

Obecná část

Předkládaný návrh si klade za cíl řešit jev, který je obecně znám pod pojmem domácí násilí, a to prostřednictvím jasně formulované vůle státu chránit ohroženou osobu a zamezit dalšímu jednání násilné osoby, tedy jednoho člena společného obydlí vůči druhému, a to zejména prostřednictvím možnosti jeho krátkodobého vykázaní z místa, v němž spolu žijí. Domácí násilí patří z hlediska výskytu k nejrozšířenějším formám násilí vůbec, s velkou mírou latence. Z hlediska svých následků je násilím s devastujícím dopadem na všechny členy rodiny, zejména na děti vyrůstající v násilném prostředí. Celostátní reprezentativní sociologický výzkum agentury STEM v roce 2001 potvrdil hladinu výskytu domácího násilí v České republice. Přímě (konkrétně v roli ohrožené osoby) se tento druh násilí dotýká 16 % populace starší 15 let bez rozdílu pohlaví. Z posledního komparativního výzkumu, prováděného i na území ČR, vyplynulo, že cca 38 % žen v ČR se v průběhu svého života stalo obětí fyzického nebo psychického násilí ze strany svého partnera (viz Mezinárodní výzkum násilí na ženách, k prvním výsledkům šetření v ČR, Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2004).

Domácí násilí je tak z hlediska následků, které má na jeho účastníky včetně dětí přítomných aktům násilí, a z pohledu četnosti jeho výskytu alarmujícím celospolečenským problémem, který je třeba právně uchopit, pojmenovat a navrhnout prostředky umožňující její řešení.

Vysvětlení základních pojmů, které jsou v textu použity:

Domácí násilí je označení pro násilné jednání, kterým dochází k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, a to v bytě nebo domě společně obývaném násilnou osobou i osobou, proti níž takový útok směřuje. Domácím násilím se rozumí opakované násilné jednání nebo opakované vyhrožování násilným jednáním, v důsledku kterého dochází nebo hrozí, že dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, mezi osobami, které jsou či byli spolu v intimním, rodinném či jiném obdobném vztahu a žijí ve společně obývaném bytě nebo domě. V rámci domácího násilí lze jednoznačně identifikovat osobu násilnou i osobu ohroženou, proti níž takové útoky nebo výhrůžky útokem směřují.

Násilnou osobou se rozumí osoba, která ohrožuje jinou osobu (ohroženou osobu) na životě, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti a společně s ohroženou osobou obývá byt nebo dům, popřípadě jsou či byli spolu s ohroženou osobou v intimním, rodinném či jiném obdobném vztahu, a vzhledem k aktuální zadokumentované situaci, předešlým incidentům a riziku reálného ohrožení lze důvodně předpokládat, že tato osoba se bude dopouštět i nadále násilí vůči ohrožené osobě.

Vykázanou osobou se rozumí násilná osoba, vůči které bylo rozhodnuto o uplatnění institutu policejního vykázaní podle navrhovaného § 21a zákona o Policii ČR nebo vykázaní jako předběžného opatření soudu podle navrhovaného § 74b o.s.ř.v

Ohroženou osobou se rozumí osoba, proti které směřuje domácí násilí ze strany násilné osoby; jedná se většinou o osobu, která společně s násilnou osobou obývá byt nebo dům, popřípadě jsou či byli spolu s násilnou osobou v intimním, rodinném či jiném obdobném vztahu.

Vykázáním se rozumí zásah do soukromého vztahu v podobě možnosti vykázat násilnou osobu na dobu určenou z bytu nebo domu společně obývaného s ohroženou osobou, jakož i z jeho bezprostředního okolí. Jde o rozhodnutí Policie ČR (podle navrhovaného § 21a zákona o Policii ČR) nebo předběžné opatření soudu (podle navrhovaného § 74b o.s.ř.).

A) ZHODNOCENÍ PLATNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Stávající právní úprava, která byla zhodnocena především praxí a několika analýzami, se jeví v oblasti nabízených prostředků a možností ochrany před domácím násilím jako zcela neúčinná. Svědčí o tom jak sociologické výzkumy jednotlivých agentur, studie Vybrané kriminologické a právní aspekty domácího násilí (Institut pro kriminologii a sociální prevenci 2001), studie Postavení obětí domácího násilí v nejširších právních a procesních souvislostech (Bílý kruh bezpečí 2000) tak i výzkumy a šetření neziskových organizací zabývajících se pomocí obětem trestné činnosti. Problematika domácího násilí je podle českého právního řádu postižitelná až v jeho rozvinutém stádiu, to znamená až tehdy, kdy je oběti ublíženo natolik, že se takové jednání považuje za trestný čin. Praxe ukazuje, že příslušné represivní složky státu reagují v těchto případech až na závažné blížení na zdraví, popřípadě vraždu.

Stávající právní úprava umožňuje obětem či osobám ohroženým domácím násilím bránit se prostřednictvím využití příslušných ustanovení zákona o Policii, přestupkového zákona a trestního zákona za využití ustanovení trestního řádu.

Zákon č. 283/1991 Sb. , o Policii České republiky:

Povinností policie je zajistit bezpečí oběti, stíhat pachatele (eventuelně předat jej příslušným procedurám). Policie je povinna zadokumentovat incident k němuž byla povolána (a to včetně postupů a provedených kroků).

- Ustanovení § 2 zákona uvádí taxativní výčet úkolů policie, mezi něž spadá i ochrana bezpečnosti osob a vyšetřování, odhalování trestné činnosti.

- Ustanovení § 6 stanoví povinnost policisty se zajišťovaným pachatelem a obětí jednat tak, aby jim v souvislosti s policejním zákrokem nevznikla bezdůvodná újma, přiměřenost zásahu do práv a svobod osob (v případech domácího násilí je však typickým problémem spíše absence jakéhokoli aktivního zásahu ze strany policistů).

- Ustanovení § 7 stanoví další povinnost policisty provést veškerá nezbytná opatření, je-li páčán trestný čin, přestupek, či existuje-li důvodné podezření z tohoto jednání (v praxi je na trestné činy páchané v rámci domácího násilí pohlíženo jako na ryze soukromou záležitost).

- § 12 upravuje oprávnění policisty požadovat vysvětlení (což by mohlo přispět k vyjasnění skutečností nezbytných pro následný trestní postih pachatele domácího násilí, ovšem existuje zde institut odepření vysvětlení - může tak učinit násilná osoba dopouštějící se domácího násilí, která by tím mohla sama sobě způsobit nebezpečí trestního stíhání, i osoba pachateli blízká, zde zastrahovaná ohrožená osoba, která tak činí ze strachu před dalším násilím, ke kterému dojde po odchodu policie).

- § 14 upravuje institut zajištění, na jehož základě jsou policisté oprávněni pachatele zajistit na dobu 24 hodin, během nichž by osoba ohrožená domácím násilím mohla vyřešit základní problém, kterým je potřeba dostat se z dosahu násilné osoby (typickým řešením je však pokus policie nastolit smír v "rodinné rozepři" formou domluvy, o které se nevede žádná evidence - po takové intervenci zůstává ohrožená osoba i nadále v dosahu osoby násilné, jež si na ní často následně vybije zlost ještě intenzivnějším způsobem).

- další ustanovení § 16, 17, 21, 38, 39 a 43 pak upravují další oprávnění, která mohou policisté v souvislosti se svými zásahy použít.

Praxe jednoznačně potvrzuje, že tato ustanovení zákona o policii nejsou v souvislosti s domácím násilím využívána zejména z těchto důvodů:

- selhání lidského faktoru (policisté jsou stejně jako převážná část laické i odborné veřejnosti ovlivněni rozšířeným postojem, že v případě domácího násilí se jedná o problém soukromé povahy, o konflikt uvnitř vztahu, který si musí zúčastnění vyřešit sami mezi sebou, jsou přesvědčení, že pro tento druh zákroků jim zákon nedává patřičné nástroje k adekvátní reakci);

- absentuje systém závazných metodických pokynů a evidencí, které by policisty prostřednictvím jasných instrukcí a závazných povinností zavazovaly k postupu v těchto náročných a častých situacích a pomáhaly jim tyto náročné situace zvládat (detekce domácího násilí, protokol o zásahu, ochrana ohrožené osoby, evidence všech zásahů, způsob výslechu a zajištění důkazů, vyhodnocení rizika reálné hrozby, interdisciplinární spolupráce s navazujícími službami etc.);

- chybí systém celoplošného proškolení policie k tomuto tématu. Z analýzy příčin vysokého počtu nezahájeného trestního stíhání u trestných činů charakteru domácího násilí je patrná vysoká frekvence příčin, které souvisejí s prací policie a s chováním policistů. Pokud osoba ohrožená domácím násilím necítí ze strany policistů dostatečný zájem o svou situaci, prožívá rozčarování a beznaděj. Přirozeným důsledkem je rozhodnutí při eventuální další agresi případ již nehlásit.

V rámci tohoto zevšeobecňujícího obrazu, poukazujícího na typické postoje a reakce policie, lze nalézat výjimky. Zkušenosti policie při řešení případů domácího násilí naznačují potřebu takových změn, které by umožnily včasnou ochranu oběti. Efektivní policejní intervence by měla především přispět k zamezení opakování fyzického násilí ve společném bydlíšti, ideálně i opakování dalších forem násilí (psychického, sexuálního atd.). Pro optimalizaci policejní intervence v těchto případech je žádoucí a nezbytné legislativně řešit problém vstupu policie do soukromí v případě věrohodného podezření na domácí násilí, alternativní kroky policie vůči násilné osobě nikoli pouze její kriminalizaci (to znamená rozšířit nabídku možných kroků směřujících k omezení násilné osoby), v anglosaském právu jde o tzv. protective orders neboli ochranná opatření, v Rakousku, Itálii, Švédsku a dalších zemích se jedná o tzv. vykázání.

Police ČR vnímá domácí násilí jako závažný problém a má zájem na zefektivnění svých postupů i ve stávající právní prostředí. Nově (dne 10.9.2004) byl vydán Metodický pokyn ředitele Úřadu služby kriminální policie a vyšetřování PP ČR, kterým se upravuje postup PČR při oznámení, prověřování a vyšetřování případů domácího násilí. O motivaci policie vyšroubovat své stávající možnosti na maximum svědčí práce Ostravského městského ředitelství Policie ČR v Ostravě, která se zapojila do regionálního projektu Interdisciplinární spolupráce při řešení případů domácího násilí.

Zákon č. 140/1961 Sb. , trestní zákon:

Trestní zákon ve své zvláštní části do nedávné doby neobsahoval skutkovou podstatu domácího násilí. Ta byla zavedena až zákonem č. 91/2004 Sb.

Jednání, které naplňuje znaky domácího násilí, tak již nemusí být postižitelné podle různých skutkových podstat v závislosti na způsobené újmě (ublížení na zdraví, násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci, omezování osobní svobody, vydírání apod.), ale postihne se podle nové skutkové podstaty týrání osoby žijící ve společně obývaném bytě nebo domě. V této skutkové podstatě byl vyjádřen specifický znak tohoto trestného činu, tedy že pachatelé, kteří týrají jiné osoby, tak činí vůči osobám blízkým a dalším osobám žijícím s nimi ve společném obydlení, v důsledku čehož je u nich dána specifická forma vzájemné závislosti vyplývající ze skutečnosti, že tyto osoby obývají společné obydlení, a proto jsou mezi nimi vytvořeny zvláštní vztahy vyplývající ze společného bydliště a zpravidla též mají ztíženou možnost toto společné obydlení opustit. Týrání se bude podle osnovy týkat jak osob blízkých (§ 89 odst. 8 trestního zákona), tak i jiných osob žijících ve společném obydlení.

