nouzi.⁴¹⁰ Odpovědným úřadem se stalo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, byly zavedeny limity pro výši nároku (1,2násobku sumy

⁴⁰⁴ Zákon jako takový zrušen není, co do obsahu je však novelizován do takové míry, která v praxi znemožnila přijímání žádostí o náhradní výživné a jejich vypláčení, jakož i vymáhání výživného, neboť byl zrušen Fond náhradního výživného.

⁴⁰⁵ Důvodová správa. In: Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného, a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov* [online]. Parlamentná tlač č. 54. Dátum doručenia 31. 10. 2002 [cit. 4. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=916>.

⁴⁰⁶ Za necelý mesiac účinnosti ZNVSkI v praxi bylo podáno toliko cca 500 žádostí o náhradní výživné, pričemž pouze asi stovce z nich bylo vyhověno. MADEJ, Róbert. Náhradné výživné v Slovenskej republike. *Justičná revue*. 2004, roč. 56, č. 10, s. 1016–1031. ISSN 1335-6461.

⁴⁰⁷ Ten byl zrušen zák. č. 448/2008 Z. z., o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

⁴⁰⁸ K tomu § 48 odst. 8 a 9 zák. č. 195/1998 Z. z., ve znění k 1. 7. 1998.

⁴⁰⁹ Bylo předkládáno více verzí návrhu. Poprvé byl předložen nový návrh zákona o náhradním výživném (po zrušení náhradního výživného k 30. 11. 2002) poslancům dne 30. 7. 2003, ale jeho projednávání bylo po prvním čtení ukončeno. Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja na vydanie zákona o náhradnom výživnom* [online]. Parlamentná tlač č. 332. Dátum doručenia 30. 7. 2003 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=186802>. Účinnost byla navrhována od 1. 1. 2004, tj. tak, aby byla vyplněna „legislativní mezerá“ po ukončení poskytování dávky dle ZNVSkI. Ta však byla částečně pokryta zák. č. 599/2003 Z. z., o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinným od 1. 1. 2004, v rámci kterého byla v § 18 upravena dávka hmotné nouze pro oprávněné v případě, že povinný nehradil výživné.

⁴¹⁰ Zákon č. 599/2003 Z. z., o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinný od 1. 1. 2004. Tak se ZNVSkII stal speciálním právním předpisem ve vztahu k zákonu o pomoci v hmotné nouzi.

životního minima dítěte), ustanovena podmíněnost nároku výši příjmů společně posuzovaných osob (do 2,2násobku životního minima společně posuzovaných osob) a specifikováno penále ve výši 25 % z vyplaceného výživného vymáhané po povinném společně s vyplacenou dávkou.⁴¹¹ Návrh více zohledňoval principy evropské sociální politiky,⁴¹² dále byla odstraněna duplicita v rámci systému sociálních dávek, přičemž bylo rovněž (jako v rámci přípravy české právní úpravy) poukazováno na snahu o řešení situace matek samoživitelek, kterým nevznikl nárok na dávku hmotné nouze,⁴¹³ a také bylo ustoupeno od podmínky prokazování řádné péče o nezaopatřené dítě. Nově byla upravena povinnost rozhodujícího orgánu o přiznání dávky podat podnět orgánům činným v trestním řízení k zahájení řízení o trestném činu zanedbání povinné výživy, pakliže tak již neučinil oprávněný nebo žadatel.⁴¹⁴ V návaznosti na předchozí právní úpravu byl zachován přechod pohledávky na výživné na stát a následný regres vůči povinnému v rozsahu vyplacené dávky společně s penálem, podmínka řádného plnění školní docházky nezaopatřeného dítěte, tři měsíce nehrzení výživného jako posuzovaná lhůta pro nárok, de facto neomezené časové plnění ze strany státu po dobu trvání podmínek rozhodných pro vznik nároku na dávku a povinnost prokázat nevymahatelnost nároku v rámci soudního výkonu rozhodnutí.

3.2. Aktuální právní úprava

Právě požadavek poslední zmíněné podmínky, soudního výkonu rozhodnutí, pro vznik nároku na náhradní výživné byl zmiňován jako jeden z hlavních důvodů k tomu, aby se přijala v pořadí již třetí komplexní právní úprava náhradního výživného, a to novým zákonem. S ohledem na rozsáhlou novelu zákona o soudních exekutorech⁴¹⁵ a

⁴¹¹ Dle důvodové zprávy k ZNVSkII má penále alespoň zčásti pokrýt náklady státu v souvislosti s poskytováním a vymáháním výživného.

⁴¹² Mezi tyto principy patří např. zohlednění práva občanů EU na pobyt a pracovní uplatnění v kterémkoliv státě EU při zachování práv a oblasti sociálního zabezpečení minimálně v rozsahu zajišťovaných státem vlastním občanům.

⁴¹³ Důvodová správa. In: Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja na vydanie zákona o náhradnom výživnom* [online]. Parlamentná tlač č. 674. Dátum doručenia 23. 4. 2004 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=1339>.

⁴¹⁴ K tomu § 8 odst. 4 ZNVSkII. Dle důvodové zprávy k ZNVSkII má být tato povinnost motivem pro povinného ke splacení závazků na výživném a má působit preventivně. Důvodová správa. In: Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja na vydanie zákona o náhradnom výživnom* [online]. Parlamentná tlač č. 674.

⁴¹⁵ Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z., o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov, v znení neskorších predpisov.

občanského soudního řádu⁴¹⁶ učiněnou zák. č. 341/2005 Z. z.⁴¹⁷ a při zohlednění praktických postřehů z dvouletého fungování ZNVSkII by případná novela stávající právní úpravy byla příliš rozsáhlá. Návrh Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny Slovenskej republiky⁴¹⁸ reaguje na odstranění dualismu při vymáhání pohledávek prostřednictvím soudního výkonu rozhodnutí a exekucí prováděných soudními exekutory,⁴¹⁹ více zohledňuje principy evropské sociální politiky,⁴²⁰ rozšiřuje okruh oprávněných osob o sirotky, upřesňuje okruh společně posuzovaných osob pro výši příjmů v souvislosti se vznikem nároku a také zpřesňuje podmínky pro zastavení vyplácení dávky v závislosti na plnění povinného.⁴²¹ Co je však patrně nejpodstatnější změna, a to i ve srovnání s jinými zahraničními právními úpravami, je ustoupení od regresu vůči povinnému. Tuto změnu označují navrhovatelé jako přechod na „*preddavkovú*“ formu poskytování dávky, tj. česky vyjádřeno „*zálohové*“ vyplácení náhradního výživného.⁴²² Uváděným důvodem vedle nízké vymahatelnosti byla de facto znásobená povinnost k úhradě té samé vyživovací povinnosti, tj. jak ve vztahu k úřadu, na nějž pohledávka poskytnutím náhradního výživného přešla,⁴²³ tak k rukám

⁴¹⁶ Zákon č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, ve znění k datu projednávání ZNVSkIII. Aktuálně je zák. č. 99/1963 Zb. zrušen a nahrazen s účinností od 1. 7. 2016 zák. č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, v znení neskorších predpisov.

⁴¹⁷ Zákon 341/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov.

⁴¹⁸ Národná rada Slovenskej republiky, IV. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z.* [online]. Parlamentná tlač č. 558. Dátum doručenia 29. 2. 2008 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=2403>.

⁴¹⁹ Pohledávky na výživném po přijetí zák. č. 341/2005 Z. z. vymáhají soudní exekutoři, nikoliv soudy prostřednictvím soudního výkonu rozhodnutí. K tomu § 251 odst. 1 zák. č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, ve znění k 1. 1. 2006 (časové znění je uvedeno v daných souvislostech v textu). Nutno dodat, že uvedený režim byl zachován i pro stávající platnou právní úpravu vymáhání pohledávek. K tomu zák. č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, v platnom znení a zák. č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok, v platnom znení, z jejichž znění lze dovodit, jaké nároky se vymáhají prostřednictvím soudního výkonu rozhodnutí, přičemž ostatní pak prostřednictvím exekucí.

⁴²⁰ Zohledňuje se oprávnění pobytu a výkonu práce v jakémkoliv státu EU za současného zajištění výhod sociálního zabezpečení, přičemž vedle trvalého pobytu se doplňuje možnost „pouhého“ pobytu na území Slovenska.

⁴²¹ Dle dosavadní právní úpravy ztratil oprávněný nárok na dávku v případě, že povinný uhradil jakoukoliv částku na výživném, neboť již nemusela být splňována podmínka dlužného výživného nejméně tři měsíce po sobě jdoucí jako rozhodná podmínka pro vznik a trvání nároku. Nově bylo navrhováno, že nárok na náhradní výživné zanikne v důsledku plnění povinným na výživné minimálně po dobu třech měsíců.

⁴²² V podstatě je oním principem „*preddavkové*“ formy myšleno poskytování dávky na základě splnění podmínek pro nárok na ni s následným přezkumem trvání nároku po šesti měsících, povinnost vrácení přeplatku v případě, že bylo výživné vymoženo exekutorem nebo uhrazeno povinným, a upuštění od regresu. Nelze tedy vycházet z jazykového překladu slova *preddavok* do češtiny jako *zálohová platba* či *záloha* (k významu slova *záloha* kapitola 2.1. této práce), ale je nutné pro rozdíly mezi poskytováním náhradního výživného dle předchozí právní úpravy a navrhované právní úpravy vyjít ze smyslu změn.

⁴²³ K tomu § 9 odst. 4 ZNVSkII ve znění od 1. 1. 2005 do 30. 6. 2008.

vymáhajícího exekutora. To znamenalo následné domáhání se exekutorem vymoženého plnění povinným po oprávněném v samostatném soudním řízení, neboť ten obdržel plnění téhož dvakrát. Taková situace byla samozřejmě opět k tíži oprávněného. Zůstala tak povinnost oprávněného vrátit přeplatek v případě, že bylo státem nahrazené dlužné výživné exekutorem vymoženo nebo povinným dobrovolně uhrazeno, a současně bylo zavedeno vyhodnocování oprávněnosti nároku každých šest měsíců. Současně se upustilo i od 25% penále vymáhaného po povinné osobě společně s náhradou za vyplacenou dávku, když za období od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2007 bylo vymoženo pouze 6 % z celkové částky vymáhaného penále (cca 37,5 mil. Sk).⁴²⁴ Společným důvodem pro tyto zásadní změny v dosavadním pojetí dávky tak byla i nízká úspěšnost vymáhání nároků státu souvisejících s vyplacenou dávkou po povinném. V důvodové zprávě k návrhu zákona se doslova uvádí, že „*vymožiteľnosť pohľadávky zo samotného poskytnutého náhradného výživného ako istiny je takmer nulová... Keďže vo väčšine prípadov ide o občanov, ktorí sa nachádzajú na neznámom mieste, ktorí sú poberateľmi dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke v hmotnej núdzi, občanov vo výkone trestu, resp. vo výkone väzby, alebo občanov, ktorí sú cudzími štátnymi príslušníkmi žijúcimi mimo územia Slovenskej republiky, vymáhanie výživného je veľmi obtiažne, zdĺhavé, alebo prakticky nemožné a najmä nákladné.*“⁴²⁵ Autorka cituje důvody účelově, neboť se domnívá, že k těmto téměř osmiletým zkušenostem⁴²⁶ s praktickým uplatněním regresu vůči povinnému, byť na Slovensku, nebylo v souvislosti s přípravou české právní úpravy přihlédnuto. Nutno dodat, že v tomto směru se právní úprava náhradního výživného na Slovensku do dneška nezměnila. Lze tedy usuzovat na to, že přístup se osvědčil, a nevyžádal si tak návrat ke zpětnému zavedení vymáhání vyplacené dávky po povinném. V tomto ohledu je vhodné ohlédnout se i k našim sousedům na západě – k Německu, kde se náhradní výživné poskytuje již od roku 1980. I zde se následné vymáhání pohledávky na výživné po povinném ukázalo jako zcela neefektivní, přičemž úspěšnost regresu rok od roku klesá.⁴²⁷

⁴²⁴ Doložka k důvodové zprávě. In: Národní rada Slovenskej republiky, IV. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z.* [online].

⁴²⁵ Důvodová zpráva. In: Národní rada Slovenskej republiky, IV. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z.* [online].

⁴²⁶ Počítáno od účinnosti ZNVSkI k okamžiku posuzovanému v souvislosti s návrhem na přijetí ZNVSkIII.

⁴²⁷ iDnes. Zálohované výživné pouští státu žilou. Z neplatičů v Německu ho nedostanou. In: *iDNES.cz* [online]. 25. 2. 2019 [cit. 25. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/zalohovane-vyzivne-stat-zakon-pravidla-nemecko.A190221_093430_zahranicni_remy.

Aktuálně platná právní úprava s účinky od 1. 1. 2022 je již výsledkem pouze upřesňujících novelizací zák. č. 201/2008 Z. z., o náhradnom výživnom, v platnom znení. Významnější změny nabyly účinnosti k 1. 7. 2018⁴²⁸ a spočívají zejména v rozšíření okruhu oprávněných na osoby, kterým byla poskytnuta tzv. doplňková ochrana a zdržují se na území Slovenska,⁴²⁹ a dále se upřesňují podmínky výplaty, zastavení a vrácení dávky. S účinky od 1. 1. 2020⁴³⁰ významnější změny spočívají v navýšení limitu pro příjem společně posuzovaných osob z 2,2násobku životního minima na 3,3násobku, shodně se zvyšuje i limit pro výši maxima dávky na 3,7násobku životního minima oprávněné osoby. Naopak se snižuje doba neplnění výživného povinným posuzovaná v souvislosti pro zánik nároku ze tří na dva měsíce, shodně jako doba pro zpětné vyplácení výživného. Poslední významná novela nabyla účinnosti 1. 1. 2022.⁴³¹ Zohledňuje a odvolává se na princip nejvyššího zájmu dítěte, který se považuje za vůdčí princip všech úprav týkajících se dětí. Hlavní změnou je zrušení maximální výše poskytované dávky v dosavadním limitu 3,7násobku životního minima, z důvodu neústavního omezení zájmů dítěte a jeho potřeb zjištěných při soudním řízení, ve kterém bylo o výši výživného rozhodováno. Ustoupilo se od sledování příjmů společně posuzovaných osob, aby byla dávka zpřístupněna co nejširšímu okruhu nezaopatřených

⁴²⁸ V důsledku přijetí zák. č. 66/2018 Z. z., kterým sa mení a doplňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov.

⁴²⁹ Doplňková ochrana, vedle např. azylu, je výrazem mezinárodního přístupu k ochraně cizinců, kteří jsou ve své zemi zásadním způsobem ohroženi a nemohou se v ní zdržovat, ale nevznikl jim nárok na azyl v zemi, kde se zdržují. Na Slovensku byla doplňková ochrana začleněna do zákona o azylu jeho novelou přijetím zák. č. 692/2006 Z. z., kterým sa mení a doplňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V ČR mají cizinci možnost získat doplňkovou ochranu od roku 2006 přijetím novely zákona o azylu. Zákon č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tato novela do českého právního řádu tzv. převedla (transpozice) směrnici Rady 2004/83/ES, ze dne 29. dubna 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany. K tomu § 14a zák. č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění s účinky od 1. 9. 2006.

⁴³⁰ Zákon č. 420/2019 Z. z., kterým sa mení a doplňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a doplňajú niektoré zákony.

