

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

**Gabriela Dočkalová**

**Právní aspekty zálohování výživného**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2020**

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Právní aspekty zálohování výživného zpracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Přerově dne 8. 8. 2020

.....

Gabriela Dočkalová

*Děkuji vedoucí své diplomové práce JUDr. Lence Westphalové, Ph.D. za odborné vedení práce, její připomínky, ochotu a vstřícný přístup.*

# Obsah

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....	6
ÚVOD .....	7
1 VYMEZENÍ NĚKTERÝCH POJMŮ .....	8
1.1 Nezaopatřené dítě .....	8
1.2 Vyživovací povinnost vs. právo na výživu .....	9
1.3 Výživné .....	11
2 ZÁLOHOVÉ VÝŽIVNÉ A JEHO PROBLEMATIKA .....	13
2.1 Pojem zálohové výživné .....	13
2.2 Subjekty zálohování výživného .....	15
2.2.1 Povinný .....	15
2.2.2 Oprávněný a žadatel .....	15
2.2.3 Příjemce .....	16
3 HISTORIE A VÝVOJ INSTITUTU ZÁLOHOVÁNÍ VÝŽIVNÉHO V ČESKÉ REPUBLICE .....	17
4 NÁVRH ZÁKONA Z ROKU 2014 A AKTUÁLNÍHO VLÁDNÍHO NÁVRHU ZÁKONA .....	19
4.1 Návrh zákona z roku 2014 a ohlasy veřejnosti .....	19
4.2 Aktuální příprava návrhu zákona .....	22
4.2.1 Vznik nároku na zálohové výživné .....	26
4.2.2 Výše zálohového výživného .....	28
4.2.3 Žádost o dávku zálohového výživného a řízení o ní .....	29
4.2.4 Způsob výplaty dávky .....	30
4.2.5 Zastavení výplaty, odejmutí a přeplatky zálohy na výživném .....	31
4.2.6 Zánik nároku na výplatu .....	31
5 KOMPARACE VLÁDNÍHO NÁVRHU ZÁKONA Z ROKU 2014 A AKTUÁLNÍHO ZNĚNÍ NÁVRHU .....	33
6 VÝŠE MAXIMÁLNÍ VYPLÁCENÉ ČÁSTKY, JEJÍ (NE)DOSTATEČNOST A VLIV NA POSKYTOVÁNÍ DALŠÍ STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY .....	36
7 VHODNOST A POTŘEBNOST ZAVEDENÍ INSTITUTU ZÁLOHY NA VÝŽIVNÉ V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU .....	38
8 ZÁLOHA NA VÝŽIVNÉM V EVROPSKÝCH STÁTECH .....	40
8.1 Belgie .....	41
8.2 Francie .....	42
8.3 Německo .....	42
8.4 Polsko .....	43
8.5 Rakousko .....	44
8.6 Slovensko .....	44
ZÁVĚR .....	47

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....	50
SHRNUTÍ .....	53
SUMMARY .....	53
KLÍČOVÁ SLOVA/KEYWORDS.....	54

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

<b>ObčZ</b>	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>OSŘ</b>	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
<b>TZ</b>	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů      zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů
<b>ZOR</b>	zákon č. 94/1963 Sb., o rodině
<b>MPSV</b>	ministerstvo práce a sociálních věcí
<b>zákon o zálohovém výživném</b>	zákon o zálohovém výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů

# ÚVOD

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolila „Právní aspekty zálohování výživného“, což je téma v dnešní době aktuální a dá se říci, že je v mnohých ohledech i kontroverzní, zejména s ohledem na to, že se široká veřejnost nemůže doposud shodnout na tom, zda by tato právní úprava měla skutečně být zavedena i u nás v České republice a k tomuto tématu se vyjadřuje i spousta vysoce kvalifikovaných odborníků, u nichž se ovšem názory také často rozcházejí.

Domnívám se, že právě vyživovací povinnost rodičů vůči dítěti je právě tou nejpodstatnější ze všech, především proto, že je zřejmé, že děti jsou naše budoucnost a měli bychom se snažit, aby docházelo k jejich zdravému vývoji, k čemuž má institut výživného ze své podstaty sloužit.

V České republice s každým dalším rokem narůstá počet osob, které řádně neplní svou vyživovací povinnost, a ačkoliv zde existují určité právní nástroje ochrany, některé z nich zavedeny i poměrně nedávno, stále dochází k situacím, kdy zkrátka není dobře proveditelné, aby se oprávněná osoba reálně domohla svého výživného.

Mě osobně k zájmu toto téma dovedla především poměrně silná diskuze týkající se zavedení tohoto institutu v českém právním řádu, dále zájem o rodinné právo a v neposlední také řadě skutečnost, že jsem se i v reálném životě nespočetněkrát setkala s narůstajícím trendem, kdy povinný rodič své povinnosti nedostál a bylo pro oprávněného mnohdy složité tuto situaci vyřešit úspěšně k jeho spokojenosti.

Ve své práci se chci věnovat vysvětlení základních pojmů, které čtenáře uvedou do této problematiky, dále historii zálohování výživného v České republice, dále popsání a přiblížení fungování úpravy tohoto institutu zavedeného v zahraničí. Podstatné pro mou práci bude také zhodnocení a porovnání návrhu zákona o zálohování výživného z roku 2014 a současného vládního návrhu z roku 2019, který vláda schválila, kdy bych ráda zhodnotila, zda se tyto dva návrhy v něčem liší, případně který z nich by bylo v aktuální právní úpravě lepší využít a proč. Na závěr bych ráda vyhodnotila institut zálohování výživného obecně a možnosti jeho reálného vymáhání v případě přijetí zákona, případně jiné možnosti, které by mohly být rodičům samoživitelům ze strany státu poskytnuty.

# 1 VYMEZENÍ NĚKTERÝCH POJMŮ

Obsahem této kapitoly bude především bližší vymezení některých stěžejních pojmů, které jsou s institutem zálohování výživného úzce spjaty. Jedná se o pojmy hojně se vyskytující v pramenech rodinného práva, avšak mnohdy není možné najít jejich zcela přesnou definici. Proto, aby byl vystižen jejich smysl, je nutno postupovat v souladu se zásadami, na kterých je budováno soukromé právo, s ohledem na účel institutů práva rodinného.<sup>1</sup> Při výkladu těchto pojmů je potřeba také přihlížet k mezinárodním smlouvám, jimiž je Česká republika vázána, a dále také k judikatuře soudů, v níž lze často najít správný směr pro jejich interpretaci.

## 1.1 Nezaopatřené dítě

Zásadním pojmem, který je třeba definovat v souvislosti s existencí vyživovací povinnosti, je zde oprávněný subjekt, jímž je dítě. Je podstatné také rozlišit dítě zletilé a nezletilé, zaopatřené a nezaopatřené, protože všechny tyto skutečnosti mají vliv na vyživovací povinnost.

Obecně lze pojem „dítě“ chápat ve smyslu osoby, která ještě nedosáhla plné zletilosti, a dále tento pojem vyjadřuje určitý vztah potomka ke svým předkům.

Úmluva o právech dítěte ve svém čl. 1 definuje dítě jako *„každou lidskou bytost mladší osmnácti let, pokud podle právního řádu, jenž se na dítě vztahuje, není zletilosti dosaženo dříve“*<sup>2</sup>. V českém právním řádu dítě nabývá zletilosti dovršením osmnácti let. Od šestnáctého roku je možné dosáhnout zletilosti také uzavřením manželství, a tato osoba již nadále není považována za nezaopatřené dítě, protože vyživovací povinnost přechází na manžela.

Zaopatřeností se myslí zajištění živobytí jiného člověka, což v sobě zahrnuje nejen uhrazování výživy v užším slova smyslu, ale i uspokojování ostatních hmotných potřeb (ošacení, hračky, zdravotní pomůcky, školní potřeby a potřeby pro vzdělávání, kroužky, sport), či potřeb nehmotných (vzdělání včetně školného, kulturní a duševní rozvoj) a potřeby bydlení oprávněných apod.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. *Lidskoprávní dimenze českého rodinného práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 75.

<sup>2</sup> Úmluva o právech dítěte č. 104/1991 Sb. ze dne 20. listopadu 1989.

<sup>3</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 253.



Nezaopatřeným dítětem, které je definováno v § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, je dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže:

- a) se soustavně připravuje na budoucí povolání, 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.

V následujících odstavcích se tento pojem dále rozšiřuje i na dítě, které je až do osmnáctého roku věku vedeno v Evidenci Úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo na podporu při rekvalifikaci; naopak staví mimo tento působnost tohoto pojmu ty děti, které jsou poživateli invalidního důchodu z důchodového pojištění třetího stupně.

## 1.2 Vyživovací povinnost vs. právo na výživu

Mezi důležité pojmy vztahující se k zálohování výživného patří nepochybně vyživovací povinnost a právo na výživu.

Materie vyživovací povinnosti a práva na výživu spadá systematicky i účelově do soukromoprávní instituce zaopatření. Jedná se o specifický, tj. rodinněprávní případ zaopatřovacího závazku.<sup>4</sup>

Zásadním institutem rodinného práva, je vyživovací povinnost rodičů vůči dětem, která je také předmětem mé diplomové práce. Tato povinnost je oproti ostatním druhům vyživovacích povinností (jimiž je např. vyživovací povinnost mezi manželi, mezi příbuznými apod.) velmi důležitá svou funkcí ekonomickou i společenskou zejména proto, že může mít podstatný vliv na budoucí vývoj příštích generací.<sup>5</sup> Samozřejmě i ostatní vyživovací povinnosti mají významný charakter a mohou mít silný vliv na socio-ekonomickou životní situaci dotčených osob, avšak i dle celosvětových má řádná výživa dítěte charakter jednoho ze základních lidských práv dítěte a je zde tedy silný zájem na její garanci – ať už v mezích práva jednotlivých států, tak v měřítku mezinárodním.

---

<sup>4</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 252.

<sup>5</sup> Nová, H., Těžká, Olga. *Vyživovací povinnost: praktická příručka s judikaturou a vzory*. 1. vyd. Praha : Linde, 1995. s. 10.

Vyživovací povinnost z hlediska její existence vzniká za splnění podmínek, které zákon pro jednotlivé druhy výživného požaduje.<sup>6</sup> Vyživovací povinnost rodičům k dětem vzniká narozením dítěte a končí okamžikem, kdy je dítě schopno se samostatně živit.<sup>7</sup> Tato povinnost spadá mimo rozsah rodičovské odpovědnosti, neboť do této odpovědnosti spadá pouze právo a povinnost péče o dítě a jeho ochrana, možnost osobního styku s dítětem, zastupování dítěte a správa jeho jmění. Vyživovací povinnost je zachována i v případě zbavení rodičovské odpovědnosti, pokud nestanoví zákon jinak (§ 832 odst. 2 ObčZ).<sup>8</sup>

Vyživovací povinnost musíme chápat jako povinnost osoby zajistit a zabezpečit oprávněně osobě všechny důvodné potřeby, smyslem je umožnit oprávněnému (v tomto případě dítěti), aby mělo možnost dosáhnout stejné životní úrovně, jakou má povinný.

Oproti tomu právem na výživu je myšleno to osobní právo dítěte vůči rodiči (povinnému), které vyplývá z rodinně-právních vztahů, má majetkový charakter, přičemž v určité formě existuje celoživotně.<sup>9</sup>

Aby vyživovací povinnost rodičů k dítěti byla uplatnitelná, patří k základním předpokladům zejména:

- a) stav odkázanosti na výživu na straně dítěte (dle § 913 ObčZ), kdy lze konstatovat, že u nezletilých a nesvéprávných dětí, vyplývá z povahy věci, nezralosti a jejich závislosti na rodičích a lze jej presumovat, není-li prokázán opak; ovšem hledisko odůvodněných potřeb také *ex lege* ustupuje hledisku stejné životní úrovně (dle § 915 ObčZ), právu na úspory (§ 917 ObčZ) apod.; vždy ovšem je třeba zkoumat celou řadu různých okolností
- b) schopnosti, možnosti a majetkové poměry rodičů umožňující plnit výživné včetně potenciality (§ 913 ObčZ)
- c) soulad poskytování výživného s dobrými mravy, resp. nikoli zjevné zneužití práva, zejména u zletilých dětí (§ 1 odst. 2, § 2 odst. 3 a § 8 ObčZ)<sup>10</sup>

První faktor, tedy reálná nemožnost a neschopnost dítěte se samostatně živit, se odvozuje zejména z toho, že dle § 915 odst. 1 ObčZ má dítě právo na stejnou životní úroveň jako rodiče, čímž ustupuje do pozadí hledisko pouhé odůvodněnosti potřeb dítěte.

---

<sup>6</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 254.

<sup>7</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Vyživovací povinnost po rekodifikaci*. Praha: Leges, 2014, s. 38.

<sup>8</sup> SVOBODA, Karel. *Rodičovství, osvojení a výživné dětí po rekodifikaci soukromého práva*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2014. s. 107.

<sup>9</sup> Nová, H., Těžká, Olga. *Vyživovací povinnost : praktická příručka s judikaturou a vzory*. 1. vyd. Praha : Linde, 1995. s. 25.

<sup>10</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 232.

Další podmínkou, která musí být pro uplatnitelnost vyživovací povinnosti dána je to, že je povinný schopen plnit svou povinnost dle svých majetkových poměrů a svých schopností a možností. Pro zajištění naplnění této podmínky je zákonem stanovena nevyvratitelná domněnka příjmu, která stanovuje, že neprokáže-li povinný v řízení své příjmy řádně, je dáno, že průměrný měsíční příjem povinného je pětadvacetinásobek částky životního minima jednotlivce podle jiného právního předpisu (zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu).

Posledním předpokladem je zákaz porušení dobrých mravů v souvislosti s vyživovací povinností, tedy zákaz zjevného zneužití práva. Tato podmínka vychází z obecných principů soukromého práva.<sup>11</sup>

### 1.3 Výživné

Pojem výživného není v občanském zákoníku nikde přesně definován, nedefinoval jej v minulosti ani ZOR (srov. Především § 85 a násl. ZOR). Občanský zákoník používá pojem výživné jako označení předmětu práva, resp. povinnosti (vyjádřeno slovním spojením právo na výživné, výživné je třeba platit atd.), kdy je tímto výživným myšleno zpravidla samotné plnění dávky výživného.<sup>12</sup> ZOR označoval v minulosti svou třetí část nadpisem výživné, v souvislosti s čímž bylo poukazováno některými autory na nevhodné označení vzhledem k pojmu výživného a jeho povahu, neboť toto označení není souřadné s ostatními názvy jednotlivých částí ZOR.

V odborné literatuře, se můžeme setkat s názory, že výživné, na rozdíl od manželství (které je skutečným názvem právního institutu), je jen jakási zkratka a o institut jako takový se reálně nejedná.<sup>13</sup> Dále i v jiných monografiích často převládají názory, že pojem výživné není institutem v tom pravém slova smyslu.<sup>14</sup>

Lze jej v zásadě specifikovat dvěma základními znaky, kterými jsou jeho majetková hodnota a existence osobního vztahu mezi oprávněným a povinným. Dle účelu zákona lze vymezit pojem výživné jako zabezpečování odůvodněných potřeb oprávněného s ohledem na schopnosti, možnosti a majetkové poměry povinného. Zákon vymezuje okruh osob, které

---

<sup>11</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, s. 232-234.

