

## **OBECNÁ ČÁST DŮVODOVÉ ZPRÁVY NÁVRHU NA ZMĚNU § 866 o.z. a § 3021 o.z.**

### **I. Vymezení účelu navrhované právní úpravy § 866 o.z. a § 3021 o.z.**

Navrhovaná úprava reaguje na probíhající diskusi o změnách rodinného práva, jejichž deklarovaným cílem je posílení ochrany dětí, zvýšení jejich bezpečí a důslednější zohlednění domácího násilí při rozhodování ve věcech péče o nezletilé děti.

Navrhované změny nesměřují k vytvoření nových práv či povinností dítěte ani rodičů. Jejich cílem je především zpřesnění a výslovné promítnutí již existujících zejména ústavních a mezinárodněprávních principů do podústavního práva tak, aby byly lépe použitelné v přímé rozhodovací praxi soudů a dalších orgánů veřejné moci.

Praktické zkušenosti z opatrovnických řízení ukazují, že řada problémů nevzniká absencí právních norem, ale jejich nejednotnou interpretací, kdy soudy nenalézají právo v ústavněprávním kontextu jako významovém celku, ale řídí se více zněním podústavního práva. Zejména pojem nejlepšího zájmu dítěte bývá používán velmi rozdílně, často bez dostatečného vysvětlení, jaká konkrétní hlediska byla při jeho určování hodnocena a jak byla poměřována s dalšími chráněnými právy a zájmy. Rovněž obtíže jsou patrné v interpretaci pojmu „přední“ hledisko, kdy i podústavní právo se interpretačně odchyluje k pojmu „určující“, což překračuje meze ústavní preference zájmu dítěte.

Podobně je tomu u pojmu domácího násilí. Přestože jde o jeden z klíčových institutů nedávné novely, jeho zákonné vymezení dosud nepostihuje některé závažné formy násilného jednání, které se v rodinných vztazích vyskytují a které mohou mít na dítě stejně závažné nebo závažnější důsledky než přímé fyzické násilí. Aktuální definice vycházela primárně z potřebné ochrany žen před domácím násilím, současně aktuální poznatky dokládají zvyšující se význam domácího násilí na dětech, ale i mužích, a význam psychického násilí. Je tedy třeba reagovat na nové poznatky a zahrnout do ochrany před domácím násilím i děti a muže, včetně ochrany před duševním násilím. Ostatně toto ukládá i čl. 19 Úmluvy o právech dítěte. Je třeba konstatovat, že závadné a nepřijatelné je domácí násilí, ať už jsou oběťmi děti, ženy či muži a ať už se jedná o fyzické nebo duševní násilí.

Navrhovaná úprava proto sleduje dva základní cíle:

- a) zpřesnit zákonné vymezení nejlepšího zájmu dítěte a jeho pozici v relaci s ostatními právy a zájmy,
- b) zpřesnit zákonné vymezení domácího násilí.

Oba cíle směřují k vyšší předvídatelnosti rozhodování, posílení právní jistoty účastníků řízení a důslednějšímu naplňování práv dítěte garantovaných ústavním pořádkem České republiky a mezinárodními smlouvami.

---

### **II. Soulad s Úmluvou o právech dítěte**

Úmluva o právech dítěte představuje základní interpretační rámec veškerého rodinného práva.

Článek 3 odst. 1 Úmluvy stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí.

Současně však článek 3 odst. 2 ukládá státu povinnost zajistit dítěti ochranu a péči potřebnou pro jeho blaho s přihlédnutím k právům a povinnostem jeho rodičů, zákonných zástupců nebo jiných osob odpovědných za dítě.

Význam článku 3 odst. 2 bývá v aplikační praxi často upozaděn ve prospěch obecného odkazu na nejlepší zájem dítěte. Přitom právě toto ustanovení vytváří základní ústavní rovnováhu mezi ochranou dítěte a respektem k rodičovské odpovědnosti.

Na článek 3 odst. 2 navazují články 5 a 18 Úmluvy.

Podle článku 5 státy respektují odpovědnost, práva a povinnosti rodičů poskytovat dítěti vedení a usměrňování při výkonu jeho práv.

Podle článku 18 nesou rodiče společnou odpovědnost za výchovu a vývoj dítěte a základním smyslem jejich péče je nejlepší zájem dítěte.

Z těchto ustanovení vyplývá, že Úmluva nevychází z předpokladu, že stát má primární odpovědnost za určování nejlepšího zájmu dítěte. Primární odpovědnost nese rodina a rodiče. Úkolem státu je ochrana dítěte v případech, kdy rodiče svou roli neplní nebo ji plnit nemohou.

Navrhovaná úprava proto výslovně upravuje povinnost orgánů veřejné moci respektovat odpovědnost, práva a povinnosti rodičů při péči o dítě a jeho výchově a zasahovat do výkonu rodičovské odpovědnosti pouze v rozsahu nezbytném pro ochranu nebo blaho dítěte.

Nejde o vytvoření nového pravidla, nýbrž o výslovné promítnutí pravidla již obsaženého v Úmluvě do textu občanského zákoníku s cílem přiblížit ústavní principy právní praxi.

---

### **III. Potřeba zpřesnění nejlepšího zájmu dítěte**

Současná právní úprava pracuje s pojmem nejlepšího zájmu dítěte jako s ústředním kritériem rozhodování ve věcech nezletilých.

Tento pojem je však svou povahou neurčitým právním pojmem, označovaným za flexibilní, individuální apod. což limituje sjednocení nebo sblížení interpretace.