Dosavadní poznatky, zejména komparace zahraničních právních úprav, poukazují na skutečnost, že řešení problematiky domácího násilí nabízí v podstatě dva základní přístupy, a to přístup represivní, v podobě okamžité kriminalizace, např. zavedením zvláštní skutkové podstaty trestného činu postihujícího projevy domácího násilí či novelizací stávající právní úpravy, nebo přístup preventivní, vedoucí k zastavení projevů domácího násilí prostřednictvím opatření netrestní povahy. Zavedení zvláštní skutkové podstaty trestného činu „týrání osoby žijící ve společně obývaném bytě nebo domě“ dle § 215a trestního zákona , s účinností od 1.6.2004, lze v tomto směru jednoznačně chápat jako přístup kriminalizující, který problematiku domácího násilí v celé její složitosti a citlivosti konstruktivně neřeší. Daná úprava totiž reaguje na již spáchané násilí, které v rámci zákonné represe postihuje, nicméně ohrožené osobě nenabízí žádný konkrétní způsob účinné ochrany či odborné pomoci směrem do budoucna. Jakýkoli preventivní účinek se tak omezuje na pouhou hrozbu uložení trestní sankce.

Zákon č. 141/1961 Sb. , o trestním řízení soudním (trestní řád):

Z hlediska cíle navrhovaného zákona se jako nejproblematictější jeví právní úprava institutu souhlasu poškozeného s trestním stíháním upraveným v § 163 trestního řádu , dle něhož může být trestní stíhání zahájeno nebo v něm pokračováno pouze se souhlasem poškozené osoby, jedná-li se o trestné činy podle § 197a, 206, 207a, 208, 209, 221, 223, 224, 226, 231 odst.1 a 2, 235 odst. 1, 238 odst. 1 a 2, 247, 248, 249, 249 a, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 241 odst. 1 a 2, 201. Tento souhlas může dát poškozená osoba písemně, nebo ústně do protokolu. Lze jej také vzít zpět až do doby, než se odvolací soud odebere k poradě. Odepřený souhlas již nelze znovu udělit.

Ustanovení § 163a odst. 1, písm. d) také stanoví, že souhlasu poškozeného není třeba, pokud je zřejmé, že byl dán nebo byl vzat zpět v tísní vyvolané výhrůžkami, nátlakem, závislostí nebo podřízeností. Dokazování těchto podmínek je však stejně obtížné jako dání souhlasu s trestním stíháním v každodenním bezprostředním styku s pachatelem. Z praxe je velmi patrný fakt, že řada obětí souhlas s trestním stíháním v důsledku domácího teroru nedá z obavy o život svůj, event. život svých nezletilých dětí, finanční závislosti, podřízenosti fyzicky i psychicky silnějším násilníkovi, popřípadě již daný souhlas odvolá, protože výhrůžky, nátlak, závislost, podřízenost přetrvávají. Kdyby nebylo těchto skutečností, byl by souhlas dán.

Oběť dá souhlas s trestním stíháním tehdy, jsou-li útrapy nesnesitelné, následky násilí markantní a je ohroženo psychické zdraví nezletilých dětí, anebo má-li oběť možnost odejít i s nezletilými dětmi do azylového zařízení, k rodičům nebo dospělým dětem.

V tomto směru se navrhovaný zákon snaží o změnu příslušného ustanovení trestního řádu.

Zákon č. 200/1990 Sb. , o přestupcích:

Domácí násilí je v současné praxi posuzováno jako jednotlivé oddělené útoky a spíše jako přestupek než trestný čin. Praxe nepřihlíží k základním znakům domácího násilí, kterými jsou opakování a eskalace násilí.

Přestupky jsou skutky, které se vyznačují nižším stupněm společenské nebezpečnosti protiprávního jednání a postačí zavinění nedbalostní, není-li výslovně uvedeno, že je třeba úmyslného zavinění. Za přestupek lze s ohledem na to uložit pouze jako sankci napomenutí či pokutu. Nikdy však nelze obě tyto sankce uložit současně. V souladu s § 49 je jednání násilné osoby v rámci domácího násilí posuzováno jako přestupek proti občanskému soužití.

Domácí násilí posuzované jako přestupek patří mezi tzv. přestupky návrhové, za které lze uložit pokutu 1000,- Kč. Přestupek lze projednat jedině tehdy, pokud postižená osoba podala návrh nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se dozvěděla o přestupku nebo o postoupení věci orgánům činným v trestním řízení. Přestupky, za něž lze uložit pokutu do 3000,-Kč, spáchané mezi osobami blízkými, lze projednat také pouze na návrh. To znamená, že právem rozhodnout o tom, zda proti násilné osobě bude vedeno přestupkové řízení disponuje ohrožená osoba. V případě jejího rozhodnutí podat návrh se zvyšuje reálné riziko hrozby eskalace domácího násilí, to znamená, že souhlasem tato osoba sama zvyšuje míru svého dalšího ohrožení. Již ze samotné výše pokuty je zřejmé, že postih pachatele je minimální. Řešení případů domácího násilí tímto způsobem postrádá svůj základní smysl, kterým je zastavení násilí a ochrana ohrožené osoby.

Zákon č. 99/1963 Sb. , občanský soudní řád:

Osobě ohrožené domácím násilím, která se rozhodne řešit svou situaci, nabízí český právní řád postup podle občanského soudního řádu (použití trestního práva ohrožující situaci řeší pouze tehdy, když je pachatel stíhán vazebně a poté odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, tím je znemožněn jeho kontakt s poškozenou osobou a je eliminováno riziko dalšího útoku). Za využití občanského soudního řádu se ohrožená osoba ocitá ve složitější situaci, neboť nese důkazní břemeno (tzn. musí svá tvrzení prokázat).

- § 74 - předběžné opatření:

V občanském právním řízení má osoba ohrožená domácím násilím dvě možnosti, jak se domáhat svých práv. Buď může podat řádnou žalobu ovšem s rizikem, že tato může přijít k projednání až za několik měsíců, případně až za rok a více, nebo může podat návrh na předběžné opatření, který přijde na pořad jednání většinou do 24 hodin až 7 dnů (max. délka lhůty pro projednání předběžného opatření je stanovena v § 75 odst. 4 OSŘ). Předběžné opatření patří v ČR mezi instituty v praxi zatím jen málo využívané k ochraně osob ohrožených domácím násilím. Podle § 76 odst. 1, písm e) a f) OSŘ lze formou předběžného opatření například žádat, aby násilná osoba nenakládala s určitými právy, či se něčeho zdržela, případně něco vykonala. Je třeba si uvědomit, že i když je takové předběžné opatření v poměrně krátké době vydáno, má druhá strana možnost odvolání, čehož také v praxi téměř výhradně vždy využije a řešení celé záležitosti se tím dále protahuje.

- § 13 OZ - žaloba na zdržení se obtěžujícího chování:

Tato žaloba umožňuje žalovat na požadavek zdržení se obtěžujícího chování prostřednictvím ustanovení určených k ochraně osobnosti (§ 13 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších změn a doplňků). Tímto návrhem se lze domáhat, aby bylo upuštěno od neoprávněných zásahů do práva na ochranu osobnosti a aby byly odstraněny následky těchto zásahů. Touto cestou by za určitých okolností bylo možno vysoudit i finanční kompenzaci pro oběti domácího násilí (např. v případech spáchání trestného činu znásilnění se jedná o značný zásah pachatele proti lidské důstojnosti jeho oběti, což přímo představuje podmínku předpokládanou pro poskytnutí takové kompenzace ustanovením § 13 odst. 2 OZ). Jestliže ten, komu byla pravomocným a vykonatelným rozhodnutím uložena nějaká povinnost (např. zdržet se násilného chování vůči partnerce), tuto povinnost nesplní, je možno podat k soudu návrh na výkon takového rozhodnutí. Opět je to však osoba ohrožená, kdo musí takové řízení iniciovat, a kdo je zatížen povinností svůj nárok doložit. Proti rozhodnutí soudu prvního stupně ohledně nařízení výkonu je opět možno podat odvolání, čímž se celá věc může prodloužit o další např. 2 roky. Z toho vyplývá, že osoby ohrožené domácím násilím se nedomohou účinné a zejména rychlé ochrany před dalšími útoky touto cestou.

Zákon č. 40/1964 Sb. , občanský zákoník

Těžiště problémů osoby ohrožené domácím násilím z hlediska občansko právního představuje zejména vyřešení bytové otázky. Pokud chtějí zabránit násilí, které je na nich páčeno a řešit ohrožující situaci, nemají jinou možnost než z bytu (domu), který sdílí s násilníkem, často i se svými dětmi utéct. Zpravidla nemají kam jít. Nejčastěji řeší situaci odchodem k rodičům, kde žijí ve stísněných podmínkách, zatímco násilná osoba užívá jejich společný byt sama. Bytová situace osob ohrožených domácím násilím není v ČR speciálně s ohledem na podstatu tohoto násilí řešena. Neexistuje žádná právní možnost, jak násilné osobě páčající domácí násilí okamžitě odebrat užívání společného bytu, ve kterém Nejvyšší výskyt domácího násilí je i v ČR soustředěn mezi manžele; typická je situace, kdy násilí přetrvává i po rozvodu manželství, z důvodu

objektivních okolností jsou rozvedení manželé nuceni i nadále setrvávat ve společném bytě. Rozvod v takových případech fakticky neřeší vztah zakalený domácím násilím a neeliminuje riziko dalších útoků.

Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Z pohledu zhodnocení stávající právní úpravy ve vztahu k rovnosti mužů a žen lze odkázat na shora uvedený popis současného právního stavu s tím vědomím, že ohroženými osobami jsou minimálně z 80 % ženy. Ty většinou s ohledem na svou ekonomickou a sociální pozici ve společnosti setrávají ve vztahu s násilnou osobou, popřípadě odcházejí do azylových domů, tzn. řeší ohrožující situaci privátní cestou a na vlastní náklady. Navrhovaná právní úprava v této souvislosti nenabízí ekonomickou pomoc, či jiné možnosti ubytování, ale zaměřuje se na samotnou příčinu domácího násilí a prioritně na ochranu ohrožené osoby. Zodpovědnost je přenesena na násilnou osobu, která ponese následky za své společensky nepřijatelné jednání. Navrhovaná úprava zavádí různé, níže specifikované, právní prostředky, které by osobám ohroženým domácím násilím, zejména ženám, umožnily řešit situaci mnohem efektivněji než dosud.

Dopad návrhu zákona do oblasti rovných příležitostí je cílený. Usiluje o změnu postoje společnosti k domácímu násilí a k jeho jednotlivým účastníkům. Navrhovaná právní úprava si v tomto směru klade za cíl působit na společnost jako celek, snaží se jednoznačně deklarovat, že nebude tolerovat žádné násilí, ani to, ke kterému dochází ve vztahu blízkých osob a v soukromí. Právní úprava usiluje o jednoznačné vyhranění postoje státu, který formou institutu vykazání dává jednoznačně najevo vůli upřednostňovat právo na ochranu života, zdraví a lidské důstojnosti před ochranou vlastnických či užívacích práv. Návrh zákona si klade za cíl poskytnout osobám ohroženým domácím násilím (z 80 % ženám) takové právní prostředky ochrany, aby se ohrožená osoba mohla psychicky a sociálně zkonsolidovat a řešit svou situaci.

I v této souvislosti je však dobré si uvědomit, že ačkoliv jsou ohroženými osobami převážně ženy, nabízené právní prostředky pomohou řešit situaci i dalším osobám ohroženým domácím násilím (například mužům nebo seniorům ohrožovaným svými potomky).

