

V l á d n í n á v r h

ZÁKON

ze dne2023,

**kterým se mění zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě
a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

V § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném), se číslo „24“ nahrazuje číslem „48“.

Čl. II

Přechodná ustanovení

1. Pokud oprávněná osoba vyčerpala 24 výplat náhradního výživného podle zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, náleží jí měsíční výplata náhradního výživného v období od 1. července 2023 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona zpětně bez žádosti, za předpokladu, že oprávněná osoba splňuje podmínky nároku na tuto dávku. Měsíční výplata náhradního výživného v období uvedeném ve větě první náleží, jestliže oprávněná osoba nejpozději do konce kalendářního měsíce, ve kterém tento zákon nabyde účinnosti, prokáže výši uhrazeného výživného za období 4 kalendářních měsíců předcházejících kalendářnímu měsíci bezprostředně následujícímu po kalendářním měsíci, za který byla vyplacena 24. výplata náhradního výživného podle zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Pro účely stanovení výše náhradního výživného v období uvedeném ve větě první se použije obdobně ustanovení § 4 zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
2. Počet výplat, které oprávněná osoba vyčerpala podle bodu 1 zpětně v období od 1. července 2023 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se započítává do celkového počtu 48 výplat náhradního výživného podle § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
3. Počet výplat, které oprávněná osoba vyčerpala podle zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se započítává do celkového počtu 48 výplat náhradního výživného podle § 14 odst. 3 písm. a) zákona č. 588/2020 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

A. OBECNÁ ČÁST

- 1. Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen, odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy, včetně dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen, a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku**

Novela zákona o náhradním výživném

Zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném), je v účinnosti od 1. července 2021.

Tímto zákonem je definována dávka nezaopatřenému dítěti, kterému není ze strany povinné osoby hrazeno soudem stanovené výživné.

Poskytnutí dávky je podmíněno probíhajícím vymáhacím řízením na výživné (exekuce, řízení o soudním výkonu rozhodnutí), přičemž touto podmínkou stát deklaruje, že finanční pomoc poskytne těm, kteří jsou motivováni svou situací řešit a nechtějí pouze přenést odpovědnost na stát.

Dávka náhradní výživné náleží ve výši stanovené vyživovací povinností, (resp. ve výši rozdílu mezi tím, co je stanoveno a tím, co nezaopatřené dítě obdrží), nejvýše však 3000 Kč měsíčně.

Dávka náhradního výživného se poskytuje po omezenou dobu – nárok zanikne nejpozději po výplatě 24 splátek náhradního výživného nebo skončením nezaopatřenosti dítěte.

Po zániku nároku na dávku (tedy po výplatě 24 splátek nebo skončením nezaopatřenosti), přechází pohledávka na výživném ve výši vyplacených dávek náhradního výživného na stát. Stát prostřednictvím Úřadu práce ČR vyplacené dávky po povinném vymáhá.

V současné době pobírá dávku náhradní výživné cca 9 tisíc nezaopatřených dětí.

Zákon o náhradním výživném je z hlediska jeho původně zamýšleného cíle, tedy v situaci, kdy není nezaopatřenému dítěti ze strany povinné osoby hrazeno stanovené výživné a může tak být ohroženo chudobou, poskytnout tomuto dítěti po zákonem stanovenou dobu finanční podporu v podobě dávky náhradní výživné, plně funkční.

Stejně tak plně funkční je zákon o náhradním výživném i z hlediska řešení příjmové situace rodin, kdy, jak vyplývá ze souhrnné zprávy Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí „Náhradní výživné“, pro tři pětiny respondentů výzkumu, kteří jsou příjemci dávky náhradní výživné, je tato finanční pomoc z hlediska výdajů domácnosti výrazná¹.

Zároveň se však v průběhu aplikace zákona o náhradním výživném ukázalo, že výše zmíněná „dočasnost“ podpory, v zákoně definovaná zánikem nároku na dávku náhradní výživné nejpozději po 24 měsíčních výplatách této dávky, značně tvrdě dopadá zejména na příjemce náhradního výživného v těch situacích, kdy se vymáhat výživné po povinné osobě nedaří. Jde tedy o situace, kdy, ačkoliv jsou podmínky pro nárok na náhradní výživné nadále splněny (zejména podmínka probíhajícího vymáhacího řízení), nárok na dávku náhradní výživné zanikne z důvodu vyplacení předem určeného „počtu“ vyplacených měsíčních splátek dávky. Tvrdě tak tato situace dopadá na rodiny nezaopatřeného dítěte, kdy v průběhu vyplácení