Jeho otevřenost je nezbytná, protože umožňuje zohlednit individuální okolnosti každého případu. Současně však vytváří riziko nepředvídatelnosti rozhodování, pokud nejsou alespoň rámcově vymezena hlediska, která mají být při jeho posuzování hodnocena.

Potřebu demonstrativního výčtu těchto hledisek dlouhodobě zdůrazňuje jak judikatura, tak mezinárodní orgány ochrany práv dítěte, konkrétně např. Výbor pro práva dětí při OSN ve svém komentáři.

Navrhovaná úprava proto neomezuje prostor pro individuální posouzení konkrétní věci, ale poskytuje orgánům veřejné moci zákonné vodítko, jaké okolnosti mají být při určování nejlepšího zájmu dítěte hodnoceny a vzaty v úvahu jako efektivní „check list“.

Výčet je demonstrativní a umožňuje přihlížet i k dalším relevantním okolnostem konkrétního případu.

Současně reaguje na problémy opakovaně identifikované v rozhodovací praxi, zejména:

- nedostatečné zohledňování psychického násilí na dítěti,
- nedostatečné zohledňování konfliktu loajality,
- nedostatečné zohledňování manipulace dítěte jedním z rodičů,
- nejednotný přístup k hodnocení názoru dítěte,

- nedostatečné odůvodňování rozhodnutí z hlediska nejlepšího zájmu dítěte,
- tendenci nahrazovat rodičovskou odpovědnost rozhodováním státu i v případech, kdy takový zásah není nezbytný.

Navrhovaná úprava usiluje o zmírnění těchto nedostatků při zachování flexibility institutu nejlepšího zájmu dítěte.

---

#### **IV. Potřeba zpřesnění definice domácího násilí**

Ochrana dítěte před fyzickým i duševním násilím představuje jeden ze základních závazků státu podle článku 19 Úmluvy o právech dítěte.

Právě psychické násilí bývá v rodinných vztazích často přehlíženo, přestože jeho následky mohou být závažné a dlouhodobé, nezdědka celoživotní.

Současné vymezení domácího násilí nepostihuje dostatečně některé formy jednání, které mohou mít mimořádně závažný dopad na dítě i na druhého rodiče, zejména:

- systematické poškozování vztahu dítěte k druhému rodiči,
- dlouhodobé narušování rodinných vazeb,
- zneužívání dítěte jako nástroje konfliktu mezi rodiči,
- vystavování dítěte násilí páchanému na osobě jemu blízké,
- dlouhodobé bránění výkonu rodičovských práv bez legitimního důvodu.

Navrhovaná definice vychází z moderního pojetí domácího násilí jako vzorce kontroly, dominance a zneužívání moci s významným rozdělením rolí pachatel - oběť, nikoliv pouze jako souhrnu jednotlivých násilných incidentů.

Výslovné zakotvení požadavku soustavnosti, dlouhodobosti nebo opakovanosti současně přispívá k odlišení domácího násilí od jednorázových konfliktů, vzájemného párového násilí, kde se role pachatele a oběti střídají, nebo izolovaných incidentů bez znaku převahy a kontroly jedné osoby nad druhou, nebo dokonce ojedinělých útoků jakožto projevu indukovaného obranného násilí po dlouhodobějším domácím násilí.

Cílem navrhované úpravy není zužovat ochranu obětí domácího násilí, ale zpřesnit její zaměření na případy, pro které byl institut domácího násilí vytvořen.

---

#### **V. Dopady navrhované úpravy**

Navrhovaná úprava nemění základní koncepci rodinného práva.

Nezakládá nové nároky účastníků řízení ani nové pravomoci orgánů veřejné moci.

Její hlavním přínosem je:

- zvýšení právní jistoty,
- zvýšení předvídatelnosti rozhodování,

- posílení ochrany dítěte před psychickým násilím,
- důslednější respekt k rodičovské odpovědnosti,
- posílení požadavku na řádné odůvodňování rozhodnutí,
- lepší promítnutí ústavních a mezinárodních závazků České republiky do podústavního práva.

Navrhovaná úprava proto představuje především kodifikaci principů již obsažených v Úmluvě o právech dítěte, judikatuře Ústavního soudu a ustálených principech demokratického právního státu, nikoliv jejich nahrazení nebo změnu. Zakotvení v podústavním právu je vynuceno problémy v zasazení podústavního práva do ústavního rámce, nezřídka aplikací podústavního práva způsobem vybočujícím z ústavních principů.

## ZVLÁŠTNÍ ČÁST DŮVODOVÉ ZPRÁVY

### Ke změně § 866 občanského zákoníku

Navrhuje se nové znění § 866 občanského zákoníku.

Cílem navrhované úpravy není změnit samotnou podstatu institutu nejlepšího zájmu dítěte, nýbrž zpřesnit jeho zákonné vymezení, promítnout do podústavního práva požadavky vyplývající z Úmluvy o právech dítěte a z judikatury Ústavního soudu a současně zvýšit předvídatelnost rozhodování ve věcech týkajících se nezletilých dětí.

Dosavadní právní úprava ponechává obsah pojmu nejlepší zájem dítěte téměř výhradně judikatuře. Přestože tento přístup umožňuje pružnou reakci na individuální okolnosti konkrétní věci, v praxi vede k výrazné nejednotnosti rozhodování a k obtížné předvídatelnosti soudních rozhodnutí.

Navrhovaná úprava vychází z čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, z čl. 5 a čl. 18 Úmluvy, z Obecného komentáře č. 14 Výboru OSN pro práva dítěte a dále z dosavadní rozhodovací praxe Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

Výčet hledisek obsažený v odstavci 2 je demonstrativní. Neomezuje tedy možnost přihlídnout i k dalším okolnostem konkrétního případu, které mohou být významné pro posouzení nejlepšího zájmu dítěte.