<sup>12</sup> RADVANOVÁ, Senta a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva*. Praha: C.H. Beck, 1999, s. 165.

<sup>13</sup> RADVANOVÁ, Senta a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva*. Praha: C.H. Beck, 1999, s. 165-166.

<sup>14</sup> Nová, H., Těžká, Olga. *Vyživovací povinnost: praktická příručka s judikaturou a vzory*. 1. vyd. Praha : Linde, 1995, s. 6.

mohou být stranami tohoto zaopatřovacího závazku, jedná se o taxativní výčet v závislosti na jednotlivých druzích výživného: příbuzní v řadě přímé, osoby spojené manželstvím, bývalým manželstvím, registrovaným partnerstvím, bývalým registrovaným partnerstvím, případně společným dítětem.<sup>15</sup>

V odborné literatuře se můžeme setkat s několika různými definicemi pojmu výživné. Pro přiblížení uvedu např. definici výživného jako zabezpečování potřeb mezi subjekty rodinněprávního vztahu<sup>16</sup>, dále i zabezpečování a úhradu potřeb mezi osobami, které k sobě mají příbuzenský nebo jiný rodinný vztah,<sup>17</sup> lze se setkat i s definicí, která výživné definuje jako plnění, které někdo má být povinen, nebo je povinen jinému poskytnout za účelem zajištění jeho potřeb, a to dle rozhodnutí, jež bylo vydáno na základě zákona a podle pravidel jím stanovených, popř. dle dohody, která byla uzavřena na základě zákona a v souladu s ním.<sup>18</sup>

Obsah vyživovacího závazku se skládá z práv a povinností stran tohoto vztahu. Povinnost povinného zde představuje právo oprávněného požadovat plnění vyplývající z tohoto závazku. Mohli bychom se mylně domnívat, že pojem výživného musí být nutně spjat jen s výživou jako takovou, ale je nutno jej vykládat o mnoho širěji, s ohledem na povinnosti, které uvádím níže.

Kromě povinnosti *dare* – tedy dát (v obvyklých případech právě zmiňované finanční prostředky), bychom měli brát za samozřejmé i povinnosti *facere* – konat (např. vykonávat nad oprávněným osobní péči), *omittere* – zdržovat se něčeho (v souvislosti s výživným bychom mohli uvažovat o omezení nadměrných výdajů povinného ve prospěch oprávněného), i *pati* – tedy strpět (sdílet společnou domácnost s oprávněným, jeho podpora při studiu).<sup>19</sup>

I v dalších odborných článcích, se můžeme setkat s tím, že ačkoliv se v běžné populaci na výživné hledí nejčastěji pouze z hlediska materiálního (tedy je chápáno pouze jako určitý peněžitý pojem), zatímco osobní péče, by měla být spojena s hlediskem převážně citovým a osobním, protože pro rodiče neznamena žádný finanční (materiální výdaj), např. I. Telec ve svém článku také uvádí, že je výživné nutno chápat především kontextuálně, tedy právě včetně řádného výkonu rodičovské odpovědnosti, tedy i výchovné povinnosti rodičů.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Občanský zákoník II: rodinné právo (§ 655-975) : komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014, xxxi, Velké komentáře. s. 224.

<sup>16</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Občanský zákoník II: rodinné právo (§ 655-975) : komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014, xxxi, Velké komentáře. s. 1036.

<sup>17</sup> Nová, H., Těžká, Olga. *Vyživovací povinnost: praktická příručka s judikaturou a vzory*. 1. vyd. Praha : Linde, 1995, s. 6.

<sup>18</sup> RADVANOVÁ, Senta a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva*. Praha: C.H. Beck, 1999, s. 166.

<sup>19</sup> HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Občanský zákoník II: rodinné právo (§ 655-975) : komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2014, xxxi, Velké komentáře. s. 1035.

<sup>20</sup> TELEC, I. Subjektivní práva rodinná. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 3, s. 77 – 84.

## 2 ZÁLOHOVÉ VÝŽIVNÉ A JEHO PROBLEMATIKA

O problémech s výživným se hovoří již dlouhou dobu. O tom, jak je správně vypočítat, jak zohlednit individuální specifika rodičů i dítěte, ale navíc také, jak zabezpečit, aby rodiče nezatajovali své skutečné příjmy a především, jak donutit povinné rodiče, aby soudem stanovené výživné opravdu zaplatili. S problémem následného vymáhání výživného již byly v minulosti zavedeny určité instituty, které by měly pomoci jej zajistit, ovšem i nadále se často můžeme setkat s jeho neplacením a s velmi obtížnou vymahatelností. V rodinách poté dochází k tomu, že se jeden rodič musí vyrovnávat s tíživou situací, když povinný rodič odmítá výživné zaplatit, a řeší poté v důsledku této situace i možnou existenční krizi.

S návrhem řešení posledního problému přišlo následně konci roku 2014 MPSV pod vedením ministryně Michaely Marksové. Zpracovalo a poslalo do připomínkového řízení návrh věcného záměru zákona o státem zálohovaném výživném.<sup>21</sup>

Aktuálně je projednáván návrh zákona z roku 2019<sup>22</sup>, který se aktivně a prozatím poměrně úspěšně snaží prosadit ministryně Jana Maláčová a těmto dvěma návrhům se chci následně více věnovat, protože sociální, rodinné a ekonomické poměry v České republice se od historických období zásadně změnily, a tyto dva návrhy zákonů se jim snaží co nejvíce přiblížit a přizpůsobit.

### 2.1 Pojem zálohové výživné

K vysvětlení funkce zálohového výživného je nejprve důležité objasnit pojem „záloha“, což je poměrně široce využívaný pojem v různých právních odvětvích. V občanském zákoníku v § 1807 se setkáme následující definicí – „má se za to, že co dala jedna strana druhé před uzavřením smlouvy, je záloha“. V souvislosti s výživným se dá tedy hovořit o tom, že se jedná o určitý způsob zálohy nějaké požadované částky, ovšem oprávněný tuto zálohu v případě zálohování výživného obdrží od jiného subjektu, než který byl původně povinným. Navíc záloha plní určitou zajišťovací funkci a bývá uhrazena před splatností, přičemž u výživného se nutně vždy bude jednat až o úhradu po jeho splatnosti. Ve své podstatě se tedy nejedná o zálohu v pravém slova smyslu, pouze o obecně zažitý a používaný výraz v širších kruzích.

---

<sup>21</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 30.

<sup>22</sup> Návrh zákona o zálohovém výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovém výživném) [online]. odok.cz, 4. června 2019 [cit. 14. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSBCTB7HK4>.

Zálohové výživné je institutem, který se využívá v případech, kdy povinný rodič svou vyživovací povinnost neplní a oprávněný je v situaci, kdy po něm jeho povinnost nemůže nijak vymoci. Tento typ výživného, je založen především na principu návratnosti, kdy je zde dán předpoklad, že tento způsob zaopatřovací zálohy se podaří zpětně vymoci a nevznikne tedy žádný další dluh. Z hlediska dělení zálohovaného výživného se můžeme setkat především se dvěma základními druhy – zálohováním výživného, kdy pohledávka přechází na stát a zálohování, kdy tato situace nenastává.

V prvním případě se jedná o situaci, kdy stát vyplácí zálohu přímo oprávněnému a současně na sebe jeho pohledávku výživného převádí a měl by dlužné výživné po rodiči vymoci sám. V takové situaci se v souvislosti s výše uvedeným principem návratnosti předpokládá, že se státu podaří určitým způsobem po povinném pohledávku vymoci a tím dojde k návratu finančních prostředků, které byly ze strany státu na tuto úhradu využity.

V druhém modelu se vychází z toho, že záloha je sice dítěti uhrazena, ale nedochází k přechodu pohledávky na stát a oprávněný má v tomto případě stále trvající povinnost dlužné výživné po povinném vymáhat. V případě úspěšného vymožení dlužné částky poté nastává povinnost oprávněného dodatečně poskytnutou zálohu vrátit zpět státu.

Od zálohového výživného je třeba odlišovat tzv. náhradní výživné, které se využívá v některých jiných státech, např. v situacích, kdy stanovená výše výživného nedosahuje zákonného minima, tedy povinný jej řádně plní, ovšem z existenčního hlediska oprávněného je zde na místě, aby mu stát poskytl v určité formě ještě další zajištění, které bývá ve výši chybějícího rozdílu mezi poskytovaným výživným ze strany rodiče a chybějící částkou zákonného minima.<sup>23</sup>

Zcela jistě je ještě nutné odlišit od zálohování výživného státem situaci, kdy se z určitých důvodů soudní formou uloží povinnost tzv. teaurace výživného, což je stav, při kterém povinný subjekt složí určitou finanční sumu za tím účelem, aby přímo z ní bylo pravidelně v budoucnu vypláceno výživné dítěti. Účelem tohoto institutu je zajištění pravidelných měsíčních dávek oprávněnému, zejména když povinný např. nemá dostatečný příjem, nebo výživné v určité době není schopen plnit. Tento institut je zakotven v § 918 ObčZ a jeho využití je možné za splnění několika podmínek, především je zde podstatné, aby se jednalo o případ hodný zvláštního zřetele. O existenci takového případu se jedná zejména v případě, že má povinný nepravidelné

---

<sup>23</sup> BUDINOVÁ, Adriena. Rizika chudoby žen postižených domácím násilím a jejich děti. Praha: profem, o. p. s., 2012, s. 28-29.

příjmy (takovými subjekty bývají často sezónní zaměstnanci), podniká a podstupuje často majetková rizika a je zde obava, že by v budoucnu nemusela být výživa dítěte řádně zajištěna.<sup>24</sup>

## **2.2 Subjekty zálohování výživného.**

Za subjekty zálohového výživného bychom měli považovat zejména oprávněného, který má výživné přijímat a povinného, který má stanovenou povinnost výživné platit. Dalšími subjekty, kterých se zálohové výživné týká jsou žadatel, který může být zároveň oprávněnou osobou, v různých právních úpravách se osoba žadatele ani nevyskytuje a automaticky se předpokládá, že splývá s osobou oprávněného, a samozřejmě také stát, který zde plní postavení toho, kdo převezme pohledávku, poskytne oprávněnému plnění, vstupuje do jeho postavení věřitele a následně ji po povinném vymáhá namísto něj.

### **2.2.1 Povinný**

Návrh zákona označuje oproti zahraničním právním úpravám osobu povinného poměrně široce, když ve svém § 1 uvádí, že se jedná o „fyzickou osobu, která má k nezaopatřenému dítěti vyživovací povinnost a tuto svou povinnost neplní“. Povinnost platit výživné je uložena vykonatelným soudním rozhodnutím, nebo musí být stanovena na základě soudního smíru.

Nemůže se tedy jednat pouze o dohodu mezi rodiči, ať už ústní, či jiný neformální způsob stanovení vyživovací povinnosti.

### **2.2.2 Oprávněný a žadatel**

Na místě osoby oprávněné, co se týká výživného, by vždy mělo vystupovat nezaopatřené dítě, jehož pojem je vysvětlen již v kapitole 1.1.

Ovšem ve velkém procentu případů se jedná o děti nezletilé, tedy osoby, které nemají plnou způsobilost k právním úkonům. Proto se v řadě zahraničních právních úprav v zákoně o zálohování výživného vyskytuje subjekt žadatele, kterým bývá právě často rodič dítěte, jakožto osoba způsobilá, zletilá a plně svéprávná, která má tedy možnost uplatnit své právo a podat žádost o poskytnutí zálohovaného výživného.

V aktuálním návrhu zákona se ovšem objevuje jako subjekt pouze oprávněný, kterým je dle § 2 odst. 1 tohoto zákona právě nezaopatřené dítě. V § 8 je poté uvedeno, že písemnou

---

<sup>24</sup> ŠMÍD, Ondřej a Radka VACOVÁ. *Výživné*. Praha: Leges, 2017, s. 56-57

žádost podává ke krajské pobočce úřadu práce právě oprávněná osoba, což se zdá být poměrně matoucí, právě v případě nezletilých dětí.

Domnívám se, že by se subjekt žadatele a oprávněného měl v zákonné úpravě přesněji specifikovat, aby bylo zcela zřejmé, kdo má skutečně možnost žádost podat a uplatnit právo na zálohu na výživné. Z logiky věci vyplývá, že dítě, které není způsobilé k právním úkonům jistě tuto možnost mít nebude, avšak, je dle mého názoru chybou, že žádající rodič, zde nemá vlastní postavení účastníka, protože se dle dikce zákona o osobu oprávněnou nejedná.

### **2.2.3 Příjemce**

Osoba příjemce se v návrhu zákona objevuje v § 6, který se týká účastníků řízení, kdy v odstavci 1 uvádí, že účastníky řízení o zálohovém výživném jsou osoba oprávněného a příjemce zálohového výživného. V odstavci 2 je poté stanoveno, že příjemcem je osoba, které má být na základě exekučního titulu, v jehož obsahu je upravena vyživovací povinnost vůči oprávněnému, výživné plněno. Tento subjekt je zmiňován poprvé právě ojedinele v návrhu českého zákona o zálohovaném výživném, nenajdeme jej v žádném ze zahraničních právních řádů.

Osoba příjemce může mít v praxi několik podob. Může se jednat buď o dítě, které je zcela zletilé, je tedy osobou plně způsobilou k právním úkonům, a zahrnuje v sobě tedy i subjekt osoby oprávněné, tak i žadatele o dávku zálohového výživného a příjemce, k jehož rukám je tato částka poté poskytnuta.

V případě nezletilého dítěte zde nastává situace, kdy se toto dítě nachází v postavení oprávněného, dle zákonné dikce by mělo být tedy nejspíše i žadatelem (o této problematice viz výše), kterým ovšem ve skutečnosti bude jeho zákonný zástupce, který bude zároveň také příjemcem, k jehož rukám bude zálohové výživné fakticky vypláceno.