B) HLAVNÍ PRINCIPY NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Návrh zákona o ochraně před domácím násilím je založen na těchto základních zásadách:

- zásada priority práv - zásah do soukromé sféry je přípustný, pokud je podle hodnotového řádu demokratické společnosti nezbytný, zvláště pak k ochraně zdraví, života, práv a svobod jiných ohrožených osob,

- zásada subsidiarity - bezpečnost osoby ohrožené násilím je zajištěna opatřeními netrestní povahy a navrhovaná úprava se užije pouze tehdy, nepřichází-li v úvahu postup podle zvláštních předpisů (zejména trestního řádu - např. ustanovení § 67 a násl.), role trestního práva je rolí subsidiární,

- zásada hrozby nebezpečí - navrhovaná opatření je třeba chápat jako preventivní reakci na nebezpečné chování násilné osoby z hlediska rizika hrozby budoucích útoků,

- zásada přiměřenosti a minimalizace zásahů - druh, trvání a intenzita zásahu policisty se určí podle míry požadavku účinné preventivní ochrany tak, aby co nejméně zasahovaly do ústavně zaručených práv a svobod. Zvláštní ohled je třeba brát na osoby nezletilé, staré a tělesně nebo mentálně a handicapované,

- zásada výměny informací - aby nastavený systém ochrany před domácím násilím dobře fungoval, je nutné zajistit výměnu informací zejména mezi Policií České republiky, orgány sociálně právní ochrany dětí a intervenčními centry.

C) NEZBYTNOST PRÁVNÍ ÚPRAVY

Navrhovaný zákon upravující ochranu před domácím násilím si klade za cíl řešit jev, který je obecně znám pod pojmem domácí násilí, a to prostřednictvím jasně formulované vůle státu chránit ohroženou osobu a zamezit dalšímu jednání násilné osoby, tedy jednoho člena rodiny či společného obydlí vůči druhému, a to zejména prostřednictvím možnosti jeho krátkodobého vykazání z místa, v němž spolu žijí.

Podstatou návrhu zákona, který se věnuje řešení problematiky domácího násilí je konstituování možnosti pro zásah státu do vztahu osob, mezi nimiž dochází k domácímu násilí, a to takovým způsobem, že se násilná osoba vykáže na přiměřenou dobu z obydlí, které sdílí s osobou ohroženou. Těto se bez ohledu na její vlastní vůli poskytne časový prostor, během něhož má

možnost bez psychického či jiného nátlaku násilné osoby pochopit situaci, v níž se nachází a uspořádat si své vlastní záležitosti za využití dalších právních nástrojů (návrh na vydání předběžného opatření, návrh na rozvod manželství, vyřešení společného bydlení, podání trestního oznámení apod.) a to v součinnosti s intervenčními centry. Intervenční centra jsou specializovaná pracoviště poskytující ohroženým osobám základní pomoc v oblasti sociálněprávní, psychologické a organizační. Vykázání přitom představuje opatření subsidiární (podpůrné) povahy, protože se užije jen tehdy, nelze-li jeho účelu, tj. zajištění náležité ochrany a bezpečnosti ohrožené osoby dosáhnout jinak. U nejzávažnějších forem útoků násilné osoby vykazujících znaky některého/některých z trestných činů se v praxi bude jednat především o využití prostředků trestního řádu sloužících k zajištění osob, tj. zadržení či vazbu násilné osoby.

Domácí násilí zahrnuje všechny složky společnosti, není jevem spojeným jen s některými sociálními skupinami, není pouze problémem partnerských vztahů, ale zasahuje i do vztahů mezigeneračních a negativně působí zejména na děti, které jsou domácím násilí přítomny (viz Reprezentativní sociologický výzkum „Vztahy v rodině - domácí násilí“, Praha: STEM, 2001).

Těžiště předložené právní úpravy spočívá v přiměřeném zásahu státu do sféry soukromého vztahu dotčeného domácím násilím a následném vykázání násilné osoby ze společného obydlí (tj. z bytu nebo domu společně obývaného s osobou ohroženou domácím násilím) na nezbytně nutnou dobu, a to bez ohledu na vůli ohrožené osoby. V obecné rovině se tedy jedná o opatření, které by byla přímo ze zákona povinna činit exekutiva, nikoli sama ohrožená osoba. Opačný princip by naopak přispíval ke zvýšení traumatizace ohrožené osoby, která je v daném případě zpravidla ekonomicky oslabena, ztrácí sociální kontakty, mohou se u ní objevit zdravotní obtíže a psychické problémy. Uvedený zásah by měl být realizován na základě zákonného zmocnění příslušnými složkami moci výkonné, tj. Policií ČR jako jednoho ze třech základních pilířů daného modelu, a to v případě signalizovaného opakovaného útoku proti základním lidským hodnotám, tj. proti životu, zdraví, svobodě či lidské důstojnosti osoby, která s násilnou osobou sdílí společné obydlí. Samotné rozhodnutí o vykázání přitom bude nutné vycházet z diskreční pravomoci zasahujícího orgánu. Sama exekutiva nemá zákonné prostředky ani oprávnění násilný vztah ukončit, to je věcí aktivního přístupu ohrožené osoby, nicméně jej může přerušit a tím zajistit této osobě včasnou a rychlou ochranu před dalšími hrozícími útoky na nezbytně nutnou dobu. Návrh zákona je postaven na třech vzájemně provázaných pilířích. Prvním z nich je policejní zásah, který se uskuteční buď na žádost samotné ohrožené osoby, jejích rodinných příslušníků či jiných osob a institucí. Jeho cílem je v prvé řadě zastavení aktuálního násilí v rodině či společném obydlí, pakliže k němu dochází, a to formou vykázání násilné osoby. Druhý pilíř pak spočívá v kontrole dodržování povinností uložených násilné osobě při vykázání a v následné péči o ohroženou osobu ze strany intervenčního centra spočívající v pomoci psychologické, sociální i právní (k jednotlivým vlastnostem systému viz zvláštní část důvodové zprávy). Ingerence státu, vstup do privátní sféry, se děje s ohledem na náležitě zajištění ochrany základních lidských práv ohrožené osoby i proti její vůli. Třetí pilíř si lze představit jako občanskoprávní řešení situace ohroženou osobou, která se může obrátit na soud především se žádostí o vydání předběžného opatření, na jehož podkladě by ten, kdo ohrožuje tuto osobu svým násilným chováním, byl nucen opustit byt a jeho bezprostřední okolí a ve stanovené době se do takto opuštěného místa nevracel. Tuto možnost by osoba ohrožená domácím násilím měla jak v případě předchozího vykázání násilné osoby podle zákona o Policii České republiky, tak i bez něj. Dále se v rámci občanskoprávního řešení situace vyvolané domácím násilím předpokládá, že ohrožená osoba bude iniciovat řízení ve věci samé, zejména pokud jde o rozvod manželství, vypořádání společného jmění manželů včetně společného bydlení, úpravu styku s nezletilými dětmi atd. V těch státech, které již přijaly právní úpravu reagující na domácí násilí, je za prioritu považován preventivní přístup k domácímu násilí, tedy přístup, jehož cílem není primárně stíhat a trestat násilné osoby, nýbrž poctivý úmysl pomoci ohroženým osobám zastavit násilné incidenty včasným a účinným zásahem zvnějšku. Tento přístup lze objektivně označit za nejvhodnější typ reakce na domácí násilí. Pro svoji komplexnost, účinnost a finanční nenáročnost je doporučován OSN a poslanci Evropského parlamentu k implementaci i v dalších evropských zemích. Předchozí typy reakcí byly extrémní, první z nich považoval domácí násilí striktně za soukromou věc a ingerence státu nepřicházela v úvahu; druhý typ reakce naopak domácí násilí důsledně kriminalizoval, to znamená, že když problém násilí byl detekován, stát okamžitě vstupoval do soukromí a ve většině případů označil a odsoudil pachatele.

V navrhované právní úpravě předkladatel zvolil třetí typ reakce, který je kombinací opatření sociálních i právních, a pokud jde o právní prostředky, jde o vhodnou kombinaci správních právních, občanskoprávních i trestněprávních nástrojů. Návrh předpokládá využití správních orgánů (policie), justice (soudů civilních, správních i trestních) i poskytovatele sociálních služeb (intervenční centra) a vzájemnou kombinaci předností, opatření a prostředků všech těchto složek. Podstatu reakce na problém domácího násilí přesouvá tento návrh z oblasti represivní do oblasti prevence a ingerence státu. Podstatou je včasná reakce s cílem navrátit vztah ohrožený domácím násilím do „normálu“. Samy osoby ohrožené domácím násilím totiž nevolají po represii, naopak jejich hlavní potřebou je žít slušný lidský život v partnerském svazku bez násilí. Případné prvky represivního řešení, např. v podobě zákonného postihu při neplnění uloženého vykázání, jsou podstatnou měrou vyváženy jednak aktivitou ohrožené osoby po uplynutí základní desetidenní lhůty stanovené pro vykázání, jakož i mimotrestním řešením celé problematiky, které předpokládá uložení distančních opatření ukládaných v rámci správního či občanskoprávního řízení. Daná konstrukce tak

počítá s aktivní účastí ohrožené osoby, která je projevem její spoluodpovědnosti za daný postup ve věci samé.

Postup policie při kontaktu s domácím násilím se opírá o všeobecně platné zákony a další normy, které jsou účinné v případech, kdy násilná a ohrožená osoba nejsou osoby blízké, resp. nežijí ve společném obydlí. Policisté se při prošetřování domácího násilí v našich podmínkách řídí především trestním zákonem, trestním řádem, zákonem o přestupcích a zákonem o policii. Ve srovnání s řadou jiných států (např. Rakousko, SRN, Itálie, Švédsko, Velká Británie, USA, Turecko, Jihoafrická republika, Slovensko) tak policisté v České republice setrvávají v tradiční roli policie jako převážně represivní složky. Jejich povinnosti směřují především k násilné osobě a ke stíhání trestných činů, otázka účinné pomoci ohrožené osobě stojí stranou. Podstatou opatření doporučených v souvislosti s domácím násilím OSN a Radou Evropy však není represe, ale co nejúčinnější ochrana a bezpečí ohrožené osoby cestou narušení vazeb mezi osobou násilnou a ohroženou s cílem minimalizovat další útoky. Osoba ohrožená domácím násilím v České republice je dnes v situaci, kdy si svou (fyzickou) bezpečnost a (lidskou) důstojnost musí zajistit privátní cestou na své vlastní náklady, například útekem do azylového domu. Stát a jeho instituce se dosud nepříhlásily k ochraně a zajištění lidských, zejména sociálních práv osob ohrožených domácím násilím.

O změnu tohoto stavu usiluje navrhovaný zákon, jehož úkolem a cílem je uvést do praxe ucelený a diferencovaný systém opatření, který by postihl různé podoby a stupně domácího násilí a dával by čas i šanci na ozdravení násilím zakaleného vztahu tam, kde ještě oba partneři, tj. ohrožená i násilná osoba mají vůli k nápravě, a ochránil ohroženou osobu tam, kde udržení vztahu již nepřichází v úvahu. Předkládaná zákonná úprava nejde cestou jednoho nového komplexního zákona, ale představuje dílčí novelizace stávajících zákonných předpisů a co nejvíce navazuje na jejich dosavadní ustanovení a instituty.

D) ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM ČESKÉ REPUBLIKY

Navrhovaný zákon je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Odůvodněnost zásahu státu do vztahu, v němž dochází k domácímu násilí, lze dovodit z Listiny základních práv a svobod, zejména z jejího článku 7, kterým se deklaruje právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí a zákaz krutého, nelidského nebo ponižujícího zacházení; a dále z článku 8, kterým se zaručuje osobní svoboda. Institut vykazání představuje určitý zásah do ústavně zaručených práv a svobod násilné osoby, tuto osobu a její jednání však nikterak nekriminalizuje, neboť jde o opatření netrestního charakteru, jehož těžiště spočívá v rovině preventivního působení, nikoli primárně v represii. Jak již bylo výše naznačeno, měl by být zásah policejního orgánu přiměřený okolnostem daného případu, zejména intenzitě hrozby budoucího útoku. Z uvedených skutečností je přitom zřejmé, že aplikací institutu vykazání může dojít k určitému zásahu do ústavně zaručených práv a svobod násilné osoby, zejména práva na nedotknutelnost jejího obydlí a ochranu vlastnického práva. Takovýto zásah je však plně v souladu s mezinárodními závazky České republiky vyjádřenými mimo jiné v Listině základních práv a svobod, neboť k němu dochází za účelem zajištění práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, jakož osobní svobody osoby ohrožené domácím násilím. Ačkoli ústavní úprava základních práv a svobod přímo nepočítá s jejich omezením, může podle judikatury Ústavního soudu ČR k takovému kroku dojít v případě jejich kolize. Základní je v této souvislosti maxima, podle které lze základní právo či svobodu omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody. Jednou z nezbytných podmínek daného postupu je přitom využití všech možností vedoucích k minimalizaci zásahu do jednoho ze vzájemně kolidujících základních práv. K podmínkám posouzení možnosti omezení základního práva či svobody ve prospěch jiného podrobněji nález Ústavního soudu ČR č. 4/94 Sb., publikovaný pod č. 46 ve svazku 2 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, který byl vyhlášen pod č. 214/1994 Sb. Zde Ústavní soud mimo jiné konstatoval: „K omezení základních práv či svobod, i když jejich ústavní úprava omezení nepředpokládá, může dojít v případě jejich kolize. Základní je v této souvislosti maxima, podle které základní právo či svobodu lze omezit pouze v zájmu jiného základního práva či svobody. V případě závěru o opodstatněnosti priority jednoho ze dvou v kolizi stojících základních práv, je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do druhého z nich. Tento závěr lze odvodit i z ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, a sice v tom smyslu, že základních práv a svobod musí být šetřeno nejenom při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, nýbrž analogicky rovněž v případě jejich vzájemné kolize.“

V případě aplikace institutu vykazání nedochází ke zbavení osobní svobody násilné osoby, nýbrž k jejímu omezení, resp. omezení svobody pohybu. Její omezení přitom připouští sama Listina základních práv a svobod, kdy v čl. 14 odst. 3 jasně formuluje konkrétní podmínky takového postupu, mezi něž patří mimo jiné i ochrana práv a svobod druhých a práva na zachování lidské důstojnosti. Samotný zásah do nedotknutelnosti obydlí násilné osoby je odůvodněn rovněž ustanovením čl. 12 odst. 3 LZPS, podle kterého lze do uvedené svobody zasáhnout mimo jiné v zájmu zajištění nezbytné ochrany života nebo zdraví osob či ochrany práv a svobod druhých.

Je nepochybné, že navrhované vykázání násilné osoby z obydlí, pakliže má tato osoba k bytu vlastnické právo, může být chápáno jako zásah do vlastnického práva ve smyslu článku 11 Listiny základních práv a svobod. V této souvislosti je však nutné respektovat podstatu článku 11 odstavce 4, v němž je zakotven institut nuceného omezení vlastnického práva. Při stanovení zákonného omezení vlastnického práva je třeba brát v úvahu dosavadní praxi a zejména judikaturu Ústavního soudu České republiky, která chápe toto omezení hlavně ve smyslu samotné podstaty vlastnického práva, které se děje ve veřejném zájmu a za náhradu 1. Vykázání tedy není omezením nebo dokonce odejmutím vlastnického práva jako takového, nýbrž pouze omezením jeho výkonu, a to po vymezenou dobu.

E) ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S MEZINÁRODNÍMI SMLOUVAMI, JIMIŽ JE ČESKÁ REPUBLIKA VÁZÁNA, A JEJÍ SLUČITELNOST S AKTY PRÁVA EVROPSKÉ UNIE

Problematika řešení domácího násilí není jen výlučně vnitrostátní záležitostí, ale systémové řešení nedostatečné právní úpravy ochrany před domácím násilím vyplývá pro Českou republiku též z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána. Jedná se především o tyto mezinárodní úmluvy přijaté v rámci Organizace spojených národů:

- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech,
- Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech,
- Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání,
- Úmluva o právech dítěte a dále
- Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (dále jen „Úmluva“). Česká republika je povinna podle Úmluvy každé čtyři roky podávat zprávu o legislativních, soudních, administrativních a jiných opatřeních, která přijala za účelem realizace ustanovení Úmluvy, a o pokroku, kterého bylo v tomto směru dosaženo 2. Tyto zprávy se podávají Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen (dále jen „Výbor“), jenž představuje kontrolní orgán OSN posuzující plnění závazků vyplývajících z Úmluvy jednotlivými smluvními stranami.

Výbor dne 8. srpna 2002 posoudil druhou pravidelnou zprávu České republiky o plnění závazků z Úmluvy, jež pokrývala období od 1. ledna 1995 do 30. června 1999. Ačkoli Výbor ocenil stávající právní a jiné kroky České republiky k potírání násilí na ženách, vyjádřil rovněž znepokojení nad přetrváváním násilí na ženách a dívkách, včetně domácího násilí. Byl zejména znepokojen skutečností, že domácí násilí zbavuje ženy osobní bezpečnosti a přístupu k bezpečnému ubytování (bod 93. závěrečných doporučení Výboru). V bodu 94. závěrečných doporučení ve světle obecného doporučení č. 19 naléhá Výbor na Českou republiku, aby věnovala nejvyšší prioritu zavedení komplexních opatření k potírání násilí na ženách v rodině a ve společnosti. Výbor vyzývá Českou republiku ke stíhání a potrestání takového násilí s potřebnou vážností a rychlostí a k vytvoření takových právních institutů, aby ženské oběti násilí měly k dispozici okamžitě opravné a ochranné prostředky, včetně příkazů o zákazu přiblížení. Výbor žádá Českou republiku, aby přijala zákon o domácím násilí. Doporučuje přijmout opatření k poskytnutí dostatečného počtu útočišť ženám – obětem násilí a k tomu, aby si státní úředníci, zejména příslušníci donucovacích orgánů, soudci, zdravotníci a sociální pracovníci byli plně vědomi všech forem násilí na ženách. Výbor dále vyzývá Českou republiku, aby podnikla opatření ke zvýšení osvěty prostřednictvím médií a veřejných vzdělávacích programů, včetně kampaně o nulové toleranci, aby se takové násilí stalo společensky a morálně nepřijatelným. V takovém případě lze o návrhu zákona hovořit jako o prostředku, kterým se naplňují mezinárodní závazky České republiky.

Dalšími významnými dokumenty OSN, které se týkají problematiky domácího násilí jsou:

- Deklarace o odstranění násilí na ženách z roku 1993,
- Deklarace a Akční platforma přijaté na IV. světové konferenci o ženách v Pekingu v roce 1995.

Ochranou před domácím násilím se zabývají i další mezinárodní vládní organizace, jichž je Česká republika členem. Výbor ministrů Rady Evropy přijal v této oblasti následující doporučení:

- doporučení R (85) 4 o násilí v rodině,
- doporučení R (90) 2 o sociálních opatřeních týkajících se násilí v rodině a dále
- doporučení Rec (2002) 5 Výboru ministrů členským státům ohledně ochrany žen proti násilí.

V doporučení Rec (2002) 5 vyzývá Výbor ministrů členské státy, aby zvážily možnost přijetí opatření, která by umožnila policejním orgánům vstoupit do obydlí ohrožené osoby, zatknout pachatele a zajistit, že se pachatel dostaví k soudu. Výbor ministrů vyzývá členské státy ke zvážení možnosti přijetí opatření, jež by umožnila soudům vydat předběžné opatření k ochraně obětí spočívající v zákazu, aby pachatel kontaktoval oběť, komunikoval s ní, přiblížil se k ní nebo pobýval v určitých oblastech nebo do nich vstoupil. Výbor ministrů doporučuje podporu aktivních služeb ochrany obětí, které by iniciativně kontaktovaly oběť, jakmile bylo policejním orgánům učiněno v daném případě oznámení, a dále doporučuje zajištění hladké spolupráce všech relevantních institucí, jakými jsou policejní orgány, soudy, služby ochrany obětí tak, aby měla oběť možnost učinit všechna právní a praktická opatření pro získání pomoci a podniknout proti pachateli náležité kroky včas a bez nechtěného kontaktu s pachatelem. Evropská unie, jejímž členem se Česká republika stala 1. května roku 2004, se problematikou domácího násilí rovněž zabývá, ačkoli v tomto směru zatím nebyly vydány žádné akty práva Evropské unie.

Na období od 1. ledna 2000 do 31. prosince 2003 vyhlásila Evropská unie komunitární akční program DAPHNE (Rozhodnutí č. 293/2000/ES Evropského Parlamentu a Rady z 24. června 2000, kterým se přijímá komunitární akční program (program Daphne) (2000 až 2003) o preventivních opatřeních v boji proti násilí na dětech, mladých osobách a ženách), umožňující financování projektů zaměřených zejména na prevenci kriminality - násilí na dětech, mladých lidech a ženách, ale i na podporu obětí násilí. Tento program má přispívat k zajištění vysoké úrovně ochrany fyzického a duševního zdraví ochranou dětí, mladých osob a žen před násilím, předcházením násilí a poskytnutím podpory obětem násilí za účelem předcházení dalšímu násilí. Evropská komise v současné době zahájila komunitární program DAPHNE II. (2004-2008).

S ohledem na závazky, které pro Českou republiku vyplývají z vyhlášených mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána a s ohledem na předmět a rozsah navrhované právní úpravy lze konstatovat, že návrh zákona o ochraně před domácím násilím je s předmětnými mezinárodními smlouvami slučitelný.

F) PŘEDPOKLÁDANÝ HOSPODÁŘSKÝ A FINANČNÍ DOSAH NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY NA STÁTNÍ ROZPOČET, OSTATNÍ VEŘEJNÉ ROZPOČTY, HOSPODÁŘSKÉ SUBJEKTY, ZEJMÉNA NA MALÉ A STŘEDNÍ PODNIKATELE, DÁLE SOCIÁLNÍ DOPADY A DOPADY NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ.

Návrh zákona, zejména v části, která se týká činnosti soudů (civilní a trestní řízení) nepředstavuje koncepci, která by měla za následek nárůst trestní či civilní agendy, a to i přesto, že rozšiřuje stávající skutkovou podstatu v trestním zákoně či možnost uložit předběžné opatření civilním soudem. Změna v oblasti občanského soudního řádu a občanského zákoníku tedy nevyžaduje navýšení počtu soudců či administrativních pracovníků soudů. Naopak v některých směrech zaváděný institut vykázaní přinese i dekriminalizaci v tom směru, že samotná realizace vykázaní působí vůči násilným osobám preventivně a zamezí další eskalaci domácího násilí, to je i páchaní závažné násilné trestné činnosti Tomu odpovídají i zahraniční zkušenosti, které dokazují, že v oblasti civilního řízení se nebude jednat o tak výrazný nárůst, aby bylo nutné významnějším způsobem rozšiřovat kapacitu orgánů civilního řízení.

V této souvislosti nelze hovořit ani o neúměrném zatížení policistů, a to zejména z toho důvodu, že podle stávající právní úpravy policisté již tak zasahují v situacích domácího násilí. Rozdíl, který navrhovaná právní úprava přinese spočívá jen v rozhodnutí policisty na místě, zda se uplatní vykázaní či nikoli. V tomto směru si návrh zákona klade nároky spíše vzdělávací a personální (z hlediska celoplošné výškolenosti všech zasahujících policistů).

Zvýšení nákladů tedy nebude takového objemu, aby odůvodňovalo požadavek nárůstu výdajové stránky rozpočtových kapitol resortů spravedlnosti a vnitra. Odlišná situace je u resortu Ministerstva práce a sociálních věcí. Z návrhu zákona o ochraně před domácím násilím vyplývají určité finanční nároky na státní rozpočet spojené se zřízením sítě intervenčních center. Ze státního rozpočtu budou hrazeny náklady spojené s vytvořením intervenčního centra tehdy, když nebude možné v rámci kraje využít stávající sítě sociálních služeb, například využitím prostor manželské či jiné obdobné poradny.