### K odstavci 1

Navržené znění nahrazuje dosavadní formulaci, podle níž je zájem dítěte „určujícím“ hlediskem, formulací odpovídající čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož je zájem dítěte hlediskem „předním“.

Tato změna není věcnou změnou právní úpravy, ale jejím uvedením do souladu s mezinárodním právem a ustálenou judikaturou.

Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že nejlepší zájem dítěte není jediným hlediskem rozhodování, ale hlediskem předním, které musí být poměřováno s ostatními ústavně chráněnými právy a zájmy.

Současně se navrhuje výslovně promítnout do zákona princip obsažený v čl. 3 odst. 2 Úmluvy o právech dítěte, který vyjadřuje často opomíjený princip subsidiarity státních zásahů do rodinného života.

Podle tohoto ustanovení jsou státy povinny poskytovat dítěti ochranu a péči potřebnou pro jeho blaho, avšak současně musí brát ohled na práva a povinnosti rodičů. Klíčovým limitem je slovo „nezbytnost“, ostatně sdílené i z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod pro zásahy státu do rodinného života.

Na tento princip navazují čl. 5 a čl. 18 Úmluvy, které ukládají státu respektovat odpovědnost, práva a povinnosti rodičů při výchově dítěte.

Navržená formulace proto výslovně ukládá soudům, správním orgánům a ostatním orgánům veřejné moci respektovat odpovědnost, práva a povinnosti rodičů při péči o dítě a jeho výchově.

Současně se stanoví, že do výkonu rodičovské odpovědnosti mohou orgány veřejné moci zasahovat pouze v rozsahu nezbytném pro ochranu nebo blaho dítěte.

Nejde o zavedení nového principu.

Jedná se o výslovnou kodifikaci ústavního požadavku proporcionality zásahů veřejné moci do rodinného života.

Smyslem navrhované úpravy je zabránit situacím, kdy je rodičovská odpovědnost nahrazována rozhodováním státu i tam, kde takový zásah není pro ochranu dítěte nezbytný. To souvisí i s pojetím zájmu dítěte, kdy stát reprezentovaný soudem a OSPODem může formulovat dva odlišné zájmy dítěte, rovněž rodiče mohou vnímat zájem dítěte odlišně, tedy je zde kolize vícero vnímání zájmu dítěte. Nicméně z primární úlohy rodičů vyplývá, že právě vnímání zájmu dítěte rodičem by mělo mít vysokou váhu.

---

## **K odstavci 2 písm. a)**

### **Bezpečnost dítěte a ochrana před násilím**

Navržené ustanovení zdůrazňuje základní právo dítěte na bezpečí.

Bezpečnost dítěte představuje předpoklad naplnění všech ostatních složek jeho zájmu.

Výslovně se proto zohledňuje nejen bezpečnost dítěte samotného, ale i bezpečnost prostředí, ve kterém se dítě pohybuje.

Současně se reaguje na čl. 19 Úmluvy o právech dítěte, který ukládá státům chránit dítě před všemi formami fyzického i duševního násilí.

Výslovně se proto doplňuje ochrana před ohrožením psychického vývoje dítěte násilím páchaným na osobě dítěti blízké.

Dítě může být závažně poškozováno i tehdy, není-li samo přímou obětí násilí.

Dlouhodobé vystavení násilí vůči rodiči, sourozenci nebo jiné blízké osobě může mít na psychický vývoj dítěte obdobně závažné následky jako násilí páchané přímo na něm. V této situaci lze zmínit i mechanismy typu sourozeneckého trauma bonding a dalších deformovaných forem vztahů vyvolaných přítomností v násilném prostředí.

Navrhovaná formulace reflektuje současné poznatky psychologie i mezinárodní standardy ochrany dítěte.

---

## **K odstavci 2 písm. b)**

### **Ochrana před konfliktem loajality a manipulací**

Jedním z nejzávažnějších rizik pro dítě v rodičovských konfliktech je konflikt loajality.

Dítě bývá vystaveno tlaku, aby se přiklonilo k jednomu z rodičů, převzalo jeho postoj k druhému rodiči, hodnotilo jejich vzájemný spor nebo převzalo odpovědnost za jeho řešení i ve spojení s vyvoláváním pocitu viny, či odpovědnosti za pocity štěstí třetí osoby. K této věci se rozhodně postavil i Ústavní soud, např. II.ÚS 2232/20: „*manipulace nezletilým a s tím související pěstování negativního vztahu k rodiči je pro dítě v jeho psychickém vývoji velmi škodlivé a Ústavní soud to považuje za jeden z nejtěžších prohřešků, kterého se lze na dítěti dopustit.*“

Takové jednání představuje významnou formu psychické zátěže.

Navrhovaná úprava reaguje na skutečnost, že konflikt loajality patří mezi nejčastější příčiny dlouhodobého psychického poškození dětí po rozpadu rodiny a poškození vztahu k polovině své rodiny.

Výslovně se proto zohledňuje ochrana dítěte před manipulací, zatahováním do sporů a zneužíváním jeho osoby k prosazování zájmů jiné osoby.

Účelem ustanovení není omezovat participační práva dítěte. Naopak má zajistit, aby byl názor dítěte skutečně jeho vlastním svobodným názorem a nikoliv výsledkem nátlaku, závislosti, strachu nebo manipulace.

---

## **K odstavci 2 písm. c)**

### **Ochrana identity dítěte a rodinných vazeb**

Navrhované ustanovení vychází zejména z čl. 7 a čl. 8 Úmluvy o právech dítěte.