### 3 HISTORIE A VÝVOJ INSTITUTU ZÁLOHOVÁNÍ VÝŽIVNÉHO V ČESKÉ REPUBLICE

Předně je třeba poznamenat, že nejde o myšlenku zcela neznámou – od roku 1948 platil na našem území necelých pět let zákon č. 57/1948 Sb., o zálohování výživného dětem. Ustanovení tohoto zákona se vztahovala na děti mladší 18 let, které byly československými státními občany a jejichž nárok na výživné vůči osobám povinným poskytovat jim výživu byl stanoven pravomocným rozsudkem, soudním smírem nebo vykonatelným notářským spisem. Dalším předpokladem pro přiznání zálohy tehdy bylo, že vymáhání nároku na výživné bylo obtížné. Termínem obtížnost vymáhání se rozuměla situace, kdy exekuce v dohledné době nevedla k cíli, zejména ve stanovené době do tří měsíců od jejího nařízení. Státem přiznané dávky zálohovaného výživného pak byly poskytovány nejen dětem mladším 18 let, ale i dětem do 24 let věku, pokud se soustavně připravovaly na své budoucí povolání, anebo byly nezpůsobilé k výdělkům. Tyto zálohy na výživné byly poskytovány na žádost oprávněných osob prostřednictvím komisí okresní péče o mládež. Vyplacené částky pak vymáhal od neplatičů stát s penále ve výši 10 %.<sup>25</sup>

Výše uvedený zákon byl účinný relativně krátkou dobu, neboť byl od samého počátku koncipován jako řešení dočasné, které mělo platit pouze do chvíle, než budou upraveny základní předpisy soukromého práva. V okamžiku, kdy vstoupily v platnost zákony č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, č. 265/1949 Sb., o právu rodinném, a zejména č. 69/1952 Sb., o sociálně právní ochraně mládeže, který upravoval poskytování tzv. státního dětského příspěvku, byl zákon o zálohování výživného dětem zrušen.<sup>26</sup>

V roce 2002 zavedlo podobné řešení sousední Slovensko, které však zákon pro následnou nevykonalost výživného v praxi a následné těžkosti s nákladným financováním zanedlouho zrušilo. Slovenský neplatič na neplnění své povinnosti rovněž nevydělal – státu musel odvést 125 %.<sup>27</sup>

V České republice došlo po roce 2000 několikrát ke snahám vyřešit palčivý problém nehrazeného výživného. Z legislativních návrhů z let 2001, 2005, 2007 a 2009, které byly vždy předloženy ze strany sociální demokracie, je za nejúspěšnější považován ten z roku 2005. Návrh zákona o náhradním výživném pod označením „sněmovní tisk č. 964“ zdárně prošel

---

<sup>25</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>26</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>27</sup> Stát chce platit výživné za rodiče. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 2, s. 29.

parlamentní procedurou, aby jej těsně před koncem funkčního období sněmovny odmítl podepsat, a tedy zamítl prezident Václav Klaus.<sup>28</sup>

Přes velkou rozdílnost měly tyto čtyři návrhy také mnoho společných znaků. Všechny pro institut zálohování výživného státem používaly termín náhradní výživné. Nárok na ně byl podmíněn neplatičstvem alimentů ze strany povinného se stanovenou minimální dobou neplacení. Požadována byla taktéž iniciativa oprávněného rodiče, trvalý pobyt žadatele na území České republiky a stanovení povinnosti vrátit přijaté výživné za situace, kdy je následně zapláceno povinným. Důležitou podmínkou byla rovněž nezaopatřenost dítěte.<sup>29</sup>

Návrh z roku 2009 na rozdíl od svých předchůdců již zcela rezignoval na vymáhání poskytnutého náhradního výživného po povinném a stanovil pouze povinnost oprávněného poskytnuté náhradní výživné vrátit, jestliže mu následně byly alimenty povinným uhrazeny. V tomto ohledu se návrh inspiroval na Slovensku, když se po zhodnocení tamějších zkušeností ukázalo, že náklady na vymáhání dlužných pohledávek na výživném byly mnohem vyšší než skutečně vymožené finanční prostředky. Vláda tento návrh projednala, posoudila a vyslovila s tímto návrhem nesouhlas, jelikož s ním byla spojena řada koncepčních, ale především finančních nedostatků.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Výživné jako tabulka či daň. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 7.

<sup>29</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Výživné jako tabulka či daň. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 7.

<sup>30</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Výživné jako tabulka či daň. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 7.

## 4 NÁVRH ZÁKONA Z ROKU 2014 A AKTUÁLNÍHO VLÁDNÍHO NÁVRHU ZÁKONA

### 4.1 Návrh zákona z roku 2014 a ohlasy veřejnosti

Návrh zákona z roku 2014 odpovídal přijatému programovému prohlášení vlády, podle kterého se vedoucí politické strany zavázaly do konce roku 2014 schválit věcný záměr zákona o zálohovém výživném. Návrh tohoto zákona tehdy okamžitě rozdělil nejen poslaneckou sněmovnu, ale i odbornou a laickou veřejnost.<sup>31</sup>

Ještě před deseti lety byla nejdiskutovanějším problémem související s výživným rozdílná rozhodovací praxe soudů v celé republice. Proto ministerstvo spravedlnosti pod vedením tehdejší ministryně Daniely Kovářové vypracovalo tabulky, které stanovilo podíl příjmu povinného rodiče, jenž by měl být na výživné pro potomky rozdělen.<sup>32</sup> Tyto tabulky byly výstupem práce ustavené odborné komise, v níž zasedli rodinněprávní odborníci jako Milana Hrušáková, Tomáš Lichovník či Hana Nová. Ačkoliv byly tyto tabulky pouze doporučující pomůckou, používá je dodnes většina soudců, ale i advokátů a opatrovníků v předšlupné fázi rozchodu rodičů. Výsledkem odborné diskuse byly vedle zmíněných tabulek ještě další dva závěry. Díky nim tak dnes již panuje obecná shoda na tom, že výživné nemá spodní ani horní hranici. A dále, že se má vždy vyměřovat z čistého příjmu povinného rodiče bez ohledu na hypotéky, půjčky, leasing aut, náklady na bydlení atd.<sup>33</sup>

Následně se problémy výživného přesunuly do fáze po právní moci soudního rozhodnutí. Protože obecně začalo být největší potíží přimět povinného rodiče soudně přiznané výživné zaplatit, popř. vyvstala otázka, jak naložit s povinným, který nemá postižitelný příjem. Bývají to totiž často rodiče nezaměstnaní, ve vazbě či výkonu trestu nebo na hranici životního minima. Se stejnými problémy se pochopitelně potýkají i rodiče, jejichž bývalý partner není k zastižení nebo žije v zahraničí.<sup>34</sup>

Českým rodičům patřila již tehdy v žebříčku mezi neplatiči výživného na své děti v rámci zemí EU vedoucí příčka. Zejména proto bylo potřeba tuto palčivou situaci řešit a výsledkem toho bylo, že se během roku 2014 objevil na stole k řešení zákon o zálohovém výživném. Podle mnohých měl řadu slabin, přesto by již tenkrát spouště lidem, kteří balancovali nad propastí slušné životní existence, mohl ulehčit jejich život. Úspěch a zpětná vymahatelnost alimentů se

<sup>31</sup> ASENOVÁ, Lucie. Zálohové výživné nebo plácnutí do vody? *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 3, s. 32.

<sup>32</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 30.

<sup>33</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Výživné jako tabulka či daň. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 2.

<sup>34</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 30.

však podle některých odborníků odhadovala již tehdy na pouhá tři procenta. Není proto divu, že se ministr financí přijetí tohoto zákona poměrně zásadně bránil.<sup>35</sup>

Předsedkyně Asociace neúplných rodin Lucie Asenová tehdy upozorňovala, že se sice mluví o zálohovém výživném, ale v podstatě půjde spíše o sociální dávku. Zpětná vymahatelnost totiž bude s největší pravděpodobností mizivá. Odpůrcům tohoto řešení se nelíbila právě skutečnost, že není ani do dnešního dne a dle dikce současného návrhu zákona o zálohovém výživném zcela jasné, zda půjde o poskytnutí jakési zálohy nebo vytvoření naprosto nové sociální dávky.<sup>36</sup>

Lucie Asenová však varovala, že co se týká zatížení státního rozpočtu, mělo by podle předběžných propočtů jít včetně administrativy o částku přesahující jednu miliardu korun za rok. Dle jejího názoru, bylo třeba počítat s tím, že za jeden rok se do praxe promítnou také případy exekucí táhnoucí se řadu let. Mezitím však vznikají stále nové. První rok by se tak v tomto kolotoči ocitli všichni ti, co si již procesem marného vymáhání výživného dříve prošli. Nárůst požadované vyčleněné částky na zálohové výživné způsobí i fakt, že mnoho rodičů samoživitelů exekuci na neplatiče vůbec nepodává, ačkoli alimenty nedostávají. Předpokládají totiž, že by se stejně ničeho nedomohli. Avšak v okamžiku, kdy bude možnost, aby i takový samoživitel od státu peníze získal, dá se samozřejmě čekat, že i on se přihlásí.<sup>37</sup>

Nárok na tuto dávku ovšem v roce 2014 neměl mít každý rodič, jehož dítě nedostává výživné, nýbrž jen ten, jehož příjmy nepřekročily příslušný násobek životního minima. Tehdejší předseda vlády České republiky Bohuslav Sobotka k problematice zálohovaného výživného uvedl: „*Nejde o nějaký dávkový automat, jde o nastavení adresného systému, který by začal fungovat jako pomoc pro financování rodiny v situacích, kdy nebylo možné žádným jiným způsobem se domoci toho, aby jeden z partnerů výživné platil.*“<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zverstvú. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online]. ParlamentníListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.

<sup>36</sup> *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zverstvú. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online]. ParlamentníListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.

<sup>37</sup> *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zverstvú. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online]. ParlamentníListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.

<sup>38</sup> *Premiér Sobotka: Zálohované výživné není dávkový automat, ale řešení, když vše selže* [online]. ParlamentníListy.cz, 2. dubna 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/Premier-Sobotka-Zalohovane-vyzivne-neni-davkovy-automat-ale-reseni-kdyz-vse-selze-369069>.

Samotný úmysl, který do svého programového prohlášení uvedla tehdejší koalice, tedy podpora rodiče majícího v péči dítě, na které druhý rodič neplatí výživné, byl samozřejmě chvályhodný. Věcný záměr zákona o zálohovaném výživném z roku 2014 uváděl, že v České republice téměř polovinu domácností (více než dva miliony) tvořily domácnosti neúplné. Většinu z nich, tzn. rodin, kde je jeden rodič s alespoň jedním dítětem, tvořily matky s dětmi (konkrétně 81 %). Tato situace se tedy týkala okolo 400 000 dětí. Jen v roce 2013 bylo vydáno 45 722 tisíc rozhodnutí o stanovení vyživovací povinnosti, přičemž lze kvalifikovaně odhadnout, že asi 50 % z tohoto počtu nebylo dobrovolně hrazeno.<sup>39</sup>

Lucie Asenová zejména na adresu matek konstatovala, že jsou často v neřešitelné situaci. Na výživné se totiž nevztahují procesy jako u jiných sociálních dávek a samoživitelé tak musí pokaždé k soudu. Velká část z nich však v případě sporů nemá dostatek finančních prostředků na právní zastoupení.<sup>40</sup> Pokud se jim přece jen podaří získat soudní rozhodnutí, které povinnému (kterým je obvykle otec) ukládá povinnost platit na dítě výživné, stále nemá zdaleka vyhráno. Případný návrh na výkon rozhodnutí či exekuci totiž mnohdy není efektivní, jelikož exekutor v bydlišti povinného často nenajde majetek, který by výkon rozhodnutí mohl vůbec postihnout. Takovým lidem by tedy měl nový zákon finančně pomoci. Pokud se však podíváme do návrhu věcného záměru tohoto zákona, zjistíme, že se sice jednalo o „rytířský nápad“, avšak fakticky by to pro rodiče samoživitele nebylo až tak přínosné.<sup>41</sup>

Státem poskytnuté zálohované výživné se totiž pro účely posouzení nároku na nepojistné sociální dávky mělo považovat za příjem rodiny, stejně jako je tomu u běžně hrazeného výživného. Příjemci se tak měly snížit jiné sociální dávky či dávky pomoci v hmotné nouzi, které jim byly poskytovány.<sup>42</sup> K této problematice Asenová dokonce uvedla: „*To považuji skutečně za zvěrstvo. Tedy to, že je u nás pro výpočet i v téměř všech případech sociálních dávek započítáváno výživné. Včetně toho, které ta matka nedostává. Nezaplacené alimenty tak ještě jednou vlastně sníží té mamině s dítětem šanci dosáhnout na nějaký směšný několikasetkorunový příspěvek od státu. Jen proto, že musí být do příjmu zahrnuty. A jde přitom i o příspěvky na bydlení, na hmotnou nouzi...*“<sup>43</sup> Určitému počtu především matek samoživitelek tato nová dávka přece mohla pomoci.

---

<sup>39</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>40</sup> ASENOVÁ, Lucie. Zálohové výživné nebo plácnutí do vody? *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 3, s. 32.

<sup>41</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 31.

<sup>42</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 31.

<sup>43</sup> *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zvěrstvu. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online].

ParlamentníListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na:

<http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.

Tehdejší návratnost finančních částek, které stát za povinné uhradí byla i dle samotného navrhovatele zákona viděna velice pesimisticky. Především na otce, kteří nepracují, a oficiálně nevlastní žádný majetek je stát stejně krátký, jako jsou matky se smůlou na špatný výběr partnera. Předpokládalo se, že návratnost takových pohledávek bude přibližně stejná jako návratnost úhrad za vazbu či výkon trestu (návratnost byla odhadována maximálně 10 %).<sup>44</sup>

Návrh z roku 2014 vláda schválila dne 27. 3. 2017, avšak z důvodu konce funkčního období tehdejší vlády jej již nestihla schválit, a ačkoliv se již vývoj přijetí zákona posouval směrem k lepšímu, pro rodiče samoživitele, tak v důsledku politických změn nastalo do roku 2019 hluché období, kdy se sice ohledně zavedení institutu zálohy na výživné ozývaly hlasy především zastánců zlepšení sociální podpory rozvrácených rodin, ale aktivně se ohledně této problematiky neprojednávalo v podstatě nic.

## 4.2 Aktuální příprava návrhu zákona

Rodina je obecně nazývána jako „základ státu“. Ovšem dobrá polovina rodin je v dnešní době neúplných. Dá se navíc očekávat, že tato neblahá situace se bude nadále zhoršovat vzhledem k rostoucímu počtu nesezdaných rodičů i dětí, které se rodičům narodí, ačkoli ti spolu nežijí ve společné domácnosti. Podle statistik se tak děje především u rodičů s nižším vzděláním a z chudších oblastí, což posléze často vede k životu na hranici životního minima či dokonce v bídě. V těchto případech matka mnohdy otce dítěte v rodném listě neuvede, a pokud ano, zpravidla jde o jedince bez stálého zaměstnání a nemajetného. Běžné nástroje, které jsou rodinným právem využívány k vymáhání výživného, jsou pak vůči těmto otcům neúčinné.<sup>45</sup>

Poté, co došlo ke změnám ve vládě, se začaly postupem času pozvolna znovu objevovat zmínky o možnosti zavedení institutu zálohovaného výživného. Zcela nový návrh zákona o zálohování výživného se začal po dvouleté pauze projednávat na jaře roku 2019, a opět s ním byly, a i nadále jsou spojeny rozličné názory.

Ačkoliv v roce 2019 došlo k mírnému poklesu dluhu na výživném, stále se jedná o rozsáhlý a aktuální problém v České republice. Mezi lety 2018 a 2019 došlo sice k poklesu průměrné dlužné částky z 92 tisíc korun na 57 tisíc korun<sup>46</sup>, to ovšem neznamená, že by situace pro velkou část rodičů samoživitelů, nemusela řešit v důsledku dlužného výživného existenční

---

<sup>44</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 31.

<sup>45</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 31.

<sup>46</sup> Romana Rybová. Výživné jako jeden z největších problémů Česka. E15.cz [online]. 20. ledna 2020 [cit. 8. června 2020]. Dostupné na: <https://www.e15.cz/finexpert/setrime/vyzivne-jako-jeden-z-nejvetsich-socialnich-problemu-ceska-1366092>

problémy. Základním kamenem úrazu se zdá být to, že neplatiči výživného mají z možného postihu menší respekt, ať už z důvodu, že se jedná o členy rodiny, nebo z důvodu, že vymáhání dlužného výživného bývá často obtížnější, než v případě např. vymáhání pohledávek za neplacení služeb, telefonu apod.