Předpokládaný dopad na státní rozpočet byl vyčíslen při vědomí možného využití stávajících sítí sociální pomoci, nicméně vychází z myšlenky vytvoření nové sítě center (v tomto smyslu lze hovořit o případném nadhodnocení níže uvedené částky představující dopad na státní rozpočet).

V souladu se zahraničními zkušenostmi a pilotním projektem realizovaném v Moravskoslezském kraji a ve městě Ostrava, a v souvislosti se zjištěnými fakty o výskytu domácího násilí mezi občany České republiky (min. 16 % populace starší 15 let) byla stanovena působnost jednoho pracovníka intervenčního centra zhruba na 50.000 občanů. Předběžný celkový počet pracovníků se sociálně právním vzděláním speciálně vyškolených pro práci v intervenčním centru tak činí 200. Doporučuje se tato centra organizačně začlenit do krajských úřadů s tím, že samostatná Intervenční

centra se navrhuje zřídit též v Praze, Brně a Ostravě. Z hlediska demografických ukazatelů jednotlivých krajů dojde v praxi k různé obsazenosti pracovníků na jednotlivých krajích. Náplní pracovníků intervenčních center bude postup dle navrhovaného zákona (psychologická, sociální a právní pomoc ohroženým osobám) v souvislosti s uloženým vykazáním, které realizoval policista. Případné další služby intervenčních center, k jejichž rozvinutí návrh zákona vybízí, by pak byly finančně podporovány ze samostatného rozpočtu kraje. Jednorázové náklady spojené se zřízením intervenčních center (vybavení pracoviště, technika) se odhadují na 125.000.000,- Kč, průběžné náklady, které zahrnují režijní náklady (provozní náklady) a mzdové náklady se odhadují na 85.000.000,- Kč ročně.

Navrhovaná právní úprava předpokládá určité sociální dopady, které budou převážně pozitivní pro osoby ohrožené domácím násilím. Jisté negativní sociální dopady lze předpokládat u osob, které budou rozhodnutím policisty vykazány na dobu omezenou z bytu společně obývaného s ohroženou osobou. Tyto sociální dopady budou minimalizovány poskytnutím informace o možnostech ubytování vykazovaných osob, například v azylových domech. Zahraniční zkušenosti ze států, které aplikují institut vykazání ukazují, že vykazované osoby se ve většině případů uchylují ke svým příbuzným, kterým dávají přednost před nabízeným ubytováním, a téměř nikdy nezůstávají na ulici. Tento přístup deklaruje již uvedenou prioritu práv, při níž se klade důraz na právo na ochranu života, zdraví a lidské důstojnosti oproti v tomto směru méně závažnému vlastnickému právu či právu na nedotknutelnost obydli.

Pozitivní sociální dopady předpokládá návrh zákona zejména na osoby ohrožené, které již nemusí z bytu či domu odcházet a uchylvat se někdy i se svými dětmi do azylových domů (v ČR existuje cca 120 azylových domů, z toho je 31 zařízení zaměřeno na pomoc týraným ženám a 57 na pomoc týraným ženám s dětmi, kapacita těchto 88 specializovaných azylových domů je cca 1.120 míst a všechny jsou stále obsazené) a jejichž životní úroveň, schopnost uplatnit se kvalitně na trhu práce a schopnost pečovat o děti tímto způsobem neklesají. Navrhovaná právní úprava se snaží ohroženým osobám poskytnout možnost využití vlastního zájmu pro další řešení své náročné životní situace a napomáhají tak i udržení jejich příjmů a tedy i celkové ekonomické situace. S ohledem na poměry zastoupení pohlaví obou skupin (násilné osoby x osoby ohrožené) lze na návrh zákona nahlížet také jako na prostředek vyrovnávající příležitosti obou pohlaví, při posilování psychicky a sociálně slabší skupiny občanů ohrožené domácím násilím, resp. skupinou silnějších jedinců.

Předložený návrh zákona nemá vliv na hospodářské subjekty, zejména střední podnikatele, nicméně může mít vliv na podnikatele - živnostníky, pakliže vykazanou osobou bude podnikatel, jehož místo podnikání bude totožné s místem, ze kterého bude vykázán.

Navrhovaná právní úprava však ve svých ustanoveních reaguje i na tuto skutečnost zejména tím, že podnikateli dovoluje za asistence policisty při vykazání, popřípadě soudního vykonavatele při realizaci předběžného opatření, vrátit se do bytu a vzít si sebou všechny věci, které jsou pro jeho podnikání na omezenou dobu vykazání nezbytné. Nelze-li tyto věci z důvodu jejich speciálního určení odnést (např. zubní ordinace v domě), pamatuje na tuto skutečnost již sám policista při ukládání vykazání, které pak vymezí s ohledem na okolnosti případu tak, aby se vztahovalo na prostor, který lze prakticky oddělit od obytné části bytu či domu, v níž ohrožená osoba zůstane. Pakliže ani takové opatření nepřipadá v úvahu, a pro vydání vykazání jsou dány podmínky, uloží policista vykazání bez ohledu na skutečnost, že vykazovaná osoba má v bytě či domě společně obývaném s ohroženou osobou místo svého podnikání. Toto vychází z již uvedené priority státu na vyšší ochraně ohrožené osoby před ochranou osoby násilné.

Přijetí navrhované právní úpravy ochrany před domácím násilím není spojeno s dopady na životní prostředí.

Zvláštní část

K části první, změně zákona o Policii České republiky

K bodu 1.

K ustanovením § 21a až 21e

Policii České republiky (dále též jen „policie“) se v ustanoveních § 21a až 21d navrhovaného zákona svěřuje zásah do soukromého vztahu v podobě možnosti vykazat toho, kdo svým násilným chováním (násilná osoba) ohrožuje jinou osobu (ohrožená osoba) na životě, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti, z bytu nebo domu společně obývaného s ohroženou osobou (dále jen společně obydli), jakož i z jeho bezprostředního okolí.

Tuto pravomoc se navrhuje svěřit policii zejména v návaznosti na její stávající úkoly při ochraně života, zdraví a majetku (§ 2 zákona o Policii České republiky) a také proto, že je to právě policie, kdo již nyní často vyjíždí k zásahům proti domácímu násilí, aniž má dostatečné

nástroje k tomu, aby zabránila v jeho opakování. Přitom policie je ve srovnání s jinými orgány (např. soudy, státními zastupitelstvími, obecními úřady) v tomto směru jediná dostatečně operativní k okamžitému řešení vzniklé situace a disponuje nejširší databází relevantních informací (dřívější výjezdy, přestupky, trestné činy, pobyt obyvatel, držitelé zbraní atd.). Domácí násilí úzce souvisí s trestnou činností, s jejímž řešením má policie dostatečné zkušenosti, takže po předpokládaném proškolení a při náležitém metodickém vedení je schopna rychle a spolehlivě posoudit, zda je nutný zákrok v podobě vykazání či v podobě jiného opatření, policie má zkušenosti s vyhodnocováním stop a jiných důkazů svědčících o domácím násilí a vyžadujících zákrok v podobě vykazání atd.

Navrhovaná úprava navazuje na stávající instituty umožňující vstup policie do obydlí podle § 83c odst. 1 trestního řádu a § 21 odst. 1 zákona o Policii České republiky. Nedochází k zavádění nových oprávnění policie, jedná se jen o konkretizaci a rozšíření dosavadních oprávnění z důvodu obecnosti a nejednoznačného vztahu obou citovaných ustanovení. Současná právní úprava nevyhovuje specifickým potřebám při ochraně před domácím násilím. Vzhledem k těmto skutečnostem se ponechává stávající právní úprava vstupu do obydlí v trestním řádu, která je širší a obecnější a tudíž dopadá na širší okruh případů. Navrhovaná úprava v zákoně o Policii České republiky je speciální, a zaměřená jen na případy ochrany před domácím násilím. Respektuje zásadu proporcionality při ukládání daných opatření v podobě vykazání a policejní orgán nepoužije donucovací prostředky, nebude-li k tomu dán zákonný důvod. V takovém případě postupuje stejně jako v jiných obdobných případech.

Co se týče věcné stránky vykazání násilné osoby (popřípadě zákazu vstupu, nezdržuje-li se násilná osoba v době příjezdu policie v místě incidentu - společném obydlí), toto opatření uloží policista tehdy, pokud na základě zjištěných skutečností, zejména s ohledem na předcházející útoky, lze důvodně předpokládat, že dojde k nebezpečnému útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti. Tento „důvodný předpoklad“ pak plně záleží na vyhodnocení situace policistou na místě (počet uskutečněných výjezdů či již hlášených napadení, zajištění stop a jiných důkazů, komunikace s ohroženou i násilnou osobou, případně se svědky), přičemž se předpokládá vytvoření závazných metodik a následný odborný výcvik policistů v oblasti efektivního řešení domácího násilí (zejména v komunikaci s osobou ohroženou domácím násilím a také v řádném zadokumentování scény domácího násilí). Navrhovaná úprava řešení případů domácího násilí spočívá v účinné prevenci, neboť dává policejnímu orgánu zákonné prostředky, na jejichž základě lze efektivně předejít možnému nebezpečnému útoku, který v budoucnu hrozí a k němuž může v daném případě dojít. Hledisko nebezpečnosti je tedy zaměřeno směrem do budoucnosti jako reálná hrozba gradace jednání násilné osoby, přičemž stávající, již realizované útoky mohou dosahovat nižší intenzity. Toto riziko/hrozbu je přitom oprávněn vyhodnotit policejní orgán, který zasahuje na místě samém, a to na základě výše uvedených kritérií/hledisek. Tím navrhované opatření reaguje na specifikum násilí mezi blízkými osobami, jehož zákonitostí jsou dnes dostatečně známy a odborně doloženy. Jedná se o násilí opakující se, dlouhodobé a eskalující.

Pro policii představuje domácí násilí v současné době velmi častý podnět k zákrokům. V některých lokalitách České republiky jde dokonce o běžnou součást policejní služby 3. Uklidňování domlůvou anebo jiné formy řešení násilných incidentů zejména mezi mužem a ženou, kteří žijí v soukromém vztahu, je typickou součástí policejní práce. Situace je tak sice krátkodobě uklidněna, popřípadě je za současné právní situace ohrožená osoba informována o azylových domech, do nichž se může v případě opakování situace uchýlit. Záměrem změny zákona o Policii České republiky je nikoli jen rozhovor policisty se stranami „konfliktu“ a následné „uklidnění“ situace, nýbrž povinnost vyhodnotit situaci na místě, cíleně zjistit předchozí incidenty vzhledem ke specifickému charakteru tohoto násilí (k tomu využít možnosti shromažďování informací o konkrétní domácnosti, vztěžení sousedů apod., přičemž by policejní služebny vedly o každém případě násilného chování ve společném obydlí zvláštní složku, která by se stala jedním z podkladů pro volbu dalších kroků) a vyhodnotit riziko reálné hrozby (tzn. co se bude dít po odchodu policie). Takovým přístupem signalizuje stát občanům, tedy i ohrožené a násilné osobě, že domácí násilí netoleruje.

Poté, co bude policií v daném případě potvrzeno, že se jedná o opakované násilí a bude vyhodnocen stupeň nebezpečnosti násilné osoby, může být vykazána ze společného obydlí a z jeho bezprostředního okolí. Policejní orgán zasahující na místě samém tak vyhodnotí pouze riziko hrozby dalších útoků ze strany násilné osoby, v žádném případě však neprovádí právní kvalifikaci již spáchaného jednání. Takový postup by byl značně nesystémový, protože k vyhodnocení jednání násilné osoby a jeho kvalifikaci v rovině trestného činu nebo přestupku dochází až následně. Samotný institut vykazání představující opatření přijímané policejním orgánem na místě samém na základě vyhodnocení zjištěných stop a dalších důkazů nelze v žádném případě vnímat jako sankci, nýbrž jako reakci preventivního charakteru na nebezpečné chování násilné osoby, jejíž těžiště spočívá v mimotrestní rovině.

