



V Praze 17. dubna 2024
Čj.: 199/24

Stanovisko

k

Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony v souvislosti s potíráním domácího násilí

I. Úvod

Cílem předkládaného návrhu novely občanského zákoníku a souvisejících zákonů je dle předkladatele především zlepšit systém ochrany před domácím násilím a pomoci jeho obětem, a to specificky v oblasti soukromého práva a přestupkového práva.

Předkládaný návrh je zejména založen na právní regulaci **definice domácího násilí** v občanském zákoníku (a na ní navazující regulace legislativních odkazů v dalších zákonech).

Předkládaným návrhem se dále navrhuje regulace dílčích opatření v oblasti ochrany osob postižených domácím násilím, a to:

- Domácí násilí nebo čin povahy úmyslného trestného činu, spáchané proti druhému manželovi, budou výslovně regulovaným pravidlem, k němuž **soud přihlíží při vypořádání společného jmění manželů**.
- Domácí násilí nebo čin povahy úmyslného trestného činu, spáchané proti druhému rodiči nebo proti dítěti, budou výslovně regulovaným kritériem, které **soud posuzuje rozhodování o svěřeni dítěte do péče rodiče**.
- Zavede se **zákaz nařídít v civilním soudním řízení první informativní setkání se zapsaným mediátorem** v případě (v krátkosti), že je jeden účastník řízení původcem domácího násilí a druhý účastník nebo osoba jemu blízká je osobou postiženou domácím násilím nebo dalších vyjmenovaných úmyslných trestných činů majících souvislost (nejen) s domácím násilím.
- Zavede se **prodloužení doby vykazání** původce domácího násilí z 10 na **14 dní**.
- Zavede se povinnost policisty učinit v rámci výkonu vykazání další vhodná opatření na ochranu oběti, zejména zajistí, aby **vykázaná osoba vydala zbraň, nebo jí zbraň odebere**, s tím, že zbraň nelze vykázané osobě vrátit po dobu trvání vykazání.
- Zavede povinnost policisty **zaslat kopii úředního záznamu o vykazání také příslušnému státnímu zastupitelství**.
- V návaznosti na definici domácího násilí **upřesní právní úpravu předběžného opatření ve věci ochrany před domácím násilím**.

Předkládaným návrhem se dále navrhuje, v návaznosti na posílení právního postavení osob postižených domácím násilím, dílčí opatření posilující postavení osob postižených protiprávním jednáním obecně, a to:

- Zavede **povinnost orgánu sociálně-právní ochrany dětí pomáhat dítěti v uplatňování práv poškozeného v trestním řízení**, zejména podporovat dítě v uplatnění práva na ustanovení zmocněnce a práva na náhradu škody a nemajetkové újmy.
- Zavede se právo **osoby přímo postižené spácháním přestupku na doprovod důvěrníkem**.
- Zavede se povinnost správního orgánu učinit **na žádost osoby přímo postižené spácháním přestupku vhodná opatření za účelem zabránění kontaktu s osobou**, kterou označila za pachatele nebo která je podezřelá ze spáchání přestupku nebo proti níž je vedeno řízení o přestupcích.
- Zavede se povinnost při výslechu svědka **v řízeních o přestupcích respektovat osobnost svědka**, zejména zavedením principu subsidiarity u otázek směřujících do intimní oblasti.

II. Připomínky a návrhy změn

Obecně vzato se jedná se o formalistickou závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (dále jen „ZZ RIA“). ZZ RIA není zpracována kvalitně, a to ani na úrovni vymezení obecného problému absence legální definice domácího násilí, přičemž je založena spíše na domněnkách a profesních znalostech zpracovatele, než aby byla podložena kvalitním výzkumem a komplexní analýzou problému na základě existující odborné literatury, zkušeností z praxe a též komparace se zahraničními zkušenostmi. Sám zpracovatel v ZZ RIA zmiňuje (viz kapitola týkající se variant řešení), že *„Vzhledem k časovým možnostem a charakteru problematiky proběhlo vyhodnocení a porovnání variant kvalitativně (..)“*, čímž nepřímou uznává, že na přípravu návrhu včetně ZZ RIA, týkajících se zásadního společenského problému, neměl dostatek času, což se v kvalitě zpracování ZZ RIA odráží.