Dítě má právo znát své rodiče a být jimi vychováváno.

Součástí jeho identity jsou také rodinné vztahy a sociální vazby.

Navrhovaná úprava proto výslovně zohledňuje ochranu identity dítěte, zachování a rozvíjení rodinných vazeb a zachování práva dítěte na péči obou rodičů.

Navržené ustanovení nezakládá nevyvratitelnou domněnku rovnoměrné. Zachování práva dítěte na péči obou rodičů v zásadě srovnatelném rozsahu vychází z principu rovnosti rodičů při výkonu rodičovské odpovědnosti. Toto východisko však může ustoupit v případech, kdy je prokázáno, že jiné uspořádání je nezbytné pro ochranu práv nebo blaha dítěte. Navržená úprava tak respektuje jak ústavně zaručenou rovnost rodičů, tak přednost nejlepšího zájmu dítěte v konkrétním případě.

Vyjadřuje však princip vyplývající ze stejné rodičovské odpovědnosti obou rodičů a z práva dítěte na zachování vztahu k oběma rodičům.

Odlišné uspořádání péče zůstává možné, pokud je nezbytné pro blaho dítěte.

---

## **K odstavci 2 písm. d)**

### **Respekt k rodičovské roli obou rodičů**

Navrhované ustanovení navazuje na čl. 5 a čl. 18 Úmluvy o právech dítěte.

Jeho účelem je zdůraznit, že rodičovská role není tvořena pouze faktickým rozsahem péče, ale také výchovným působením rodiče.

Dítě má zpravidla prospěch z toho, jsou-li respektovány role obou rodičů a je-li zachován prostor pro jejich výchovné působení. V praxi se ukazuje, že nejvyšší psychická zátěž dětí je v případech, kdy rodič usiluje o umenšení role a rozsahu péče druhého rodiče bez doložení nezbytnosti takového omezení. Nerespektování druhého rodiče je často živnou půdou pro vznik konfliktu loajality a zatahování dítěte do sporu rodičů.

Tento princip se uplatní pouze tehdy, nejsou-li prokázány objektivně závažné důvody.

Typicky nelze vyžadovat respekt k rodiči a jeho roli v případech domácího násilí, závažného zanedbávání dítěte nebo jiného jednání objektivně ohrožujícího jeho vývoj.

---

#### **K odstavci 2 písm. e)**

##### **Zdravý vývoj dítěte a jeho individuální potřeby**

Navrhované ustanovení soustřeďuje tradiční složky nejlepšího zájmu dítěte.

Zohledňuje péči o zdraví dítěte, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj, rozvíjení nadání a schopností i naplňování jeho individuálních potřeb.

Výslovné zmínění zdravotního postižení a jiného znevýhodnění reaguje na požadavek individualizovaného posuzování potřeb každého dítěte a zvláštní hodnocení znevýhodněných dětí.

Stejně řešení nemusí být v zájmu všech dětí.

Orgány veřejné moci proto musí vždy přihlížet ke konkrétní životní situaci posuzovaného dítěte.

---

#### **K odstavci 2 písm. f)**

##### **Výchova k respektu k právům a svobodám**

Navrhované ustanovení vychází z čl. 29 Úmluvy o právech dítěte.

Jedním z cílů výchovy je rozvoj úcty k lidským právům a základním svobodám.

Současně však Úmluva zdůrazňuje respekt dítěte k rodičům, kulturním hodnotám a společnosti, ve které žije.

Navržené znění proto zohledňuje také respekt k právům rodičů, právnímu řádu a rozhodnutím orgánů veřejné moci.

Nejde o omezení práv dítěte, ale o součást jeho přípravy na odpovědný život ve společnosti založené na právu a vzájemném respektu.

Úprava reaguje i na svévolné počínání dětí zpravidla ve vlivu jednoho rodiče, kdy dítě je stavěno jako štít rodiče. Toto se týká porušování rozsudku o péči s tvrzeným důvodem nezájmu dítěte. V této oblasti by mělo dojít ke změně nevhodné praxe vedoucí děti k svévolnému porušování zákona, nerespektování druhého rodiče, soudních rozhodnutí, tedy jsou vedeny k nerespektování právního státu. Úkolem

pečujícího rodiče je vést děti k dodržování zákona a rozsudku, k respektu k právům druhého rodiče, přičemž v případě důvodnosti má řadu legálních nástrojů na změnu rozhodnutí o úpravě péče, od návrhu na změnu úpravy, návrhu na prozatímní rozhodnutí a v případě ohrožení i na postup podle § 452 z.ř.s. Pokud rodič strpí, že dítě nerespektuje zákon, právo druhého rodiče a vykonatelné rozhodnutí soudu, svědčí to o jeho vlastním nerespektu k právu ale i o selhávání ve výchově dětí. Přitom tyto deficity soudy prakticky nepromítají do svého rozhodování. Cílem je posílit právní jistotu a vymahatelnost práva jako komponenty právního státu, současně učít děti, že je třeba respektovat práva dalších lidí, zákony a rozhodnutí soudů, které jsou závazné i pro ně. O dosavadní absenci plnění poučovací povinnosti dětí soudem a OSPODem ve směru respektování práva nemluvě.

---

## **K odstavci 2 písm. g)**

### **Názor dítěte**

Navrhované ustanovení vychází z čl. 12 Úmluvy o právech dítěte.

Dítě má právo svobodně vyjádřit svůj názor ve všech věcech, které se ho týkají.

Úmluva však současně požaduje, aby byla názoru dítěte věnována náležitá pozornost odpovídající jeho věku a vyspělosti.

Navrhovaná úprava výslovně zohledňuje okolnosti, které by při hodnocení názoru dítěte měly být běžně posuzovány soudní praxí.