⁴³¹ V části pak nabude účinnost k 1. 12. 2022. K tomu zák. č. 489/2021 Z. z., kterým sa mení a doplňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 310/2021 Z. z., kterým sa mení a doplňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z. z. a ktorým sa menia a doplňajú niektoré zákony.

děti bez ohledu na příjmy rodiny, ve které vyrůstají. Byla zrušena povinná doba (doposavad dva měsíce) trvání exekučního řízení a lhůta šesti měsíců pro přehodnocení podmínek pro trvání nároku; dále rozhodnutí soudu o přiznání výživného musí být vykonatelné, avšak nemusí být v právní moci; oznámení o podezření o spáchání trestného činu zanedbání povinné výživy úřad podá až po dvou měsících od přiznání dávky; a nakonec se upravuje informační povinnost úřadu o dávce směrem k exekutorovi. Až na významnou skutečnost toho, že se neuplatňuje regres vůči povinnému, je v mnohém aktuální právní úprava náhradního výživného na Slovensku české právní úpravě velmi podobná.⁴³²

Lze tedy shrnout, že institut náhradního výživného byl do veřejnoprávní úpravy Slovenska začleněn již v roce 2002, přičemž související ustanovení pak bylo upraveno v rámci soukromoprávní normy, a to nového zákona o rodině č. 36/2005 Z. z., o rodině a o změně a doplnění některých zákonů, s účinky od 11. 2. 2005.⁴³³ Ve znění změn reagujících na uplatnění náhradního výživného v praxi a společenský vývoj je náhradní výživné již zavedenou dávkou v systému sociálního zabezpečení i z pohledu evropského měřítko. Oproti tomu česká právní úprava náhradního výživného se teprve bude muset v rámci společenských potřeb vyprofilovat, osvědčit a ustálit.

⁴³² Dôvodová správa. In: Národná rada Slovenskej republiky, VIII. volebné obdobie. *Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 310/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony* [online]. Parlamentná tlač č. 724. Dátum doručenia 1. 10. 2021 [cit. 21. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8420>.

⁴³³ K tomu § 80 zák. č. 36/2005 Z. z., ve znění od 11. 2. 2005 a rovněž v platném znění. Zákon o rodině již však v předchozí právní úpravě počítal s tím, že stát za určitých okolností nahrazuje výživné. Legální cese vyplaceného příspěvku na výživu (tedy ne přímo dávky náhradního výživného) za podmínky předchozího přiznání výživného soudem byla upravena již v § 102 zák. č. 94/1963 Zb., o rodině, ve znění s účinky do 31. 3. 2005, kdy zanikl v důsledku plné účinnosti nového zákona o rodině č. 36/2005 Z. z. Nejednalo se však o dávku náhradního výživného dle zákona o náhradním výživném ZNVSkI ani ZNVSkII, jejich účinnost zasahovala ještě i do účinnosti zák. č. 94/1963 Zb. Ta se promítla do právní úpravy zákona o rodině až v souvislosti s přijetím zák. č. 36/2005 Z. z. za současné účinnosti ZNVSkII.

4. Vliv a důsledky náhradního výživného na vybrané oblasti ve společnosti

Zavedením institutu náhradního výživného stát sledoval účinnou finanční pomoc těm rodičům pečujícím o nezaopatřené děti, kteří se mohou potýkat s nepříznivou finanční situací v důsledku neplnění řádného výživného povinným rodičem. Jak konstatuje důvodová zpráva: „*Návrh je tedy cílen na skupinu rodin s nezaopatřenými dětmi, vůči kterým nebude povinným plněna vyživovací povinnost, přitom často jde o rodiny tzv. sólo rodičů, které jsou chudobou významně ohroženy.*“⁴³⁴ Stát tak plní svou veřejnoprávní úlohu v oblasti ochrany slabšího subjektu v rodinněprávním vztahu v rámci péče o rodiny jakožto základního prvku společnosti. Pohnutky státu vedoucí k zásahům do soukromoprávních vztahů tak lze pochopit. Nelze však odhlédnout od faktu, že pomoc státu má být přiměřená, proporcionální a účinná ve všech možných souvislostech s důsledky do veřejného nebo soukromého sektoru. Jeden zavedený institut sledující účinnou pomoc a ochranu by tedy neměl být v kolizi s jinými prostředky pomoci cílené skupině, neměl by být k tíži dotčených subjektů, finančně neefektivní, a ve finále tedy jako veřejnoprávní institut kontraproduktivní. Zároveň by měl být respektován soukromý prostor jednotlivce, jeho přirozená práva a jim odpovídající povinnosti, a zvažována tak potřeba mocenského zásahu do soukromí jeho a jeho rodiny.

4.1. Náhradní výživné c. ostatní sociální dávky na podporu rodin s dětmi

Náhradní výživné cílí na chudé rodiny, které jsou mnohdy příjemci dávek státní sociální podpory přiznávaných v závislosti na příjmu rodiny,⁴³⁵ jako je příspěvek na bydlení, přídavek na dítě a porodné, případně i dávek pomoci v hmotné nouzi, jako jsou příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení.⁴³⁶ Pro vyhodnocení podmínek pro přiznání těchto dávek se do posuzovaných příjmů zahrnuje skutečně uhrazené výživné, tj. i výše vyplacené dávky náhradního výživného.⁴³⁷ Navýší se tak posuzované příjmy a rodiny, na

⁴³⁴ Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 20.

⁴³⁵ K tomu § 2 bod a) ZSSP.

⁴³⁶ Zákon o pomoci v hmotné nouzi.

⁴³⁷ K tomu § 5 odst. 1 písm. b) bod 1 a písm. f) ZSSP, pro dávky v hmotné nouzi § 9 zákona o pomoci v hmotné nouzi, ve spojení s § 7 odst. 2 písm. e) zák. č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů.

něž pomoc cílila nejvíce, tak mohou ve finále přijít o jiné, již pobírané dávky státní pomoci⁴³⁸ nebo se jim dávky zkrátí.⁴³⁹ Subjektivní efektivita⁴⁴⁰ dávky náhradního výživného pak přijde vniveč. Projeví se zejména v administrativních a časových nákladech, a to jak na straně oprávněné (žadatele),⁴⁴¹ tak na straně odpovědných státních úřadů. To je hledisko de facto užší, jehož dopady pocítí zejména oprávněný subjekt. Širším hlediskem je pak začlenění celého institutu do oblasti veřejného práva tak, aby ve finále plnil efektivně svůj účel, a to v souvislostech státních výdajů⁴⁴² a příjmů,⁴⁴³ plynulého provozu úřadů práce, a tedy dostupnosti služeb jimi poskytovaných,⁴⁴⁴ praxe exekutorských úřadů⁴⁴⁵ apod.

⁴³⁸ Tyto dávky státní pomoci jsou dle důvodové zprávy k ZNV druhým nejdůležitějším zdrojem příjmů pro rodinu. Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 20.

⁴³⁸ K tomu § 2 bod a) ZSSP.

⁴³⁹ VOKURKOVÁ, Iva. Náhradní výživné od státu samoživitelům někdy příliš nepomůže. Klesne jim nárok na ostatní příspěvky. In: *iROZHLAS* [online]. 2. 1. 2022 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/rodic-samozivitel-partner-stat-alimenty-vyzivne-podpora-prispevek_2201021852_voj?msclkid=0137a7fde55011ec89bc51b67e79d7b4.

⁴⁴⁰ Rozumí se efektivita z pohledu oprávněné osoby, případně žadatele, který oprávněnou osobu zastupuje v řízení o náhradní výživné.

⁴⁴¹ Náklady na straně oprávněné se mohou projevit např. i ve skutečnosti, že žadatel musel podat na osobu druhého rodiče (povinného příbuzného) návrh na exekuci, ke které by případně ani nepřistoupil, pakliže by znal dopady vyplacených dávek na ostatní vyplácené dávky, které rodina pobírá dle ZSSP a zákona o pomoci v hmotné nouzi.

⁴⁴² Mezi takové státní výdaje patří výdaje na vyplacení dávky, mzdy a proškolení úředníků, administrativní náklady, zřízení a provoz softwaru a další věcné a provozní náklady, případně náklady na náklady exekučního řízení apod.

⁴⁴³ Následná vymahatelnost pohledávky na výživné přešlé na stát je odhadována na 10 %, přičemž vymahatelnost nároku na výživné dle Exekutorské komory je okolo 20 %. Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 23. V této souvislosti je nutno zmínit, že Slovensko v rámci přijetí již třetí nové právní úpravy náhradního výživného od regresu pro neefektivitu již v roce 2008 ustoupilo. K tomu blíže kapitola 3.2. shora.

⁴⁴⁴ Dostupnost služeb poskytovaných úřady práce může být s ohledem na procesování nové agendy v souvislosti se zcela novou dávkou narušena.

⁴⁴⁵ Exekutorské úřady mohou čelit většímu nárůstu exekučních návrhů na výživné v souvislosti s podmínkou vedeného exekučního řízení a nárůstu související agendy, kterou budou muset nad rámec stávající vykonávat (povinná součinnost dle § 13 odst. 2 ZNV), včetně vydávání potvrzení o vedené exekuci (§ 7 ZNV). Zde je nutno dodat, že pro vymáhání výživného nelze požadovat zálohu na náklady exekuce a ve většině případů zastavení exekuce nebude exekutor moci rozhodnout o povinnosti oprávněného náklady exekuce uhradit (neshledá se zavinění za zastavení). K tomu blíže kapitola 4.3. této práce. Na jedné straně tak náhradní výživné zvýší náklady exekutorských úřadů na vedení exekuce na vymožení výživného (mnohdy bez nároku na odměnu), když na druhé straně se v důvodové zprávě k ZNV uvádí: „*Vybudování klientsky přívětivého Exekutorského úřadu je jedním z předpokladů efektivního řešení situace neplacení výživného tak, aby se oprávněný rodič necítil návštěvou exekutorského úřadu stigmatizován a nemusel se obávat zhoršení již tak složitých vztahů s druhým rodičem, který neplní stanovenou výživovací povinnost.*“ Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

4.2. Finanční aspekty náhradního výživného

V úvodu této podkapitoly autorka odkáže na souvislost s kapitolou 5. této práce, kde jsou v souvislosti s náhradním výživným v praxi ve sledovaném období jednotlivá data dále uváděná použita v souvislosti s fakty o státních finančních výdajích, které se autorce podařilo soustředit. Pro zachování systematiky této práce je nicméně vhodné i na tomto místě uvést základní údaje o nárocích náhradního výživného na státní pokladnu, a to za účelem průběžného hodnocení efektivity a přiměřenosti institutu z pohledu nákladovosti. Je přitom nutné zdůraznit, že sociální dávky jsou veřejnými výdaji ze státního rozpočtu,⁴⁴⁶ kryté zejména z příjmů do státního rozpočtu tvořeného odvodem daní, cel, poplatků, pojistného apod. Na náhradní výživné tak přispívá de facto přímo či nepřímo každý občan ČR.⁴⁴⁷ Jakékoliv případné závěry k této části práce je však vhodné činit právě v souvislosti s údaji uvedenými v části páté této práce, a to i s výhradou toho, že údaje o skutečných výdajích od účinnosti ZNV nejsou zdaleka kompletní, ani být s ohledem na časové hledisko vlastně nemohou, nicméně i tak jsou pro dané účely do jisté míry vypovídající.

V rámci legislativního procesu přijímání náhradního výživného bylo vycházeno z těchto odhadů nároků na státní rozpočet: náklady na dávku (výplatu dávky, administraci, software, nová pracovní místa, vymáhání dávky) budou ve výši 1 026 785 000 Kč na první rok po zavedení náhradního výživného (z toho 861 310 000 Kč na výplatu dávky, 115 475 000 Kč na administrativní náklady, 38 000 000 Kč na vývoj nového aplikačního systému, 12 000 000 Kč na provozní náklady s aplikačním systémem); na další roky pak 982 579 000 Kč (z toho 861 310 000 Kč na dávku, 105 400 000 Kč na náklady, 12 000 000 Kč na provoz aplikačního systému). Tyto částky je nutno zvažovat s ohledem na skutečnost, že výtěžek z vymáhání pohledávky na výživné přešlé na stát bude cca 10 % z celkové výše výdajů na dávku a administrativní náklady, tedy asi v částce 86 131 000 Kč, což odpovídá méně než 10 % z celkově kalkulovaných výdajů na náhradní výživné a neplatí pro první rok účinnosti zákona.⁴⁴⁸ Při sledování dat Státního

⁴⁴⁶ Sociální dávky patří do skupiny tzv. mandatorních výdajů státu, tj. těch, ke kterým je stát z titulu smluvního, ze zákona nebo jiných důvodů povinen.

⁴⁴⁷ Ministerstvo financí. *Státní rozpočet 2021 v kostce: kapesní příručka Ministerstva financí ČR* [online]. 2021 [cit. 22. 5. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2021_Statni-rozpocet-v-kostce_v01.pdf. V daných souvislostech zejména s odkazem na s. 18.

⁴⁴⁸ Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

závěrečného účtu ČR za rok 2020⁴⁴⁹ a za rok 2021⁴⁵⁰ jsou plánované výdaje na dávku zlomkem celkových výdajů na sociální dávky⁴⁵¹ a dávky pomoci v hmotné nouzi.⁴⁵² To svádí k závěrům o tom, že dopady na státní rozpočet jsou malé, a tedy nová sociální dávka je vzhledem ke svému účelu efektivní. To ale není názor autorky. Ta naopak zastává hledisko možnosti využití stávajícího systému sociálních dávek a případně učinění vhodných opatření a změn v rámci stávajícího systému tak, aby byl zachován sledovaný účel nově zavedené sociální dávky i bez jejího zavedení. Součástí opatření by pak byly i konkrétní kroky směřující k důslednému využívání stávajících nástrojů v souvislosti s vymahatelností práva a jejich případné úpravy v souvislosti s vymáháním výživného na děti. Právě i hledisko nízké vymahatelnosti výživného totiž zásadně snižuje výsledný státní účet za náhradní výživné.

4.3. Soudní exekutor

Při výkonu exekuční činnosti jako delegované státní moci je exekutor orgánem⁴⁵³ veřejné moci.⁴⁵⁴ Soudní exekutor exekučním soudem pověřený⁴⁵⁵ je povinen exekuci provádět. Nemůže její provádění odmítnout⁴⁵⁶ např. proto, že je mu po provedení prvotní

⁴⁴⁹ Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2020. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-zaverecny-ucet_2020_Priloha-H.pdf, S. 46.

⁴⁵⁰ Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-zaverecny-ucet_2021_Priloha-H.pdf.

⁴⁵¹ Výdaje na dávky státní sociální podpory a péčovské péče činily v roce 2020 částku 52 614 457 tis. a v roce 2021 částku 49 713 554 tis. Kč. K tomu s. 46 výše citovaného *Návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2020* a s. 46 *Návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021*. V daných souvislostech je nutno zdůraznit, že se jedná o vyčíslení dávek státní sociální podpory, které jsou pouze jednou ze složek výdajů státu vynakládaných mj. i na podporu nízkopříjmových osob (např. vedle podpory v nezaměstnanosti, příspěvku na péči apod.). Náhradní výživné je v rekapitulaci státního rozpočtu 2021 zařazeno do tzv. „ostatních sociálních dávek“, pro rok 2021 s uvedeným čerpáním ve výši 36 378 000 Kč.