Dalším podstatným faktorem je to, že přestože v České republice za posledních několik let došlo k obecnému nárůstu platů, nedochází v souvislosti s tím v přímé úměrnosti k nárůstu částky výživného u povinných rodičů, a i přesto dochází k problémům s jeho hrazením, ačkoliv by tento faktor měl působit právě opačně.

Poté jsou tedy v případech, kdy se rodiče samoživitelé dostávají do finančních problémů, nuceni využít jiné dávky, např. dávky hmotné nouze, případně dávky státní sociální podpory, příspěvek na dítě a na bydlení. Dalo by se polemizovat o tom, zda je toto zajištění dostatečné, ale zřejmé je, že ačkoliv nějakým způsobem již ze strany státu pomoc rodičům v tíživé životní situaci přichází, stále se jedná o zátěž pro sociální systém, kdy tyto poskytnuté dávky nefungují na principu návratnosti, jsou tedy pouze svým způsobem ztrátové pro státní rozpočet. V případě zálohování výživného by zde tento princip návratnosti zahrnut byl, i když není jisté, že by ve všech případech bylo vymáhání již vyplaceného výživného úspěšné, čemuž se chci dále ve své práci podrobněji věnovat.

V současné době je možné dlužné výživné vymáhat dvěma způsoby, ale vždy je k tomu zásadně zapotřebí získat exekuční titul. Nejčastější formou vymáhání výživného je exekuce dle exekučního řádu, kdy se exekuční návrh podává přímo exekutorovi. Poté exekutor zašle oprávněnému vyrozumění o zahájení exekuce společně s příkazem, kde bývá obvykle specifikováno, jakým způsobem bude následně vymáhání probíhat. Nejvhodněji zvoleným způsobem, jak postihnout majetek povinného rodiče se jeví srážky ze mzdy, dále příkázání pohledávky, prodej movitých i nemovitých věcí, a od začátku roku 2013 se hojně využívá možnost exekuce pozastavením řidičského oprávnění.

Problematickými faktory při vymáhání se poměrně často ukazuje být to, že v návrhu musí oprávněný uvádět velké množství rozhodných skutečností, např. pokud se jedná o návrh týkající se srážek ze mzdy, tak musí být uveden plátec mzdy, nebo v případě prodeje movitých věcí adresu, kde se povinný zdržuje, což v případě špatných rodinných vztahů nemusí být zdaleka vždy snadno zjistitelné, někdy v podstatě absolutně nemožné. Oprávněný tedy má možnost ještě před samotným nařízením výkonu rozhodnutí soud o pomoc dle § 259 a násl. OSŘ.

V důsledku čehož se soud snaží výše uvedené informace zjistit, ať už dotazy přímo na povinného, jeho zaměstnavatele, či bankovní instituce.<sup>47</sup>

Nabízí se tedy otázka, jaký je důvod tak tristní úspěšnosti soudních vykonavatelů, když u podobných případů je jejich úspěšnost kolem 40 %? Odpověď na tuto otázku není složité najít. V České republice totiž povinný nemá povinnost sdělovat adresu, kde fakticky pobývá. Je pak nesmírně obtížné takového člověka hledat a vymáhat po něm výživné. Tato okolnost se ovšem například ve Francii posuzuje jako závažný přečin, za který dokonce hrozí trest odnětí svobody.<sup>48</sup> Velice jednoduchá právní úprava by však tento problém vyřešila. Oficiální trvalé bydliště na úřadě by povinný i nadále měl. Zároveň by ale jeho povinností bylo uvést, kde se skutečně zdržuje. Poté by se daly zjistit, jeho skutečné materiální poměry a věci, které případně lze postihnout exekucí. Nynější absence obdobné právní úpravy v České republice tak velké množství neplatičů vychytrale využívá.<sup>49</sup>

Je rovněž na pováženou, zda by nebylo vhodné vymyslet a aplikovat další nástroje, které by onu hrozivě vypadající „úspěšnost“ v případě vymáhání výživného na děti zvýšily. Vedle zavedení penále pro neplatiče je možné uvažovat například o omezení služeb, které stát poskytuje jednotlivci. Jednat by se mohlo o prodlužování řidičských či zbrojních průkazů nebo vydávání stavebních rozhodnutí, nebo pozastavení či nevydání živnostenského oprávnění, které povinnému slouží jako zdroj příjmů, ale tento i přesto neplní svou vyživovací povinnost. Jako další možnost se nabízí zavedení veřejného seznamu neplatičů (Úřad na ochranu osobních údajů však s touto variantou stěží bude souhlasit). Možnostem zavedení těchto sankčních opatření při neplnění vyživovací povinnosti bych se chtěla v práci dále také věnovat.

Je nicméně smutné, že neplacení výživného se v této zemi stalo jakýmsi projevem pýchy a vzdoru namísto studu a opovržení.<sup>50</sup>

Co se týká trestněprávní roviny, v minulosti bylo poměrně obtížné naplnit skutkovou podstatu trestného činu zanedbání povinné výživy dle trestního zákoníku, protože bylo zapotřebí, aby nebylo výživné hrazeno po dobu čtyř po sobě jdoucích měsíců, přičemž postačovala i pouhá minimální (často by se dalo říci i zanedbatelná) částka zaslaná během stanovené čtyřměsíční doby, a nebyla tím naplněna skutková podstata tohoto trestného činu.

---

<sup>47</sup> BURIÁNOVÁ, Pavla a Vladislav VNENK. Je zálohované výživné řešením? *Rodinné listy*. 2017, 6(7), 12-17. ISSN 1805-0824.

<sup>48</sup> ASENOVÁ, Lucie. Zálohové výživné nebo plácnutí do vody? *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 3, s. 32.

<sup>49</sup> *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zverstvu. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online]. ParlamentníListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.

<sup>50</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 31.



Dnes se již naštěstí od tohoto názoru posuzování naplnění skutkové podstaty upouští, což je potvrzeno i judikatorně (viz *Nejvyšší soud, 3 Tdo 226/2014-35*).

Dalším problémem trestního stíhání pro zanedbání povinné výživy je skutečnost, že pokud dojde k rozhodnutí o vině povinného, rozhoduje orgán činný v trestním řízení o výši výživného, kterou mohl povinný fakticky hradit, nikoliv výši, která mu byla uložena v jiném rozhodnutí.

V situaci, kdy je povinný rodič v insolvenčním řízení, dá se říci, že je postavení oprávněného výhodnější, než ve shora uvedených případech, protože dlužník je i poté, co nastaly účinky insolvenčního řízení musí plnit vyživovací povinnost která byla soudně určena.<sup>51</sup>

Výživné má v daném případě statut zvláštní pohledávky. Jedná se z pohledu insolvenčního zákona o pohledávku, která je postavena na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou ve smyslu § 161 odst. 1 písm. e) insolvenčního zákona. Tyto pohledávky jsou specifické tím, že se nepřihlašují u insolvenčního soudu, ale přímo u osoby s dispozičním oprávněním, kterou je insolvenční správce insolvenčního dlužníka. Insolvenční soud pak tedy ve svém usnesení o schválení splátkového kalendáře stanoví povinnost plátcí dlužníkovu příjmu, aby určitou měsíční částku zasílal k rukám insolvenčního správce, který ji dále rozděljuje mezi věřitele. Insolvenční správce následně při rozdělování částky postupuje tak, že splátku využije k uspokojení soudem označených přednostních pohledávek, obvykle např. svou odměnu a náhradu hotových výdajů, dále již využije částku přímo na uhrazení určeného výživného. Lze tedy závěrem k výše uvedenému konstatovat, že aby byl žadatel o oddlužení ve svém insolvenčním řízení úspěšný, je nutné, aby došlo k úplnému uspokojení dlužného výživného.

Musíme vzít v potaz, že se tato dávka nemá zdaleka vyplácet všem, kteří alimenty nedostávají. Předpokladem pro přiznání dávky má být pravomocný opatrovnický rozsudek či dohoda schválená soudem ukládající vyživovací povinnost a bezvýsledný pokus o výkon rozhodnutí trvající minimálně tři měsíce. Oprávněný rodič tak bude muset – stejně jako nyní – nejprve vysoudit pravomocné rozhodnutí o povinnosti druhého rodiče platit výživné v konkrétní výši. Následně bude nutné podat návrh na exekuci, která se bude muset ukázat jako neúčinná. Teprve poté bude tato dávka zálohovaného výživného přiznána, avšak jen na rok a poté se bude oprávněnost takové dávky přezkoumávat.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> BURIÁNOVÁ, Pavla a Vladislav VNEK. Je zálohované výživné řešením? *Rodinné listy*. 2017, 6(7), 12-17. ISSN 1805-0824.

<sup>52</sup> KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 30.

#### 4.2.1 Vznik nároku na zálohové výživné

Jelikož se v případě zálohového výživného bude jednat o nově zavedenou sociální dávku, která ovlivní financování státního rozpočtu, je zcela samozřejmé, že musí být stanovena poměrně přísná kritéria pro jeho přiznání, aby nebylo tohoto institutu zneužíváno a nebyl natolik zatěžující pro sociální systém.

Záloha na výživné má být poskytována pouze ve vztahu k povinným, jimž byla vyživovací povinnost stanovena rozhodnutím soudu. Není zde tedy možnost pro rodiče samoživitele, kteří mají stanovené výživné např. dohodou, aby si o tuto dávku žádali, ačkoliv jim také není řádně plněno. Toto je stanoveno z toho důvodu, aby docházelo k častějšímu určení vyživovací povinnosti ať už formou smíru, či soudním rozhodnutím, neboť to poukazuje na snahu zodpovědně řešit vzniklou situaci a je zde následná možnost získat exekuční titul a vymoci případně vzniklý dluh. Mělo by se tedy jednat o určitý nástroj k tomu, aby stát co nejméně přebíral riziko za vzniklou situaci v případě poskytování zálohy.

Konkrétněji se podmínkám vzniku nároku věnuje § 3 návrhu zákona o zálohovém výživném, který uvádí, že oprávněné osobě vznikne nárok na zálohu na výživné, pokud:

a) má vůči povinné osobě pohledávku na výživné bez zřetele k příslušenství ve výši odpovídající nejméně částce výživného za 4 kalendářní měsíce, a to kde dni podání žádosti o zálohové výživné

b) k vymožení pohledávek na výživné byl podán návrh na exekuci nebo soudní výkon rozhodnutí, případně exekuce nebo soudní rozhodnutí již probíhá; to neplatí, pokud soudní výkon rozhodnutí nebo exekuce byly zastaveny pro nemajetnost povinné osoby podle § 268 odst. 1 písm. e) OSŘ, a to v posledních 4 měsících před podáním žádosti, případně v průběhu řízení o zálohové výživné nebo při poskytování zálohového výživného, a

c) oprávněná osoba a příjemce zálohového výživného mají na území České republiky bydliště podle zákona o pomoci v hmotné nouzi; splnění této podmínky se nevyžaduje u osob uvedených v § 2 odst. 2 písm. a) („osoba, která je rodinným příslušníkem osoby, jejíž nárok na dávku vyplývá z přímo použitelného předpisu Evropské unie, nebo je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, popřípadě států Evropského hospodářského prostoru, a má právo na rovné zacházení podle předpisu Evropské unie“)

Z tohoto ustanovení tedy vyplývá, že pro přiznání nároku na vyplácení této dávky je zcela nezbytná, aby povinný neplnil svou vyživovací povinnost po dobu alespoň 4 měsíců před podáním žádosti a vznikl tedy dluh na výživném.

V situaci, že povinný rodič sice částečně plní svou vyživovací povinnost, ale pouze v tom smyslu, že hradí finanční částku nižší, než mu byla stanovena soudním rozhodnutím, má oprávněná osoba ovšem také možnost se zálohy na výživné domoci. Musí být ovšem splněna podmínka, že součet neplněného výživného dosáhne výše soudem určené částky výše výživného za 4 měsíce.

Dále dle tohoto ustanovení musí být již ke dni podání žádosti podán návrh na exekuci, či soudní výkon rozhodnutí.

Problém vymahatelnosti dlužného výživného se jeví být především v tom, že než rodič samoživitel získá exekuční titul, podle kterého je poté rozhodnutí vykonatelné, může se stát, že se dostane do existenčních potíží, neboť již samotné vydání tohoto titulu nemusí být dostatečně rychlé. Mnohdy se totiž může jednat o rodiče, kteří pochází ze špatných sociálních poměrů a pár měsíců neplnění vyživovací povinnosti pro ně může být zásadních.

Další otázkou poté je, kdy a zda vůbec se podaří dlužné výživné po povinném nějakým způsobem vymoci, přičemž důvodů neúspěchu může být celá řada – ať už např. nemožnost zjistit, kde se povinný nachází, tak jeho nemajetnost, ať už skutečná či pouze fingovaná za účelem vyhnout se vyživovací povinnosti, což jsou poměrně časté situace, se kterými se při vymáhání výživného můžeme setkat.

Co se jevílo v posledních letech jako vhodně zvoleným a úspěšným institutem, který byl do českého právního řádu zaveden v roce 2013, je vymáhání dlužného výživného formou exekuce pozastavením řidičského oprávnění. Tento institut se nejprve týkal pouze neplnění vyživovací povinnosti u nezletilých dětí, ale díky novele exekučního řádu v roce 2017 jej lze využít i na pohledávky, které se týkají nedoplatku výživného pro zletilé dítě do 26 let věku, připravuje-li se studiem soustavně na budoucí povolání.

Domnívám se, že jsou v našem právním řádu, ale stále poměrně široké mezery v oblasti vymáhání dlužného výživného, kdy by se dalo uvažovat o zavedení dalších podobných „donucovacích prostředků“, které by mohly vést k tomu, že by povinný určitou formou nátlaku svou vyživovací povinnost začal řádně plnit.

Co se týká písm. b) daného ustanovení, poměrně spornou otázkou se jeví zejména to, zda je vhodné, aby nárok na zálohové výživné vznikl i v případě, kdy jsou soudní výkon rozhodnutí, či exekuce pozastaveny z důvodu nemajetnosti povinné osoby. Jak jsem výše uvedla, záloha na výživné by měla fungovat především na principu návratnosti, což znamená, že by neměla být

považována pouze za další výdaj ze státní pokladny, ale naopak, by se mělo při jejím přiznání, ve většině případů počítat s její budoucí reálnou dobytností. Odpůrci zákona často naráží právě na toto ustanovení s tím, že pokud je povinný v postavení nemajetné osoby, je zcela jasné, že poskytnutá částka se do státního rozpočtu vrátí jen s velmi malou pravděpodobností. S tím souvisí i následný zánik nároku na zálohové výživné, kterému se budu věnovat níže, přičemž kritici také navrhují, že pokud z povinného i po přiznání nároku a určité době vyplácení dávky, stane osoba nemajetná, mělo by automaticky *de lege* dojít také k zániku nároku na zálohu na výživné, zejména z důvodu, že argumenty pro jeho zavedení se opírají především o jeho následné zpětné vymáhání po dlužnících, tedy že by dávka neměla být pro státní rozpočet až nadmíru vyčerpávající.

Poslední podmínkou dle písm. c) pro přiznání nároku je bydliště oprávněného a příjemce, které z logiky věci musí být na území České republiky. To je splněno zejména tím, že osoba se na území dlouhodobě zdržuje, pracuje, či zde žije se svou rodinou, případně zde studuje, anebo je zde i další možné sepětí s Českou republikou.