Na úrovni konkrétních dílčích opatření zhodnocení dopadů regulace vesměs zcela chybí.

Ad Shrnutí ZZ RIA

ZZ RIA je založena na vymezení aktuálního stavu a existujících problémů, vyplývajících z chybějící právní definice domácího násilí, spočívajících v nejednotném výkladu tohoto patologického fenoménu na úrovních jednotlivých aktérů veřejné moci a vedoucích dle předkladatele k roztržité až takřka nahodilé ochraně osob postižených domácím násilím. V rámci vymezení cílového stavu se komunikuje, že navrhovaná regulace *„si klade za cíl zlepšit systém ochrany před domácím násilím“*, což určitým způsobem implikuje, že navrhovaná regulace adresuje též preventivní stránku fenoménu domácího násilí (když efektivní ochrana před domácím násilím předpokládá na prvním místě účinnou prevenci tohoto jevu). Ve skutečnosti je preventivní stránka v argumentaci předkladatele opomíjena, argumentace se naopak soustředí převážně na reaktivní opatření, aniž by byla v ZZ RIA věnována dostatečná pozornost diskuzi o prevenci domácího násilí.

ZZ RIA se všeobecně zaměřuje na vysvětlení opatření v podobě definice domácího násilí, zcela postrádá jasné vysvětlení dílčích opatření navrhované regulace a specificky těch dílčích opatření, která jsou adresována nejen osobám postiženým domácím násilím, ale též obecně všem osobám postiženým spácháním přestupku (právo na důvěrníka, zabránění kontaktu s pachatelem a respektování osobnosti svědka) nebo všem dětem v postavení poškozeného v trestním řízení (dále jen „obecná opatření“), když tato opatření mají jen zčásti přímou souvislost s definovaným problémem (budou mít dopad i na osoby postižené domácím násilím).

Jak vyplývá z dokumentu „Vypořádání připomínek k materiálu“, v případě posílení osob postižených spácháním přestupku bylo předkladelem původně zamýšleno posílení práv adresovat pouze obětem domácího násilí, k rozšíření na všechny oběti přestupků bylo přistoupeno až posléze po konzultacích s Ministerstvem vnitra na základě zohlednění principu rovnosti. Tato změna návrhu nenašla v obsahu ZZ RIA odpovídající odraz.

V kapitole 3.5. ZZ RIA (Sociální dopady) jsou zmiňovány faktory zvyšující riziko výskytu domácího násilí u určitých skupin osob. Nicméně, podkladová studie byla zpracována v roce 2004 a pro účely domácího násilí jako sociálního jevu přímo reagujícího na změny ve společnosti se nejeví jako aktuální. Zpracovatel se nezabývá tím, zda se za dobu posledních 20 let nerozšířil okruh rizikových faktorů (např. v souvislosti s rozvojem informačních technologií, negativními jevy na internetu a v prostředí sociálních sítí, nebo též v souvislosti s dopady pandemie Covid-19).

Ad Definice problému

Problém je na úrovni chybějící definice domácího násilí vymezen relativně kvalitně, předkladatel na základě statistických údajů a dalších zdrojů dat popisuje, že systém ochrany osob postižených domácím násilím je nekonzistentní až nahodilý, když v důsledku chybějící zákonné definice domácího násilí mezi relevantními institucemi (na úrovni státu i neziskových organizací) nepanuje shoda v náhledu na to, co to vlastně je domácí násilí a kdo je jeho obětí.

Pokud však jde o představené statistické údaje, cit.: „*Reprezentativní kvantitativní výzkumy dlouhodobě ukazují, že s domácím násilím má zkušenost 17-40 % populace. Data z roku 2022 ukazují, že téměř 30 % žen a 12 % mužů má zkušenost s domácím násilím.*“, pak prezentovaná míra se zdá poměrně vysoká a materiál by tedy měl obsahovat diskusi, zdali navrhovaná definice domácího násilí odpovídá použité definici násilí v rámci metodologie tohoto výzkumu.