Vedle věku a rozumové vyspělosti jde zejména o autenticitu projevu, jeho odůvodněnost, stálost a soulad s ostatními zjištěnými okolnostmi.

Smyslem ustanovení není oslabit participační práva dítěte, ale naopak posílit povinnost věnovat projevu dítěte patřičnou pozornost.

Naopak má zabránit tomu, aby byl názor dítěte mechanicky přejímán bez posouzení okolností, za nichž vznikl, a tím rozhodovat v protikladu s jeho skutečným názorem nebo zájmem.

---

## **K odstavci 2 písm. h)**

### **Dlouhodobá perspektiva naplnění zájmu dítěte**

Navržené ustanovení reaguje na potřebu posuzovat zájem dítěte nejen z pohledu aktuální situace, ale i z pohledu jeho budoucího vývoje.

Krátkodobě výhodné řešení nemusí vždy odpovídat dlouhodobému zájmu dítěte.

Při rozhodování je proto třeba zohledňovat i budoucí dopady rozhodnutí na osobnostní vývoj dítěte, jeho rodinné vztahy, vzdělání, sociální začlenění a schopnost vést samostatný život v souladu s principy společnosti.

Toto hledisko odpovídá preventivní a výchovné funkci rodinného práva a pozitivnímu závazku státu vyplývajícímu z nejlepšího zájmu dítěte, tedy jednat tak, aby zájem dítěte byl co nejlépe naplněn, a pokud to není zcela možné, pak přijata opatření, aby tomu tak mohlo být v budoucnu.

---

### K odstavci 3

Navržený odstavec kodifikuje požadavky vyplývající z judikatury Ústavního soudu, zejména z nálezu sp. zn. II. ÚS 2344/18.

Ústavní soud opakovaně zdůrazňuje, že nestačí pouze deklarovat, že určité rozhodnutí odpovídá nejlepšímu zájmu dítěte.

Orgán veřejné moci musí vysvětlit:

- co považoval za nejlepší zájem konkrétního dítěte,
- jaká kritéria hodnotil,
- jaká skutková zjištění učinil,
- jak jednotlivá hlediska poměřoval,
- jak řešil případný střet mezi zájmem dítěte a jinými právy nebo zájmy.

Navrhovaná úprava tento požadavek výslovně promítá do zákona.

Nejde o vytvoření nové procesní povinnosti.

Jedná se o kodifikaci požadavku, který již dnes vyplývá z práva na spravedlivý proces a z ústavní ochrany práv dítěte.

Výslovné zakotvení této povinnosti má přispět k vyšší kvalitě odůvodnění rozhodnutí, jejich přezkoumatelnosti a předvídatelnosti.

Navrhuje se výslovně zakotvit povinnost orgánů veřejné moci v každém rozhodování dotýkajícím se dítěte určit, posoudit a odůvodnit nejlepší zájem konkrétního dítěte.

Navržené ustanovení vychází z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož musí být nejlepší zájem dítěte předním hlediskem při jakékoliv činnosti týkající se dětí, uskutečňované soudy, správními orgány nebo zákonodárnymi orgány. Současně reflektuje požadavky vyplývající z obecného komentáře Výboru OSN pro práva dítěte č. 14 (2013), podle něhož nejlepší zájem dítěte představuje nejen hmotněprávní právo dítěte, ale také interpretační princip a procesní pravidlo.

Procesní dimenze nejlepšího zájmu dítěte vyžaduje, aby orgán veřejné moci nejen deklaroval, že rozhoduje v zájmu dítěte, ale aby identifikoval jednotlivá relevantní hlediska, vyhodnotil jejich význam v konkrétním případě a vysvětlil, jak k výslednému závěru dospěl.

Potřeba výslovného zakotvení této povinnosti vyplývá rovněž z judikatury Ústavního soudu. Ten opakovaně zdůraznil, že nejlepší zájem dítěte nesmí být pouhou formální formulí použitou v odůvodnění rozhodnutí, ale musí být předmětem konkrétního a přezkoumatelného hodnocení.

Navržené ustanovení současně reflektuje závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2344/18, podle něhož musí být z rozhodnutí patrné:

- jaké skutečnosti byly při posuzování nejlepšího zájmu dítěte zohledněny,
- jaká kritéria byla použita,
- jak byl nejlepší zájem dítěte vyhodnocen,
- jak byl případně poměřován s dalšími ústavně chráněnými právy a zájmy.

Praxe opatrovnických řízení ukazuje, že odůvodnění rozhodnutí často obsahují pouze obecné konstatování, že určité řešení odpovídá nejlepšímu zájmu dítěte, aniž by bylo zřejmé, z jakých konkrétních úvah orgán veřejné moci vycházel. Takový postup snižuje předvídatelnost rozhodování, komplikuje přezkum správnosti rozhodnutí a oslabuje důvěru účastníků v soudní ochranu jejich práv.

Navržená úprava proto ukládá orgánu veřejné moci povinnost:

1. identifikovat nejlepší zájem konkrétního dítěte,
2. posoudit možné dopady rozhodnutí na dítě,
3. promítnout tyto úvahy do odůvodnění rozhodnutí.

Současně se výslovně stanoví povinnost uvést, jak byl nejlepší zájem dítěte poměřován s jinými právy nebo chráněnými zájmy, pokud mezi nimi vznikla kolize. Tím se posiluje transparentnost rozhodování a umožňuje účinnější soudní i ústavněprávní přezkum.