Jedná se o opatření, které je povinen přímo ze zákona učinit stát, nikoli ohrožená osoba. Opačný princip by přispíval ke zvýšení traumatizace osoby ohrožené domácím násilím, která je v daném případě zpravidla ekonomicky oslabena, sociálně izolována, mohou se u ní objevit zdravotní potíže včetně psychických problémů, ztrácí schopnost uplatnění se na trhu práce atd. V důsledku

toho má osoba ohrožená domácím násilím tendenci přebírat perspektivu násilné osoby a není schopna racionálně řešit svou situaci. Policie tedy musí pochopit, proč nemá ohrožená osoba počáteční sílu násilný vztah opustit a proč potřebuje určitý časový prostor k učinění takového zásadního rozhodnutí. Bude-li přístup policie vyvážený a plně profesionální, respektující základní principy nového modelu, hrozí nebezpečí přechodu ohrožené osoby z pod kontroly osoby násilné pod kontrolu státu. Aby tomu tak nebylo, nabízí stát dvoustupňovou ochranu ohrožené osoby, přičemž první fáze ochrany je bez její participace, kdy stát poskytne ohrožené osobě lhůtu 10 dnů, v jejímž průběhu je násilná osoba vykázána z bytu a veškerá opatření jsou zde realizována z rozhodnutí státu (prostřednictvím policejního orgánu); druhá fáze pak spočívá v poskytnutí právního prostředku ohrožené osobě – možnosti obrátit se na soud se žádostí o předběžné opatření, jímž by bylo vykázáni prodlouženo o jeden měsíc.

Ustanovení § 21a tedy upravuje oprávnění policisty k rozhodnutí o vykázáni násilné osoby (osoby, u níž lze na základě zjištěných skutečností, zejména s ohledem na předcházející útoky, předpokládat, že se dopustí nebezpečného útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti jiné osoby), a v případě, že násilná osoba není v době příjezdu policie na místě násilného jednání přítomna, také k zákazu vstupu násilné osoby (návrh zákona zavádí legislativní zkratku „vykázáni“ pro oba typy rozhodnutí). Policista je zároveň povinen přesně specifikovat, na jaký prostor se toto vykázáni vztahuje. Ačkoli je tedy v rámci ochrany ohrožené osoby, zajišťované státem, rovněž potřeba jednoznačně deklarovat prioritu zajištění bezpečnosti ohrožené osoby mimo jiné i před podnikatelskou aktivitou osoby násilné (což je významné zejména v případech, kdy prostor, ve kterém došlo k násilnému jednání, je zároveň místem podnikání násilné osoby apod.), je možné vykázáni postihnout například jen ten prostor, který slouží k bydlení. To vše však pouze s podmínkou, že je možné prakticky tyto prostory oddělit (například uzavřením průchodu mezi těmito prostory apod.). Není-li takové oddělení možné, pak je násilná osoba vykázána i z míst, která využívá ke svým podnikatelským aktivitám.

O úkonu sepíše policista neprodleně úřední záznam (a to i tehdy, když nebylo uloženo vykázáni), který by měl být dále zaevidován pro další využití policie. Záznam může být napříště jednou ze skutečností, které se budou brát v úvahu při vyhodnocení nebezpečnosti násilné osoby při dalším výjezdu k nahlášenému případu domácího násilí. Součástí takového záznamu by byla (na základě závazného pokynu Policejního prezidia) standardizovaná dokumentace, která poskytovala přesný popis dané situace včetně důvodů vedoucích policistu k odhadu nebezpečnosti situace a násilné osoby.

Ustanovení § 21b se týká samotného rozhodnutí o vykázáni a o zákazu vstupu, přičemž při jeho vydávání se postupuje podle správního řádu (§21b odst. 4). Odstavec 2 dále určuje místa, kam se bude rozhodnutí o vykázáni či zákazu vstupu doručovat. Jedná se o velmi významný prvek v navrhovaném systému řešení domácího násilí, právě doručením předmětného rozhodnutí se totiž aktivuje činnost intervenčního centra (viz dále), které má mít podle návrhu ex lege povinnost kontaktovat ohroženou osobu a poskytnout jí v případě potřeby psychologickou, právní a jinou pomoc. Totéž se týká orgánů sociálně-právní ochrany dětí, pakliže v místě, kde došlo k domácímu násilí, žijí děti.

Navrhované ustanovení § 21c zakotvuje povinnost vykázané osoby vydat policistovi v době rozhodnutí o vykázáni všechny klíče od společného obydlí, z něhož je vykazována, a to s možností sankce za přestupek, kterého by se nesplněním takové povinnosti dopustila. Zároveň má však vykázaná osoba právo na vyzvednutí věcí náležejících její osobní potřebě, osobních cenností a dokumentů, tedy všeho nezbytného, co by mohla po dobu 10 dnů trvajících vykázáni potřebovat, a to hned v okamžiku vykázáni. Vykázané osobě je pak opětovně umožněno vrátit se na místo, na něž se vztahuje vykázáni, za přítomnosti policisty tak, aby nedošlo k dalšímu ohrožení blízké osoby, a aby si vykázaná osoba mohla odnést další osobní věci a věci nezbytné pro její podnikání nebo výkon povolání. V rámci poučení o právním postavení vykázané osoby policista rovněž upozorní na následky neuposlechnutí uloženého rozhodnutí, které může v závažnějších nebo opakovaných případech naplňovat znaky trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí podle ustanovení § 171 trestního zákona (viz navrhovaná novelizace trestního zákona). Vykázaná osoba má dále právo na informace o možnostech jejího dalšího ubytování a právo na poskytnutí součinnosti ze strany Policie České republiky. V praxi se bude toto právo realizovat například tím, že policista předá vykázané osobě seznam adres, kde může být ubytována, nebo například vezme vykázanou osobu na policejní služebnu, kde jí na její žádost umožní, aby si telefonicky zajistila jiné ubytování. Policie dále poskytne informace také ohrožené osobě týkající se například možnosti podání návrhu na vydání předběžného opatření v občanském soudním řízení, popřípadě i na možnost oslovení institucí, které se zabývají ochranou obětí domácího násilí. Tyto informace předá policie osobám ohroženým domácím násilím také tehdy, když nerozhodla o vykázáni násilné osoby. Za účelem kontaktu s vykázanou osobou i osobou ohroženou si patrně policista vyžádá informace o telefonickém spojení jak od ohrožené, tak i od vykázané osoby, včetně adresy, kam si vykázaná osoba přeje doručovat poštu od policejního orgánu v době platnosti jejího vykázáni.

Ustanovení § 21d dále stanoví lhůtu pro vykázáni, a to v délce 10 dnů. Tato délka byla zvolena v souvislosti se zkušenostmi z uplatňování rakouské právní úpravy, která nejprve stanovila lhůtu sedmidenní a posléze ji prodloužila na desetidenní. Důvodem byla skutečnost, že

během sedmi dnů, tedy pěti dnů pracovních, nebyla ohrožená osoba schopna uvědomit si svou situaci, navázat vztah s intervenčním centrem a zároveň zahájit případné právní kroky, kterými by se obrátila na soud se žádostí o prodloužení takové lhůty. Návrh výslovně stanoví, že desetidenní lhůtu nebude možné zkrátit, a to ani se souhlasem ohrožené osoby, aby na ni násilná osoba nemohla v tomto smyslu činit nežádoucí nátlak.

V odstavci 3 se nakonec konstituuje povinnost policie automaticky kontrolovat dodržování rozhodnutí o vykázání jak u vykázané osoby, tak i u osoby ohrožené, a to ve lhůtě do tří dnů od vydání rozhodnutí o vykázání. V případě zjištění, že uložený zákaz (vykázání) není vykázanou osobou, popř. ohroženou osobou respektován, nabízí se postup podle § 171 trestního zákona (popř. zákona o přestupcích).

V návrhu na změnu zákona o Policii České republiky nebyl zcela záměrně zvolen systém předběžného souhlasu soudu, případně státního zástupce s rozhodnutím o vykázání, ani jejich následný přezkum tohoto rozhodnutí. Důvodem je skutečnost, že vykázání je pouze krátkodobým omezením vykázané osoby a s ohledem na četnost jeho ukládání 4 by každý přezkum neúměrně zatížil takový orgán (situace by byla zcela nemyslitelná v případě přezkumu státním zástupcem i soudem). Oprávněnost policisty uložit vykázání bude vyplývat z důkazů, které na místě incidentu (domácího násilí) policista zajistí a zadokumentuje. Pakliže se vykázaná osoba bude domáhat náhrady škody (například za náklady vynaložené na ubytování po dobu vykázání), může tak učinit podle zákona č. 82/1998 Sb. , o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů. Jednání ohrožené osoby spočívající v uvádění nepravdivých informací v úmyslu docílit vykázání, popř. trestního stíhání násilné osoby lze přitom účinně postihnout již podle stávající právní úpravy trestního zákona (např. podle § 174 trestního zákona) a zákona o přestupcích [např. podle § 49 odst. 1 písm. c) , § 47a zákona č. 200/1990 Sb. , ve znění pozdějších předpisů]. Verdikt soudu v uvedených případech pak bude podmíněn též vyřešením otázky, zda jednání policisty bylo na základě shromážděných důkazů (a zhodnocení nebezpečnosti násilné osoby z hlediska možnosti jejího dalšího útoku) oprávněné či nikoli.

Rozhodnutí o vykázání je navrhováno jako rozhodnutím ve správním řízení a jako takové je přezkoumatelné cestou řádných a mimořádných opravných prostředků. Řádným opravným prostředkem by v daném případě bylo odvolání, kterému však není přiznán odkladný účinek, a to s ohledem na význam chráněného zájmu, kterým je život, zdraví, svoboda a lidská důstojnost ohrožené osoby. Odvolání by bylo možné podat v obecné patnáctidenní lhůtě, tzn. že přezkumu a případného zrušení rozhodnutí policejního orgánu o vykázání se lze domáhat i zpětně po uplynutí zákonné desetidenní lhůty stanovené pro vykázání. Přezkum dotčeného rozhodnutí je zajištěn rovněž v rámci systému správního soudnictví na základě správní žaloby, tedy v souladu s požadavkem čl. 36 Listiny základních práv a svobod na soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu.

K bodu 2.

V ustanoveních § 42k odstavce 1 a 2 se upravují podmínky pro předávání osobních údajů policisty jiným orgánům, rozšiřuje se možnost předat údaje, nejen pokud tak stanoví zvláštní zákon, ale nově také samotný zákon o policii. Tato změna navazuje na nové oprávnění policisty předat osobní údaje o vykázaných osobách a osobách ohrožených (§ 21a odstavce 1 a 2) orgánům sociálněprávní ochrany dětí a intervenčním centřům.

K bodu 3.

Za stávající § 42m se nově vkládá nové ustanovení § 42n , které navazuje na nově zavedenou možnost policie sbírat a předávat osobní údaje o vykázaných osobách a osobách ohrožených (§ 21a odstavce 1 a 2). Ustanovení § 42n tak z hlediska legislativně technického společně upravuje zpracovávání osobních údajů v souvislosti s vykázáním i zákazem vstupu.

K části druhé, změně zákona o přestupcích

Ustanovení § 67 zákona č. 200/1990 Sb. , o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že se přestupky projednávají z úřední povinnosti, pokud nejde o přestupky, které se projednávají jen na návrh (§ 68 odst. 1). Mezi přestupky, které se pak projednávají na návrh poškozené osoby, v současnosti patří přestupky podle § 49 odst. 1 písm. b) a c) a přestupky podle § 50 , které byly spáchány mezi blízkými osobami. Návrh mění ustanovení § 68 tak, že návrhové přestupky podle § 49 odst. 1 písm. c), byly-li spáchány mezi blízkými osobami, ve výčtu ustanovení § 68 zrušuje. Nově se tedy přestupky proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c), tedy úmyslné narušení občanského soužití vyhrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním, budou projednávat z úřední povinnosti.