¹ Viz Souhrnná výzkumná zpráva VÚPSV „Náhradní výživné“, dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_505.pdf

náhradního výživného nedošlo ke stabilizaci finanční situace, ke zlepšení platební morálky povinného, případně k takové efektivitě vymáhání výživného exekucí či soudním výkonem rozhodnutí (tedy vynucením plnění), aby finanční potřeby oprávněného dítěte bylo možné podkládat za saturované. Uvedené závěry vyplývají ze Souhrnné výzkumné práce na téma Náhradní výživné, realizované zaměstnanci Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí v rámci projektu „Okolnosti nároku na náhradní výživné a sociálně ekonomická situace jeho příjemců (2022)“, kdy jedním z doporučení je zvážení nutnosti zachování časového omezení doby čerpání náhradního na 24 měsíců a diskuze o možnostech dalšího řešení neplacení řádného výživného a následná podpora oprávněných dětí, potažmo rodičů.

Meritem předkládaného návrhu je umožnit čerpat dávku náhradní výživné po delší dobu, resp. poskytnout žadatelům či příjemcům této dávky větší množstevní dotaci měsíčních splátek této dávky, a tím prodloužit období, během kterého bude možné nadále pokračovat ve využití standardních nástrojů vymahatelnosti práva na výživné, apelovat na platební morálku povinného a celkově přispět k větší finanční stabilizaci rodiny.

Návrh změny je z důvodu co možná nejsnadnějšího aplikování v praxi konstruován tak, že nárok na náhradní výživné zanikne po 48 výplatách měsíčních splátek náhradního výživného bez toho, že by oprávněná osoba musela po zániku nároku dle stávajícího znění zákona podávat novou žádost o náhradní výživné.

Z důvodu zachování kontinuity vyplácení dávky náhradní výživné a minimalizace rizik spojených s případným dočasným výpadkem tohoto „příjmu“ v rodinách, které tuto dávku čerpají nepřetržitě od účinnosti právní úpravy (1.7.2021), se navrhuje přechodné ustanovení, které zhojí situaci, kdy dle současné právní úpravy již nebude existovat nárok na dávku z důvodu vyčerpání určeného počtu splátek dávky - 24 a navrhovaná úprava ještě nebude účinná s tím, že i v tomto přechodném období musí být splněny základní zákonné podmínky nároku na náhradní výživné, tedy nezaopatřenost oprávněné osoby, trvání vymáhacího řízení na výživné a pobytová podmínka.

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na rovnost mužů a žen a není ani v rozporu se zákazem diskriminace.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Předkládaný návrh je v souladu s ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů, dále zejména s článkem 32 odst. 1, 5 a 6 Listiny základních práv a svobod (usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb.), podle kterého jsou rodičovství a rodina pod ochranou zákona. Rodičům, kteří pečují o děti, je zaručeno právo na pomoc státu, přičemž podrobnosti stanoví zákon. Vládní návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky a není v rozporu s nálezy Ústavního soudu České republiky.

3. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie nebo obecnými právními zásadami práva Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Zákona o náhradním výživném se dotýkají zejména následující předpisy EU, v platném znění:

- nařízení Rady (ES) č. 4/2009 ze dne 18. prosince 2008 o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání a výkonu rozhodnutí a o spolupráci ve věcech vyživovacích povinností,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (čl. 7 odst. 2),

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (čl. 24),
- směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (čl. 11 a čl. 21),
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 2011 o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany (čl. 29),
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

Z hlediska práva EU je stěžejní zabránění diskriminace občanů jiných členských států EU.

Práv zakotvených ve výše uvedených předpisech (zejména práva na rovnost na nakládání) se návrh nedotýká.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s předpisy EU, judikaturou soudních orgánů EU, obecními právními zásadami práva EU a mezinárodními smlouvami, kterými je ČR vázána, a není tedy s nimi v rozporu.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, zhodnocení sociálních dopadů, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, dopadů na ochranu práv dětí a dopadů na životní prostředí

V současné době pobírá dávku náhradní výživné cca 9 tisíc nezaopatřených dětí (v únoru 2023 to bylo 9 300 touto dávkou podpořených nezaopatřených dětí v celkové sumě 17 mil. Kč).

V roce 2022 se na náhradním výživném vyplatilo celkem 159,3 mil. Kč.

Bylo zjištěno, že zánik nároku na náhradní výživné z důvodu vyplacení 24 měsíčních výplat se bude v červenci 2023 týkat 1329 z nich, v srpnu to bude 801, v září to bude 643 a v říjnu 474 (za předpokladu, že budou doloženy rozhodné skutečnosti pro prodloužení nároku na náhradní výživné po 31. 3. 2023).