ZZ RIA není podložena komplexní analýzou problému, v ZZ RIA chybí statistiky kriminality (pokud jde o relevantní trestné činy, počty vykázaných pachatelů domácího násilí atd.), nejsou ani naznačeny trendy v oblasti domácího násilí, chybí komparativní analýza, pokud jde o srovnání se zahraničím (byť právě inspirace zahraničními právními úpravami by se jevila jako vhodné východisko formulace definičních znaků domácího násilí).

Problém na úrovni dílčích opatření návrhu není vůbec definován. V kapitole 1.2. ZZ RIA (str. 5) jsou dílčí problémy jako východisko dílčích opatření zahrnuty pouze větou, cit.: „*Součástí předkládaného návrhu jsou pak další návazné změny soukromoprávních a správněprávních (na úseku přestupkového práva) norem dotýkajících se problematiky domácího násilí.*“ Uvedená citace se však ve skutečnosti týká cílového stavu, nikoliv definice problému, a nadto ani z hlediska cílového stavu ani zčásti nevymezuje, jaké konkrétní „návazné změny“ jsou předmětem návrhu regulace a na jaké dílčí problémy reagují.

Dílčí problémy na úrovni dílčích opatření, která jsou adresována obecně osobám postiženým spácháním přestupku a dětem jako poškozeným v trestním řízení (tedy nejen obětem domácího násilí) nejsou definována vůbec.

Poslední odstavec kapitoly 1.2. ZZ RIA (str. 5) představuje cíle navrhované novelizace, nejedná se tedy o definici problému, ale naopak o popis cílového stavu.

Ad Popis existujícího právního stavu

Na úrovni obecného problému, tedy absence legální definice domácího násilí, jsou vymezeny relevantní právní předpisy. Předkladatel dále rámcově shrnuje definiční znaky domácího násilí

vymezené v příslušné metodické příručce Policejního prezidia a dále vyplývající z judikatury civilních, správních a trestních soudů.

Výběr použitých judikatorních závěrů je však selektivní, zpracovatel opomíjí, že domácí násilí je jasně definováno v rozsáhlé rozhodovací praxi zejména Nejvyššího soudu ČR pro oblast trestní. Odkaz zpracovatele na rozhodnutí Okresního soudu v Trutnově (jako jediné rozhodnutí obecných soudů) se jeví jako nahodilý a svědčí pro pochybnost, že definice problému ve skutečnosti vychází z *ad hoc* profesních zkušeností zpracovatele, nikoliv z detailní analýzy rozhodovací praxe soudů. ZZ RIA postrádá analýzu judikatorních závěrů Evropského soudu pro lidská práva, byť právě rozsáhlá judikatura ESLP v oblasti domácího násilí by měla být pro formulaci definičních znaků klíčová.

Předkladatel opakovaně konstatuje, že chybějící definice domácího násilí je východiskem pro nejednotnou a roztříštěnou aplikaci právních předpisů, když „*ve stavu absence legislativní definice domácího násilí dochází k tříštění chápání a výkladu tohoto patologického jevu ze strany zainteresovaných subjektů (Policie, OSPOD, soudy, sociálně zdravotní odbory, lékařské a nelékařské pomáhající profese, učitelé, apod.)*“. ZZ RIA však toto zjištění neopírá o žádnou relevantní analýzu či výzkum, její principiální východisko tedy budí pochybnost o spekulativnosti a nadto ani není nijak specifikováno ve smyslu klíčových otázek, např.: Jak moc rozšířené je trvené roztříštění praxe? Existují rozdíly výkladu na úrovni všech aktérů v rámci celého státu, nebo jde o regionální disproporce? Ve kterém stádiu procesu ochrany před domácím násilím docházelo k největším rozdílům při konání (ve fázi preventivních nebo reaktivních opatření)? Na úrovni kterých konkrétních aktérů dochází k největším rozdílům v chápání definičních znaků, tedy policie, soudy, OSPOD atd.? Jaká opatření byla přijímána za účelem odstranění interpretačních rozdílů, např. v rámci vzdělávání zainteresovaných profesí či v rámci opatření koordinované spolupráce? Vychází navrhované definiční znaky z potřeb a zkušeností všech relevantních aktérů odborné veřejnosti?

Na úrovni dílčích opatření není existující právní stav popsán vůbec.