#### **4.2.2 Výše zálohového výživného**

Nejvíce diskutovanou věcí v souvislosti s návrhem zákona, je pochopitelně výše poskytované zálohy na výživné.

Návrh zákona se tímto zabývá ve svém § 4, který uvádí, že se zálohové výživné stanovuje ve výši rozdílu vyživovací povinnosti a částečné úhrady vyživovací povinnosti, nejvýše však ve výši 3000 Kč měsíčně.

Pokud osoba povinná hradí výživné aspoň zčásti, měla by tedy poskytnutá dávka sloužit k vyrovnání rozdílu mezi nezaplacenou částkou a částkou, která byla uložena.

Jestliže není výživné hrazeno vůbec, mělo by tedy být formou zálohy poskytnuto v jeho plné výši, maximálně v částce 3000 Kč.

Dle důvodové zprávy k návrhu zákona by měla celková částka za 1 rok poskytování dávky zálohového výživného činit sumu 861 310 000 Kč.<sup>53</sup> Tato částka zahrnuje pouze dávku samotnou, nejsou v ní tedy započteny náklady na administrativu, nutný software atd.

---

<sup>53</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona o zálohovém výživném – Náklady na systemizovaná místa Úřadu práce ČR

### 4.2.3 Žádost o dávku zálohového výživného a řízení o ní

Účastníky řízení o zálohovém výživném je oprávněná osoba a příjemce zálohového výživného. Jako oprávněná osoba bude vždy vystupovat nezaopatřené dítě (viz výše).

Příjemce je dle návrhu zákona ten, komu svědčí exekuční titul, v němž je upravena vyživovací povinnost oprávněného tím, že je v něm označen jako osoba, k jejímž rukám má být výživné plněno. V případě nezletilých dětí se bude ve většině případů jednat o rodiče, u zletilých jedinců se může již jednat o splnutí osoby oprávněné a příjemce v jedné osobě.

Řízení o zálohovém výživném je zahájeno na základě žádosti, která je vždy písemná a má podobu tiskopisu, který je předepsán Ministerstvem práce a sociálních věcí.

Žádost má dle § 7 odst. 1 návrhu zákona podávat oprávněná osoba, což se jeví v případě nezletilých dětí, jako poněkud nevhodná formulace tohoto ustanovení, neboť nezletilé děti nemají plnou způsobilost k právním úkonům a z logiky věci tedy bude na jejich zákonném zástupci, aby tuto žádost podali. Tuto problematiku jsem ve své práci již dříve nastínila, osobně bych tedy navrhovala, aby bylo znění tohoto ustanovení zpřesněno, přičemž vhodné by bylo kromě samotné osoby oprávněné, uvést např. právě osobu žadatele, případně obecné označení „zákonný zástupce“, čímž by došlo k lepší konkretizaci osoby oprávněné o dávku požádat.

Obsahem žádosti by mělo být, kromě obecných náležitostí dle správního řádu, dále uvedení informací o existenci exekučního titulu či výkonu soudního rozhodnutí pro vymožení dlužného výživného. Oprávněná osoba musí uvést především informace o orgánu, u něhož byl návrh podán, identifikovat osobu povinného, předmět řízení a spisovou značku.

Dále oprávněný v žádosti uvede, jakým způsobem by mu měla být záloha na výživné vyplácena, tedy zda platbou přímo na účet příjemce, či poštovní poukázkou.

Vzor žádosti, který by měl být zveřejněný dálkovým přístupem, obsahuje také poučení o tom, že pokud oprávněný uvede nepravdivé údaje o rozhodných skutečnostech pro vznik nároku, může se dopustit trestného činu podvodu dle § 209zvláštní TZ. Toho se může dopustit zejména tím, že zamlčí podstatné skutečnosti (např. částečné plnění výživného povinným), nebo uvede údaje zkreslené, aby mu byl nárok na vyplácení dávky přiznán.

Dle § 7 odst. 3 je společně s vyplněným tiskopisem nutné přiložit:

- a) exekuční titul, jehož obsahem je úprava vyživovací povinnosti k oprávněné osobě, přičemž by se mělo v ideálním případě jednat o úředně ověřenou kopii

Pokud tato nebude doložena, je zde možnost předložit originál nebo stejnopis tohoto dokumentu a pracovník přijímající žádost si poté vytvoří kopii.

b) doklad, který prokazuje výši uhrazeného výživného, tedy přesněji prokazuje, že vyživovací povinnost nebyla plněna déle než 4 kalendářní měsíce

Tyto doklady mohou mít podobu výpisu z účtu, poštovních poukázek, či písemných potvrzení o přijetí platby. V případě, že není výživné hrazeno vůbec a neexistuje tedy žádný potvrzující doklad o jeho platbě, bude se oprávněnému hradit záloha ve výši vyživovací povinnosti, nejvýše však v částce 3000 Kč měsíčně.

c) doklad, který prokazuje nezaopatřenost dítěte

Tímto dokladem bude u dítěte do 15 let rodný list, u zletilého dítěte, které se soustavně připravuje na budoucí povolání bude jako tento doklad sloužit potvrzení o studiu.

V případech, kdy je výživné vymáháno v zahraničí, musí být přiložen také doklad, který prokáže, že je i v zahraničí podán u příslušného orgánu návrh na výkon rozhodnutí, či žádost o vymáhání výživného Úřadem pro mezinárodněprávní ochranu dětí.

Orgánem, který je oprávněn rozhodovat o žádosti přiznání zálohy na výživné, je krajská pobočka Úřadu práce ČR. Pravomoc tohoto úřadu je dána tím, že se v případě zálohového výživného jedná o novou sociální dávku, o kterých právě Úřad práce ČR rozhoduje.

Místní příslušnost je dána trvalým pobytem oprávněné osoby, v případě cizinců je dána podle místa hlášeného pobytu na území České republiky.

Orgán po přijetí žádosti postupuje dle správního řádu, zkontroluje, zda jsou splněny všechny náležitosti a zda jsou přiloženy všechny podstatné dokumenty a následně posoudí, zda bude dávka oprávněnému přiznána, či nikoliv. Následně je vydáno písemné rozhodnutí, proti kterému je možné podat odvolání. O tomto rozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí, avšak odvolání nemá v daném případě odkladný účinek, zejména z toho důvodu, aby nedocházelo k vyplácení dávek, které by se po jejich snížení či úplném odnětí musely vymáhat od příjemců nazpět, což by v mnohých případech bylo až takřka nemožné.

#### **4.2.4 Způsob výplaty dávky**

Záloha na výživné se vždy vyplácí zpětně za měsíc, za který dlužné výživné náleželo, je tedy poskytováno zpětně, a to nejdříve za kalendářní měsíc, v němž byla podána žádost. Pokud si oprávněná osoba podá žádost o poskytnutí zálohového výživného, ale v daném měsíci nesplní všechny podmínky, bude jí dávka vyplacena až od měsíce, kdy všechny zákonné podmínky splní.

Každé 4 měsíce musí oprávněná osoba prokazovat, zda a v jaké výši mu bylo výživné uhrazeno, aby bylo možno vyměřit výši zálohového výživného pro další období. Pokud

oprávněný nedoloží do konce čtvrtého kalendářního měsíce výši uhrazeného výživného, nárok na zálohu na výživné zaniká *ex lege*.

#### **4.2.5 Zastavení výplaty, odejmutí a přeplatky zálohy na výživném**

K zastavení výplaty dávky může dojít ze dvou důvodů – děje se tak buď na základě žádosti příjemce, nebo z důvodu nesplnění zákonných povinností.

V situaci, kdy jsou zde pochybnosti o přetrvávajícím nároku na poskytování zálohy na výživné, může Úřad práce ČR vyzvat příjemce k prokázání, že zákonné podmínky stále splňuje. Pokud příjemce nedoloží, že jeho nárok stále přetrvává, orgán rozhodne o zastavení výplaty dávky, a to do té doby, než příjemce požadovanou povinnost splní. Pokud se tak nestane do 1 roku od vyzvání orgánu, je zálohové výživné rozhodnutím odejmuto a oprávněný může podat novou žádost až po uplynutí 4 kalendářních měsíců.

Pokud je příjemci poskytnuto zálohové výživné, či jeho část ve výši, o níž musel předpokládat, že není správná, či je dokonce vyplaceno neprávem, má povinnost jej vrátit, i v případě jeho spotřebování, což je rozdíl oproti běžnému výživnému, které se po jeho spotřebování zpět nevrací.

Pokud je neprávem přijaté výživné již spotřebováno a příjemce o to požádá, je možnost tuto částku srážet ze zálohy, která má být v budoucnu teprve poskytnuta.

Povinnost vrátit přeplatek zaniká uplynutím 3 let ode dne, kdy byl vyplacen.

#### **4.2.6 Zánik nároku na výplatu**

K zániku nároku na dávku může dojít z několika zákonem stanovených důvodů.

Prvním z nich je situace, kdy oprávněná osoba přestane splňovat podmínky nároku na zálohové výživné, což znamená, že začne být např. vyživovací povinnost vůči ní řádně plněna, případně přestane splňovat podmínku bydliště stanovenou zákonem.

Dalším důvodem pro zánik nároku je to, že oprávněná osoba na výzvu ani v dodatečně lhůtě uložené Úřadem práce nesplní povinnost prokázat rozhodné skutečnosti pro přiznání, trvání či stanovení výše dávky.

Nárok zaniká také v situaci, kdy dojde k zastavení exekuce či výkonu rozhodnutí k vymožení zálohového výživného dle OSŘ. Souvisí to s principem návratnosti dávky, přičemž pokud budou výkon rozhodnutí či exekuce zastaveny, je na místě, aby se záloha přestala vyplácet z důvodu, že není možnost jejího zpětného vymožení, tedy by to znamenalo

nadměrnou zátěž pro státní rozpočet. K tomuto ovšem nedojde v případě, že došlo k zastavení z důvodu nemajetnosti povinného (viz výše).

Posledním z důvodů zániku nároku je samozřejmě to, že oprávněná osoba přestane naplňovat zákonné znaky nezaopatřeného dítěte a zanikne jí tedy i nárok na běžné výživné určené rozhodnutím soudu.

Zálohové výživné má být vypláceno v nejvyšším maximálním rozsahu 24 dávek, po jejich vyplacení dochází taky k zániku nároku na dávku.

Po zániku nároku může být o dávku opětovně požádáno po uplynutí 4 měsíců od měsíce, kdy nárok zanikl. V případě již vyplacených 24 dávek zálohy na výživné ovšem nemá oprávněná osoba možnost podat si další žádost. Výjimkou je situace, kdy je činí výše zálohy 0,- Kč, tedy ačkoliv je dávka přiznána, není vypláceno nic. Tyto měsíce s nulovou úhradou zálohy se do výše uvedených 24 dávek nezapočítávají.



## **5 KOMPARACE VLÁDNÍHO NÁVRHU ZÁKONA Z ROKU 2014 A AKTUÁLNÍHO ZNĚNÍ NÁVRHU**

Od roku 2014, kdy byla zpracována první reálná verze zákona o zálohovém výživném, která měla vést k jeho přijetí, se sociální situace rodičů samoživitelů nijak znatelně nezměnila. Proto se domnívám, že by mohlo být zajímavé srovnat, v čem se tyto dva věcné záměry zákonů rozchází, případně z jakého důvodu by bylo vhodnější zvolit právě to odlišné řešení.

Jak už jsem výše uvedla, jedním z problémů aktuálního znění navrhovaného zákona spatřuji být to, že neobsahuje úpravu osoby žadatele, což se může jevit jako lehce matoucí.

Naopak navrhovaná verze z roku 2014 žadatele zahrnuje, žadatel je v ní definován jako osoba, které by na základě rozhodnutí soudu mělo být výživné pro oprávněnou vypláceno. Zároveň je žadatel také automaticky považován za příjemce případně přiznané dávky zálohového výživného. Dále původní návrh zákona také zahrnoval povinnost osoby, která dosáhla věku 18 let a stala se příjemcem dávky, dát na krajské pobočce Úřadu práce ČR souhlas s dalším trváním výplaty zálohy na výživné. Aktuální věcný záměr nic podobného neupravuje a po změně osoby příjemce by se tedy mělo automaticky pokračovat v jeho vyplácení.

Co se týká úpravy povinného, zde je rozdíl především v tom, že verze zákona z roku 2014, kromě obecné podmínky existence soudem uložené vyživovací povinnosti, dále stanoví také to, že výše částky výživného musí dosahovat měsíčně alespoň 300 Kč. Oproti tomu současné znění zákona nic takového neupravuje a domnívám se, že vypustit tuto podmínku bylo vhodně zvoleno.

Rozdílná byla také lhůta, po kterou nemělo být výživné plněno, která byla v dřívějším návrhu o měsíc kratší, ovšem osobně nepovažuji změnu 1 měsíce za nijak zásadní a myslím si, že obě tyto lhůty byly poměrně vhodně zvoleny. Může nastat situace, kdy povinný rodič nemůže z objektivních důvodů výživné po určitou dobu plnit, ovšem lze to po nějakém čase napravit, tedy bylo by zbytečné, aby vznikl nárok na zálohu na výživné ihned např. po 1 měsíci nesplnění vyživovací povinnosti. Naopak lhůta je přiměřená i s ohledem na situaci rodičů samoživitelů, kdy v případě, že by byla stanovena delší, mohlo docházet ke vzniku finančních obtíží.

Co se ovšem v zákonných úpravách liší poměrně razantně je způsob stanovení jeho výše. Zatímco v současném vládním návrhu je stanovena úhrada rozdílu mezi částečnou úhradou výživného a jeho soudem stanovenou výší, navíc omezena nejvíce na částku 3000 Kč, v předchozím zákoně se pracovalo s částkou životního minima dítěte. Dále se také pro přiznání existenci vzniku nároku posuzoval příjem posuzovaných osob, což bylo nyní úplně vypuštěno. Aktuální znění zákona mi v tomto ohledu připadá podstatně vhodněji zpracované, neboť je dle

mého názoru srozumitelnější i pro laickou veřejnost. Co se týká posuzování rozhodného příjmu, protože je zálohové výživné sociální dávkou, je pochopitelné, že původním záměrem bylo podpořit na prvním především osoby, kterým hrozily finanční obtíže, avšak pokud tento zákon má pomáhat obecně všem samoživitelům, vnímám nakonec upuštění od této podmínky jako krok vhodným směrem.

Další odlišností, která je mnohem lépe vyřešena v současném návrhu je délka vyplácení dávek, kdy je stanoven maximální rozsah 24 záloh na výživné, oproti tomu, předchozí zákon žádnou dobu vyplácení neupravoval, pouze mělo docházet každých 6 měsíců k přezkoumání trvání podmínek pro jejich výplatu. Záměrem této úpravy je zcela jistě to, že v případě časové neomezenosti vyplácení dávky by mohlo dojít k tomu, že oprávněné i povinné subjekty by měly ještě menší motivaci snažit se dosáhnout splnění vyživovací povinnosti.