⁴⁵² Skutečné čerpání dávek pomoci v hmotné nouzi v roce 2020 činilo 4 799 809 tis. Kč a v roce 2021 částku ve výši 5 332 793 tis. Kč. Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2020. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. S. 46; Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. S. 47.

⁴⁵³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 982/2012: „... Nemůže být tak pochyb o tom, že činnost exekutora při provádění exekuce, stejně jako soudu při výkonu rozhodnutí podle § 251 a násl. o. s. ř., představuje výkon státní moci.“

⁴⁵⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93: „Veřejnou mocí se rozumí taková moc, která autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, ať již přímo, nebo zprostředkovaně. Subjekt, o jehož právech nebo povinnostech rozhoduje orgán veřejné moci, není v rovnoprávném postavení s tímto orgánem a obsah rozhodnutí tohoto orgánu nezávisí od vůle subjektu.“

⁴⁵⁵ K tomu § 43a odst. 3 ZEŘ.

⁴⁵⁶ Orgán veřejné moci si nemůže vybírat, komu bude své služby poskytovat. Toto jednání by bylo v rozporu se zaručenými ústavními právy.

lustrace osoby a majetku povinného zřejmé, že exekuce bude s největší pravděpodobností neefektivní, neboť jsou mu známy údaje,⁴⁵⁷ které tomuto závěru nasvědčují: např. povinný se nachází ve výkonu trestu, je na něj vedeno několik dalších exekucí, není již v produktivním věku nebo je dlouhodobě nezaměstnaný, přičemž na nízkou pravděpodobnost úspěchu exekuce poukazuje zejména pak souběh těchto vypovídajících ukazatelů. Exekutor nemá právo odmítnout výkon exekuce navzdory tomu, že náklady na vedení svého exekutorského úřadu a riziko podnikatelského neúspěchu nese exekutor v plném rozsahu sám, aniž by mu stát garantoval zaručený příjem za výkon veřejné moci.⁴⁵⁸ Soudní exekutor je vedle své činnosti v souvislosti s výkonem soudní moci totiž rovněž soukromou osobou vykonávající svobodné povolání – je tedy podnikatelem vykonávajícím svou činnost za úplatu a pro zisk.⁴⁵⁹ Na činnost svého exekutorského úřadu, v rámci kterého vykonává zejména na něj delegovanou soudní moc, si ale exekutor musí vydělat finanční prostředky sám, aniž by stát, který určuje povinný rozsah exekutorovy práce, mu minimálně pro případ např. neúspěšné exekuce (bez zavinění exekutorem) jakkoliv na činnost přispěl.

Vymáhání výživného má však svá specifika, která souvisejí s přístupem státu k ochraně práv dětí a ohrožených skupin obyvatel. Exekutor nemá možnost volby při provedení exekuce. Riziko svého neúspěchu ve vymáhání ale může ve většině případů snížit požadavkem k uhrazení zálohy na náklady exekuce.⁴⁶⁰ Výjimku tvoří právě exekuce k vymožení výživného nezletilého dítěte.⁴⁶¹ V tomto případě nelze po oprávněném zálohu na náklady exekuce požadovat. Náklady exekuce obecně hradí povinný. Dojde-li k zastavení exekuce, což může být i případ vymáhání výživného nezletilému, hradí náklady exekuce ten z účastníků, který zastavení exekuce zavinil, nebo oprávněný, jde-li o zastavení exekuce pro nemajetnost povinného.⁴⁶² S odkazem na

⁴⁵⁷ Tyto údaje mohou být zjištěné z návrhu na exekuci a jeho příloh nebo při lustraci osoby a majetku povinného.

⁴⁵⁸ K tomu argumentace dle nálezu Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. III. ÚS 455/08.

⁴⁵⁹ KASÍKOVÁ, Martina. Komentář k § 1 (Postavení exekutora). In: KASÍKOVÁ, Martina, JIRMANOVÁ, Miroslava, HUBÁČEK, Jaroslav, PLÁŠIL, Vladimír, ŠIMKA, Karel, KUČERA, Zdeněk a NEKOLA, Václav. *Exekuční řád: komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1143 s. ISBN 978-80-7400-630-2. Dostupné z: Beck-online [cit. 10. 7. 2022].

⁴⁶⁰ K tomu § 90 odst. 3 ve spojení s § 55 odst. 9 ZER.

⁴⁶¹ K tomu § 90 odst. 3 ve spojení s § 55 odst. 9 ZER. Další výjimkou, kdy nelze zálohu na náklady exekuce požadovat, jsou případy, kdy oprávněný splňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 270 odst. 3 OSŘ ve spojení s § 138 odst. 1 OSŘ.

⁴⁶² K tomu § 89 ZER.

ustálenou judikaturu Ústavního soudu⁴⁶³ je však nutno vždy přihlídnout k míře zavinění oprávněného na zastavení exekuce, a nelze-li dovést, že exekuce byla zastavena z důvodů zaviněných (byť zčásti) oprávněným (např. proto, že podal návrh na exekuci, ačkoliv věděl, že povinný je nemajetný a nelze tak očekávat úspěšné vymáhání pohledávky, tj. před podáním návrhu si nepočítal náležitě opatrně a uvážlivě), pak exekutor nemá nárok na náhradu nákladů exekuce.

Výše uvedené údaje týkající se vedení exekuce a nákladů exekuce zde autorka uvádí v souvislosti s náhradním výživným, která je zřejmá. Stát zavedl dávku sociálního zabezpečení, pro jejíž nárokovatelnost stanovil jako základní podmínku mj. probíhající nebo skončené (pro nemajetnost povinné osoby) exekuční řízení o vymození výživného nezaopatřeného dítěte.⁴⁶⁴ Úřad práce vyžaduje doložení splnění této podmínky, přičemž nedoložení existence exekučního řízení je jedním z nejčastějších důvodů pro zamítnutí nároku na náhradní výživné.⁴⁶⁵ Na exekutorské úřady se tak obracejí žadatelé o dávku s žádostí o vydání potvrzení o vedení exekucí s uvedením základních informací o exekuci (zejména označení účastníků, vymáhané částky, období, úspěšnosti vymáhání, respektive spíše neúspěšnosti vymáhání, případně důvodů zastavení exekuce). Toto potvrzení nemá žádnou předepsanou formu, je však zřejmé, s odkazem na § 7 odst. 3 ZNV a tam stanovené součásti žádosti o dávku, že toto potvrzení musí být vydáváno v písemné formě. Exekutorskému úřadu tak vznikají náklady na zpracování této žádosti. V některých případech (neúspěšnost vymáhání) pak nebudou tyto náklady nikdy nahrazeny – z důvodů popsaných výše. Další souvislost spočívá v tom, že oprávnění jsou nuceni, za účelem splnění podmínky pro vznik nároku na náhradní výživné, podávat návrhy na exekuci. Pověření exekutoři pak musí exekuci provádět. I zde budou případy, kdy exekutorovi s odkazem na judikaturní závěry nevznikne nárok na náhradu vynaložených nákladů. Oprávnění se samozřejmě mohou obracet i na soudy a žádat výkon rozhodnutí. To se však v praxi neděje často. Např. v praxi exekutorského úřadu Cheb, soudního exekutora JUDr. Josefa Lavičky, je běžné, že se na úřad dostavují matky s tím, že byly odmítnuty soudními úředníky a s žádostí o pomoc pro podání návrhu na vymáhání výživného byly odkázány na exekutorský úřad. Stát zavedením dávky, pro jejíž

⁴⁶³ Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. III. ÚS 455/08; nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. III. ÚS 1226/08.

⁴⁶⁴ K tomu § 3 ZNV.

⁴⁶⁵ Příloha č. 6 k této práci, listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1, s. 3, odpověď Úřadu práce k dotazu pod ad) 7.

přiznání stanovil podmínky spočívající v předchozím či současně vedeném vymáhacím řízení, zatěžuje soudní exekutory – soukromé subjekty, byť při výkonu veřejné moci – aniž by současně garantoval náhradu nákladů exekuce. Náklady exekutora na vedení exekuce, které jdou k jeho tíži, tak budou stále narůstat, poměrně tomu, jak se bude zvyšovat povědomí o dávce náhradního výživného. Jak dokládají data Exekutorské komory,⁴⁶⁶ od roku 2021 již narůstá i počet exekucí na vymožení výživného na nezaopatřené dítě. V roce 2020 bylo zahájeno celkem 2 368 exekucí za účelem vymožení výživného na nezaopatřené dítě, zatímco v roce 2021 to bylo celkem 3 800 exekucí, což lze jistě připsat i důsledkům stanovených podmínek pro vznik nároku na náhradní výživné. Oproti tomu stát sám, v důsledku nabytí pohledávky na výživné dle § 15 ZNV, se k 30. 4. 2022 prozatím nestal účastníkem ani jedné z exekucí a žádný návrh na exekuci ani nepodal.⁴⁶⁷ To je však spíše jen otázkou času. Z pohledu soudních exekutorů je tak institut náhradního výživného nevýhodným a nesystémovým opatřením.

4.4. Úřad práce

Tato kapitola navazuje na úvodní představení Úřadu práce coby instituce kompetentní v oblasti náhradního výživného, jak je zakomponováno do kapitoly 2.5.1. této práce, na kterou autorka odkazuje. Úřad práce má širokou působnost v oblasti, která je pro jednotlivce a jejich rodiny velmi důležitá, přitom pro některé z nich naprosto klíčová. Plněním svých úkolů zejména na poli zaměstnanosti a dávek státní sociální péče Úřad práce přímo či nepřímo ovlivňuje příjmy rodiny, jejich životní úroveň a vzájemné vztahy mezi členy rodiny. Je tak v zájmu společnosti, aby Úřad práce fungoval pružně, efektivně a proklientsky vstřícně. S odkazem na statistická data uvedená v kapitole č. 5 této práce a příloze č. 6 této práce je zjevné, že agenda Úřadu práce přijetím ZNV od 1. 7. 2021 významně vzrostla. Do rozběhu systému náhradního výživného pak zasáhly neočekávané situace, jako byla pandemie covid-19 a potřeba sociálně řešit situaci

⁴⁶⁶ Příloha č. 8 k této práci, Listina Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-2; ve znění rozhodnutí v příloze č. 9 této práce, listina Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-3. Listiny jsou přílohami této práce z důvodů doložení originality zdroje údajů. Současně autorka přikládá obě listiny jako přílohy této práce ke studijním účelům, když z obsahu listin lze zjistit další údaje o náhradním výživném z pohledu rozsahu dat shromažďovaných Exekutorskou komorou a možnostech jejich poskytnutí dle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁶⁷ Příloha č. 6 k této práci, příloha k listině Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1. Uvedená listina včetně přílohy jsou přílohou této práci za účelem doložení originality zdroje údajů.

ukrajinských uprchlíků v důsledku rusko-ukrajinského ozbrojeného konfliktu. Úřad práce, z hlediska své působnosti, je tak ještě vytiženější než kdy dříve. Do budoucna lze očekávat, že nastanou další společenské jevy, které přímo zasáhnou do sociálního stavu občanů nebo osob přicházejících na území ČR a které bude opět procesně finálně zpracovávat Úřad práce. Řešení naléhavé sociální situace osob je totiž veřejným zájmem a povinností státu a Úřad práce je organizační složkou státu s daným účelem určením v oblastech nepojistných sociálních dávek a zaměstnanosti. Vystává tedy otázka, proč bylo nutné zatěžovat Úřad práce zcela novou agendou náhradního výživného na úkor plnění jeho dosavadních úkolů v oblasti správně-sociální. Potřeba nových pracovních míst, zvýšení pracovní zátěže stávajících pracovníků, administrativní výdaje, pořízení nového informačního systému a jeho správa a mnohé další⁴⁶⁸ přímo souvisí právě se zavedením nové sociální dávky. Stát dle mínění autorky nesystémově, s nedostatečným průzkumem dopadů na sociální sféru⁴⁶⁹ a k tíži praktického fungování sociální péče a zaměstnanosti stávající systém neadekvátně zatížil. Autorka je přesvědčena, že při jiném vhodném přístupu k řešení důsledků souvisejících s neplacením výživného osobou povinnou z vyživovací povinnosti by většinu výdajů souvisejících s novou dávkou náhradního výživného nebylo nutno vynakládat, a související zejména administrativní náklady a výdaje na nová pracovní místa by se zásadně snížily. Jako alternativní řešení se nabízí např. zrevidování a učinění vhodných změn u těch dávek státní sociální pomoci, které jsou určeny nízkopříjmovým rodinám s nezaopatřenými dětmi, zefektivnění soudního řízení o výživném a vymáhání výživného soukromoprávní cestou stanovením lhůt, oznamovacích povinností dotčených subjektů, včetně zaměstnavatelů apod.

4.5. Orgán sociálně-právní ochrany dětí

Orgány sociálně-právní ochrany dětí jsou státní orgány v oblasti sociálně-právní ochrany dětí dle ZSPOD. Obecně je OSPOD veřejností vnímán a i odbornou veřejností prezentován nejčastěji jako ta instituce na „městě“, která řeší problémové situace kolem dětí, v zájmu dětí a na jejich ochranu a obranu. V rámci uvažovaných způsobů zavedení

⁴⁶⁸ Důvodová zpráva: obecná část, bod 5. Dopady navrhované úpravy. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

⁴⁶⁹ V důvodové zprávě k ZNV se sociální dopady hodnotí kladně perspektivou příjemce dávky a morálního působení na povinného. V úvahy nebyly vzaty vedlejší důsledky do sociální sféry, jako je zatížení úřadů práce a jejich zaměstnanců v souvislosti s přístupem ke službám Úřadu práce.

náhradního výživného do právního pořádku ČR byla i varianta vycházející z rozšíření kompetencí OSPOD v oblasti výživného, kdy OSPOD by částečně převzal aktivitu a pozici účastníka v nalézacím i vykonávacím řízení o výživné namísto oprávněného nebo jako jeho zástupce.⁴⁷⁰ Na OSPOD se rodič, prarodič, škola, policie, vedoucí kroužků, sousedé aj. obracejí jako na první oficiální instituci, pokud je dítě v jakémkoliv ohrožení nebo naopak pokud dítě samo svým chováním ohrožuje něčí zájem. Právě angažování OSPOD zejména v problémových situacích bylo jedním z důvodů, proč se upustilo od uvažování o rozšíření kompetencí OSPOD v oblasti náhradního výživného. Ačkoliv náhradní výživné cílí na sociálně potřebné rodiny, zdaleka ne všechny využívají služeb OSPOD. Potřeba spolupráce s tímto orgánem za účelem získání dávky by tak mohla vyvolat stigmatizační efekt. Skutečností však je, že od pracovníků OSPOD se očekává okamžitá pomoc při řešení situací ohrožujících zájmy dítěte, přijetí vhodných a účinných opatření a efektivní spolupráce s dalšími institucemi nadanými právy a povinnostmi v oblasti péče o dítě (nejčastěji jsou to soudy). Je tedy logické, že potřebný rodič se s dotazem o náhradním výživném obrátí právě na nejbližší OSPOD. Jak je patrné z veřejně dostupných zdrojů, OSPOD je i prezentován jako orgán, na který se rodič má v záležitostech náhradního výživného obracet, neví-li si rady sám. K tomu nabádá např. Úřad práce: „*Pomoc, radu, jak postupovat při vymáhání výživného může poskytnout ÚP ČR, neziskové organizace, Orgán sociálně právní ochrany dětí (OSPOD) v místě bydliště, soud či sám exekutor.*“⁴⁷¹ Podobně radí i ombudsman: „*Pomůže Vám orgán sociálně-právní ochrany dětí (obecní úřad obce s rozšířenou působností). Poradí Vám, jak žádat o výživné na dítě a jak výživné vymáhat, pokud Vám druhý z rodičů neplatí, přestože už mu to uložil soud. [§ 11 odst. 1 písm. e) zákona o sociálně-právní ochraně dětí].*“⁴⁷² Zavedení náhradního výživného do právního pořádku, aniž by se právně změny dotkly přímo zákona o sociálně-právní ochraně dětí, se tedy fakticky projevilo v činnosti OSPOD navýšením rozsahu jeho práce v rámci povinností v oblasti ochrany zájmu dítěte. K dosavadní běžné činnosti přibyly pracovníkům OSPOD povinnosti v souvislosti s poskytováním informací o náhradním výživném, s pomocí při vyplňování tiskopisů

⁴⁷⁰ Varianty navrhovaných řešení jsou blíže specifikované v důvodové zprávě k zákonu o zálohovaném výživném. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online].