Z výše uvedeného je možné dovodit, že vzhledem k tomu, že v současnosti jsou měsíční výdaje na náhradní výživné mezi 17 – 19 mil Kč, předpokládané roční výdaje na tuto dávku v letech 2024 a 2025 mohou činit 204 – 228 mil. Kč.

Určité náklady bude představovat nezbytná úprava aplikačního programu, kterým je zajištěna procesní podpora Úřadu práce ČR, který dávku náhradní výživné administruje. Tyto náklady budou cca do 3 mil. Kč.

Finanční zdroje budou zajištěny z kapitoly MPSV.

Navrhovaná úprava bude mít pozitivní dopad na ochranu práv dětí, neboť její realizace přispěje k větší finanční stabilitě rodin, ve kterých je nezaopatřené dítě, kterému není povinným rodičem hrazeno soudem stanovené výživné.

Navrhované opatření se nedotkne životního prostředí.

5. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Údaje o oprávněných osobách, příjemcích dávky náhradní výživné i povinných osobách jsou nyní součástí informačního systému Ministerstva práce a sociálních věcí. S těmito údaji pracují zaměstnanci resortu Ministerstva práce a sociálních věcí a úředníci Úřadů práce, a to pouze v působnosti delegované zákonem.

Navrhovanou právní úpravou se okruh osobních ani jiných údajů, které jsou nyní pro účely řízení o nároku na dávku náhradního výživného a jeho trvání evidovány, nerozšiřuje.

MPSV je správcem osobních údajů dle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a při zpracování údajů postupuje v souladu s tímto nařízením.

6. Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná úprava není spojena s korupčními riziky.

7. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná úprava nebude mít negativní dopady na bezpečnost a obranu státu.

8. Zhodnocení dopadů na rodiny, zejména s ohledem na plnění funkcí rodiny, s ohledem na počet vyživovaných členů, na případnou přítomnost hendikepovaných členů a rodiny samoživitelů, rodiny se třemi a více dětmi a další specifické životní situace, dále s ohledem na posílení integrity a stability rodiny a posílení rodinné harmonie, lepší rovnováhy mezi prací a rodinou a na posílení mezigeneračních a širších příbuzenských vztahů

Navrhovaná úprava bude mít pozitivní vliv na finanční stabilitu rodin s nezaopatřenými dětmi, kterým není povinnou osobou hrazeno soudem stanovené výživné, ať už jde o rodiny vícečetné, rodiny s hendikepovanými dětmi či rodiny samoživitelů.

9. Zhodnocení územních dopadů, včetně dopadů na územní samosprávné celky

Navrhovaná úprava nebude mít žádné dopady na územní samosprávné celky.

10. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se Zásadami pro tvorbu digitálně přívětivé legislativy

Navrhovaná právní úprava byla vyhodnocena vzhledem k následujícím zásadám:

1. Budování přednostně digitálních služeb (princip digital by default)

Návrh tuto oblast neupravuje.

2. Maximální opakovatelnost a znovupoužitelnost údajů a služeb

Návrh je v souladu s uvedenou zásadou.

3. Budování služeb přístupných a použitelných pro všechny, včetně osob se zdravotním postižením (princip governance accessibility)

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

4. Sdílené služby veřejné správy

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

5. Konsolidace a propojování informačních systémů veřejné správy

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

6. Mezinárodní interoperabilita – budování služeb propojitelných a využitelných v evropském prostoru

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

7. Ochrana osobních údajů v míře umožňující kvalitní služby (princip GDPR)

Soulad navrhované právní úpravy s dotčenou zásadou je řešen v části „Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů“. Jak je již tam uvedeno, s přijetím návrhů nejsou spojena opatření, ve kterých by bylo možné spatřovat dopady na ochranu soukromí a osobních údajů.

8. Otevřenost a transparentnost včetně otevřených dat a služeb (princip open government)

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

9. Technologická neutralita

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

10. Uživatelská přívětivost

Zásada není navrhovanou právní úpravou dotčena, návrh tuto oblast neupravuje.

11. Hodnocení dopadů regulace podle Obecných zásad

Ministr pro legislativu a předseda Legislativní rady vlády dopisem č.j. 20000/2023-UVCR ze dne 27. dubna 2023 udělil výjimku z povinnosti provést hodnocení dopadů regulace podle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace.

12. Způsob projednání návrhu

Vláda navrhuje, aby Poslanecká sněmovna vyslovila s návrhem zákona souhlas podle § 90 odst. 2 zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny již v prvním čtení. Z důvodu zachování kontinuity vyplácení dávky náhradní výživné a minimalizace rizik spojených s případným dočasným výpadkem tohoto „příjmu“ v rodinách, které tuto dávku čerpají nepřetržitě od účinnosti právní úpravy (1. července 2021), se navrhuje, aby zákon nabyl účinnosti co možná nejdříve, a to ve spojení s přechodným ustanovením, které zhojí situaci, kdy podle současné právní úpravy již nebude existovat nárok na dávku z důvodu vyčerpání určeného počtu splátek dávky - 24 a navrhovaná úprava ještě nebude účinná.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K čl. I

Návrhem se zvyšuje maximální počet měsíčních splátek náhradního výživného, po jejichž vyplacení nárok na dávku zaniká, a to z dosavadních 24 výplat na 48 výplat náhradního výživného.