Posledním poměrně znatelným rozdílem mezi těmito dvěma zákonnými úpravami je jeden z důvodů zániku nároku na zálohové výživné, který byl obsažen ve starším návrhu a současný jej nezahrnuje. Jedná se o situaci, kdy k zániku nároku dochází *ex lege* z toho důvodu, že by povinná osoba plnila po dobu 3 měsíců řádně svou vyživovací povinnost. Naopak zde není jako důvod zániku nároku uvedena situace, kdy dojde k zastavení výkonu soudního rozhodnutí, případně exekuce. První uvedený důvod zániku nároku se měl přezkoumávat v pravidelných 6 měsíčních intervalech, kdy mělo být zjišťováno, zda jsou i nadále splněny podmínky na přiznání dávky. Obecně mi tento interval i samotný přezkum přijde poměrně dobře zvolený, i když by se nejspíše mohlo jednat o poměrně zatěžující povinnost pro zaměstnance Úřadu práce. Zánik nároku z důvodu zastavení viz výše, který obsahuje projednávaná aktuální úprava je zcela na místě, především z důvodu principu návratnosti.

S ohledem na vše, co jsem výše uvedla bych k oba návrhy posoudila jako poměrně zdařile zpracované, ačkoliv se v nich dají najít ustanovení, která by mohla být o něco lépe konkretizovaná, případně o něco rozšířena. Co vnímám jako skutečně zdařilejší na aktuálním navrhovaném znění je úprava výše výživného, protože i s ohledem na to, že mnohdy rodiče samoživitelé spadají do různých sociálních skupin, je díky zákona v tomto směru jistě srozumitelnější pro širší veřejnost, než původní záměr výpočtu dle životního minima dítěte.

Dále také omezení délky vyplácení zálohy na výživné je jistě krok vhodným směrem, ať už z důvodu zatížení státního rozpočtu, tak i proto, aby se tato dávka nestala jen další berličkou pro sociálně znevýhodněné osoby, které by neměly v důsledku toho příliš motivace snažit se neplnění vyživovací povinnosti nadále řešit, neboť by určitou finanční částku měly zajištěnou. V souvislosti s tímto by ovšem bylo vhodné zaměřit primárně se na zavedení nových možností, jak dosáhnout plnění vyživovací povinnosti, zda existují i další instituty,

které lze zavést do našeho právního řádu jakožto určitý způsob donucení, což bych ve zkratce ráda nastínila v kapitole níže, kdy bych se ráda také zamyslela nad tím, zda je záloha na výživné skutečně tím nejvhodnějším řešením tohoto problému.

## 6 VÝŠE MAXIMÁLNÍ VYPLÁCENÉ ČÁSTKY, JEJÍ (NE)DOSTATEČNOST A VLIV NA POSKYTOVÁNÍ DALŠÍ STÁTNI SOCIÁLNÍ PODPORY

Návrh zákona, jak jsem již dříve uváděla, stanovuje maximální možnou výši zálohy na výživné, která by měla být příjemcům poskytována. Důvodová zpráva ke znění zákona bohužel neuvádí, jakým způsobem předkladatel dospěl k maximální částce 3000 Kč, lze tedy jen předpokládat, že vycházel zejména z průměrné výše stanoveného výživného v České republice, dále bylo posuzován možný dopad na státní rozpočet, ostatní sociální dávky, o které může rodič samoživitel požádat a zajisté i další faktory. Co se týká dostatečnosti výše zálohy na výživné, s ohledem na to, že tato dávka by dle aktuálního vládního návrhu měla být poskytována oprávněným osobám bez ohledu na výši jejich příjmu, domnívám se, že volba vyšší poskytované částky by nekorespondovala s účelem jejího zavedení. Souhlasím s tím, že by na zálohové výživné měl mít nárok rodič samoživitel bez posuzování finančních příjmů rodiny, jako je to u mnoha jiných sociálních dávek, neboť neplnění vyživovací povinnosti má zajisté vliv na každého samoživitele. Avšak dle mého názoru má tento institut sloužit především k úhradě rozdílu, který vznikl na soudem stanoveném výživném, tedy jeho úlohou je vypomoci rodičům, aby u nich, pokud možno, nevznikly existenční potíže v důsledku neplnění povinného. Rozhodně by však nemělo docházet k tomu, aby celá vyživovací povinnost přešla na bedra státu, tedy aby ji hradil v příliš velkém rozsahu.

Pochopitelně se, obzvláště v případě např. zletilých studentů vysokých škol, nabízí argument, že studium je finančně nákladné a částka by se mohla jevit jako naprosto bagatelní, je však nutno brát v potaz, že s ohledem na to, že není zcela jisté, nakolik bude následně možné získat vyplacenou dávku zpět do státního rozpočtu, bylo by neracionální při prvním zavedení tohoto institutu do našeho právního řádu stanovovat výši zálohy ve velkém rozsahu, i s ohledem na jeho poměrně kontroverzní povahu.

Dalším faktorem, kterým bývá poměrně často argumentováno ze strany kritiků zákona je jeho vliv na poskytování dalších sociálních dávek, na které má běžně rodič samoživitel nárok.

V současnosti jsou obvykle poskytoványmi dávkami především příspěvek na dítě, příspěvek na bydlení, příspěvek na živobytí a mimořádná okamžitá pomoc. U všech těchto dávek se před jejich přiznáním musí doložit rozhodný příjem žadatele, v některých případech se také prokazuje jeho reálná nemožnost zlepšit svou finanční situaci vlastním přičiněním (zkoumá se právě např. zda se žadatel snaží vymoci dlužné výživné). Kritika se vztahuje zejména k tomu, že pokud někomu vznikne na základě posouzení jeho příjmu nárok na

poskytování těchto sociálních dávek, při přiznání zálohy na výživné, která se má započítávat do celkových posuzovaných příjmů, by mohlo dojít k situaci, že na ostatní sociální dávky některým z rodičů, kteří se pohybují právě na hranici mezi sociálně slabou skupinou a dá se říci „běžnou“ průměrnou populací, zanikne nárok, a jejich situace se tím pádem může naopak ještě zhoršit.

Já osobně spatřuji tedy problém především v tom, že tato dávka v podstatě svým způsobem poměrně znevýhodní postavení rodičů, kteří vykonávají nepříliš dobře finančně ohodnocenou práci, avšak stále vyvíjí určitou snahu zajistit dítěti co nejlepší možné životní podmínky.

Tito rodiče často dosáhnou na výdělky jen o něco málo vyšší, než kolik činí minimální mzda, tím pádem jim bývá přiznána výše uvedená sociální podpora, avšak pokud by si žádali i o zálohu na výživné, jejich příjem se o něco navýší a oproti sociálně slabé skupině, nebo naopak oproti rodičům, kteří existenčními problémy netrpí, budou v mimořádně nevýhodném postavení, neboť jim při opětovném posuzování existence nároku budou dávky pravděpodobně odebrány z důvodu přesáhnutí hranice maximálního rozhodného příjmu. Přitom podpora těchto samoživitelů, kteří aktivně řeší svou finanční situaci a projevují snahu, by měla dle mého názoru být co nejvyšší, protože pokud bude objektivně seznatelné, že sociálně slabší jedinci, kteří nejeví zájem svou situaci řešit, mají lepší postavení, mohlo by to vést ke ztrátě jejich motivace a řady nepracujících rodičů na pokraji existenční krize by se ještě rozšířily.

## 7 VHODNOST A POTŘEBNOST ZAVEDENÍ INSTITUTU ZÁLOHY NA VÝŽIVNÉ V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU

V současné době se z řad kritiků návrhu zákona o zálohovém výživném ozývají především názory, zda by nebylo vhodnější věnovat se spíše než zavedení nové sociální dávky tomu, proč je i v případech, kdy má rodič samoživitel v ruce pravomocný a vykonatelný rozsudek, tak obtížné, mnohdy i nereálné, domoci se splnění vyživovací povinnosti ze strany povinného. Tedy je zcela zřejmé, že pokud má oprávněná osoba problém domoci se svého nároku i po přiznání exekučního titulu, je aktuální právní úprava neefektivní a není zde dostatečná ochrana nezaopatřených dětí.

Z lidského pohledu se dá posuzovat, že v mnohých případech se neplacení výživného děje jako určitý způsob vymezování mocenských pozic po rozpadu partnerského svazku. Lze to vnímat především v případech, kdy např. finančně zajištěný rodič odmítá plnit vyživovací povinnost, ačkoliv objektivně zde žádná překážka, která by tomu bránila, neexistuje, případně když již při soudním určení výše výživného dochází ke snaze zatajení příjmů, což je trend v posledních letech poměrně obvyklý.

Je proto na místě se zamyslet, zda by nebylo vhodnější, místo zavedení zálohy na výživné, vymyslet a zavést do právního řádu nové způsoby, jakými by se mohl rodič domoci dlužné částky.

V roce 2013, kdy byla zavedena možnost exekuce vztahující se k řidičskému oprávnění, se tento institut jevil být velmi kontroverzním. Ovšem postupem času se ukázalo, že se jednalo o vhodně zvolenou variantu, jak donutit povinného k aktivitě směřující k plnění. Domnívám se tedy, že by se tento způsob určitých sankcí mohl rozšířit i na další činnosti běžného denního života.

Jednou z variant, která by mohla mít na dlužníky motivační vliv jsou sankce, které se vztahují k různým povolením a oprávněním. Domnívám se, že v situaci, kdy rodič dlouhodobě neplní svou vyživovací povinnost, mohlo by mu být za určitých podmínek jako jednou z variant, nutící povinného uhradit dlužné výživné, např. odepřeno vydání stavebního povolení, případně jeho dočasné pozastavení. Obdobně by se mohlo postupovat i ve věcech týkajících se vydání živnostenského oprávnění, protože i z logického hlediska, pokud někdo vykonává živnost za účelem zisku a zároveň bez vážného důvodu nehradí výživné, mohlo by být pro něj dostatečně závažným důsledkem i pozastavení živnostenského oprávnění po určitou dobu. Zajisté se dá oponovat tím, že by daná osoba mohla přijít o jediný způsob obživy, avšak pokud se zamyslíme nad tím, že i pouhá hrozba možné exekuce na řidičské oprávnění měla po jejím

zavedení poměrně výrazný vliv na zlepšení plnění vyživovací povinnosti, mohly by i tyto potenciálně možné sankce vést k obdobnému trendu, a je proto dle mého názoru na místě o jejich zavedení v zatím blíže nespecifikované podobě o jejich možném zavedení uvažovat.

Dalším možným řešením by mohla být sankce v podobě zákazu vstupu na sportovní, kulturní a jiné společenské akce po dobu, než bude dlužné výživné uhrazeno. Tento institut je obsažen poměrně krátce v trestním zákoníku a domnívám se, že by pro povinné osoby mohl být dostatečně motivační, aby své povinnosti začaly plnit, neboť poměrně výrazně může zasahovat do života jedince. Nedá se říci, že by tento druh sankce jakkoliv porušoval ústavně zaručená lidská práva, ale přesto dlužník přijde o poměrně velký komfort na který běžně zvyklý. Navíc v případech, kdy se rodič nestará o své potomky, je vcelku na místě, že mu nebude umožněno, aby si „užíval zábavy“, zatímco druhý rodič samoživitel může trpět existenční tísní.

Třetí variantou, která je účinná i v zahraničí (zejména v USA) je restrikce týkající se cestování povinných osob, tím, že jim budou určitou formou ze strany státu omezeno využívání cestovního pasu v situaci, kdy dluh nabyde určité výše. Jedná se např. o nevydávání turistických víz apod. Tato forma sankce by mohla být kritizována jakožto porušení lidských práv, nebo jako návrat zpět do dob socialismu, kdy bylo cestování striktně omezeno, avšak opět z lidského hlediska je na místě, aby dlužník nejdříve plnil a až poté případně cestoval za rekreací. Samozřejmě by se sankce týkající se cestovního pasu musely přizpůsobit osobám, které cestují za rodinnými příslušníky, za prací apod.

Z dalších zajímavých řešení neplnění vyživovací povinnosti, které mají právě v několika ze států v USA je i možnost zveřejnit identitu neplátcího rodiče v televizi případně novinách (zde by ovšem byl problém s právem na ochranu osobnosti), jako další řešení dlužného výživného připadá v úvahu i odebrání části výhry v případě výhry v loterii, nebo hazardních hrách. Také je poměrně účinným trestem zabavení vojenských hodností, především z toho důvodu, že je zde výkon vojenské služby brán jako velká čest.

Je tedy zřejmé, že možností, jak nejen sankcionovat neplnění vyživovací povinnosti, ale třeba i jen potenciálně poukázat na existující hrozbu neplátcům, je spousta, zajisté by v našem právním řádu mohlo být zavedeno několik z nich a nejen ty, které uvádím výše.

Domnívám se, že by zavedení nových institutů, jak dlužníka donutit konat by, nejen s ohledem na státní rozpočet, bylo lepším řešením situace než zálohování výživného ze strany státu. Ten sám navíc také nemá jiné způsoby, jak vymáhat již vyplacenou zálohu, oproti běžným fyzickým osobám. A nakonec je zde přeci jen hrozba nárůstu vyššího počtu neplátcích rodičů, kteří by mohli počítat s tím, že i když oni sami platit výživné nebudou, přeci jen bude jejich dítě určitým způsobem zajištěno.

## 8 ZÁLOHA NA VÝŽIVNÉM V EVROPSKÝCH STÁTECH

Zvláštní ochranu dětí a mladistvých zabezpečují zejména Úmluva o právech dítěte (zejm. čl. 3 a 27), Evropská sociální charta (čl. 17), Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (čl. 10) a Doporučení rady Evropy č. R(82)2 o zálohových platbách výživného na dítě státem, které bylo přijato Výborem ministrů RE 4. února 1982 (dále jen Doporučení rady Evropy).<sup>54</sup>

Právě Doporučení rady Evropy nabádá státy k zavedení systému zálohových plateb výživného pro děti, přičemž nastiňuje některé principy, na kterých by měl tento systém být založen. Upozorňuje rovněž na to, že zálohování výživného státem je vhodný instrument pro pomoc dětem, se kterými jeden z jejich rodičů nežije a neplní svou vyživovací povinnost. V tomto dokumentu je pak zdůrazněna skutečnost, že za výživu dětí jsou primárně odpovědní jejich rodiče, avšak stát by měl zasáhnout v případech jejich selhání.<sup>55</sup>

Zálohování plateb výživného nezaopatřeným dětem v případě, že rodič svou vyživovací povinnost neplní, je tedy garantováno v mnoha evropských zemích. Je ovšem nutné dodat, že porovnávat zahraniční právní úpravy v této oblasti s ohledem na naprosto rozdílnou sociokulturní situaci a právní systém je úkolem značně nelehkým. Odlišné je samotné navázání a zakotvení v systému sociálního zabezpečení.<sup>56</sup>

Ve většině zemí Evropské unie je institut zálohovaného výživného právně zakotven, kdy předpokladem pro stanovení nároku na zálohované výživné je platné soudní rozhodnutí. Výjimku v tomto ohledu představuje právní úprava ve Velké Británii, kde existují dvě instituce na podporu rodičů samoživitelů, a to Child Support Agency a Child Maintenance Service. Obě tyto instituce pomáhají s určením a vymáháním výživného. Zahájení exekučního řízení či stanovení určité doby, po kterou není výživné ze strany povinné osoby hrazeno, není vždy podmínkou (předchozí vymáhání výživného se nesleduje například v Německu). Německo má spolu s Rakouskem rovněž omezenou částku, do které se zálohované výživné vyplácí, pokud je požadovaná výše výživného vyšší.<sup>57</sup>

Stejně tak nepanuje v právních řádech evropských zemí shoda na tom, zda se pro účely přiznání nároku na zálohové či náhradní výživné zkoumá finanční situaci rodiče, který s dítětem

---

<sup>54</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>55</sup> Doporučení rady Evropy č. R(82)2 o zálohových platbách výživného na dítě státem, přijato 4. února 1982.