Pokud jde o posílení právního postavení obětí v řízení o přestupcích, předkladatel v rozporu s navrhovanou regulací (adresovanou všem osobám postiženým spácháním přestupku a dále všem svědkům) akcentuje pouze chybějící právní záruky pro oběti domácího násilí, k tomu cit. kapitola 1.3. ZZ RIA (str. 10): „*Stále absentuje speciální ochrana obětí domácího násilí v přestupkovém řízení*“. V této části zjevně nebyla ZZ RIA náležitě upravena po změně navrhované regulace (rozšíření adresátů na všechny oběti přestupků) na základě konzultace s Ministerstvem vnitra.

V případě dílčích opatření je existující právní stav z části popsán v kapitole 1.4. Identifikace dotčených subjektů, což se jeví jako nesystematické.

Ad Identifikace dotčených subjektů

Předkladatel v ZZ RIA identifikuje relevantní dotčené subjekty ve shrnujícím přehledu (str. 10-14 ZZ RIA) a současně identifikuje konkrétní dopady regulace na tyto subjekty, a to i na úrovni dílčích opatření.

Popis dopadů na dotčené subjekty je však pro účely této kapitoly příliš podrobný, což vychází zejména z toho, že předkladatel zjevně v rámci této kapitoly ZZ RIA ve skutečnosti nesystematicky a nahodile definuje problém a popisuje existující právní stav nebo též cílový stav pro případ dílčích opatření. Na druhou stranu chybí popis samotného dotčeného subjektu a jeho kvantifikace.

Předkladatel nesystematicky již v této kapitole předjímá, jak předem vybrané varianty řešení ovlivní jednotlivé subjekty. Nadto v případě některých dotčených subjektů jsou dopady regulace voleny arbitrárně, k tomu viz např.:

- Původci domácího násilí budou dle předkladatele dotčeni pouze prodloužením doby vykazání, byť primárně budou nepochybně dotčeni též legální definicí domácího násilí.
- Policie bude dle předkladatele dotčena pouze pravomocí zadržet zbraň vykázané osoby, byť ve skutečnosti bude primárně dotčena legální definicí domácího násilí.
- OSPOD budou dle předkladatele dotčeni pouze legální definicí domácího násilí jako východiska identifikace dítěte ohroženého domácím násilím, přestože budou přímo dotčeny povinnostmi podpory poskytované dítěti jako poškozenému v trestním řízení a nepřímo též relevancí kritéria domácího násilí v soudním řízení o úpravě poměrů dítěte.

V případě subjektu „Laická a odborná veřejnost“ předkladatel konstatuje, že „*Návrh zakotvení legislativní definice domácího násilí povede ke zvýšení povědomí o fenoménu domácího násilí a jeho prevenci u laické i odborné veřejnosti.*“, což se jeví jako velmi silné a zároveň ničím nepodložené tvrzení.

Některé subjekty, které ve skutečnosti budou regulací přímo dotčeny, nejsou v ZZ RIA vyjmenovány, a to např.:

- Intervenční centra, další specializované subjekty poskytující pomoc obětem domácího násilí, poskytovatelé sociálních služeb, akreditovaní poskytovatelé pomoci obětem trestných činů, kteří budou (s ohledem na definici problému) dotčeni legální definicí domácího násilí, jakož i některými dílčími opatřeními, např. právem na doprovod důvěrníkem v řízení o přestupcích.
- Zapsaní mediátoři budou dotčeni zákazem nařizovat první informativní setkání se zapsaným mediátorem. Tento zákaz je sice v regulaci adresován zejména soudům v civilním řízení, v důsledku však musí nalézt odraz v provádění mediací jako takových (a to minimálně v etických pravidlech zapsaných mediátorů), neboť nebude-li možné ve vyjmenovaných případech nařídít první informativní setkání, pak o to víc by neměla být mediace v těchto případech prováděna ani bez ingerence soudu.

Ad Popis cílového stavu

Popis cílového stavu v kapitole 1.5. je pouze přepisem posledního odstavce kapitoly 1.2. Definice problému, přičemž cílový stav je pouze velmi obecně vymezen na úrovni legální definice domácího násilí. Cílový stav není nijak kvantifikován ani kvalifikován, prakticky je vymezen pouze tím, že bude odstraněn definovaný problém, tedy bude zlepšena ochrana obětí domácího násilí.