K čl. II

K bodu 1

Vzhledem k naléhavosti sociální situace u oprávněných osob, které vyčerpají 24 měsíčních výplat náhradního výživného podle dosavadní právní úpravy v období od 1. července 2023 do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se jim z hlediska jejich finančního zabezpečení v souladu s principy nové úpravy přiznává nárok na náhradní výživné za období, které uplyne mezi zánikem nároku na dávku podle dosavadní právní úpravy a nabytím účinnosti tohoto zákona.

Účelem tohoto ustanovení je zajistit těm oprávněným osobám, kterým je od 1. července 2021 (nebo od pozdějšího data) vypláceno náhradní výživné, a k 30. červnu 2023 (nebo později do dne nabytí účinnosti tohoto návrhu zákona) jim bude vyplacena 24. výplata náhradního výživného a nárok na dávku jim z tohoto důvodu podle dosavadního znění § 14 odst. 3 písm. a) zákona zanikne, aby mohly získat nepřetržitý nárok na náhradní výživné od 1. července 2023 nebo od pozdějšího data, ke kterému zanikl nárok na náhradní výživné po 24. výplatě této dávky podle dosavadní právní úpravy. Pro pokračování nároku na dávku po nabytí účinnosti tohoto návrhu zákona zpětně i za mezidobí mezi zánikem nároku a dnem nabytím účinnosti tohoto zákona se nebude podávat nová žádost o náhradní výživné, ale výplata bude realizována na základě původně podané žádosti, pokud budou pro pokračování nároku na výplatu náhradního výživného splněny všechny podmínky (nezaopatřenost oprávněné osoby s bydlištěm na území ČR a probíhající vymáhací řízení ohledně výživného) a zároveň bude doloženo plnění vyživovací povinnosti v rozhodném období (čtyři kalendářní měsíce před kalendářním měsícem, ve kterém má pokračovat nárok na náhradní výživné). Znamená to, že i za mezidobí mezi zánikem nároku na náhradní výživné po 24. výplatě dávky podle dosavadního znění zákona do nabytí účinnosti novely zákona bude měsíční výše náhradního výživného stanovena obvyklým způsobem, a to porovnáním přiznaného a skutečně uhrazeného výživného v rozhodném období, kterým jsou čtyři kalendářní měsíce předcházející čtyřem kalendářním měsícům, na které se nárok uplatňuje. Podmínkou pro nepřetržitý nárok na dávku je prokázání výše přijatého výživného do konce kalendářního měsíce, v němž tento návrh zákona nabyde účinnosti.

Ohlašovací povinnost oprávněné osoby podle § 13 odst. 1 písm. a) zůstává nedotčena.

K bodu 2

Z hlediska spravedlnosti nastaveného systému se stanoví, že počet měsíčních výplat náhradního výživného, které byly poskytnuty zpětně podle nové právní úpravy, se započítává do celkového počtu stanovených výplat.

K bodu 3

S ohledem na nastavení rovných podmínek a rovněž s ohledem na rozpočtové dopady je stanoveno, že se do celkového počtu 48 výplat náhradního výživného započítávají také výplaty uskutečněné podle dosavadní právní úpravy. Jedná se o to, aby byl dodržen princip, že každá oprávněná osoba, která splní příslušné podmínky, má nárok maximálně na 48 výplat náhradního výživného.

K čl. III

V souladu s § 3 odst. 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, je naplněna podmínka naléhavého zájmu tak, aby zákon mohl nabýt účinnosti i jindy než k 1. lednu nebo 1. červenci. Jedná se o skutečnost, že v důsledku ztráty nároku některých oprávněných osob na náhradní výživné po vyčerpání maximálního počtu 24 měsíčních výplat podle dosavadní právní úpravy, může být řada rodin ohrožena finančními problémy, které mohou vést též k prudkému zhoršení jejich sociální situace. Proto je nutno uvedenou problematiku řešit co možná nejdříve.

V Praze dne 28. června 2023

Předseda vlády:
prof. PhDr. Petr Fiala, Ph.D., LL.M.
podepsáno elektronicky

Místopředseda vlády a ministr práce a sociálních věcí:
Ing. Marian Jurečka
podepsáno elektronicky