⁴⁷¹ Úřad práce České republiky. *Náhradní výživné* [online]. 18. 9. 2021 [cit. 24. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/nahradni-vyzivne/>.

⁴⁷² Kancelář veřejného ochránce práv. *Výživné na dítě*. In: *Ombudsman: veřejný ochránce práv* [online]. Duben 2022 [cit. 22. 5. 2022]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/letaky/vyzivne/vyzivne.pdf>.

žádostí o náhradní výživné⁴⁷³ a s povinným poskytováním součinnosti Úřadu práce.⁴⁷⁴ Jen poslední z uváděných změn se přitom promítla jako legislativní změna do ZSPOD. Jakoukoliv další činnost v souvislosti se zavedením náhradního výživného mají odpovědní zaměstnanci OSPOD v popisu práce z titulu svých pravomocí dle ZSPOD účinného ještě před 1. 7. 2021.

Ve světle výše uvedeného se jeví jako nepřilíš přesné, když navrhovatel ZNV v důvodové zprávě nepočítá s dopady nové právní úpravy na současnou značnou vytíženost OSPOD, přestože předpokládá cca 24 000 žádostí o náhradní výživné v prvním roce účinnosti nového institutu⁴⁷⁵ a detailně popisuje cílovou skupinu žadatelů, u kterých lze předpokládat, že se budou na OSPOD obracet.⁴⁷⁶ Vzhledem k období pandemie covid-19 a souvisejícím dopadům nejen do rodinných vztahů (tj. např. i nemocností pracovníků, omezením pracovní doby, prací z domova apod.) a v neposlední řadě vzhledem k řešení situací v souvislosti s péčí o nezletilé ukrajinské uprchlíky jsou pracovníci OSPOD přetížení. Nová právní úprava se nutně projevila ve zvýšeném rozsahu pracovních povinností dosavadních pracovníků. To tedy patrně souvisí s náklady na pracovní místa, na odměňování a na školení.⁴⁷⁷ Z povahy role OSPOD a jeho dosavadního vlivu do soukromoprávních práv dítěte, i s ohledem na současnou právní úpravu, je správné, že právě tento orgán je povinen poskytovat širší součinnosti v oblasti náhradního výživného. S tím však jistě souvisí i konkrétní dopady na státní rozpočet, které nicméně nejsou ani vyčísleny, ani sledovány.

4.6. Interference institutu náhradního výživného do práva soukromého

Státní pomoc dětem, kteří se vinou rodiče dostanou nebo mohou dostat do situace, která ohrozí jejich zájmy, je evropskou, ale i mezinárodní normou. Způsob, jakým se jednotlivé státy své role v této oblasti chopily, je různý.⁴⁷⁸ Závisí na vývoji jejich právních

⁴⁷³ K tomu § 7 odst. 1 ZNV.

⁴⁷⁴ K tomu § 13 odst. 2 ZNV v souladu s § 51 odst. 2 písm. a) bod 3 ZSPOD.

⁴⁷⁵ K tomu dále statistická data za dobu účinnosti ZNV do 30. 4. 2022 uvedená v kapitole 5. této práce a údaje v příloze č. 5 a příloze č. 6 této práce.

⁴⁷⁶ Důvodová zpráva: obecná část, bod 5. Dopady navrhované úpravy. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online].

⁴⁷⁷ Ministerstvo práce a sociálních věcí uděluje akreditace i pro školení pracovníků OSPOD dle § 117 zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁷⁸ ZÁHOŘÁKOVÁ, POHL a OBRAČAJOVÁ. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech.

úprav, míře společenské a osobní odpovědnosti, kulturním vývoji a hodnotách, společenském i osobním významu rodiny a vztahů v rámci ní, systému sociálního zabezpečení, vlivu postmoderních jevů působících na rodinu a společnost a dalších faktorech. Česká republika k zavedení v Evropě běžného institutu do právního pořádku přistoupila tak, že přijala nový zákon v oblasti veřejnoprávních norem – tedy zavedla do právního pořádku zcela novou sociální dávku určenou pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. Ta se svým pojetím vymyká dosavadní koncepci úpravy státní sociální pomoci této cílové skupině. Na rozdíl od slovenské právní úpravy⁴⁷⁹ pak výslovně neprovázala konkrétním ustanovením o náhradním výživném příslušná ustanovení občanského zákoníku s nově přijatou veřejnoprávní normou, ale striktně odděluje sociální dávku náhradního výživného od výživného ve smyslu rodinném. To ale neznamená, že soukromoprávní úprava není veřejnoprávní úpravou náhradního výživného dotčena a nemohou vznikat výkladové nejasnosti.

Pojmovým znakem náhradního výživného je *návratnost* vynaložených nákladů prostřednictvím uplatnění nároku na výživné státem. Přechodem práva na výživné ze zákona dle § 15 odst. 1 ZNV se stát v podstatě stane účastníkem zákonem vymezeného rodinněprávního vztahu, čímž ZNV rozšiřuje okruh osob oprávněných z vyživovací povinnosti občanským zákoníkem kogentně určených. Oprávněným z výživného tak v jisté vymezené části nebude dítě povinného rodiče nebo jiného předka, ale stát. Důsledky této záměny účastníků vyživovacího vztahu se projeví zejména v procesním právu. Do jaké míry ovlivní rodinné vztahy, je spíše otázkou sociologickou, ale jistě úzce související s rodinným právem. Mohou vznikat úvahy nad tím, nakolik si nárok na výživné, který bude svědčit státu, zachová svá specifika např. v zákazu započtení (§ 1988 OZ), v přednosti uspokojení pohledávky na výživné ve vykonávacím řízení před jinými pohledávkami, v insolvenčním řízení či ve výhodách vyplývajících z vymáhání výživného (nehrazení zálohy na náklady, možnost pozastavení řídičského oprávnění pro vymáhání pohledávky na výživné apod.). Ke dni právních účinků rozhodnutí o přechodu pohledávky na výživné na stát (§ 15 odst. 1 ZNV) tento nabude vlastnické právo k pohledávce na výživné. V dané souvislosti zákonodárce dovozuje odpovědnost oprávněného za trvání pohledávky ve smyslu § 1885 OZ.⁴⁸⁰ Otázkou však zůstává, zda

⁴⁷⁹ K tomu § 80 zák. č. 36/2005 Z. z., o rodině a o změně a doplnění některých zákonů, v znění neskorších předpisů.

⁴⁸⁰ K tomu využití analogie k institutu postoupení pohledávky v důvodové zprávě k ZNV. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném*

lze analogii přechodu pohledávky na výživné a postoupení pohledávky použít a nakolik lze považovat přechod pohledávky na výživné za úplatný.

V daných souvislostech přechodu pohledávky na výživné se autorka rovněž zamýšlí nad souvislostí s vyživovací povinností předků, kteří nejsou rodiči oprávněného dítěte, tj. zejména prarodičů (§ 910 OZ). Na stát přechází dle § 15 odst. 1 ZNV pohledávka na výživné vůči povinnému, který je označen v exekučním titulu [§ 7 odst. 3 písm. a) ZNV]. Stát vymáhá pohledávku na výživné právě a jen vůči tomuto povinnému. Otázka vyživovací povinnosti ostatních předků jej tak netrápí, a to ani s ohledem na možný širší okruh povinných osob z vyživovací povinnosti, ač předci mají vyživovací povinnost k dítěti ze zákona. To platí bez ohledu na to, zda o ní bylo soudem rozhodnuto či nikoliv. Jinak k této problematice přistoupilo Slovensko v jedné ze svých právních úprav náhradního výživného,⁴⁸¹ když opravňovalo stát k podání žaloby na přechod vyživovací povinnosti na předky povinného v případě, že vymáhání pohledávky na výživné přešle na stát se ukázalo jako nemožné. Souvislostí si byli vědomi i předkladatelé prvního legislativního návrhu na přijetí náhradního výživného v roce 2001, kdy ve sněmovním tisku č. 848 v návrhu § 17 byl stanovován, s odkazem na příslušná ustanovení zákona o rodině, i procesní postup státu vůči předkům dítěte v případě, že se pohledávka vůči povinnému ukázala jako nevymahatelná.⁴⁸²

Stát se přijetím právní úpravy náhradního výživného v podstatě začlenil do okruhu osob povinných z vyživovací povinnosti. V praxi se to projeví jistě tím, že stát, coby plátce náhrady za dlužné výživné, bude oprávněnými preferován coby povinný subjekt před prarodiči (jinými předky). Oslabuje se tak odpovědnost předků za plnění vyživovací povinnosti k potomkům, aniž by následovaly nějaké konkrétní právní důsledky. Nevyjasněná tedy zůstává pozice státu coby osoby plnící za povinného, za kterého však prioritně dle soukromého práva měli plnit ostatní předci dítěte, a tedy případný právní nárok státu vůči předkům povinného rodiče, zejména pokud se pohledávka státu ukáže jako nevymahatelná.

pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném) [online]. S. 37; Komentář k § 15. In: JANKOVÁ a OBERMANNOVÁ. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. S. 43.

⁴⁸¹ K tomu § 11 ZNVSkI. Právní úprava již neplatí. Slovensko od regresu výživného vůči povinnému zcela ustoupilo.

⁴⁸² K tomu kapitola 2.3.1. této práce; Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online].

Výše uvedené praktické příklady toho, jak veřejnoprávní institut může působit na normy soukromého práva, je jen jedním z přístupů k hodnocení interference veřejného práva do práva soukromého. Náhradní výživné se velmi úzce dotýká vzájemných rodinných vazeb (z pohledu sociologického pak vyvíjejících se dlouhé věky společně s vývojem rodiny jako společenské jednotky, dlouhé roky pak z pohledu člena konkrétní rodiny), a je tedy nutno jej posuzovat i v této souvislosti, tj. jakým způsobem a do jaké míry může tyto intimní rodinné vztahy ovlivnit. Zavedením institutu náhradního výživného stát jednal bezpochyby v souladu s mezinárodními pravidly v oblasti ochrany práv dětí, s principy evropské sociální politiky i s ústavním pořádkem ČR. Odráží se v něm zájem státu na ochraně „svých“ dětí, a to mnohdy i proti zájmům některých „silnějších“ členů jejich rodiny. Zrcadlí tedy i zásadní význam funkční rodiny pro společnost, když zejména i z tohoto důvodu jsou rodinné vztahy historicky od prvopočátků právně regulovány, s převahou kogentních norem, s přesahem úpravy soukromých práv normami klasické veřejnoprávní úpravy.⁴⁸³ Do jisté míry stát splnil svou roli na poli ochrany ohrožených dětí. Je však nutno přihlédnout k tomu, že stát je institucí veřejnoprávní, jedná především v zájmu veřejném,⁴⁸⁴ prostředky veřejného práva, za pomoci veřejných finančních prostředků, a to zejména na poli veřejnoprávním, pouze s důvodnými přesahy do práva soukromého.⁴⁸⁵ Není to tak dávno, co se přílišná intervence státu do soukromého práva projevila popřením některých lidských práv a svobod,⁴⁸⁶ a to i v souvislosti s normoprávní regulací.⁴⁸⁷ Pod záštitou „vyššího principu“ upozadil stát zájmy jednotlivce na zachování rodinných hodnot a rodiny jako subjektu nedotčeného zájmy sociálními, hospodářskými, majetkovými a ideologickými. Stát upíral jednotlivci možnost přijmout odpovídající míru odpovědnosti za plnění jeho

⁴⁸³ Tyto úpravy zahrnují sociální zabezpečení, matriční právo, školské právo a speciální procesní předpisy i ve vztahu k těm obecným (např. ZRS jako speciální ve vztahu k OSŘ).

⁴⁸⁴ K pojmu *veřejný zájem* srov. kapitola III. Veřejný zájem In: KALNÝ. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. S. 41 a dále. Pro účely této práce, s odkazem na uvedený zdroj, pak pojem veřejného zájmu nevnímá autorka jako výraz tzv. „sociálně-psychologického významu ‚veřejného‘ zájmu“, kdy za veřejný zájem je označován zájem individua projevující se v rámci skupiny a vůči jejím členům navenek, tj. mimo soukromé myšlenky a pocity daného individua. Tamtéž s. 64–65.

⁴⁸⁵ „*Soukromé právo se týká postavení jednotlivců se zřetelem k jejich tradičně chápaným privátním zájmům, kterým má veřejná moc zajistit nezbytnou ochranu a stabilitu, ale do nichž jinak nemá autoritativně zasahovat buď vůbec, anebo jen minimálně. V případě zásahu veřejné moci do soukromého práva je toto možné jen za přísně a přesně vymezených podmínek.*“ KALNÝ. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. S. 29.

⁴⁸⁶ To se týká např. doby komunismu, kdy státní moc po vzoru sovětské ideologie v zájmu kolektivu a sociální a materiální rovnosti potlačila schopnosti, možnosti, odpovědnost a soukromá práva jednotlivce a rodiny.

⁴⁸⁷ K systematice členění práva po druhé světové válce v souvislosti s přijetím komunistického režimu srov. kapitola 3.3. In: HURDÍK, FIALA a HRUŠÁKOVÁ. *Úvod do soukromého práva*. S. 8–9.

povinností, otupoval morálku a narušoval princip solidarity v rámci rodinněprávních vztahů.⁴⁸⁸ Vinu za aktuální sociální jevy⁴⁸⁹ působící na postmoderní společnost,⁴⁹⁰ na které stát náhradním výživným reagoval, tak nelze přičítat pouze nezadržitelnému vývoji společnosti, který jde ruku v ruce se zvyšující se životní úrovní, hospodářskou a ekonomickou prosperitou a právem jednotlivce na vlastní sebeurčení a vyjádření jako výraz osobní emancipace. Jistý podíl viny na této situaci je nutno přičítat právě i té dlouhá léta trvající přílišné aktivitě státu na poli ryze soukromoprávním. V souvislosti se zásadní porevoluční rekodifikací soukromého práva byla úprava rodinného práva vrácena zpět do základního soukromoprávního kodexu, odkud byla v rámci ideologických tendencí v roce 1950⁴⁹¹ pod záštitou sovětské ideologie vyjmuta do samostatného právního předpisu. Mělo by se tedy ctít toto směřování, a je-li to možné, akceptovat i onu míru *soukromí* soukromoprávní úpravy, jsou-li zde jiné možnosti, jak dostát ochrany veřejných i soukromých zájmů, zejména pokud jde o regulaci klasických rodinných institutů, jejichž význam a dosah má souvislost se samotnou existencí a budoucností rodiny a jejími funkcemi.