Změna, která se navrhuje v zákoně o přestupcích, koresponduje se změnou provedenou v trestním řádu (viz dále) a jejím základním důvodem je snaha o zlepšení postavení obětí domácího násilí jak v trestním řízení, tak i v řízení o přestupcích. Z dosavadního pojetí projednávání

některých přestupků na návrh, byl-li přestupek spáchán mezi osobami blízkými, stejně tak jako souhlas poškozeného s trestním stíháním vyplývá, že problematika domácího násilí je považována za záležitost čistě soukromou, která má být vyřešena v rámci rodiny (domácnosti), resp. v rámci společného bydlení, a do které nepřísluší státní moci zasahovat. Jelikož lze ustanovení o výslovném souhlasu oběti s trestním stíháním pachatele považovat za omezení práva člověka – oběti na spravedlivý proces, navrhuje se v části šesté návrhu zákona jeho změna a v její souvislosti také změna předmětného ustanovení § 68 zákona o přestupcích.

K části třetí, změně občanského soudního řádu

Podstata novelizace občanského soudního řádu spočívá zejména v zakotvení nového speciálního předběžného opatření, které z hlediska svého účelu bude v praxi s největší pravděpodobností navazovat na institut policejního vykázání (ale nemusí tomu však být vždy) a podání návrhu na jeho vydání bude v takovém případě automaticky prodlužovat nepřítomnost vykázané osoby ve společném bytě či ve společně obývaném domě. Hlavním cílem předběžného opatření je poskytnout delší dobu osobě ohrožené domácím násilím, aby tato mohla ve lhůtě zákonem stanovené podat návrh ve věci samé, kterým se bude z logiky věci domáhat zejména úpravy poměru k nezletilým dětem, rozvodu manželství či vypořádání společného bydlení, a aby ohrožená osoba nebyla ze strany přítomné násilné osoby vystavena výhrůžkám či jinému nátlaku například na vzetí svého meritorního návrhu zpět.

Rakouské zkušenosti ukazují, že soud o žádosti na vydání předběžného opatření zpravidla rozhodne kladně, přičemž ani podle rakouského právního řádu zde není nutné vyslechnout násilnou osobu; vše je realizováno na základě podrobné policejní dokumentace, s kterou počítá přímo zákon. Podle dostupných informací je v Rakousku v každém třetím případě, kdy je podána žádost u rodinného soudu, vydáno předběžné opatření.

Konstrukce navrhovaného předběžného opatření spočívajícího ve vykázání násilné osoby ze společného obydlí užívaného s ohroženou osobou a v zákazu navazování kontaktů násilné osoby s ohroženou osobou podle § 76b o. s. ř. vychází z již nedávno zavedeného specifického předběžného opatření ve věcech nezletilých dětí podle § 76a o. s. ř. Proto se i pro nově navrhované předběžné opatření stanoví obdobný režim.

K bodu 1.

S ohledem na specifičnost předběžného opatření se navrhuje přesně vymezit, kdo je účastníkem předmětného řízení. Návrh souvisí s nově zavádaným předběžným opatřením, kterým se násilné osobě ukládá opustit byt nebo dům společně obývaný s navrhovatelem nebo se zdržet setkávání a navazování kontaktů s navrhovatelem, a to za podmínek dále uvedených.

K bodu 2.

V souvislosti se zavedením nového speciálního typu předběžného opatření v § 76b se navrhuje také upravit příslušnost soudu v ustanovení § 74 odst. 4 .

K bodu 3.

V § 75 odst. 4 se v souvislosti s úpravou předběžného opatření podle nového ustanovení § 76b upravuje lhůta, v níž musí být o návrhu na vydání předběžného opatření rozhodnuto. Tato lhůta se stanovuje v délce 48 hodin od podání návrhu, a to v souladu se zájmem, který se navrhuje chránit, a s právem vykázané osoby, které je omezováno.

K bodu 4.

Změna reaguje na úpravu nového předběžného opatření v § 76b a na požadavek na urychlené rozhodnutí o návrhu.

K bodu 5.

V novém ustanovení § 76b se navrhuje upravit zvláštní předběžné opatření, kterým, jestliže je jednáním účastníka, proti němuž návrh směřuje, vážným způsobem ohrožen život, zdraví, svoboda nebo lidská důstojnost navrhovatele, může předseda senátu tomuto účastníku uložit zejména, aby dočasně opustil byt nebo dům společně obývaný s navrhovatelem (dále jen „společné obydlí“), jakož i jeho bezprostřední okolí, nebo aby do něj nevstupoval, pokud to není v rozporu s jeho oprávněnými zájmy, nebo aby se zdržel setkávání s navrhovatelem a navazování kontaktů s ním, pokud to není v rozporu s jeho oprávněnými zájmy.

Toto ustanovení představuje další krok v systému řešení domácího násilí, jestliže se ohrožená osoba obrátí na soud se žádostí o vydání předběžného opatření, kterým se vykázání násilné osoby ze společného obydlí (pakliže tomuto jednání předcházela zásah policie v podobě uložení vykázání) prodlužuje, a tak má oběť dostatečný časový prostor na uspořádání svých věcí,

zejména na vyřešení své situace do budoucna (rozvod manželství, návrh na úpravu společného bydlení, vypořádání vzájemných majetkových vztahů, úpravu poměrů k nezletilým dětem apod.), čímž se může vymanit ze vztahu, v němž docházelo k domácímu násilí. Návrh zákona dále stanoví, že předběžné opatření podle § 76b odstavce 1 lze vydat i tehdy, pokud nebylo zahájeno řízení ve věci samé. Z uvedeného tedy vyplývá, že předběžné opatření lze vydat, i když nebyl podán návrh na zahájení řízení o rozvod manželství, neplatnost či neexistenci manželství, návrh na zahájení řízení o úpravě poměrů k nezletilým dětem, návrh na zahájení řízení o vypořádání společného jmění manželů, ani návrh na zahájení řízení o zrušení práva společného nájmu bytu, a to ani když společná domácnost účastníků trvá. V případech, kdy s přihlédnutím k oprávněným zájmům účastníka, vůči němuž návrh směřuje, není možné bez dalšího vykázat násilnou osobu ze společného obydlí nebo jí zakázat návrat do společného obydlí podle písm. a) navrhovaného ustanovení § 76b, vydá soud přesto předběžné opatření spočívající v zákazu návratu do společného obydlí, avšak s určitými výjimkami odpovídajícími těmto oprávněným zájmům.

Ustanovení § 76b dále řeší otázky doručování, počítání lhůt a doby trvání předběžného opatření, která byla stanovena na jeden měsíc s ohledem na ochranu osoby ohrožené domácím násilím a na nezbytnost minimalizace zásahu do práv účastníka, proti němuž návrh směřuje. Lhůta trvání předběžného opatření může být rozhodnutím soudu prodloužena, a to s ohledem na charakter podaného návrhu na zahájení řízení, majetkové a jiné poměry účastníků, jakož i na jiné rozhodné okolnosti. K tomuto rozhodnutí je však nezbytný výslovný návrh navrhovatele na prodloužení trvání nařízeného předběžného opatření. Maximální doba, po kterou může předběžné opatření trvat, je přitom návrhem zákona stanovena na jeden rok, přičemž je počítána od okamžiku, kdy bylo předběžné opatření nařízeno. Tato konstrukce akcentuje význam chráněného zájmu, který je v daném případě ohrožen či narušen a jímž je lidská důstojnost, svoboda, zdraví a život. Na druhé straně však rovněž bere zřetel na určité omezení ustavně zaručených práv a svobod, zejména vlastnického práva a svobody pohybu, osoby, proti které návrh na předběžné opatření směřuje, tj. násilné osoby a k němuž v důsledku vykázání po nezbytně nutnou dobu dochází.

K bodu 6.

Ve výčtu uvedeném v § 76 se navrhuje výslovně uvést, co může být předběžným opatřením účastníku uloženo. Doplnuje se tak povinnost opustit byt a jeho bezprostřední okolí a ve stanovené době se do takto opuštěného místa nevracet [písm. g)], a dále nekontaktovat osobu, kterou soud v usnesení označí [písm. h)].

K bodu 7.

Změna reaguje na úpravu nového předběžného opatření v § 76b a na stanovení lhůty k podání návrhu na zahájení řízení ex lege.

K bodu 8.

Změna reaguje na úpravu nového předběžného opatření v § 76b a na požadavek na jeho urychlený výkon poté, co o něm bylo rozhodnuto. Vykonatelnost usnesení, kterým bylo nařízeno předběžné opatření podle 76b, se tedy navrhuje upravit tak, aby bylo vykonatelné vyhlášením, a nedošlo-li k vyhlášení tohoto usnesení, je vykonatelné, jakmile bylo vyhotoveno.

K bodu 9.

Ustanovení § 273b má upravovat výkon rozhodnutí o vykázání ze společného obydlí a o nenavazování kontaktů s ohroženou osobou, kterým se prakticky umožňuje realizace příslušného předběžného opatření. Úprava výkonu rozhodnutí je zde obdobná samotnému výkonu vykázání navrhovanému v zákoně o Policii České republiky. Předpokládá se součinnost zejména s Policií České republiky a s dalšími státními orgány, které mohou být nápomocny v realizaci tohoto předběžného opatření.

Soud tedy v souvislosti s vykázáním vyzve povinnou osobu k vydání všech klíčů od společného obydlí, které má ve svém držení. Zároveň poskytne vykázané osobě možnost k vyzvednutí věcí náležejících její osobní potřebě, osobních cenností a dokumentů, tedy všeho nezbytného, co by mohla vykázaná osoba po dobu trvání předběžného opatření potřebovat, a to bezprostředně při výkonu rozhodnutí. Možnost vrátit se na místo, z něhož byla násilná osoba předběžným opatřením vykázána, poskytne soud opakovaně na žádost vykázané osoby, a to zejména za účelem vyzvednutí věcí nezbytných pro její podnikání nebo výkon povolání. Jestliže není násilná osoba, které byla předběžným opatřením uložena povinnost opustit společné obydlí a nevracet se do něj, při výkonu rozhodnutí přítomna, zanechá jí soudní vykonavatel na dveřích společného obydlí, z něhož byla vykázána, oznámení o tom, že si může své osobní věci a věci určené pro výkon povolání a podnikání vyzvednout kdykoli během doby trvání předběžného opatření, a to na svou žádost uplatněnou u příslušného soudního vykonavatele. Příslušným k výkonu tohoto rozhodnutí je soud, který nařídil předběžné opatření.

K části čtvrté, změně občanského zákoníku

K bodu 1.

Domácí násilí je mnohostranným problémem, u něhož nelze jednoznačně říci, že to či ono opatření sníží jeho výskyt nebo může motivovat násilnou osobu k eliminaci násilného chování. Nicméně lze konstatovat, že vyřešení otázky bydlení s vědomím toho, že k domácímu násilí dochází tehdy, pokud násilná i ohrožená osoba k sobě mají fyzicky velmi blízko, tedy žijí ve společném bytě či domě, může mít za výsledek ukončení násilného chování ve vztahu mezi osobami společně bydlicími.

Ustanovení § 142 odstavec 1 řeší případy skončení podílového spoluvlastnictví mezi podílovými spoluvlastníky v případě, že podíloví spoluvlastníci nevypořádají své spoluvlastnictví dohodou. V takovém případě se mezi stávající výčet skutečností, které musí soud brát v úvahu buď při zrušení spoluvlastnictví, přikázání věci za náhradu jednomu ze spoluvlastníků nebo prodeji věci a rozdělení následného výtěžku, doplňuje i fakt, že se jeden ze spoluvlastníků choval vůči druhému násilně, jinými slovy, že tento spoluvlastník byl násilnou osobou, která se dopouštěla domácího násilí. Uvedenou změnou se sleduje nastavení stejné ochrany, jako je tomu při ochraně ohrožené osoby, které spolu s osobou násilnou svědčí právo společného nájmu bytu. Stejná úroveň ochrany by tedy měla být poskytnuta ohroženým osobám, ať už žijí v bytě, který s násilnou osobou má ve spoluvlastnictví, společném jmění (viz bod 2) nebo společném nájmu. Z odůvodnění vyplývá, že soud k násilnému chování přihlédne zejména tehdy, jedná-li se o spoluvlastnictví k bytu.