<sup>56</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>57</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.



žije v jedné domácnosti. Zatímco v Belgii, Polsku, Rakousku či na Slovensku se posuzuje finanční situace rodiče žijícího s dítětem v jedné domácnosti (jenž výživné nárokuje), v zemích jako Dánsko, Francie, Švédsko a Německo nemá finanční situace oprávněného rodiče na přiznání zálohového výživného žádný vliv.<sup>58</sup>

Řada států má pro nárok na vyplacení zálohovaného výživného kromě běžného předpokladu, jímž je trvalý pobyt či zdržování se oprávněné osoby na území státu zavedeny i některé další specifické podmínky, jež oprávněná osoba musí splňovat. Kupříkladu v Dánsku, Francii a Německu musí rodič, jenž má dítě ve své péči, žít sám bez nového partnera či manžela. Ve Švédsku a Rakousku zase nárok nevzniká v případě, kdy dítě žije v domácnosti společně s povinnou osobou. Ve slovenské právní úpravě je nárok na vyplacení náhradního výživného vázán na řádné plnění povinné školní docházky.<sup>59</sup>

I přes různorodost právních rádu evropských zemí je tedy zřejmé, že se zálohování výživného státem v nějaké podobě vyskytuje ve většině zemí Evropské Unie (např. v Belgii, Dánsku, Finsku, Francii, Německu, Rakousku, Řecku, Švédsku, atd.).<sup>60</sup> Nelze se tudíž ubránit dojmu, že díky absenci právní úpravy zálohovaného výživného stojí Česká republika mimo současné evropské tendence. Následující podkapitoly mají za úkol stručně charakterizovat jednotlivé úpravy zálohovaného výživného v několika vybraných zemích Evropské unie.

## 8.1 Belgie

Problematika zálohování výživného (*les avances sur la pension alimentaire*) je upravena především v zákoně z 12. května 2014, kterým došlo k novelizaci zákona z 21. února 2003 týkající se Služby vymáhání pohledávek z výživného (*Service de créances alimentaires, SECAL*) a jehož účelem je zajistit efektivní vymáhání pohledávek z výživného.<sup>61</sup>

Předpokladem je soudní rozhodnutí nebo smlouva uzavřena mezi rodiči při rozvodu manželství. Výplata probíhá prostřednictvím Úřadu pro výživné, přičemž výše této dávky je omezena maximem 175 € (cca 4 700 Kč) měsíčně na dítě. Mezi další podmínky patří nutnost

---

<sup>58</sup> ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta; POHL, Michal; OBRAČAJOVÁ, Barbora. *Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech* [online]. psp.cz, červenec 2015 [cit. 3. června 2020]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw>.

<sup>59</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>60</sup> SKINNER, CH., DAVIDSON, J. Recent Trends in Child Maintenance – Schemes in 14 Countries. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 2009, č. 23, s. 46.

<sup>61</sup> ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta; POHL, Michal; OBRAČAJOVÁ, Barbora. *Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech* [online]. psp.cz, červenec 2015 [cit. 3. června 2020]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw>.

bydliště věřitele pohledávky z výživného v Belgii a neplnění výživného za dva měsíce v posledních dvanácti měsících před podáním žádosti. Čisté měsíční příjmy oprávněné osoby musí být nižší než 1 386 € (za každé další dítě svěřené do péče se přičítá 66 €). Míra návratnosti v roce 2010 činila 27 %.<sup>62</sup>

## 8.2 Francie

Ve Francii není definováno klasické zálohové výživné, existuje zde však tzv. příspěvek na podporu rodiny (*allocation de soutien familial*). Podmínkou pro vyplacení této dávky je doklad o soudem stanovené výši výživného a jeho neplacení povinným po dobu dvou po sobě jdoucích měsíců. Výplatu dávek zajišťuje Pokladna rodinných dávek v místě bydliště, její výše činí 95,52 € (cca 2 560 Kč) měsíčně na jedno dítě. Oprávněný rodič musí žít sám, musí mít trvalá pobyt ve Francii, dítě musí být tomuto rodiči svěřeno do péče a musí být mladší dvaceti let. Z částky poskytnuté státem na dávky rodinné podpory je od dlužníků zpětně získáno přibližně 20 %.<sup>63</sup>

## 8.3 Německo

I v Německu je možné využít zálohových plateb na výživné od státu, potažmo od orgánu péče o mládež (*Jugendamt*). Tyto platby jsou poskytovány na základě žádosti, není tedy třeba rozhodnutí soudu. Nárok na zálohové výživné mají osoby, které jsou ve věku do dvanácti let, přičemž dětem mladším šesti let náleží měsíčně 133 € (cca 3 600 Kč), dětem od šesti let a mladším dvanácti let pak 180 € (cca 4 860 Kč) měsíčně.<sup>64</sup>

Oprávněné osoby musí žít ve společné domácnosti s jedním ze svých rodičů, který je svobodný, ovdovělý nebo rozvedený, nebo který trvale žije odděleně od svého manžela nebo partnera za předpokladu, že tyto osoby nedostávají vůbec nebo ne pravidelně výživné od druhého rodiče. Dále je nutné, aby oprávněné osoby měly trvalý pobyt na území Německa, případně povolení k pobytu opravňující vykonávat výdělečnou činnost. Zákonem stanovená maximální doba, po kterou je možné vyplácet zálohové výživné, je šest let.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 13.

<sup>63</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 13

<sup>64</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 12.

<sup>65</sup> ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta; POHL, Michal; OBRAČAJOVÁ, Barbora. *Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech* [online]. psp.cz, červenec 2015 [cit. 3. června 2020]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw>.

## 8.4 Polsko

Polská právní úprava vychází z vlastních tradic, a tudíž obsahuje mnoho prvků, které jsou našemu právnímu řádu neznámé. Některé z nich by přitom mohly být pro české zákonodárce vcelku inspirativní.

Zálohování výživného státem (*zaliczka alimentacyjna*) je v Polsku upraveno v zákoně z 22. dubna 2005, o postupu vůči dlužníkům výživného a o zálohování výživného. Tímto zákonem byla zrušena předchozí právní úprava z roku 1974, která spočívala na systému jednoho fondu (*fundusz alimentacyjny*), jenž byl právnickou osobou a který zálohované výživné vymáhal.<sup>66</sup>

Ze současného zákona vyplývá jasná snaha o posílení preventivní role státu v případě neplacení výživného, kdy po vyčerpání předchozích kroků může být dlužník zařazen do programu veřejných prací a následně obsahuje několik stupňovaných represivních kroků vůči dlužníkovi. Tyto sankce mohou spočívat v odebrání řidičského oprávnění či dokonce v podání podnětu k zahájení trestního stíhání.<sup>67</sup>

Dávky se poskytují na základě žádosti, o jejichž přidělení je příslušný rozhodnout Fond výživného. Předpokladem vyplacení dávky je neplnění povinnosti dlužníka po dobu dvou měsíců před podáním předmětné žádosti, přičemž čistý příjem rodiny na osobu (v předchozím kalendářním roce) nesmí překročit 725 PLN. Nárok na tuto dávku má dítě do osmnácti let věku, student do dvaceti pěti let a dítě zdravotně postižené bez ohledu na věk. Dávku vyplácí Fond výživného ve výši stanovené soudním rozhodnutím, maximálně však 500 PLN (cca 3 200 Kč) měsíčně na dítě.<sup>68</sup>

Nárok na výživné pak přechází do výše vyplacených záloh navýšených o 5 % penále na stát, přičemž 50 % z vymoženého plnění připadne obci, ve které má povinný trvalé bydliště a prostřednictvím které je nárok vymáhán. Tento zajímavý postup tudíž motivuje obec, aby dlužné výživné vymáhala (náklady vyplacení totiž nese stát, avšak u vymoženého plnění připadne polovina obci). Ani samotná volba obce trvalého bydliště povinného není náhodná. Je pravděpodobné, že právě tato obec bude mít nejlepší přehled o majetkových poměrech povinného.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> ANDREJEWSKI, M. *Fundusz alimentacyjny. Komentarz do ustawy z dnia 18 lipca 1974 r.* Lublin: Lubelskie Wydawnictwa Prawnicze, 1995. s. 17.

<sup>67</sup> GAJDA, Janusz a kol. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy : komentarz.* 4. vydání. Warszawa: C.H. Beck, 2010, s. 234.

<sup>68</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 12.

<sup>69</sup> BRUNCKO, Stanislav. *Zálohování výživného: diplomová práce.* Brno: Masarykova univerzita, Fakulta právnická, 2011, s. 35.

## 8.5 Rakousko

Rakousko zavedlo do svého právního systému institut zálohového výživného již v roce 1976 Spolkovým zákonem o platbách zálohy na výživu dětí (*Unterhaltsvorschussgesetz*), jenž byl následně novelizován roku 1985. Na základě tohoto zákona má dítě právo obdržet zálohové platby, jestliže naplňuje následující podmínky: rakouskou státní příslušnost, nezletilost, povinná osoba stanovenou vyživovací povinností neplní nebo plní jen částečně a existuje-li vynutitelný nárok, včetně neúspěšných pokusů o jeho vynucení. Měsíční výše zálohových plateb je ekvivalentní částce stanovené ve vynutitelném nároku. Horní mez zálohových plateb odpovídá výši sirotčího důchodu v systému sociálního pojištění. Minimální hranice naopak stanovena není.<sup>70</sup>

Veškerou agendu vykonávají opatrovnické soudy. K vymáhání výživného je oprávněn prezident vrchního zemského soudu, přičemž nezbytným podkladem je platný exekuční titul. Stejně jako v Německu zákon stanovuje maximální dobu, po kterou může být zálohové výživné vypláceno. Platby zálohového výživného budou ukončeny, jestliže odpadnou podmínky pro jejich vyplácení, nejdéle však po pěti letech.<sup>71</sup>

## 8.6 Slovensko

Slovenský právní řád v současnosti neupravuje zálohování výživného státem, nýbrž jen poskytování náhradního výživného na základě 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 soudu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z. z. (dále jen ZNV). Neobsahuje totiž přechod pohledávky na stát a to především z ekonomických důvodů. Tento zákon je odrazem zkušeností s aplikací předchozích úprav (zákon č. 245/2002 Z. z. a zejména zákon č. 452/2004 Z. z.), které obsahovaly zálohování výživného státem.

V zákoně je náhradní výživné pojato jako dvě sociální dávky. Jednak jako sociální dávka, kterou stát vyplácí oprávněnému nezaopatřenému dítěti, jemuž není vypláceno výživné, a to ani v případě jeho vymáhání v exekučním řízení (v tomto případě jde o skutečné náhradní výživné). A rovněž jako sociální dávka vyplácená nezaopatřenému dítěti, kterému nevznikl nárok na sirotčí důchod či tento důchod je příliš nízký.<sup>72</sup> Tato podkapitola bude zaměřena pouze

<sup>70</sup> *Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném* [online]. odok.cz, 10. prosince 2014 [cit. 4. dubna 2020]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9RNHCF4L>.

<sup>71</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 12.

<sup>72</sup> § 2 odst. 1 ZNV.

na charakteristiku náhradního výživného v případě neplnění vyživovací povinnosti povinnou osobou a podmínek pro jeho poskytování.

Hlavní podmínky pro nárok na výplatu náhradního výživného vyplývající z tohoto zákona jsou následující:

- oprávněná osoba (dítě) má trvalý pobyt na území Slovenské republiky
- soud rozhodl o povinnosti platit výživné, případně byla soudem schválena dohoda o výživném,
- povinná osoba neplní vyživovací povinnost v plné výši, lhůtě nebo způsobem určeným soudem, a to po dobu nejméně tří po sobě jdoucích měsíců od splatnosti poslední splátky výživného,
  - exekuční řízení trvá alespoň tři měsíce od doručení návrhu exekutorovi,
  - průměrný měsíční příjem domácnosti dítěte nepřesahuje 2,2 násobek životního minima,
  - pokud je dítě ve věku povinné školní docházky, je podmínkou nároku na náhradní výživné.<sup>73</sup>

Výše náhradního výživného činí dle rozhodnutí soudu nebo soudem schválené dohody rodičů nejvýše 1,2 násobek životního minima pro nezaopatřené dítě (90,42 €) nebo rozdíl mezi schváleným výživným a jeho zaplacenou částí ze strany povinného. O tomto nároku rozhoduje Úřad práce, sociálních věcí a rodiny příslušný podle místa trvalého pobytu oprávněné osoby. ZNV upustil od vymáhání náhradního výživného státem od povinného. Hlavním důvodem byla skutečnost, že náklady na vymáhání převyšovaly částku, která byla vymožená. Dřívější úprava taktéž stanovovala penále ve výši 25 %, které byl dlužník povinen zaplatit nad rámec dlužného výživného. Od platby tohoto penále však bylo také upuštěno.<sup>74</sup>

Právní kultura na sousedním Slovensku je té české ze všech kultur samozřejmě nejbližší. Neplacení výživného a jeho nízká vymahatelnost je na Slovensku stejně jako v České republice dlouhodobým problémem, který ohrožuje mladou generaci co do vývoje, zdraví a některé z osob oprávněných k výživnému jsou následně vystaveny stavu nouze. Zajímavým je fakt, že k úpravě zálohování výživného státem, které je rovněž sociálním opatřením, došlo během vlády reformní pravice. Slovensko je tak vzorem toho, že i v liberální společnosti je žádoucí a

---

<sup>73</sup> ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta; POHL, Michal; OBRAČAJOVÁ, Barbora. *Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech* [online]. psp.cz, červenec 2015 [cit. 3. června 2020]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw>.

<sup>74</sup> Státem zálohované výživné. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 12.

nezbytné zavádět určitá sociální opatření, která tvoří určitou záchranu pro obyvatele ohrožené sociálními riziky.

## ZÁVĚR

Za hlavní cíl této diplomové práce bylo považováno zjištění a analyzování nejzásadnějších problémů, které by mohly nastat po začlenění institutu zálohování výživného v aplikační praxi a pokusit se zhodnotit, zda je zrovna tento způsob státní pomoci rodičům samoživitelům tou nejlepší volbou a případně navrhnout jiná možná řešení, která by mohla vést ke zlepšení problematiky nehrazení výživného v České republice.

Pro zhodnocení možného reálného dopadu aplikace zálohy na výživné v českém právním řádu jsem se nejprve snažila seznámit s historií tohoto institutu u nás, abych mohla posoudit, jak se během let měnily sociální poměry a názor naší společnosti na jeho existenci.

Při zpracování kapitoly, týkající se právě historické úpravy zálohy na výživné (či náhradního výživného, což je dřívější označení v terminologii) jsem dospěla k závěru, že ačkoliv zde byla několikrát snaha o zavedení fungující pomoci státu rodičům v tíživé situaci v důsledku neplacení výživného, hlavním problémem téměř vždy byla nedostatečná a nedokonalá právní úprava, která následně vedla k nepřijetí právního předpisu ze strany zákonodárce.