⁴⁸⁸ Vyčleněním právní úpravy rodinného práva mimo občanský zákoník, který již z podstaty svého názvu upravoval práva *občanská*, do samostatného zákona, konkrétně zák. č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, stát demonstroval zájem na potlačení významu rodiny a rodinných vztahů pro společnost a svou kontrolu nad rodinou. PAUKNEROVÁ, TOMÁŠEK a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. Svazek IV. Proměny soukromého práva*. S. 248.

⁴⁸⁹ Autorka má na mysli rozpad tradičních rodin, zvyšující se podíl samoživitelů a sólo rodičů, rozvodovost a související ekonomické i psychologické dopady na děti, oslabená odpovědnost zejména mladých lidí k plnění tradičních povinností v rámci rodinných vztahů v péči o své předky i potomky, elektronizace procesů a omezování osobního setkávání a řešení životních situací, což sama vnímá jako jevy negativní, zaměřené proti žádoucímu vývoji jednotlivce i budoucímu směřování společnosti.

⁴⁹⁰ K pojmu *postmoderní společnost* srov. kapitola 1.1. Pojem postmoderny a její vztah k moderně. In: HAPLA. *Lidská práva bez metafyziky*. S. 16–19.

⁴⁹¹ Zákon č. 265/1949 Sb., o právu rodinném, ve znění pozdějších předpisů, s účinky od 1. 1. 1950.

5. Náhradní výživné v praxi v období od 1. 7. 2021 do 30. 4. 2022

Autorka výše ve své práci rozebírá institut náhradního výživného z hlediska historického vývoje, jeho aktuální právní úpravy, vlivu institutu v souvislosti s jeho začleněním do právního pořádku a praxe dotčených orgánů státní správy a exekutorů. Zdroje, všechny veřejně dostupné, bylo možné dohledat v odborných knihách, časopisech, článcích na internetu a ze systému právních informací. Data o aplikační praxi však chybí nebo je lze čerpat de facto pouze z médií, ve kterých se sem tam objevují statistická data o objemu vyplacených dávek náhradního výživného, údajné vymahatelnosti výživného na nezaopatřené děti apod., s odkazem na těžko ověřitelné zdroje.⁴⁹² Ověřený zdroj jednotných informací v souvislosti s náhradním výživným v praxi a v čase však není k dispozici. Nelze tak posoudit, do jaké míry se ZNV osvědčuje v praxi v souvislosti s očekáváními a argumenty prezentovanými ve prospěch přijetí ZNV, natož pak finanční dopady institutu, jeho vliv na zaměstnanost (vytváření nových pracovních míst) apod.

Náhradní výživné je institutem veřejnoprávním, procesně i administrativně spravovaným veřejnoprávními organizacemi v oblasti veřejné správy. Na tyto subjekty dopadá informační povinnost dle zák. č. 106/1999 Sb., zákon o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Ten je prováděcí normou ústavního principu vyjádřeného v čl. 17 odst. 5 Listiny základních práv a svobod: „5) *Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.*“⁴⁹³ Autorka tak pro účely této práce využila zákonných možností a s odkazem na § 4 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím požádala o poskytnutí informací a dat souvisejících s náhradním výživným Úřad práce, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Exekutorskou komoru v závislosti na kompetencích daného subjektu. S odkazem na originální zdroje informací tak lze shrnout

⁴⁹² Uvádí se např. „dle údajů poskytnutých Exekutorskou komorou“ nebo „dle dat MPSV nebo Úřadu práce“ apod., ale nic konkrétnějšího a co do originality zdroje dohledatelného. Konkrétně pak např. deník Metro Praha. Exekuce: Češi i dál mají potíže. *Metro Praha*. 4. 5. 2022, s. 8. ISSN 1211-7811. V článku se lze dočíst počty exekucí na vymáhání výživného na nezaopatřené děti, zadluženost dle krajů a počet vydaných exekučních příkazů pozastavením řídičského oprávnění. U článku je jako zdroj uvedeno ČTK a MAP. Pokud by chtěl odborník z těchto dat čerpat jako z dat zaručených, musel by se složitě domáhat uvedení zdroje informací a ten pak ověřovat.

⁴⁹³ Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů.

některá fakta a statistické údaje o fungování náhradního výživného v období od 1. 7. 2021 (účinnost ZNV) do 30. 4. 2022 (datum sběru dat). Cílem dále uvedených přehledů není hodnotit dopady náhradního výživného do dotčených sfér veřejného i soukromého vlivu a splnění účelu náhradního výživného, toliko poskytnout základní ověřené údaje z vymezeného období fungování náhradního výživného.

Ministerstvo práce a sociálních věcí v listině ze dne 10. 5. 2022 č. j. MPSV – 2022/80314-331/1⁴⁹⁴ uvádí následující data:

Rok	Rozpočet MPSV pro účely náhradního výživného	Poskytnuto z rozpočtu MPSV Úřadu práce na výdaje s náhradním výživným	Vyplaceno na dávkách náhradního výživného příjemcům dávek	Poštovné spojené s výplatou dávek
2021	65 000 000,00 Kč	65 000 000,00 Kč	36 266 741,00 Kč	110 778,60 Kč
2022			do 30. 4. 2022	do 30. 4. 2022
	181 000 000,00 Kč	181 000 000,00 Kč	44 886 310,00 Kč	175 264,00 Kč

Pro srovnání autorka vybírá tyto údaje z důvodové zprávy k ZNV:⁴⁹⁵

„S ohledem na to, že nejsou k dispozici žádná relevantní data, která by sledovala aktuální počet dětí, vůči kterým není plněna vyživovací povinnost pro nárok na náhradní výživné, je pro další odhady počítáno s počtem cca 24 000 žádostí o náhradní výživné za rok, jedná se o odhad z celkového počtu stanovených rozhodnutí o výživném (v průměrné výši 2 991 Kč), na které jsou napočítány náklady na dávku a její administrativní zajištění. Průměrná výše 2 991 Kč, na kterou jsou napočítány náklady, vychází z průměrných výší stanoveného výživného dle krajských soudů. S ohledem na to, že náhradní výživné bude poskytováno vždy ve výši stanovené vyživovací povinnosti, nejvýše však ve výši 3 000 Kč měsíčně jsou náklady spočítány na průměrnou výši výživného.“

⁴⁹⁴ Příloha č. 4 k této práci, listina Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/80314-331/1.

⁴⁹⁵ Důvodová zpráva. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. S. 25.

Na str. 26 důvodové zprávy jsou pak uvedena tato data, když prvním rokem je období od 1. 7. 2021 do 1. 7. 2022:

Náklady	1. rok (průměr)	Další roky (průměr)
Výdaje na dávku náhradního výživného	861 310 000 Kč	861 310 000 Kč
Administrativní náklady	115 475 000 Kč	105 400 000 Kč

Pokračování odhadů nákladů je pak na str. 27 důvodové zprávy: „*Dále je třeba k celkové částce připočíst náklady spojené s vývojem a provozem nového aplikačního programu. Náklady na realizaci požadavku byly vyčísleny ve výši cca 38mil Kč a provozní náklady se odhadují na cca 1mil měsíčně, tj. 12 mil ročně.*“

Při srovnání skutečných a odhadovaných dat tak lze učinit závěr, že za období od 1. 7. 2021 do 30. 4. 2022, tj. období o dva měsíce kratší, než je srovnávací odhadované období z důvodové zprávy, bylo skutečně vyplaceno na dávkách náhradního výživného mnohem méně, než byl odhad, a to celkem 81 153 051 Kč. Údaje Úřadu práce se v daném čísle liší, když uvádí, že celkem bylo na dávce vyplaceno ve shodném období 81 806 608 Kč, což odpovídá počtu žádostí o náhradní výživné 9 489 a počtu skutečně vyplacených dávek 44 974 o průměrné výši výplaty 1 819 Kč.⁴⁹⁶ Údaje obou subjektů se však neliší nijak zásadně. V rámci přípravy přijetí zákona bylo kalkulováno s částkou výdajů na výplatu dávky náhradního výživného ve výši 861 310 000 Kč pro období o dva měsíce delší (24 000 žádostí o dávku ročně, v průměrné výši jedné výplaty 2 991 Kč). Pro srovnání skutečně vynaložených administrativních a dalších nákladů na správu a výplatu dávek s předběžnými odhady před přijetím zákona se autorce nepodařilo zajistit dostatečně přesné informace o jednotlivých položkách výdajů a jejich hodnotě. Ministerstvo práce a sociálních věcí na žádost o konkrétní údaje neodpovědělo nebo žádost v daných dotazech odmítlo z důvodu nesledovanosti dat nebo s tím, že není kompetentní k podání odpovědi z důvodu vymezené působnosti.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶ Příloha č. 5 k této práci, listina Úřadu práce České republiky ze dne 10. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37165-20000403/1.

⁴⁹⁷ Autorka obdržela od Ministerstva práce a sociálních věcí i Úřadu práce několik odpovědí s odkazem na nesledování dat nebo s tím, že dotazy nepatří do působnosti daného subjektu, a to i poté, co dotaz byl položen označenému kompetentnímu subjektu. Autorka nepřikládá všechna rozhodnutí o odmítnutí žádostí o sdělení informací. Podstatné pro tuto práci jsou zejména poskytnuté odpovědi na položené dotazy. Autorka je nicméně připravena v případě zájmu tato rozhodnutí poskytnout i s textem žádostí, kde jsou dotazy formulovány, na vyžádání.

Ke shodné žádosti adresované autorkou Úřadu práce jakožto úřadu, který má danou problematiku v působnosti, bylo odpovězeno, že Úřad práce analyticky nesleduje čerpání provozních výdajů. Uvádí pouze údaj o 160 nově vytvořených systemizovaných služebních místech na Úřadu práce v souvislosti s přijetím ZNV, když na platy nově přijatých zaměstnanců bylo vynaloženo za sledované období 64 050 825 Kč.⁴⁹⁸ Ve srovnání s odhady uvedenými na str. 25 důvodové zprávy k ZNV tak již v prvním roce platnosti ZNV bylo vytvořeno více nových pracovních míst než předpokládaných průměrných 155. Bylo však vynaloženo méně na plat nového zaměstnance, který činil v průměru 400 318 Kč oproti předpokládaným 424 265 Kč. Vedle nákladů na plat jsou zde však i další náklady, jejichž výši Úřad práce nesdělil, a to např. zdravotní a sociální pojištění placené zaměstnavatelem, náhrady mezd za nemoc, dovolenou, náklady související se zřízením pracovního místa apod., když celkem byly tyto náklady na jednoho nového zaměstnance Úřadu práce přijatého v souvislosti s přijetím zákona o náhradním výživném vypočteny na částku 745 000 Kč. S ohledem na to, že se nijak zásadně neliší skutečně vyplacený plat novému zaměstnanci oproti tomu odhadovanému, lze vyjít i z přibližné hodnoty celkových nákladů na jedno pracovní místo jako z reálného čísla. Při počtu 160 nově přijatých zaměstnanců se tak lze důvodně domnívat, že za první rok trvání zákona budou v této souvislosti vynaloženy náklady ve výši cca 119 000 000 Kč.

Úřad práce dále v listině ze dne 10. 5. 2022 č. j. UPCR-2022/37165-20000403/1⁴⁹⁹ uvádí konkrétní údaje o počtu podaných žádostí o dávku, počtu vyplacených dávek a tomu odpovídajících finančních objemech, vše rozděleno po jednotlivých krajích ČR, za období od 1. 7. 2021 do 30. 4. 2022 v těchto souhrnných číslech:

Počet žádostí o náhradní výživné celkem pro celé území ČR	9 489
Počet dávek náhradního výživného celkem pro celé území ČR	44 974
Objem výplat na náhradní výživné celkem pro celé území ČR	81 806 608 Kč

⁴⁹⁸ Příloha č. 6 k této práci, odpověď k bodu ad) 14 a ad) 26, listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1; příloha č. 7 k této práci, listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/3.

⁴⁹⁹ Příloha č. 5 k této práci, listina Úřadu práce České republiky ze dne 10. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37165-20000403/1.

Zdaleka nejvíce co do objemu peněz bylo vyplaceno v kraji Středočeském (12 904 338 Kč), následovaném krajem Moravskoslezským (11 709 033 Kč). Na třetí pozici je Ústecký kraj (7 969 473 Kč). Jak bylo uvedeno shora, průměrná výše vyplacené dávky činí částku 1 818,97 Kč (oproti částce 2 991 Kč uváděné v důvodové zprávě k ZNV). Uvedená data pak doplňuje a rozepisuje Úřad práce po měsících v listině ze dne 13. 5. 2022 č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1.⁵⁰⁰ Z měsíčního rozpisu celkově vyplacených dávek náhradního výživného lze sledovat vzestupnou křivku jak v počtu vyplacených dávek měsíc od měsíce, když za červenec 2021 bylo vyplaceno 0, za srpen 2021 bylo vyplaceno 1 849 a za duben 2022 pak 6 725 dávek náhradního výživného, tak v objemu výplaty v jednotlivých měsících. V srpnu 2021 bylo celkem na dávkách vyplaceno 3 569 139 Kč, zatímco v dubnu 2022 to bylo již 12 079 199 Kč. V rámci měsíců se mění rovněž průměrná výše jedné vyplacené dávky, kdy např. v měsíci prosinci 2021 činila průměrná výše dávky částku 1 790 Kč, oproti částce 1 930 Kč v srpnu 2021. Zamítnuto bylo za sledované období celkem 150 žádostí o dávku, nejvíce pak v březnu 2022 v počtu 29, nejčastěji pak z důvodu neexistence vykonávacího řízení. K zastavení vyplácení dávek dříve přiznaných dle § 11 odst. 3 ZNV došlo v 392 případech, nejčastěji z důvodu nesplnění povinnosti výzvy dle § 11 odst. 2 ZNV.

Z přílohy k této listině pak vyplývá, že ve sledovaném období bylo rozhodnuto o přechodu nároku na výživné dle § 15 odst. 1 ZNV celkem ve 22 případech, přičemž nejaktivnější v tomto ohledu byla krajská pobočka Úřadu práce v Ústí nad Labem s osmi případy, následuje krajská pobočka v Brně se sedmi rozhodnutími. Tomu koresponduje údaj o celkovém objemu přešlých pohledávek na výživné na stát ve výši 93 224 Kč. Z rozboru dat pak lze uvést, že na stát přešla v průměru na jeden případ pohledávka ve výši 4 197 Kč. Ani jednu z pohledávek však stát dosud nevymáhá ve vykonávacím řízení.

Na rozdíl od Úřadu práce byl další dotčený subjekt, Exekutorská komora, mnohem stručnější ve svých odpovědích, s odkazem na neevidování požadovaných dat, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí o odmítnutí žádosti ze dne 12. 5. 2022 č. j. InfZ 6/2022-3.⁵⁰¹ Otázkou pak zůstává, z jakých relevantních dat bylo čerpáno, když v důvodové zprávě k ZNV je např. uvedeno na str. 23: „*Při odhadu návratnosti poskytnutého náhradního výživného, která je stanovena na 10 %, bylo vycházeno jednak*

⁵⁰⁰ Příloha č. 6 k této práci, listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1, včetně přílohy.