Použití formulace „je nezbytné“ zdůrazňuje, že nejde o doporučení ani metodické vodítko, ale o zákonnou povinnost orgánu veřejné moci. Navržené ustanovení nepřináší nový obsah pojmu nejlepší zájem dítěte, nýbrž kodifikuje požadavky již vyplývající z Úmluvy o právech dítěte, judikatury Ústavního soudu a mezinárodních závazků České republiky.

Význam navrženého ustanovení spočívá zejména v posílení:

- ochrany práv dítěte,
- transparentnosti rozhodovacích procesů,
- předvídatelnosti soudního rozhodování,
- přezkoumatelnosti rozhodnutí,
- souladu českého právního řádu s požadavky mezinárodního práva.

Nejde proto o věcnou změnu rozhodovacích kritérií, ale o jejich výslovné procesní zakotvení v zákoně, které má přispět ke sjednocení rozhodovací praxe a k důslednějšímu naplňování principu nejlepšího zájmu dítěte a práva na spravedlivý proces v jednotlivých případech.

### **Obecně k navržené změně § 3021**

Navrhuje se zpřesnění zákonné definice domácího násilí tak, aby lépe odpovídala současným poznatkům právní vědy, psychologie, viktimologie a mezinárodním závazkům České republiky, zejména požadavkům na ochranu obětí násilí v rodinných a obdobných vztazích.

Cílem návrhu není rozšířit okruh jednání považovaných za domácí násilí, ale přesněji vymezit jeho charakteristické znaky a odstranit interpretační nejasnosti, které se v rozhodovací praxi vyskytují.

Současné vymezení domácího násilí je zaměřeno především na jednotlivé formy útoků proti oběti. Méně zřetelně však zachycuje skutečnost, že podstatou domácího násilí není jednotlivý incident, ale dlouhodobý vzorec kontroly, dominance a zneužívání moci jedné osoby vůči druhé.

Právě tento znak je v odborné literatuře i zahraničních právních úpravách považován za určující odlišnost domácího násilí od běžných konfliktů mezi členy rodiny, partnerských sporů nebo jednorázových násilných incidentů.

Navržená úprava proto výslovně zdůrazňuje:

- dlouhodobost nebo opakovanost jednání,
- existenci nerovného postavení mezi účastníky vztahu,
- zneužívání moci, závislosti nebo převahy,
- účel nebo následek spočívající v ovládnutí, podřizování či izolaci oběti.

Současně se doplňují některé formy domácího násilí, které jsou v současné době v praxi závažným zdrojem újmy, avšak jejich postizení není dostatečně zřejmé.

Navržené znění sleduje rovněž lepší ochranu dětí jako zvláště zranitelných osob a promítá požadavky čl. 19 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož je stát povinen chránit dítě nejen před fyzickým, ale i psychickým násilím.

---

### **K odstavci 1 – obecná definice domácího násilí**

Navrhuje se definovat domácí násilí jako soustavné, dlouhodobé nebo opakované jednání vůči oběti, při němž dochází ke zneužívání moci, závislosti nebo jiného významného nerovného postavení a jehož účelem nebo následkem je ovládnutí, podřizování, izolace, zastrasování, ponižování nebo jiná závažná újma oběti.

Tato formulace vychází z poznatku, že domácí násilí není primárně definováno použitým prostředkem, ale povahou vztahu mezi pachatelem a obětí.

Rozhodující je existence převládajícího vzorce kontroly a dominance jedné osoby nad druhou.

V praxi totiž dochází k situacím, kdy:

- jednotlivé skutky samy o sobě nemusí dosahovat vysoké intenzity,
- avšak v souhrnu vytvářejí prostředí strachu, podřízenosti a závislosti.

Naopak mohou nastat situace, kdy dojde k jednorázovému násilnému incidentu bez existence dlouhodobého vzorce dominance.

Takové jednání může představovat přestupek nebo trestný čin, nemusí však nutně naplňovat znaky domácího násilí.

Výslovné zakotvení zneužívání moci a nerovného postavení přispívá k odlišení domácího násilí od běžných partnerských konfliktů, při nichž si účastníci vzájemně způsobují újmu, aniž by jeden z nich dlouhodobě ovládal druhého.

Současně se tím vytváří prostor pro správné posouzení situací, kdy násilné jednání představuje reakci na předchozí dlouhodobé týrání.

V odborné literatuře jsou známy případy, kdy dlouhodobě týraná osoba použije vůči násilníkovi fyzické násilí nebo jinou formu obrany. Mechanické posuzování izolovaného incidentu by v takových případech mohlo vést k nesprávnému závěru, že domácí násilí páchaly obě osoby navzájem.

Navržená definice umožňuje hodnotit celý vztahový kontext a určit skutečného nositele vzorce kontroly a dominance.

---

## K písmenu a)

### **„bylo zasahováno do tělesné a sexuální integrity oběti“**

Písmeno a) zachovává tradiční a nespornou složku domácího násilí spočívající ve fyzických a sexuálních útocích proti oběti.

Jedná se zejména o:

- fyzické napadání,
- omezování osobní svobody,
- sexuální nátlak,
- sexuální zneužívání,
- vynucené sexuální praktiky,
- jiné zásahy do tělesné a sexuální integrity.

Formulace je záměrně obecná, aby pokrývala široké spektrum jednání a nebyla závislá na měnící se terminologii jednotlivých skutkových podstat trestního práva.

---

## K písmenu b)

### **„bylo zasahováno do její duševní integrity, svobody, důstojnosti, vážnosti, cti, soukromí nebo intimního života“**

Psychické násilí představuje jednu z nejčastějších forem domácího násilí.

Jeho dopady mohou být dlouhodobé a v řadě případů závažnější než následky násilí fyzického.