V ZZ RIA nebyla dostatečně vypořádána zásadní připomínka Ministra pro legislativu a předsedy Legislativní rady vlády (Připomínka č. 1), uplatněná v meziresortním připomínkovém řízení, byť je v dokumentu „Vypořádání připomínek k materiálu“ hodnocena jako akceptovaná.

Cílový stav na úrovni dílčích problémů a na ně navazujících dílčích opatření není vymezen vůbec. Stejně tak chybí vymezení opatření, adresovaných širší cílové skupině než oběti domácího násilí (všechny oběti přestupků a všechny děti v postavení poškozených v trestním řízení).

Ad Zhodnocení rizik

V rámci zhodnocení rizik byla vymezena rizika pouze pro případ nepřijetí právní regulace legální definice domácího násilí, a to riziko spočívající jednak v neprovedení závazku státu

dbát základních práv svých občanů (práva ve smyslu článků 7 a 10 Listiny základních práv a svobod), jednak zachování definovaného problému. Ve skutečnosti je spíše pouze opakována definice problému.

Je též nutno podotknout, že základní práva dle čl. 7 a čl. 10 Listiny náležejí každému, nikoliv jen občanům. Stejně tak obětí domácího násilí může být každý, nikoliv jen občan.

Rizika nejsou vůbec zhodnocena na úrovni dílčích opatření a dále nejsou definována žádná rizika pro případ přijetí navrhované regulace.

Ad Návrh variant řešení

Varianty řešení, společně s „Vyhodnocením nákladů a přínosů“, jsou nejslabší částí ZZ RIA.

Návrhy variant řešení byly do ZZ RIA zřejmě včleněny až na základě meziresortního připomínkového řízení, a to v návaznosti na zásadní připomínku Ministra pro legislativu a předsedy Legislativní rady vlády (Přimomínka č. 2.), již bylo akcentováno, aby byly vymezeny věcné varianty řešení. Předkladatel v rámci „Vypořádání připomínek k materiálu“ konstatuje, že připomínka byla akceptována, ve skutečnosti však byla tato připomínka akceptována jen zdánlivě.

ZZ RIA totiž neobsahuje žádné další věcné varianty, naopak jsou zpracovány vesměs pouze varianty 0 (nepřijetí regulace) a 1 (přijetí regulace), pouze v případě legální definice domácího násilí je vymezena ještě třetí varianta (částečné přijetí regulace zavedení legální definice domácího násilí bez návazných změn dalších právních předpisů). V tomto případě se nejedná o varianty *stricto sensu*, neboť vždy dává větší smysl něco udělat, než setrvat u problematického stavu.

V případě definice domácího násilí není navrhovaná regulace představena, nejsou vysvětleny a odůvodněny jednotlivé definiční znaky ve smyslu dikce narhované regulace. Předkladatel nijak nevysvětluje, na základě jakých konkrétních podkladů a konzultací definoval domácí násilí právě takovým způsobem a z jakých důvodů pokládá definici za jedinou možnou. Chybí komparace se zahraničními právními úpravami. Varianty řešení v této části se jeví jako nedostatečné až arbitrární, neboť bez jakýchkoliv pochybností existují i jiné možnosti, jak domácí násilí a jeho prvky definovat.

Varianty na úrovni dílčích opatření jsou zpracovány pouze u zákazu nařízení prvního informativního setkání s mediátorem; zadržení zbraně vykázané osobě; prodloužení vykázaní; ochrana oběti v přestupkovém řízení.

Na úrovni ostatních dílčích opatření nejsou varianty vymezeny a zhodnoceny vůbec, a to i přesto, že v cit. připomínce byly výslovně akcentovány a měly k nim být vymezeny konkrétní věcné varianty řešení.