⁵⁰¹ Příloha č. 9 k této práci, rozhodnutí o odmítnutí žádosti s odůvodněním v listině Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-3.

z údajů Exekutorské komory, dle kterých se průměrná vymahatelnost pohybuje okolo 20 %, ale také ze srovnání obdobného institutu v ostatních evropských zemích a z dřívějších zkušeností s vymáháním sociálních dávek státem.“ K dotazům autorky ohledně procentuální úspěšnosti vymáhání výživného Exekutorská komora však uvádí, že data nemá a ani nemůže mít objektivně k dispozici.⁵⁰² Disponuje však údaji o počtu zahájených exekucí za účelem vymožení výživného na nezaopatřené dítě, když v roce 2020 to bylo celkem 2 368 exekucí, v roce 2021 pak 3 800 exekucí. Údaj za rok 2022 (do 30. 4. 2022) poskytnut nebyl.⁵⁰³

Závěrem lze uvést, s odkazem na výše uvedené informace poskytnuté k žádosti autorky dle zákona o svobodném přístupu k informacím, že odhady a data, se kterými bylo navrhovateli ZNV argumentováno ve prospěch zavedení náhradního výživného a činěny závěry o dopadech na státní rozpočet, zaměstnanost atd., nekorespondují zjištěným faktům z aplikační praxe, která je však, což autorka uznává, pro jakékoliv zásadnější soudy příliš krátká.

⁵⁰² Je tedy i možné, že důvodová zpráva čerpala z dat o celkové vymahatelnosti bez rozlišení charakteru vymáhané pohledávky. Toto ale není z důvodové zprávy k ZNV zřejmé, když se naopak údaj dává do souvislosti s vymáháním výživného na děti.

⁵⁰³ Příloha č. 8 k této práci, poskytnutí informací v listině Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-2.

Závěr

Řádné a včasné plnění vyživovací povinnosti rodičů k dětem je bezesporu zcela zásadním předpokladem pro zdravý vývoj jedince. Děti si rodiče nevybírají. Jak říkala babička autorky této práce: „*Děti se na svět samy neprosily.*“ A tedy když už se děti narodí, je ten, kdo se o jejich život zasloužil, povinen se o ně postarat. Je za ně, jejich výchovu a péči o ně zodpovědný, tak aby se zase na oplátku mohl potomek postarat o své rodiče a případně i další předky. Kdo jiný ostatně lépe zná své děti a rodiče než právě zase rodiče a děti. V tom spočívá jedinečnost rodiny, která je intimní společenská jednotka, úkryt v případě nesnází, přístav klidu, zdroj pomoci i prostor pro sdílení radosti. To vše probíhá bez nutnosti přílišných slov, vysvětlování a dokazování. Vzájemné vazby uvnitř rodiny se utvářely postupně, v těch nejintimnějších souvislostech a podobách. Právě z důvodu rodinných kořenů, vzájemné blízkosti a provázanosti vazeb, může jakýkoliv zásah *zvenčí* působit v mnohem širších souvislostech, než jak bylo zamýšleno nebo než jak se jevilo. To platí i v případě, že toto vměšování má původ v dobře míněné pomoci. Podobně je tomu i s náhradním výživným. Jeho cílem je pomoci nezaopatřeným dětem a jejich rodinám v případě, že jeden z nejbližších své základní povinnosti vyplývající z rodinněprávního vztahu neplní. To je jistě bohubíhá myšlenka, navíc s historickými kořeny a mezinárodními souvislostmi. V tom lze ale spatřovat právě onen veřejnoprávní přístup k řešení společenské potřeby – stát v rámci své úlohy chrání zájmy jednoho z nejslabších prvků společnosti. Jinak tomu ale je nebo být může z pohledu rodiny. Peněžité pomoci se přijímá, ale za jakou cenu? Cenou může být povinnost podat na svého nejbližšího návrh na výkon rozhodnutí; oslabení pocitu rodičovské, případně jiné příbuzenské odpovědnosti; podpora nezodpovědného přístupu k výběru partnera; nutnost dokladování a zdůrazňování selhání rodinných vazeb a vztahů na oficiální žádosti projednávané státním úřadem; sejmутí břemene oprávněných starostí z rodiče, který o dítě pečuje, nebo ze samotného dítěte, spočívajících v jednání směřujícím k vymožení výživného⁵⁰⁴ a jeho přenesení na stát; a pokušení ke zneužívání štědrosti státu z důvodu plošného charakteru dávky.⁵⁰⁵ Tímto se tak autorka dostává k úvodní otázce této práce,

⁵⁰⁴ Autorka nemá na mysli pouze důsledné využití nástrojů pro vymáhání výživného, ale také potřebu a schopnost komunikace s povinným rodičem, přičemž v tomto ohledu se opět dostává k rodinným vztahům a odpovědnosti za jejich budování a uchování, v zájmu dítěte i celé rodiny.

⁵⁰⁵ Pro vznik nároku není nutné prokazovat ohrožení rodiny chudobou, tj. příjem rodiny a společně posuzovaných osob.

na kterou se snažila najít odpověď, a tu na základě zjištěných poznatků odůvodnit a obhájit.

Otázka z úvodu práce:

Nepřekročil stát zavedením institutu náhradního výživného onu pomyslnou hranici mezi soukromým a veřejným právem nad rámec přiměřený veřejným, ale i soukromým zájmům?

Odpověď autorky:

Stát, i s přihlédnutím k jeho funkcím a historickým souvislostem plnění výživného za povinného, zavedením náhradního výživného nepřiměřeně a neodůvodněně zasáhl do soukromoprávní sféry rodiny a jejich členů.

Odůvodnění závěrů autorky:

Autorka práce došla k závěru, že zavedením institutu náhradního výživného v podobě sociální dávky se stát nad míru nutnou a vhodnou vměšuje do soukromoprávních vztahů tím, že mění význam a funkci jedné ze zásadních povinností rodinněprávního vztahu – vyživovací povinnosti. Využívá, ne-li přímo zneužívá její význam a dosah pro zachování rodinných vztahů. Navíc tak činí, aniž by se systémově zabýval problémy,⁵⁰⁶ které nahrazováním výživného za povinného rodiče zakrývá, zlehčuje, a jejichž řešení odsouvá. Nečiní tak však právním způsobem zakázaným. To svědčí o tom, jak je hranice mezi veřejným a soukromým právem klikatá. To platí zejména tam, kde se veřejný zájem nedostává se soukromým do přímého střetu a vzájemné prolínání je z obou hledisek, veřejného i soukromého, odůvodnitelné. V těchto případech by měl stát před tím, než přistoupí k publicizaci soukromoprávních norem, důsledně zvážit použité prostředky a jejich širší důsledky. Tyto důsledky se navíc mohou projevit až v delším časovém horizontu oslabením odpovědnosti členů rodiny za zabezpečování výživy svých potomků, přenesením odpovědnosti za ochranu a vymáhání soukromých práv na stát a narušením mezilidských vztahů. Stát tak svou dobře míněnou činností postupně, ale jistě přispívá k rozpadu tradičních rodin jako základního prvku

⁵⁰⁶ Tedy zejména se jedná o problémy v souvislosti s řešením skutečnosti toho, že vymahatelnost práva je nízká a zákonné prostředky málo efektivní; emancipační snahy jednotlivce oslabují jeho odpovědnost v rámci rodiny; a odpovědnost za vymáhání soukromé povinnosti se přesouvá na stát, čímž se stát snaží zamlžit skutečný problém spočívající v nízké efektivitě vymáhání výživného v rámci výkonu rozhodnutí. Problémy mohou ale být i ve výchovném působení státu na rodinu a jednotlivce, a to v době školní docházky, ale např. i v systému soudní a mimosoudní pomoci rodinám/rodičům.

zdravé společnosti.⁵⁰⁷ Balancuje-li stát na hranici svých kompetencí, měl by tak k jejich uplatňování přistupovat s přihlédnutím ke všem souvislostem, které mohou nastat při dosažení definovaného cíle (v tomto případě tedy vyplacení náhradní dávky výživného k rukám příjemce).

Jak bylo demonstrováno na důvodových zprávách k jednotlivým legislativním návrhům právní úpravy náhradního výživného v čase od roku 2001,⁵⁰⁸ stát argumentoval víceméně účelově v zájmu přijetí normy. Měl se však více zabývat těmi statistickými daty a výzkumy, které vyznívaly proti dalším veřejnoprávním regulacím v oblasti rodinného práva. Z těch vyplývá, že rodinné právo má snahu a zájem zachovat si svou nezávislost na státní ingerenci a svou autonomii, a to zejména v oblasti péče o děti. Jak bylo konstatováno: „*V důsledku historického přebírání rodinných funkcí jinými institucemi lidé dnes přisuzují velký význam společenské podpoře rodiny, přičemž ale současně požadují autonomii rodin... Nezávislost rodiny je preferována v péči o malé děti, ale i v zajištění financí pro rodinu... Zmíněné prolínání zájmu o autonomii rodiny s akceptací závislosti na společenské pomoci pramení z vědomí značné míry institucionalizace plnění rodinných funkcí i objektivních limitů schopnosti některých rodin zajistit své potřeby. Celkově je ale podporována velká míra vlastní zodpovědnosti rodiny za uspokojování svých potřeb oproti jejímu přenášení na stát.*“⁵⁰⁹ Otázkou tedy je, zda stát přijetím náhradního výživného nešel proti většinovému názoru a zájmu svých občanů, čímž by byl zjevně oslaben či popřen argument sledování veřejného zájmu při zavedení dávky.

V rámci dostatečně dobře fungujícího komplexního systému státní sociální podpory měl stát možnosti a prostředky k tomu, aby poskytl podporu rodinám s nezaopatřenými dětmi, které se dostanou do stavu sociální potřebnosti v důsledku toho, že povinný subjekt neplatí stanovené dávky výživného. Mohl k tomu využít stávající systém sociálních dávek určených zejména pro rodiny s nezaopatřenými dětmi, aniž by zaváděl novou sociální dávku se speciálními vlastnostmi. K takovému postupu vybízel i účel zákona o státní sociální podpoře⁵¹⁰ vyjádřený takto: „*(1) Státní sociální podporou se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích...*“ V zájmu celé společnosti, při

⁵⁰⁷ PAUKNEROVÁ, TOMÁŠEK a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. Svazek IV. Proměny soukromého práva.*

⁵⁰⁸ K tomu blíže kapitola 2.3.1. této práce.

⁵⁰⁹ KUCHAROVÁ, BARVÍKOVÁ, HÖHNE, NEŠPOROVÁ, PALONCYOVÁ a VIDOVIČOVÁ. *Zpráva o rodině* [online].

⁵¹⁰ K tomu § 1 odst. 1 ZSSP.

zachování charakteru většiny dávek státní sociální podpory, právě proto, že jde o podporu cíleně určenou, měl stát navíc trvat na tom, aby stav ohrožení dítěte byl prokázán, tj. aby byla odůvodněna sociální a ekonomická potřeba poskytnuté státní pomoci z veřejných zdrojů. Ostatní členové dané společnosti se totiž ve svém důsledku rovněž podílejí (prostřednictvím povinných plateb do státního rozpočtu) na hrazení plateb, ke kterým je za normálních okolností povinný rodič dítěte. Většina rodičů přitom svou vyživovací povinnost k vlastním dětem plní, a tak se svým způsobem podílí i na plnění téhož za jiného. Plošný charakter dávky neodpovídá charakteru doposavad nastaveného systému sociální péče v ČR, který tak košatí o další novinky, výjimky a pravidla. Dalo by se dokonce říci, že náhradní výživné jde proti objektivně vyjádřeným cílům sociální péče: „*Sociální péči lze v objektivním smyslu vymezit jako systém právních norem, specializovaných institutů a institucí zaměřených na řešení sociálně tíživých situací. Cílem sociální péče je především to, aby občan znovu získal schopnost zabezpečovat své potřeby vlastním přičiněním, případně mu poskytnout pomoc po dobu, kdy toho není schopen.*“⁵¹¹ Zavedení náhradního výživného do systému státní sociální podpory určené zejména rodinám s nezaopatřenými dětmi se tak jeví jako nekoncepční zásah do systému péče státu o rodinu a dítě určený k „hašení“ situací, které možná ani uhasit nepotřebují.⁵¹² Další plošná sociální dávka náhradního výživného tak jde, dle mínění autorky, proti zájmům společnosti, a to v oblasti jak veřejnoprávní,⁵¹³ tak soukromoprávní.⁵¹⁴

Vyživovací povinnost, výsostný jev soukromého práva, měla zůstat nedotčena mocenskými nástroji. V důsledku státního zásahu již nemůže být vnímána jako ryze soukromá povinnost povinného rodiče (příbuzného), jak tomu bylo od pradávna. Byl tedy narušen její historií vybudovaný, prověřený a utvrzený význam se všemi soukromoprávními důsledky. Stát měl v rámci dosavadního systému státní sociální podpory možnosti, jak při zachování koncepce systému sociální péče a sledovaného účelu pomoci rodinám, které se dostanou do tíživé finanční situace. Vyživovací povinnost mohla a měla být státního zásahu uchráněna.

⁵¹¹ MADAR a kol. *Slovník českého práva*. S. 1031–1033.

⁵¹² K základním přístupům pro vytváření systému státní sociální péče dále srov. KOLDINSKÁ, TRÖSTER a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. S. 199–202.

⁵¹³ Ve veřejnoprávní oblasti se jedná o přenášení odpovědnosti ze soukromého subjektu na stát a ostatní občany, související náklady na výplatu a administrativu dávky ze státního rozpočtu, navýšení počtu výkonu rozhodnutí a nárůst byrokracie.

⁵¹⁴ V soukromé oblasti se jedná o navýšení sporů v rodině, oslabování odpovědnosti za výběr partnera, za rodičovství a ve vztahu k příbuzným.