Navržené ustanovení zahrnuje zejména:

- ponižování,
- zastrašování,
- urážky,
- dlouhodobé znehodnocování osobnosti oběti,
- sociální izolaci,
- kontrolu komunikace,
- sledování,
- neoprávněné zásahy do soukromí,
- vydírání,
- vyhrožování.

Výslovné zakotvení ochrany důstojnosti, vážnosti a soukromí odpovídá systematické občanského zákoníku a navazuje na ochranu osobnosti podle jeho obecných ustanovení.

---

#### **K písmenu c)**

**„byla ohrožena nebo narušena její schopnost uspokojovat své základní potřeby nebo základní potřeby členů společné domácnosti“**

Navržené ustanovení postihuje ekonomické a materiální formy domácího násilí.

Domácí násilí se často neprojevuje pouze fyzickými nebo psychickými útoky, ale také vytvářením ekonomické závislosti oběti.

Může jít například o:

- odpírání finančních prostředků,
- kontrolu hospodaření oběti,
- bránění přístupu k příjmům,
- znemožňování pracovního uplatnění,
- vytváření dluhů bez vědomí oběti,
- omezování přístupu k bydlení, zdravotní péči nebo základním životním potřebám.

Navržené znění umožňuje postihnout i situace, kdy násilné jednání dopadá nepřímo na děti nebo další členy domácnosti prostřednictvím vytváření materiální nouze či závislosti.

#### **K písmenu d)**

**„bylo narušováno nebo poškozováno její citové, rodinné nebo sociální pouto k osobám blízkým, zejména prostřednictvím manipulace, nátlaku, pomluv, izolace nebo jiného působení směřujícího k odmítání, zavržení nebo narušení vztahu oběti s dítětem, rodičem, partnerem, sourozencem nebo jinou osobou blízkou“**

Navrhuje se výslovně postihnout formu domácího násilí spočívající v cíleném narušování vztahů oběti k osobám jí blízkým.

Jedním z nejčastějších nástrojů kontroly a dominance v rodinných vztazích není přímé násilí vůči oběti, ale postupné oslabování jejích citových a sociálních vazeb.

Pachatel může oběť izolovat od rodiny, přátel nebo jiných osob poskytujících jí podporu. Tím zvyšuje její závislost a snižuje schopnost bránit se násilnému jednání.

Zvláštní význam má tato forma násilí v rodičovských sporech. V praxi se vyskytují případy, kdy jeden z rodičů systematicky působí na dítě s cílem vyvolat odmítání druhého rodiče, narušit jejich vzájemný vztah nebo oslabit rodičovskou autoritu druhého rodiče.

Takové jednání může mít různé podoby:

- soustavné znevažování druhého rodiče před dítětem,

- narušování vztahu k prostředí druhého rodiče,
- připisování nepravdivých vlastností či jednání,
- vytváření pocitu viny za kontakt s druhým rodičem,
- vyvolávání strachu,
- emocionální vydírání,
- vystavování dítěte odpovědnosti za štěstí a spokojenost
- vytváření konfliktu loajality.

Dopady takového jednání mohou být dlouhodobé a závažné jak pro oběť, tak pro dítě.

Navržená úprava nevytváří nový právní institut. Pouze výslovně vyjadřuje, že i poškozování významných mezilidských vazeb může představovat prostředek domácího násilí, pokud je součástí dlouhodobého vzorce kontroly, dominance nebo zneužívání moci.

Význam tohoto ustanovení je zvláštní i z pohledu ochrany dětí podle čl. 19 Úmluvy o právech dítěte, neboť dítě může být současně nástrojem i sekundární obětí takového násilného jednání.

---

#### K písmenu e)

**„bylo bráněno, ztěžováno nebo podmiňováno udržování vztahu a kontaktu oběti se společným dítětem nebo výkon jejích rodičovských práv a povinností, nejde-li o opatření podle rozhodnutí příslušného orgánu“**

Navrhuje se výslovně zahrnout mezi možné formy domácího násilí jednání spočívající v neoprávněném narušování vztahu rodiče s dítětem nebo ve výkonu rodičovských práv a povinností.

Důvodem je skutečnost, že v praxi bývá dítě často využíváno jako prostředek pokračující kontroly bývalého partnera i po ukončení společného soužití, případně jako nástroj řešení majetkových sporů.

Pachatel může například:

- svévolně bránit kontaktu rodiče s dítětem,
- podmiňovat kontakt plněním nesouvisejících požadavků, zejména finančních či majetkových
- opakovaně kontakt mařit,
- zatajovat informace o dítěti,
- vytvářet překážky výkonu rodičovské odpovědnosti,
- využívat dítě jako nástroj nátlaku nebo odplaty.

Takové jednání může představovat pokračování domácího násilí i po zániku společné domácnosti.

Navržené ustanovení přitom výslovně vylučuje případy, kdy je omezení kontaktu nebo výkonu rodičovských práv založeno na rozhodnutí soudu nebo jiného příslušného orgánu.

Smyslem návrhu není zpochybňovat legitimní ochranná opatření přijatá v zájmu dítěte, ale postihnout svévolné zneužívání dítěte jako nástroje kontroly druhého rodiče a vystavování ho emočnímu strádání.

V řadě případů je totiž újma způsobená dlouhodobým odnímáním rodičovské role srovnatelná s jinými formami psychického násilí, nebo i převyšující, když např. oddělovat dítě od matky (ale i otce) je pro matku extrémně emocionálně devastující.

Současně může docházet k významnému zásahu do práv dítěte, zejména do jeho práva na zachování rodinných vazeb a péči obou rodičů.