Proto jsem se ve své práci snažila také zaměřit na poměrně detailní analýzu současného vládního návrhu zákona o zálohování výživného státem, v jedné z kapitol jsem se proto snažila posoudit vhodnost zákonodárcem zvolené terminologie a rozebrat možné problematické aspekty, které by mohly záviset na určitých nejasnostech, které se dle mého názoru v dikci zákona objevují. Objasnila jsem, jaké dopady by mohla nedostatečnost a neurčitost zákonného textu mít. Právě s ohledem na to, že se zákon dotýká poměrně širokého spektra společnosti, neboť se jedná o úpravu zasahující do sociálních poměrů, se domnívám, že by měl být text zákona co nejlépe formulován, ať už z důvodu omezení možných nejasností a snadnou srozumitelnost pro širší veřejnost, tak z důvodu např. zbytečného nezatěžování orgánu, který o přiznání dávky má rozhodovat, kdy zde hrozí, že by sporný výklad zákona mohl vést ke komplikacím při rozhodování o záloze na výživném.

Dále jsem se věnovala porovnání dvou vládních návrhů zákona týkajících se tohoto institutu, a to konkrétně návrhu z roku 2014 a aktuálního vládního návrhu, kdy jsem se nejprve snažila o jejich stručné shrnutí, rozebrala jsem názory společnosti na navrhovanou právní úpravu a následně jsem posuzovala, v jakém rozsahu se tyto dva návrhy liší, srovnávala jejich klady a zápory a vyhodnocovala, zda je současný návrh zákona tou nejlepší možnou variantou oproti předchozím.

Podstatnou součástí mé práce je také část, kde jsem se věnovala úpravě zálohování výživného ve vybraných evropských státech, neboť při zhodnocení možného přínosu zavedení tohoto institutu do našeho právního řádu je nepochybně nutné posoudit jeho reálný přínos v zemích, které jsou nám sociálně a společensky pokud možno nejbližší. Zahraniční právní úprava je poměrně rozmanitá, přesto jsem se snažila o co největší objektivitu při porovnání s aktuálním vládním návrhem, aby bylo možné zjistit potenciální přínos zálohy na výživné, nebo její případný opak.

Jak už bylo výše uvedeno, v České republice je neplacení a následné vymáhání výživného poměrně palčivým problémem, který trvá již delší dobu. Nemusí se ovšem vždy jednat pouze o situaci, kdy se neplatící rodič nachází skutečně v existenční tísní, která způsobuje nemožnost plnit řádně vyživovací povinnost, ale mnohdy se může jednat také o pouhý nástroj určitého boje, vzájemného sporu mezi rodiči.

Sociální systém českého státu je poměrně příznivě nakloněn osobám v tíživé životní situaci, stát poskytuje poměrně široké spektrum dávek, které mají podpořit tyto osoby. Uvažovala jsem tedy nad otázkou, zda je zavedení zálohy na výživné, jakožto další sociální dávky, skutečně tím nejvhodnějším řešením aktuální situace.

Je zcela jisté, že i v naší společnosti nastávají situace, kdy se rodič samoživitel nachází v důsledku neplacení výživného v krizi, která by mohla mít dokonce dopad na nezaopatřené dítě. Mnohdy tito rodiče jsou i příjemci již zavedených sociálních dávek, které nemusí být dostačující. Dalo by se tedy říci, že poskytnout jim zálohu na výživné za účelem podpory dítěte je zcela na místě. Avšak posuzovat zavedení zálohy na výživné pouze z tohoto obecného hlediska není tou správnou cestou, neboť je třeba zohlednit i mnoho dalších faktorů a zamyslet se nad tím, zda neexistuje právě i jiná možná cesta, kterou by se dala otázka neplnění vyživovací povinnosti řešit.

Domnívám se, že poměrně podstatným faktem je to, že poskytnutí zálohy na výživné sice některým ze samoživitelů může pomoci překlenout určité náročné období, avšak u některých přiznání této dávky může naopak vést k odebrání či pozastavení výplaty jiné ze sociálních dávek.

Dále je zásadní to, že hlavním problémem, který souvisí s neplněním vyživovací povinnosti je zřejmě nedostatečná úprava vymáhání dlužního výživného, kdy v mnoha případech dochází k nedobytnosti dluhu z mnoha různých důvodů.

Dle mého názoru by zejména v této oblasti mělo dojít v české právní úpravě k určitým změnám, neboť právě důvod nevymahatelnosti výživného je ten faktor, který roztáčí to pomyslné kolo, vedoucí k potenciální existenční krizi samoživitelů. Podpora nezaopatřených



děti ze strany státu je samozřejmě zcela jistě na místě, ovšem řešit současnou situaci tím, že bude docházet k čerpání ze státní pokladny, namísto změny právní úpravy, která by mohla poměrně velké procento těchto případů dle mého názoru úspěšně vyřešit, se mi jeví jako nepříliš vhodný způsob. Ve své práci jsem také navrhla možné varianty postihu těchto neplatících rodičů, přičemž valná většina z nich by se v naší společnosti mohla osvědčit, když vezmeme v potaz i pozitivní dopad v minulosti zavedené exekuce na řidičské oprávnění.

Zavedení zálohy na výživné jako nové sociální dávky, by se jevilo být o něco přijatelnější v případě, kdy by stát měl účinný nástroj, jak následně mocensky vynutit uhrazení vyplacené zálohy po dlužníkovi, který obecně rodič samoživitel nemá. Pokud by součástí litery zákona bylo ustanovení, které by tuto vymahatelnost určitým způsobem podporovalo a zvyšovalo šance na návratnost vyplacených dávek, lze předpokládat, že i ze stran odborníků i široké veřejnosti by nebylo přijetí tohoto zákona natolik kontroverzní. Obecně lze totiž konstatovat, že nastane situace, kdy defacto dojde pouze ke změně v osobě věřitele dlužného výživného, které bude tedy samoživitelům částečně ze strany státu uhrazeno, ale jeho nedobytnost bude nadále přetrvávat, a navíc bude docházet k čerpání státních finančních prostředků bez velké vidiny návratnosti.

Na základě výše uvedených informací tedy institut zálohování výživného ze strany státu považuji za ne zcela vhodný a poměrně komplikovaný v porovnání s jinými možnými řešeními dané situace, která přicházejí v úvahu. Osobně nevyklučuji to, že nastávají situace, kdy by tato sociální dávka mohla mít silně pozitivní dopad na životní situaci rodiče samoživitele, avšak při objektivizaci a posouzení kontextu zavedení této dávky v širším spektru musím konstatovat, že se dle mého názoru nejedná o ideální a vhodně zvolený postup.

Závěrem své práce bych chtěla uvést, že ačkoliv jsem při volbě tématu své diplomové práce měla na zálohování výživného poměrně jasný názor, v průběhu psaní jsem jej byla nucena místy znovu přehodnotit. Zajímavost tohoto institutu tedy předčila mé očekávání, která jsem měla, když jsem začínala s psáním diplomové práce, neboť mě donutila se na situace, které nastávají po rozpadu rodiny, podívat z mnoha různých úhlů pohledu, abych mohla co možná nejobjektivněji zhodnotit možné dopady na zavedení tohoto kontroverzního institutu v českém právním řádu.

# SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

## Bibliografie

### Monografie:

- ANDREJEWSKI, M. *Fundusz alimentacyjny. Komentarz do ustawy z dnia 18 lipca 1974 r.* Lublin: Lubelskie Wydawnictwa Prawnicze, 1995, 114 s.
- GAJDA, Janusz, Jerzy IGNATOWICZ, Janusz PIETRZYKOWSKI, Krzysztof PIETRZYKOWSKI a Jan WINIARZ. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy: komentarz.* 4. vydání. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2015, xiv, 896 s. Duże Komentarze Becka. ISBN 978-83-255-7216-7.
- FRANCOVÁ, Marie a Jana DVOŘÁKOVÁ ZÁVODSKÁ. *Rozvody, rozchody a zánik partnerství.* 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, xiv, 246 s. Právní rukověť (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-500-9.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Občanský zákoník II: rodinné právo (§ 655-975) : komentář.* V Praze: C.H. Beck, 2014, xxxi, 1349 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-503-9.
- HRUŠÁKOVÁ, Milana, Zdeňka KRÁLÍČKOVÁ a Lenka WESTPHALOVÁ. *Rodinné právo.* 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2017, xl, 355 s. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-644-9.
- KOVÁŘOVÁ, Daniela. *Vyživovací povinnost po rekodifikaci.* Praha: Leges, 2014, 168 s. Praktik. ISBN 978-80-7502-023-9.
- KRÁLÍČKOVÁ, Zdeňka. *Lidskoprávní dimenze českého rodinného práva.* Brno: Masarykova univerzita, 2009, 191 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Řada teoretická, sv. 360. ISBN 978-80-210-5053-2.
- RADVANOVÁ, Senta a Michaela ZUKLÍNOVÁ. *Kurs občanského práva: instituty rodinného práva.* Praha: C.H. Beck, 1999, XIX, 227 s. ISBN 8071791822.
- SVOBODA, Karel. *Rodičovství, osvojení a výživné dětí po rekodifikaci soukromého práva.* Praha: Wolters Kluwer, 2014, 243 s. Právní rukověť (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-512-2.
- ŠMÍD, Ondřej a Radka VACOVÁ. *Výživné.* Praha: Leges, 2017, 284 s. Teoretik. ISBN 978-80-7502-196-0.
- TĚŽKÁ, Olga a Hana NOVÁ. *Vyživovací povinnost: praktická příručka s judikaturou a vzory.* Praha: Linde, 1995, 226 s. ISBN 8085647842.

### **Články z odborných časopisů:**

- ASENOVÁ, Lucie. Zálohové výživné nebo plácnutí do vody? *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 3, s. 32.
- BUDINOVÁ, Adriena. Rizika chudoby žen postižených domácím násilím a jejich děti. Praha: proFem, o. p. s., 2012, s. 28-29.
- BURIÁNOVÁ, Pavla a Vladislav VNENK. Je zálohované výživné řešením? *Rodinné listy*. 2017, **6(7)**, 12-17.
- KOVÁŘOVÁ, Daniela. Výživné jako tabulka či daň. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 5, s. 7.
- KOVÁŘOVÁ, Daniela. Zálohové výživné jako spása, nebo trest? *Právní rádce*, 2015, roč. 22, č. 6, s. 30.
- VACOVÁ, Radka. Institut náhradního výživného. *Kontroverzní názory v právu.* , 211-217.
- SKINNER, CH., DAVIDSON, J. Recent Trends in Child Maintenance – Schemes in 14 Countries. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 2009, č. 23, s. 46.
- TELEC, I. Subjektivní práva rodinná. *Právní rozhledy*. 2012, roč. 20, č. 3, s. 77 – 84.
- Stát chce platit výživné za rodiče. *Rodinné listy*, 2015, roč. 4, č. 2, s. 29.

### **Příspěvek ze sborníku:**

- VACOVÁ, Radka. Možnosti vymožení plnění vyživovací povinnosti. *Acta Iuridica Olomucensia*. 2017, **12(2)**, 163-172.

### **Právní předpisy:**

- Úmluva o právech dítěte č. 104/1991 Sb. ze dne 20. listopadu 1989
- Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Návrh věcného záměru zákona o zálohovaném výživném z roku 2014
- Návrh zákona o zálohovém výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovém výživném)
- Důvodová zpráva k návrhu zákona o zálohovém výživném
- Doporučení rady Evropy č. R(82)2 o zálohových platbách výživného na dítě státem

## Internetové zdroje:

- *Bojuje za zálohové výživné a mluví i o zverstvu. U nás je prý téměř běžné na děti neplatit* [online]. ParlamentniListy.cz, 17. března 2015 [cit. 12. května 2020]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/kauzy/Bojuje-za-zalohove-vyzivne-a-mluvi-i-o-zverstvu-U-nas-je-pry-temer-bezne-na-deti-neplatit-366646>.
- *Premiér Sobotka: Zálohované výživné není dávkový automat, ale řešení, když vše selže* [online]. ParlamentniListy.cz, 2. dubna 2015 [cit. 12. května 2015]. Dostupné na: <http://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/Premier-Sobotka-Zalohovane-vyzivne-neni-davkovy-automat-ale-reseni-kdyz-vse-selze-369069>.
- RYBOVÁ, Romana. Výživné jako jeden z největších problémů Česka. E15.cz [online]. 20. ledna 2020 [cit. 8. června 2020]. Dostupné na: <https://www.e15.cz/finexpert/setrime/vyzivne-jako-jeden-z-nejvetsich-socialnich-problemu-ceska-1366092>.
- ZÁHOŘÁKOVÁ, Renáta; POHL, Michal; OBRAČAJOVÁ, Barbora. *Výživné a zálohové výživné ve vybraných evropských státech* [online]. psp.cz, červenec 2015 [cit. 3. června 2020]. Dostupné na: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw>.

## Další zdroje

- BRUNCKO, Stanislav. *Zálohování výživného: diplomová práce*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta právnická, 2011, 58 s.
- ZBÍRAL, Robert. *Příručka psaní seminárních a jiných vysokoškolských odborných prací*. Praha: Linde, 2009. 159 s.

## **SHRNUTÍ**

Diplomová práce se zabývá institutem zálohy na výživném, který je předmětem vládního návrhu zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném). Na začátku práce vymezují základní pojmy související s tématem jako nezaopatřené dítě, právo na výživu a výživné. V práci okrajově rozvádím i historii institutu zálohy na výživné a právní úpravu ve vybraných evropských státech. Obsahem práce je také komparace vládního návrhu zákona z roku 2014 a aktuálního znění návrhu zákona. Cílem práce je seznámit čtenáře s procesní i hmotnou úpravou, která se váže k možnému přijetí tohoto zákona a aplikaci v jeho právním řádu a přiblížit mu změny, které by v případě přijetí této úpravy nastaly. V textu práce se zabývám také analýzou největších možných problémů, které se zálohou na výživné mohou souviset. Nejrozsáhlejší část práce je poté věnována právě aplikačním problémům zálohy na výživném a zhodnocení vhodnosti tohoto vládního návrhu zákona za současného stavu právní úpravy.

## **SUMMARY**

The diploma thesis „Legal aspects of advances of maintenance“ is focused on the institute advance of maintenance, which is the subject of the current government bill. At the beginning of the thesis, the basic terms such as a dependent child, a maintenance obligation, or maintenance are defined. In short the thesis is concerned with the history of advances of maintenance and legislation in selected European countries. The thesis also includes the comparison of the government bill from 2014 and the current government bill. The objective of the thesis is to apprise the reader with procedural and material legislation that is related to this procedure and to describe the changes which can be introduced after the adoption of a law. The largest part of the thesis is aimed at application problems advances of maintenance and evaluation of the suitability of this government bill in the current state legislation.

## **KLÍČOVÁ SLOVA/KEYWORDS**

rodina / family

dependent dítě / nezaopatřené child

nezletilý / minor

výživné / maintenance

vyživovací povinnost / maintenance obligations

zálohované výživné / advance of maintenance

zájem dítěte / child's interest

rodič samoživitel / single parent

občanský zákoník / civil code

právní zájem / legal interest

rodičovská odpovědnost / parental responsibility