V případě opatření „Zákaz povinné mediace“ je použita nesprávná terminologie, neboť právní řád počítá s nařízením prvního informativního setkání se zapsaným mediátorem, mediaci však nařídít nelze. Navíc právě v této oblasti by bylo vysoce žádoucí provést komparaci se zahraničními právními úpravami a současně založit návrh regulace na poznatcích Ministerstva spravedlnosti (do jehož gesce spadá výkon mediace), na relevantních výzkumech a jiných datech týkajících se aplikace zákona o mediaci (absence takového vysvětlení však úzce navazuje na fakt, že domácí a zahraniční zkušenosti v oblasti mediace nebyly zjišťovány a popsány ani na úrovni definice problému).

Ad Vyhodnocení nákladů a přínosů

V této části je ZZ RIA velmi nepřesvědčivá.

Náklady regulace jsou popsány pouze v rovině dopadů na státní rozpočet, přičemž je konstatováno, že v obecné rovině i na úrovni dílčích opatření není předpokládáno významné zvýšení nákladů, když dílčí nárůst nákladů lze uhradit v rámci běžných nákladů na provoz daných orgánů (str. 18 ZZ RIA). Konstatovaný předpoklad však není ničím podložený.

Nejsou vymezeny žádné kvalitativní náklady (např. personální, z oblasti potřeby vzdělávání apod.), byť v rámci kapitoly „Implementace“ je předpokládáno metodické vedení dotčených subjektů ze strany MV a MPSV.

V rámci vyhodnocení nákladů je pak konstatováno, že „*v roce 2012 činil odhad ekonomických dopadů domácího násilí téměř 14,5 miliardy Kč*“ (str. 18 ZZ RIA). Tento údaj vymezuje dopady domácího násilí, nikoliv dopady navrhované regulace. Nadto z pohledu navrhované regulace by se mohlo jednat jediné o přínos (pokud by předkladatel vymezil odhadované úspory těchto ekonomických dopadů domácího násilí v důsledku přijetí navrhované regulace, což však nevymezil). Předkladatel se navíc ani nepokusil o aktualizaci údajů, data z doby před 12 lety nejsou přílehlavá, a tedy ani relevantní (konstatování hypotézy, že nyní je situace obdobná, je spekulativní).

V případě nákladů podle navrhované změny zákona o sociálně právní ochraně dětí jsou vyhodnoceny náklady opatření „*povinnosti obce s rozšířenou působností podat návrh na ustanovení zmocněnce dítěti v postavení poškozeného v trestním řízení*“ (str. 18 písm. g/ ZZ RIA). Toto opatření však bylo v rámci meziresortního připomínkového řízení vypuštěno, resp. nahrazeno povinností podpory poskytované takovému dítěti za účelem uplatňování jeho práv v trestním řízení.

Přínosy jsou popsány pouze v podobě nastavení legislativního rámce pro jednotný přístup a konzistentní interpretaci domácího násilí a vyplnění mezer právní úpravy. Popis přínosů odpovídá spíše vymezení cílového stavu.

Předkladatel nepředpokládá žádné přínosy v oblasti snížení výskytu a incidentů domácího násilí v ČR ani ve snížení celospolečenských nákladů domácího násilí, což se jeví jako překvapivé.

Ad Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení:

Pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení je vymezen v rámci popisu jednotlivých variant, přičemž je založeno pouze na tom, že nulová či částečná varianta regulace by byly neefektivním řešením.

Nejsou stanoveny objektivní hodnotící kritéria a na jejich základě nejsou jednotlivé varianty hodnoceny.

Ad Implementace doporučené varianty a vynucování.

V rámci „Vypořádání připomínek k materiálu“ předkladatel konstatuje, že byla akceptována zásadní připomínka Ministra pro legislativu a předsedy Legislativní rady vlády (Přímomínka č. 4), ve skutečnosti však byla tato připomínka akceptována jen parciálně.

Předkladatel tak konstatuje, že Ministerstvo vnitra plánuje metodické vedení Policie ČR a správních orgánů a Ministerstvo práce a sociálních věcí plánuje metodické vedení OSPOD.

Není však předestřeno, jaká konkrétní implementační opatření jsou připravena pro ostatní dotčené subjekty (včetně šíření informací o změně právní úpravy obětem, původcům a široké veřejnosti), zda se připravují či už probíhají vzdělávací programy (byť dobrovolné) pro všechny dotčené subjekty, jak jsou nastaveny postupy vynucování pro případ, že dotčené subjekty nebudou novou regulaci řádně provádět, apod.