---

### K písmenu f)

#### **„bylo nezletilé dítě vystavováno násilnému, ponižujícímu, zstrašujícímu nebo jinak nepřátelskému jednání vůči osobě dítěti blízké“**

Navržené ustanovení reaguje na dlouhodobě známý poznatek, že dítě nemusí být přímým terčem domácího násilí, aby bylo jeho obětí.

Dítě vystavené násilí vůči rodiči nebo jiné blízké osobě bývá psychologickou literaturou považováno za sekundární oběť domácího násilí.

Pozorování násilí mezi blízkými osobami může vést k:

- úzkostným poruchám,
- poruchám chování,
- depresivním stavům, nebo naopak ventilaci stresu agresí vůči okolí
- narušení pocitu bezpečí,
- problémům ve vytváření budoucích vztahů,
- přenosu násilných vzorců do další generace
- zdroj vzniku závislostí.

Navržené ustanovení promítá do občanského zákoníku požadavky čl. 19 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož musí být dítě chráněno nejen před přímým fyzickým násilím, ale i před duševním násilím.

Výslovné zakotvení této formy domácího násilí přispívá k lepšímu zohlednění dopadů násilí na děti při rozhodování ve věcech péče o nezletilé.

Současně reaguje na skutečnost, že psychické poškození dítěte vznikající v důsledku násilí vůči rodiči bývá v praxi často podceňováno.

---

### K interpretačním kritériím

**„Pro posouzení, zda jde o domácí násilí, se přihlíží zejména k délce trvání, četnosti, návaznosti jednotlivých jednání, jejich dopadům na oběť a k existenci převládajícího vzorce kontroly, dominance nebo zneužívání moci jednou osobou vůči druhé, k celkové dynamice vztahu, časové souvislosti jednotlivých jednání a jejich účelu, souvislosti a vzájemné podmíněnosti.“**

Navrhuje se výslovně stanovit interpretační pravidla pro posuzování domácího násilí.

Důvodem je skutečnost, že jednotlivé projevy domácího násilí nelze správně hodnotit izolovaně.

V mnoha případech jednotlivé incidenty samy o sobě nevyovídají o skutečné povaze vztahu. Teprve jejich posouzení v širších souvislostech umožňuje zjistit, zda jde o domácí násilí, nebo o jiný typ konfliktního jednání.

Proto se ukládá hodnotit zejména:

- délku trvání jednání,
- jeho četnost,
- návaznost jednotlivých incidentů,
- dopady na oběť,
- existenci vzorce kontroly nebo dominance,
- celkovou dynamiku vztahu,
- motivaci a účel jednotlivých jednání.

Výslovné zakotvení těchto kritérií přispívá k jednodušší rozhodovací praxi a omezuje riziko formalistického hodnocení jednotlivých izolovaných skutků včetně přehlížení dlouhodobě závadného jednání.

---

### **K odlišení domácího násilí od párového konfliktu a vzájemného násilí**

**„Za domácí násilí se nepovažuje vzájemné konfliktní nebo násilné jednání osob, při němž se role pachatele a oběti střídají, pokud nelze určit převládající vzorec kontroly nebo zneužívání moci jednou osobou vůči druhé.“**

Navržené ustanovení sleduje zpřesnění hranice mezi domácím násilím a jinými formami konfliktního chování.

Ne každé násilné nebo nevhodné jednání mezi partnery představuje domácí násilí.

V některých případech dochází ke konfliktům, při nichž se obě osoby navzájem dopouštějí nevhodného či násilného jednání, aniž by jedna z nich dlouhodobě ovládala nebo systematicky podřizovala druhou.

Takové situace mohou být právně významné a mohou zakládat občanskoprávní, přestupkovou nebo trestní odpovědnost, neodpovídají však charakteristickým znakům domácího násilí.

Význam navržené formulace spočívá zejména v tom, že umožňuje zohlednit případy tzv. italské domácnosti, ale i tzv. indukovaného nebo reaktivního násilí.

V praxi se vyskytují situace, kdy osoba dlouhodobě vystavená domácímu násilí reaguje jednorázovým nebo opakovaným násilným jednáním vůči původnímu agresorovi.

Takové jednání samo o sobě nemusí měnit skutečnost, že převládající vzorec kontroly a dominance dlouhodobě vykazovala druhá osoba.

Účelem ustanovení není omlouvat násilné jednání ani vylučovat odpovědnost za jednotlivé skutky. Jeho smyslem je zabránit nesprávnému závěru, že každé násilné jednání automaticky zakládá existenci domácího násilí.

Posuzování celkové dynamiky vztahu umožňuje přesněji identifikovat skutečnou oběť a skutečného původce dlouhodobého násilí.

---

### **Shrnutí navržené úpravy § 3021**

Navržené znění § 3021:

- zachovává ochranu před tradičními formami fyzického, sexuálního, psychického a ekonomického násilí,
- přesněji vymezuje podstatu domácího násilí jako dlouhodobého vzorce kontroly a dominance,
- výslovně chrání rodinné a citové vazby jako významnou součást osobní integrity člověka,
- reaguje na zneužívání dítěte jako nástroje pokračujícího násilí mezi rodiči,
- posiluje ochranu dětí před psychickými dopady domácího násilí,
- umožňuje lépe odlišovat domácí násilí od jiných konfliktů mezi partnery,
- zvyšuje předvídatelnost a jednotnost rozhodovací praxe.

Navržená úprava nepředstavuje změnu základní koncepce ochrany před domácím násilím, ale její zpřesnění a doplnění o aspekty, jejichž význam byl potvrzen jak odbornými poznatky, tak praktickými zkušenostmi z rozhodování ve věcech rodinného práva a ochrany dětí.