Seznam zkratek

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
Evropská sociální charta	sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě, ve znění pozdějších předpisů
Exekutorská komora	Exekutorská komora České republiky
GDPR	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679, ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)
Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech	vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech
OSPOD	orgán sociálně-právní ochrany dětí
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
trestní zákoník	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Úmluva o právech dítěte	sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte
Úřad práce	Úřad práce České republiky, ve znění pozdějších předpisů
zákon o pomoci v hmotné nouzi	zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů
zákon o rodině	zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů
ZER	zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ZNV	zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)
ZNVSkI	zákon č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine, v znení neskorších predpisov
ZNVSkII	zákon č. 452/2004 Z. z., o náhradnom výživnom, v znení neskorších predpisov
ZNVSkIII	zákon č. 201/2008 Z. z., o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z., v znení neskorších predpisov
ZŘS	zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
ZSPOD	zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

ZSSP

zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve
znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

Literatura

- DRÁPAL, Ljubomír, BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád: komentář. Svazek I: § 1–200za*. Praha: C. H. Beck, 2009, 1579 s. ISBN 978-80-7400-107-9.
- DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část. 2.*, aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 436 s. ISBN 978-80-7552-187-3.
- ELISCHER, David. Aktuální otázky stanovování výživného v ČR a koncepce vyživovací povinnosti ve Francii. *Právní fórum*. 2010, roč. 7, č. 9, s. 433–444. ISSN 1214-7966.
- HAPLA, Martin. *Lidská práva bez metafyziky: legitimita v (post)moderní době*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, 156 s. ISBN 978-80-210-8186-4.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník*. Praha: C. H. Beck, 2001, 1189 s. ISBN 80-7179-360-4.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Právní slovník. 3.*, podstatně rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: Obecná část. 9. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 599. ISBN 978-80-7400-624-1.
- HRADSKÁ, Martina. Exekuce a výživné. *Komorní listy*. 2013, č. 3, s. 19. ISSN 1805-1081.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana a KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. *České rodinné právo*. Brno: Masarykova univerzita, 1998, 314 s. ISBN 80-210-1809-7.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář*. Praha: C. H. Beck, 2014, 1380 s. ISBN 978-80-7400-503-9.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Občanský zákoník II. Rodinné právo (§ 655–975): komentář. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2020, 1250 s. ISBN 978-80-7400-795-8.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka, WESTPHALOVÁ, Lenka a kol. *Rodinné právo*. Praha: C. H. Beck, 2015, 366 s. ISBN 978-80-7400-552-7.
- HURDÍK, Jan, FIALA, Josef, HRUŠÁKOVÁ, Milana. *Úvod do soukromého práva. 2.*, rozšířené a upravené vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 158 s. ISBN 80-210-2976-5.
- Inštitút pre verejné otázky. *Slovensko 2002: súhrnná správa o stave spoločnosti*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2002, 744 s. ISBN 80-89345-01-4.
- JANKOVÁ, Eva a OBERMANNOVÁ, Gabriela. *Zákon o náhradním výživném: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, 84 s. ISBN 978-80-7552-675-5.
- JEMELKA, Luboš, PONDĚLÍČKOVÁ, Klára a BOHADLO, David. *Správní řád: komentář. 6. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2019, 1047 s. ISBN 978-80-7400-751-4.
- KALNÝ, Miroslav. *Soukromý zájem ve veřejném prostoru*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2017, 190 s. ISBN 978-80-261-0707-1.

- KASÍKOVÁ, Martina, JIRMANOVÁ, Miroslava, HUBÁČEK, Jaroslav, PLÁŠIL, Vladimír, ŠIMKA, Karel, KUČERA, Zdeněk a NEKOLA, Václav. *Exekuční řád: komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, 1143 s. ISBN 978-80-7400-630-2.
- KOLDINSKÁ, Kristina, TRÖSTER, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, 289 s. ISBN 978-80-7400-692-0.
- KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Rodina a výživné: vyživovací povinnost rodičů, dětí a dalších příbuzných*. Praha: Leges, 2011, 152 s. ISBN 978-80-87212-84-4.
- KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Vyživovací povinnost po rekodifikaci*. Praha: Leges, 2014, 168 s. ISBN 978-80-7502-023-9.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Občanský zákoník I: Obecná část (§ 1–654). Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, 2296 s. ISBN 978-80-7400-852-8.
- LAVICKÝ, Petr a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: řízení nesporné. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 1012 s. ISBN 978-80-7478-869-7.
- LUŽNÁ, Romana. Neplatnost dohody o jednorázové platbě výživného. *Právo a rodina*. 2018, roč. 20, č. 1, s. 12–17. ISSN 1212-866X.
- MADAR, Zdeněk a kol. *Slovník českého práva*. Praha: Linde, 1995, 1390 s. ISBN 80-85647-62-1.
- MADEJ, Róbert. Náhradné výživné v Slovenskej republike. *Justičná revue*. 2004, roč. 56, č. 10, s. 1016–1031. ISSN 1335-6461.
- MELZER, Filip, TÉGL, Petr a kol. *Občanský zákoník: velký komentář. Svazek IV/2: § 655–975*. Praha: Leges, 2016, 2009 s. ISBN 978-80-7502-004-8.
- Metro Praha. Exekuce: Češi i dál mají potíže. *Metro Praha*. 4. 5. 2022, s. 8. ISSN 1211-7811.
- PAUKNEROVÁ, Monika, TOMÁŠEK, Michal a kol. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. Svazek IV. Proměny soukromého práva*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2009, 424 s. ISBN 978-80-246-1687-2.
- PAVELKOVÁ, Bronislava. *Zákon o rodině: komentář*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013, 680 s. ISBN 978-80-89603-15-2.
- PLECITÝ, Vladimír, SKŘEJPEK, Michal, SALAČ, Josef a ŠÍMA, Alexander. *Základy rodinného práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 140 s. ISBN 978-80-7380-139-7.
- POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip a MAREK, David. *Správní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 916 s. ISBN 978-80-7400-804-7.
- RADVANOVÁ, Senta a kol. *Rodina a dítě v novém občanském zákoníku*. Praha: C. H. Beck, 2015, 213 s. ISBN 978-80-7400-578-7.
- RADVANOVÁ, Senta a ZUKLÍNOVÁ, Michaela. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva*. Praha: C. H. Beck, 1999, 227 s. ISBN 80-7179-182-2.
- SCHINNENBURGOVÁ, Petra a CIDLINA, Václav. K úrokům z prodlení z dlužného výživného. *Právní rozhledy*. 2013, č. 10, s. 368. ISSN 1210-6410.
- SVOBODA, Karel, SMOLÍK, Petr, LEVÝ, Jiří, DOLEŽÍLEK, Jiří a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1840 S. ISBN 978-80-7400-828-3.

SVOBODA, Karel, TLÁŠKOVÁ, Šárka, VLÁČIL, David, LEVÝ, Jiří, HROMADA, Miroslav a kol. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, 1160 s. ISBN 978-80-7400-788-0.

ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 3632 s. ISBN 978-80-7400-428-5.

ŠILHÁN, Josef. Předpoklady vzniku úroků z prodlení dle nového občanského zákoníku. *Obchodněprávní revue*. 2014, č. 6, s. 5. ISSN 1803-6554.

ŠÍNOVÁ, Renáta a kol. *Řízení ve věcech rodinněprávních v České republice, Slovenské republice a Německu a jejich aktuální problémy*. Praha: Leges, 2010, 380 s. ISBN 978-80-87212-50-9.

ŠLEJHAROVÁ, Markéta. Problematika diferenciacce sporného a nesporného řízení. *Právní rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 9, s. 322–324. ISSN 1210-6410.

ŠMÍD, Ondřej, VACOVÁ, Radka a kol. *Výživné*. Praha: Leges, 2017, 284 s. ISBN 978-80-7502-196-0.

ŠVESTKA, Jiří, DVOŘÁK, Jan, FIALA, Josef, ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanský zákoník: komentář. Svazek II (§ 655–975)*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 752 s. ISBN 978-80-7478-477-4.

TĚŽKÁ, Olga. *Vyživovací povinnost*. Praha: Panorama, 1984. 300 stran.

ZUKLÍNOVÁ, Michaela, DVOŘÁK, Jan, ŠVESTKA, Jiří a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 2. Díl druhý: Rodinné právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 196 s. ISBN 978-80-7478-937-3.

Internetové zdroje

Česká justice. Nové statistiky vymáhání pohledávek: soudní exekutoři mají úspěšnost 30 procent. In: *Česká justice* [online]. 21. 8. 2020 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.ceska-justice.cz/2020/08/nove-statistiky-vymahani-pohledavek-soudni-exekutori-maji-uspesnost-30-procent/>.

Česká národní banka. Nástroje měnové politiky. In: *Česká národní banka* [online]. [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/mp-nastroje/>.

DVORNÁKOVÁ, Taňa. Největším zdrojem příjmů českých domácností je zaměstnání. In: *Statistika & my* [online]. 5. 8. 2020 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2020/08/05/nejvetsim-zdrojem-prijmu-ceskych-domacnosti-je-zamestnani>.

HRABÁK, Jan. *Komentář k § 37 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění do 1. 5. 2018* [online]. 18. 6. 2022 [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: ASPI verze 2021.

Charita Česká republika. *Zpráva o hlavních problémech spojených s chudobou a sociálním vyloučením* [online]. 2015 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.charita.cz/res/archive/001/000119.pdf?seek=1563459046>.

iDnes. Zálohované výživné pouští státu žilou. Z neplatičů v Německu ho nedostanou. In: *iDNES.cz* [online]. 25. 2. 2019 [cit. 25. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/zahranicni/zalohovane-vyzivne-stat-zakon-pravidla-nemecko.A190221_093430_zahranicni_remy.

JABLONICKÝ, Tomáš. *Pokus o reformu československého trestního práva – osnova zákona z let 1921–1926* [online]. [cit. 1. 4. 2022]. Dostupné z: https://karolinum.cz/data/clanek/1130/PHS_43.84-96.pdf.

Jihomoravský kraj. *Koncepce rodinné politiky pro všechny generace 2020/2030* [online]. 2020 [cit. 24. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/koncepce_rp_jmk_2020_2030_zmenseno.pdf.

Kancelář veřejného ochránce práv. Výživné na dítě. In: *Ombudsman: veřejný ochránce práv* [online]. Duben 2022 [cit. 22. 5. 2022]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/letaky/vyzivne/vyzivne.pdf>.

KUCHAŘOVÁ, Věra a kol. *Zpráva o rodině* [online]. 2017 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/578124/Zprava_o_rodine.pdf/7e790f82-3a57-f621-09b5-80e52aa59c31.

KUCHAŘOVÁ, Věra, BARVÍKOVÁ, Jana, HÖHNE, Sylva, NEŠPOROVÁ, Olga, PALONCYOVÁ, Jana a VIDOVIČOVÁ, Lucie. *Zpráva o rodině* [online]. 2020 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Zpr%C3%A1va%20o%20rodin%C4%9B%202020.pdf/c3bdc63d-9c95-497d-bded-6a15e9890abd>.

Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2020. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-zaverecny-ucet_2020_Priloha-H.pdf.

Ministerstvo financí. *Návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 2021. Sešit H. Výsledky rozpočtového hospodaření kapitol* [online]. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-zaverecny-ucet_2021_Priloha-H.pdf.

Ministerstvo financí. *Státní rozpočet 2021 v kostce: kapesní příručka Ministerstva financí ČR* [online]. 2021 [cit. 22. 5. 2022]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2021_Statni-rozpocet-v-kostce_v01.pdf.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. Doporučení č. R (84) 4 Výboru ministrů členským státním o rodičovských povinnostech (přijato Výborem ministrů dne 28. února 1984 na 367. zasedání náměstků ministrů). In: *Soubor vybraných dokumentů Rady Evropy v oblasti ochrany práv dětí* [online]. 2011 [cit. 13. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/vybory/pro-prava-ditete/Preklady-dokumentu-RE.pdf>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Národní zpráva o rodině* [online]. 2004 [cit. 23. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/833915/040804a.pdf/e6ba30f4-b0f5-ea79-42bfd3ef9ea85611>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Rodinná politika na úrovni krajů a obcí* [online]. 2008. [cit. 10. 7. 2022]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Rodinna_politika.pdf/c5ac6806-30a5-813c-a561-1578df33368e.

- Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Žádost o náhradní výživné* [online]. [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/zadost-o-nahradni-vyzivne>.
- Ministerstvo spravedlnosti. *Analýza aktuálních otázek výživného* [online]. [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: https://justice.cz/documents/12681/724488/Anal%C3%BDza_V%C3%BD%C5%BEivn%C3%A9ho.pdf/93c70207-570a-4e7c-886a-0f7d208cc6fb.
- Ministerstvo vnitra. *Závěr č. 72 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008: provádění důkazu listinou* [online]. 2008 [cit. 1. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>.
- PALONCYOVÁ, Jana, BARVÍKOVÁ, Jana, HÖHNE, Sylva a KUCHAROVÁ, Věra. *Neúplné rodiny* [online]. 2019 [cit. 1. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.vupsv.cz/download/neuplne-rodiny-incomplete-families/?wpdmdl=7717&refresh=5ed505fef2d2a1591019006>.
- Policie České republiky. *Statistické přehledy kriminality za rok 2021*. In: *Policie České republiky* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2021.aspx>.
- Portál evropské e-justice. *Vyživovací povinnost* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: https://e-justice.europa.eu/47/CS/family_maintenance.
- Portál justice. *Opatrovnická agenda* [online]. [cit. 21. 2. 2022]. Dostupné z: <https://justice.cz/web/msp/opatrovnicka-agenda>.
- TRENDA, Jakub. *Historie Statistiky rodinných účtů*. In: *Statistika & my* [online]. 24. 8. 2020 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/2020/08/24/historie-statistiky-rodinnych-uctu>.
- TURČÁNI, Filip. *Sociální výhody podle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011*. In: *epravo.cz* [online]. 22. 11. 2017 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/socialni-vyhody-podle-narizeni-evropskeho-parlamentu-a-rady-eu-c-4922011-106655.html>.
- Úřad práce České republiky. *Elektronická komunikace* [online]. 11. 6. 2022 [cit. 13. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/web/cz/elektronicka-komunikace>.
- Úřad práce České republiky. *Náhradní výživné* [online]. 18. 9. 2021 [cit. 24. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.uradprace.cz/nahradni-vyzivne1>.
- Úřad pro mezinárodní ochranu dětí. *Potřebuji vymáhat výživné ze zahraničí (platby do České republiky)* [online]. [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.umpod.cz/web/cz/potrebuji-vymahat-vyzivne-ze-zahranici-platby-do-ceske-republiky>.
- VACOVÁ, Radka. *Problematika placení výživného dětem – splatnost výživného*. In: *Bulletin-advokacie.cz* [online]. 10. 7. 2018 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/problematika-placeni-vyzivneho-detem-splatnost-vyzivneho?browser=full>.
- VOKURKOVÁ, Iva. *Náhradní výživné od státu samoživitelům někdy příliš nepomůže. Klesne jim nárok na ostatní příspěvky*. In: *iROZHLAS* [online]. 2. 1. 2022 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zivotni-styl/spolecnost/rodic-samozivitel-partner-stat-alimenty-vyzivne-podpora-prispevek_2201021852_voj?msclkid=0137a7fdc55011ec89bc51b67e79d7b4.

ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta, POHL, Michal a OBRAČAJOVÁ, Barbora. Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech. Studie 5.358. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Červenec 2015 [cit. 10. 6. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=108111>.