Ad Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti regulace je popsán pouze formou vágní diskuze, a to konstatováním subjektů, které budou shromažďovat informace v rámci již nyní realizované činnosti, zejména na úrovni evaluace veřejných politik.

Pokud předkladatel konstatuje, že „*prevalenční a pravidelné viktimizační studie domácího násilí ČR v současnosti nerealizuje*“ (str. 20 ZZ RIA), pak je otázkou, proč to předkladatel bere jako fakt a naopak nenavrhuje vhodná opatření, jak tuto chybějící praxi změnit. Přitom takovým vhodným opatřením by mohlo být např. zadání výzkumného úkolu Institutu kriminologie a sociální prevence.

Ad Konzultující organizace

Relevantní konzultované instituce jsou na str. 20 vymezeny, chybí však konstatování dalších relevantních konzultačních míst, zejména Ministerstva vnitra, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva spravedlnosti (z „Vypořádání připomínek k materiálu“ přitom vyplývá, že uvedená ministerstva byla konzultována).

Předkladatel konstatuje, že byl návrh připraven ve spolupráci s Koalicí NeNa, již však nezmiňuje, že koalice čítá pouze 3 členy. Není uvedeno ničeho, zda probíhaly konzultace s další odbornou veřejností, a to jak na nestátní úrovni (např. Asociace pracovníků intervenčních center), tak na úrovni relevantních státních institucí (např. Policie ČR, státní zastupitelství, Soudcovská unie atd.).

III. Shrnutí připomínek

Obecně lze konstatovat, že ZZ RIA je formalistická a je založené spíše na domněnkách a profesních znalostech zpracovatele, než aby byla podložena kvalitním výzkumem na základě existující literatury/evidence. Jako zásadní lze uvést tyto připomínky:

- 1. Odůvodnění navrhované regulace založit na aktuálních výzkumech a studiích vztahujících se k domácímu násilí, včetně komparativní analýzy zahraničních zkušeností.**
- 2. Na úrovni kapitol zpracovat vysvětlení dopadů u všech dílčích opatření a specificky u dílčích opatření, která jsou nad rámec problému a cíle regulace adresována obecné cílové skupině, nejen osobám postiženým domácím násilím.**
- 3. Vypustit poslední odstavec kapitoly 1.2., neboť nejde o definici problému, nýbrž o popis cílového stavu.**
- 4. Doplnit relevantní data a zjištění k hypotéze týkající se roztržitosti interpretační a aplikační praxe (co a proč nyní nefunguje).**
- 5. Rozsáhlé popisy dopadu regulace na dotčené subjekty, obsahující de facto částečně definici problému a popis existujícího právního stavu, částečně popis cílového stavu, a to zejména na úrovni dílčích opatření, přesunout do relevantních kapitol 1.2., 1.3. a 1.5. ZZ RIA.**
- 6. Popis cílového stavu více specifikovat, zejména konkretizovat uchopitelné výsledky (kvantitativní i kvalitativní), jichž má být dosaženo; cílový stav vymezit rovněž na úrovni dílčích problémů a opatření.**

7. Vymežit a zhodnotit rizika přijetí navrhované regulace; vymežit a zhodnotit rizika na úrovni dílčích opatření, a to jak pro případ přijetí, tak pro případ nepřijetí navrhované regulace.
8. Vymežit alespoň kvalitativní náklady a přínosy nové regulace, a to též na úrovni jednotlivých dílčích opatření (jak se situace změní, co bude fungovat lépe).
9. Vymežit objektivní hodnotící kritéria a na jejich základě provést výběr nejvhodnějšího řešení z různých věcných variant u všech dílčích opatření.
10. Doplnit jak často se bude provádět přezkum účinnosti regulace, definovat a odůvodnit jaké konkrétní problémy, cíle a dopady budou předmětem pravidelného přezkumu.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace **doporučuje** Legislativní radě vlády, aby projednání **Návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a další zákony v souvislosti s potíráním domácího násilí, přerušila za účelem přepracování návrhu předkladatelem ve smyslu výše uvedených připomínek.**

Vypracoval:
Mgr. Miroslav Dvořák

JUDr. Petr Solský
místopředseda komise