Právní předpisy

Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738)

Doporučení Rady Evropy č. R (82) 2, ze dne 4. února 1982, o zálohových platbách výživného na dítě státem

Nářízení Rady (ES) č. 4/2009, ze dne 18. prosince 2008, o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011, ze dne 5. dubna 2011, o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 910/2014, ze dne 23. července 2014, o elektronické identifikaci a službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce na vnitřním trhu a o zrušení směrnice 1999/93/ES

Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/679, ze dne 27. dubna 2016, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů)

Nářízení vlády č. 99/1971 Sb., jímž se mění vládní nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti

Nářízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů

Nářízení vlády č. 351/2013 Sb., kterým se určuje výše úroků z prodlení a nákladů spojených s uplatněním pohledávky, určuje odměna likvidátora, likvidačního správce a člena orgánu právnické osoby jmenovaného soudem a upravují některé otázky Obchodního věstníku, veřejných rejstříků právnických a fyzických osob a evidence svěřenských fondů a evidence údajů o skutečných majitelích, ve znění pozdějších předpisů

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb., o sjednání Úmluvy o právech dítěte, ve znění pozdějších předpisů

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s., o Evropské sociální chartě

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 54/2001 Sb. m. s., o přijetí Evropské úmluvy o výkonu práv dětí, ve znění pozdějších předpisů

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území

členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS

Směrnice Rady 2004/83/ES, ze dne 29. dubna 2004, o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany

Smlouva o fungování Evropské Unie (konsolidované znění), ze dne 26. října 2012, 12012E/TXT

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky, ve znění pozdějších předpisů

Vládní nařízení č. 441/1941 Sb., o zvláštních přídavních početným rodinám, ve znění pozdějších předpisů

Vládní nařízení č. 59/1964 Sb., o úkolech národních výborů při péči o děti, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 359/2013 Sb., o stanovení vzoru formuláře pro podání návrhu na zahájení řízení o povolení vkladu

Vyhláška č. 191/2017 Sb., o náležitostech podání a formulářů elektronických podání v insolvenčním řízení a o změně vyhlášky č. 311/2007 Sb., o jednacím řádu pro insolvenční řízení, a kterou se provádějí některá ustanovení insolvenčního zákona, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 33/1959 Sb., o Úmluvě o vymáhání výživného v cizině

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 14/1974 Sb., o Úmluvě o uznání a vykonatelnosti rozhodnutí o vyživovací povinnosti k dětem

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., ze dne 10. května 1976, o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Zákon č. 946/1811 Sb., obecný zákoník občanský, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 117/1852 ř. z., o zločinech, přečinech a přestupcích, ve znění předpisů jej měnících a doplňujících ke dni 1. 1. 1927

Zákon č. 4/1931 Sb. z. a n., na ochranu osob oprávněných požadovati výživu, výchovu nebo zaopatření

Zákon č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 242/1949 Sb., jímž se upravují některé sociální dávky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 265/1949, o právu rodinném, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 266/1949 Sb., o zatímních změnách v některých občanských věcech právních

Zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 69/1952 Sb., o sociálně právní ochraně mládeže, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 132/1982 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon o rodině

Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 91/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 165/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 390/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2017 Sb., o elektronické identifikaci, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 296/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)

Zákon č. 94/1963 Zb., o rodine, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 99/1963 Zb., občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 599/2003 Z. z., o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 452/2004 Z. z., o náhradnom výživnom, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 341/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 692/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 201/2008 Z. z., o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z., v znení neskorších predpisov

Zákon č. 448/2008 Z. z., o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 125/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 160/2015 Z. z., civilný sporový poriadok, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 161/2015 Z. z., civilný mimosporový poriadok, v znení neskorších predpisov

Zákon č. 66/2018 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov, v znení nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z., v znení neskorších predpisov

Zákon č. 420/2019 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Zákon č. 489/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 310/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znížovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

Zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z., o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov, v znení neskorších predpisov

Zákon Národního výboru československého č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého

Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 57/1955 Sb., kterým se upravuje urychlené vymáhání pohledávek na úhradu osobních potřeb nezletilých dětí, ve znění pozdějších předpisů

Zákonné opatření předsednictva Národního shromáždění č. 58/1955 Sb., o dětských příspěvcích a o ochranné výchově, ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

Nález Nejvyššího správního soudu ČSR ze dne 14. 10. 1932, č. 15.605 (Boh. A 10072/32)

Nález Ústavního soudu ze dne 20. 1. 2005, sp. zn. II. ÚS 363/03

Nález Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2005, sp. zn. III. ÚS 648/04

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1903/07

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2008, sp. zn. IV. ÚS 2888/07

Nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. III. ÚS 1226/08

Nález Ústavního soudu ze dne 10. 3. 2009, sp. zn. III. ÚS 455/08

Nález Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2010, sp. zn. I. ÚS 1413/10

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, č. j. Pl. ÚS 19/17

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 11. 1960, sp. zn. 4 To 244/60

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2011, č. j. 28 Co 167/2011-79

Rozsudek Okresního soudu v Nymburku ze dne 19. 10. 2018, č. j. 13 Nc 84/2016-3573, sp. zn. 11 P a Nc 5/2018, sp. zn. 11 P a Nc 76/2017

Rozsudek Nejvyššího soudu ČSR ze dne 28. 2. 1989, sp. zn. 5 Cz 42/88

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 4. 2006, sp. zn. 28 Cdo 2782/2005

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2013, č. j. 4 As 16/2013-36

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2013, č. j. 3 Ans 4/2013-37
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 6 Ads 32/2014-37
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 As 309/2016-42
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 14. 12. 2021, Stolična obština, rajon Pančarevo, C-490/20

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26. 1. 2012, sp. zn. 5 Cdo 217/2010

Stanovisko občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 10. 2016, k zjišťování možností, schopností a majetkových poměrů povinného v řízení o výživném pro nezletilé děti, sp. zn. Cpjn 204/2012

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2014, sp. zn. 93 Co 464/2014

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 10. 2006, sp. zn. 8 Tdo 1324/2006

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 6. 2007, č. j. 32 Odo 743/2006

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 2. 5. 2012, sp. zn. 28 Cdo 982/2012

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2012, sp. zn. 33 Cdo 1814/2011

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2020, sp. zn. 7 Tdo 175/2020

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1993, sp. zn. II. ÚS 75/93

Usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 399/05

Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. I. ÚS 2945/12

Ostatní zdroje

ASPI – Automatizovaný systém právních informací [online databáze]. Verze 2021. Praha: Wolters Kluwer. Dostupné z: <https://info.aspi.cz/>.

Beck-online [online databáze]. Praha: C. H. Beck. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>.

Council of Europe, Committee of Ministers. *Recommendation No. R (82) 2 of the Committee of Ministers to Member States on Payment by the State of Advances on Child Maintenance (Adopted by the Committee of Ministers on 4 February 1982 at the 343rd meeting of the Ministers' Deputies)* [online]. 1982 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z:

<https://rm.coe.int/rec-82-2e-on-payments-by-the-state-of-advances-on-child-maintenance/1680a3b3e5>.

Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja na vydanie zákona o náhradnom výživnom* [online]. Parlamentná tlač č. 332. Dátum doručenia 30. 7. 2003 [cit. 10. 3. 2022].

Dostupné z:

<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=186802>.

Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Návrh poslanca Národnej rady Slovenskej republiky Róberta Madeja na vydanie zákona o náhradnom výživnom* [online]. Parlamentná tlač č. 674. Dátum doručenia 23. 4. 2004 [cit. 10. 3. 2022].

Dostupné z: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=1339>.

Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 245/2002 Z. z., o náhradnom výživnom a Fonde náhradného výživného, a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Zb. Zákon o rodine v znení neskorších predpisov* [online]. Parlamentná tlač č. 54. Dátum doručenia 31. 10. 2002 [cit. 4. 2. 2022]. Dostupné z:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=916>.

Národná rada Slovenskej republiky, IV. volebné obdobie. *Vládny návrh zákona o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z., o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z.* [online]. Parlamentná tlač č. 558. Dátum doručenia 29. 2. 2008 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=2403>.

Národná rada Slovenskej republiky, VIII. volebné obdobie. *Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z. z. o rodine a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení zákon č. 310/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 177/2018 Z. z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony* [online]. Parlamentná tlač č. 724. Dátum doručenia 1. 10. 2021 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z:

<https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=8420>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, III. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* [online]. Sněmovní tisk č. 848/0. Doručeno poslancům 9. 2. 2001 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=28741>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 964/0. Doručeno poslancům 22. 4. 2005 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=13993>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 132/0. Doručeno poslancům 17. 1. 2007 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=10770>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, V. volební období. *Poslanecký návrh zákona o vyživovací povinnosti k nezaopatřeným dětem a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 849/0. Doručeno poslancům 14. 5. 2009 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=54740>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 780/0. Doručeno poslancům 18. 4. 2016 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=126061>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 1078/0. Doručeno poslancům 30. 3. 2017 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=122407>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 118/0. Doručeno poslancům 7. 3. 2018 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133851>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Poslanecký návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 126/0. Doručeno poslancům 15. 3. 2018 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133951>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Sněmovní tisk 898: Vládní návrh zákona o náhradním výživném* [online]. [cit. 10. 3. 2022] Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=898>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, VIII. volební období. *Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)* [online]. Sněmovní tisk č. 898/0. Doručeno poslancům 19. 6. 2020 [cit. 10. 3. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=179829>.

Prezident republiky. *Stanovisko prezidenta republiky č. 964/9, jímž vrátil Poslanecké sněmovně zákon o náhradním výživném a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném), č. j. KPR 5410/2006* [online]. 8. 6. 2006 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=14000>.

Úřad vlády České republiky. *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném*, č. j. 2014/79955-21 [online]. 18. 8. 2016 [cit. 22. 2. 2022]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

Osobní konzultace se sociální pracovnící Mgr. Pavlou Lazurovou, Městský úřad Mariánské Lázně, odbor sociálních věcí – sociálně-právní ochrana dětí – výchova a výživa, průběžná osobní i telefonická komunikace během roku 2022; zveřejněno se souhlasem Mgr. Pavly Lazurové

Osobní konzultace se soudním exekutorem JUDr. Josefem Lavičkou, exekutorský úřad Cheb, dne 18. 2. 2022 a dne 10. 6. 2022, včetně následné a související konzultace elektronické a telefonické vedené po uvedeném datu; zveřejněno se souhlasem JUDr. Josefa Lavičky

Konzultace a odborná spolupráce s Mgr. Markétou Gregorovou, Ph.D., jazykovědkou, korektorkou a odbornicí na citační normy; zveřejněno se souhlasem Mgr. Markéty Gregorové, Ph.D.

Písemně poskytnuté informace k písemným žádostem o poskytnutí informací dle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, ze strany Úřadu práce České republiky, Exekutorské komory České republiky, Ministerstva spravedlnost a Ministerstva práce a sociálních věcí

Seznam příloh

- Příloha č. 1** Historie právní úpravy náhradního výživného od 1. 7. 1948 do 31. 12. 2016
- Příloha č. 2** Vývoj legislativních návrhů náhradního výživného od roku 2001
- Příloha č. 3** Stanovisko prezidenta republiky č. 964/9 ze dne 8. 6. 2006
- Příloha č. 4** Listina Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10. 5. 2022, č. j. MPSV-2022/80314-331/1
- Příloha č. 5** Listina Úřadu práce České republiky ze dne 10. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37165-20000403/1
- Příloha č. 6** Listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/1
- Příloha č. 7** Listina Úřadu práce České republiky ze dne 13. 5. 2022, č. j. UPCR-2022/37157-20000403/3
- Příloha č. 8** Listina Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-2
- Příloha č. 9** Listina Exekutorské komory České republiky ze dne 12. 5. 2022, č. j. InfZ 6/2022-3
- Příloha č. 10** Žádost o náhradní výživné včetně příloh

Náhradní výživné v teorii a v praxi

Abstrakt

Autorka v této práci představila novou dávku sociální podpory, o kterou se od 1. 7. 2021 rozšiřuje systém státní sociální péče. Náhradní výživné je plošná dávka určená na krytí nákladů na výživu a péči o nezaopatřené děti, vůči nimž není řádně plněna vyživovací povinnost vyplývající ze soudního rozhodnutí. Cílem této práce je, vedle představení nového veřejnoprávního institutu v souvislostech jeho historických kořenů a způsobu promítnutí do platného právního pořádku České republiky, rovněž posouzení míry státní ingerence do soukromoprávní sféry rodinného práva.

Úvod a první část práce jsou věnovány uvedení do problematiky vyživovací povinnosti rodičů k dětem s důrazem na důsledky neplnění finanční dávky výživného. Autorka podrobněji analyzuje problematiku úročení výživného v soudní praxi. Ve druhé části práce je představena nová právní úprava náhradního výživného a učiněn exkurz do historie dané problematiky. Navazuje analýza slovenské právní úpravy v dané oblasti. Čtvrtá část práce je věnována přesahům náhradního výživného do vybraných právních oblastí a jeho vlivu na praxi dotčených subjektů při výkonu veřejné moci. V páté, ryze praktické kapitole autorka za pomoci dotazů a žádostí směřovaných kompetentním orgánům státní správy, dle zákona o svobodném přístupu k informacím, demonstruje na získaných datech fungování náhradního výživného za období od 1. 7. 2021 do 30. 4. 2022.

Analýzou vyživovací povinnosti v souvislostech tradičních funkcí a společenského významu rodiny a institutu náhradního výživného bylo autorkou zjištěno, že z důvodů časového hlediska spočívajícího v krátké účinnosti náhradního výživného nelze prozatím přijmout jednoznačné závěry o konkrétních důsledcích veřejnoprávní interference do soukromého práva. Lze o nich pouze spekulovat s poukazem na historické souvislosti a důsledky oslabování významu rodinných vztahů pro společnost a jejich roli v oblasti výchovy pro rodinu i společnost odpovědného jedince. Autorka rovněž dospěla k závěru, že dotčené orgány státní správy nedisponují vypovídajícími daty, prostřednictvím kterých by bylo možné posoudit efektivitu, hospodárnost a ekonomické důsledky institutu. Důvodem může být jak časové hledisko, tak rozsah evidence dat pro účely statistik, vykazování a jejich publikace.

Hlavním konstatováním této práce je pak nekoncepčnost přístupu státu k přijímání řešení předjímaných sociálních situací, bez prokazování potřeby, prostřednictvím

státní podpory poskytované nad rámec stávajícího systému sociální péče o rodiny s nezaopatřenými dětmi.

Klíčová slova

Vyživovací povinnost

Náhradní výživné

Sociální dávka

Nezaopatřené dítě

Substitute maintenance in theory and practice

Abstract

The author of the present work focuses on a new social security benefit that expanded the state social welfare system starting from 1 July 2021. Substitute maintenance is a blanket benefit intended to cover the costs of maintenance and care of dependent children for whom maintenance responsibilities arising from a court decision have not been properly fulfilled. In addition to presenting a new public-law institute in the context of its historical roots and ways in which it is projected into the valid legal order of the Czech Republic, this work also aims to assess the degree of state interference into the private-law sphere of family rights.

The introduction and the first part of the text focus on introducing maintenance responsibilities of parents towards children with an emphasis on the consequences of failure to pay maintenance. The author provides a detailed analysis of the issue of interest accrual on maintenance in court practice. The second part of the text presents the new legislation of substitute maintenance and takes an excursus into the history of the issue. This is followed by an analysis of Slovak legislation in the field. Part four of the text deals with impacts of substitute maintenance on selected legal areas and on the practice of the affected entities in exercising public authority. In the final, strictly practical chapter, the author addresses questions and requests to the competent state administration bodies, in accordance with the Act on Free Access to Information, to demonstrate from the obtained data the functioning of substitute maintenance over the period from 1 July 2021 to 30 April 2022.

By analysing maintenance responsibilities in the context of traditional functions and social significance of the family and the institute of substitute maintenance, the author finds that no clear conclusions can be drawn as yet on the specific consequences of public-law interference in private rights due to the short period of time that the substitute maintenance has been in effect. We can only speculate with reference to historical context and the consequences of weakening the importance of family relationships for the society and their role in educating an individual with responsibilities to the family and the society. The author also concludes that the relevant state administration bodies do not have adequate data through which the efficiency, economy and economic consequences of the institute could be assessed. This may be both because of the short time for which the

institute has been in force and because of the large scope of data registration for the purpose of statistics, reporting and publication.

The main finding of this work, therefore, points to a conceptual problem of the state's approach to adopting solutions to anticipated social situations, without requiring proof of need, through state support provided beyond the current system of social care for families with dependent children.

Keywords

Maintenance responsibilities

Substitute maintenance

Social benefit

Dependent child