Z hlediska dokazování přihlédne soud k uvedené skutečnosti tehdy, má-li násilné jednání za prokázané (úřední záznamy policie, zahájené trestní stíhání, přestupky, ale i svědecké výpovědi apod.).

K bodu 2.

V souladu s argumentací k bodu 1 se rovněž i v ustanovení § 149 odstavec 3 výslovně zdůrazňuje kritérium, ke kterému je soud povinen ze zákona přihlédnout v případě rozhodování o vypořádání společného jmění manželů. Daná úprava je tedy hmotné právním projevem přijetí odpovědnosti násilné osoby za její negativní chování, jestliže tato násilná osoba žije v manželství s ohroženou osobou a dopouští-li se vůči této osobě útoku proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti.

K bodu 3.

Pro návrh ustanovení § 702 odst. 2 platí stejná argumentace jako v § 705 a s tím, že se jedná o společné nájemce, tedy například druha a družku společně užívající byt na základě společné nájemní smlouvy. Daná konstrukce zajišťuje ochranu a bezpečí tomu ze společných nájmců, který je v konkrétním případě osobou ohroženou domácím násilím ze strany jiného ze společných nájmců.

K bodu 4.

Ustanovení § 705 řeší případy skončení společného nájmu bytu mezi manžely v případě, že se rozvedení manželé nedohodnou. Odstavec 1 uvedeného ustanovení stanoví, že na návrh jednoho z rozvedených manželů, pakliže mezi nimi nelze dosáhnout dohody, zruší soud právo společného nájmu bytu a současně určí, který z manželů bude byt dále užívat jako nájemce. Bere přitom v úvahu zájem nezletilých dětí a stanovisko pronajímatele (odstavec 3).

Jelikož k domácímu násilí dochází z velké části také mezi rozvedenými manžely, kdy ohrožená osoba většinou nemá kam jít a násilná osoba nechce opustit společný nájem, navrhuje se, aby jako další aspekt při rozhodování o dalším nájmu byla brána v úvahu právě existence domácího násilí. Snahou je nezasahovat zbytečně do vlastnických a jiných užívacích práv, nicméně v souvislosti s vážností problému domácího násilí je potřeba soudci nabídnout existenci domácího násilí jako jedno z hledisek, které soud vezme v úvahu při rozhodování o dalším nájmu bytu. Na navrhovanou úpravu navazuje také změna ustanovení § 712. Daná konstrukce je konkrétním projevem následků nežádoucího chování násilné osoby, jejíž význam lze spatřovat mimo jiné i v preventivním působení ve vztahu k občanské veřejnosti. Násilná osoba je tímto způsobem nucena přijmout plnou odpovědnost za své nežádoucí chování a uvědomit si jeho negativní následky.

K bodu 5.

Návrh ustanovení § 705a doplňuje možnost soudu uložit předběžné opatření, kterým toho z manželů, který se vůči druhému chová násilně, tedy dopouští se domácího násilí, za trvání manželství, přičemž jejich další soužití se z tohoto důvodu stalo nesnesitelným, vykáže ze společného bytu či společně obývaného domu. Proto se dále doplňuje ustanovení § 705 o možnost omezení práva společného nájmu bytu nebo o jeho zrušení, a to s negativním dopadem na toho, kdo se násilně choval a tím zmařil možnost dalšího soužití ve společném bytě za trvání manželství.

Postup podle § 705 a § 705a OZ je konkrétním projevem přijetí odpovědnosti násilné osoby za její negativní chování, jestliže tato násilná osoba žije v manželství s ohroženou osobou a dopouští-li se vůči této osobě útoků proti životu, zdraví, svobodě nebo lidské důstojnosti.

V případě § 705 tato konstrukce dopadá na rozvedené manžele, zatímco v případě § 705a dopadá na manžele za trvání manželství, kdy lze nově zrušit právo společného nájmu za trvání manželství. Rozhodnutí podle § 705 a § 705a stejně jako § 702 a § 149 OZ jsou rozhodnutími s konečnou platností, tzn. že osoba, jejíž vlastnické či nájemní právo ke společnému obydlí, v němž dochází k projevům domácího násilí, je zrušeno. Bez souhlasu osoby, jíž toto právo nadále svědčí, se nemůže v daném bytě nebo domě tato osoba nadále vyskytovat. Naproti tomu předběžné opatření podle § 76b OSŘ je rozhodnutím dočasné povahy, které vlastnické či nájemní právo vykázané osoby ke společnému obydlí nikterak neruší, pouze jej omezuje, a to na jasně určenou dobu.

K bodu 6.

Domácí násilí je mnohostranným problémem, u něhož nelze jednoznačně říci, že to či ono opatření sníží jeho výskyt nebo může motivovat násilnou osobu k eliminaci násilného chování. Nicméně lze konstatovat, že vyřešení otázky bydlení s vědomím toho, že k domácímu násilí dochází tehdy, pokud násilná i ohrožená osoba k sobě mají fyzicky velmi blízko, tedy žijí ve společném bytě či domě, může mít za výsledek ukončení násilného chování ve vztahu mezi osobami společně bydlicími.

V současné době je otázka bydlení nejpalčivějším problémem. I když se ohrožená osoba rozhodne se svým vztahem k násilnému partnerovi skoncovat, podá trestní oznámení nebo v rovině občanskoprávní návrh na svěřeni dětí do péče, návrh na rozvod manželství a na vypořádání společného jmění včetně bydlení, nebo třeba později návrh na zrušení práva společného nájmu bytu, není jí to nic platné. Zásadní problém tkví totiž v tom, že ve většině případů není schopna v souladu s ustanovením § 712 občanského zákoníku zajistit manželovi nebo rozvedenému manželovi bytovou náhradu, ať už se jedná o náhradní ubytování nebo náhradní byt.

Ustanovení § 712 odst. 3 dále stanoví, že z důvodů zvláštního zřetele hodných může soud rozhodnout, že se místo náhradního bytu poskytne rozvedenému manželovi náhradní ubytování či naopak. Toto ustanovení dostatečně neřeší problém domácího násilí, protože čím delší je soužití s rozvedeným manželem chovajícím se násilně vůči druhému (s násilnou osobou), tím závažnější jsou důsledky jak na osobu ohroženou, tak i další členy společné domácnosti (zejména děti). Z tohoto důvodu se navrhuje doplnit do ustanovení § 712 nový odstavec 7, který by jednoznačně stanovil, že jestliže se rozvedený manžel za trvání manželství nebo po rozvodu manželství vůči druhému manželovi nebo blízké osobě, která v bytě bydlí, dopouštěl nebo dopouští násilného chování, může soud rozhodnout, že nemá na bytovou náhradu právo.

Za důkazy vypovídající o tom, že se jeden z manželů vůči druhému či vůči jiné blízké osobě, která v bytě bydlí, choval násilně, může soud považovat cokoli, co uzná za vhodné, zejména existenci rozhodnutí o policejním vykazání, záznamy policie o realizovaných výjezdech do společného obydlí, výpovědi, rozhodnutí v trestním řízení, rozhodnutí o přestupku apod. Totéž platí i pro změnu ustanovení § 142, 149, 705 a nově navrhované ustanovení § 705a.

K části páté, změna trestního zákona

K bodu 1.

Změna ustanovení § 171 odst. 1 souvisí s celkovou koncepcí řešení domácího násilí, přičemž neplnění povinností uložených jednak policejním orgánem při vykazání násilné osoby, tak i soudem v rámci předběžného opatření má za následek naplnění znaků skutkové podstaty maření výkonu úředního rozhodnutí a zahájení trestního stíhání pro tento trestný čin. Úprava této možnosti si klade za cíl generálně preventivně působit na potenciální pachatele. Podpora této myšlenky spočívá také ve zkušenosti, že pachatelé domácího násilí nejsou ve většině osob s kriminální minulostí. Navrhovaná úprava v ustanovení § 171 odst. 1 písm. e) by přitom dopadala i na dosud nepravomocná, ale již vykonatelná rozhodnutí policejního orgánu o vykazání, jakož i na rozhodnutí soudů, jimiž bylo vykazání nařízeno v podobě předběžného opatření. Jedná se přitom o analogický postup jako v případě dosavadního ustanovení § 171 odst. 1 písm. e), které stanoví trestnost závažného jednání, jímž se maří účel vazby nebo trestu. Pakliže by nebylo maření výkonu předmětného rozhodnutí trestně postižitelné, výrazně by se oslaboval smysl rozhodnutí (předběžného opatření) o vykazání násilné osoby, neboť by neexistoval žádný způsob zákonného zajištění jeho respektování. Navrhované ustanovení § 171 odst. 1 písm. e) by přitom mělo dopadat pouze na nejzávažnější či opakované formy porušování/maření výkonu rozhodnutí o vykazání, zatímco méně závažné formy budou postižitelné v rámci stávající úpravy podle zákona o přestupcích [§ 47 odst. 1 písm. a), § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990, ve znění pozdějších předpisů].

K části šesté, změna trestního řádu

Z hlediska platného práva lze dovodit, že je domácí násilí považováno za záležitost soukromou, která má být vyřešena v rámci rodiny (domácnosti), a do které nepřísluší státní moci zasahovat. O této skutečnosti svědčí ustanovení § 163 platného trestního řádu, protože tam taxativně uvedené trestné činy tvořící ve své většině množinu trestných činů, s nimiž se lze nejčastěji setkat v případech domácího násilí (ublížení na zdraví, násilí proti skupině obyvatel a proti jednotlivci, omezování osobní svobody, vydírání, porušování domovní svobody, znásilnění), je možno stíhat pouze se souhlasem poškozeného (oběti). Toto ustanovení o nutnosti výslovného souhlasu oběti s trestním stíháním pachatele lze považovat za oslabení práva člověka - oběti na spravedlivý proces. Ani ustanovení § 163a odst. 1 písm. d) neřeší problém tohoto tzv. dispozičního práva oběti domácího násilí.

Dispoziční právo poškozeného (tj. právo udělit či neudělit souhlas s trestním stíháním) se vztahuje na celé trestní řízení a výslovně odepřený souhlas již nelze znovu udělit. Řada obětí takový souhlas v důsledku domácího násilí nedá z obavy o život svůj, eventuálně o život nezletilých dětí, nebo vzhledem ke své finanční závislosti a podřízenosti fyzicky i psychicky silnějšímu násilníkovi. Tyto skutečnosti byly a jsou orgánům činným v trestním řízení známy.

Novelizovaný trestní řád (zákonem č. 265/2001 Sb.) se snažil o nápravu, která bohužel postavení obětí domácího násilí v současnosti dostatečně neřeší. Vyjádření trestuhodnosti domácího násilí v trestním právu hmotném bez navazující úpravy v trestním právu procesním tak nemá žádoucí efekt pro postavení poškozeného v trestním řízení. Snaha o otcení vůle oběti (dispoziční právo osoby blízké) může v případech domácího násilí znamenat paradoxně oslabení pozice oběti, eventuálně její další ohrožení.

Usilovat za současných trendů v trestní politice o návrat před novelu z roku 1990, tedy o stíhání všech trestných činů ex offio, je nemyslitelné. Za reálné řešení však lze považovat to, aby veřejný zájem na stíhání a potrestání pachatele trestného činu nepřevýšil zájem oběti na odškodnění a satisfakci za způsobené příkoří. Zřetel musí být brán na zájem společenský: na ochranu dětí směřující k docílení zdravého vývoje člověka, na ochranu základních lidských a občanských práv, na ochranu rodiny, svobody a lidské důstojnosti i pořádku ve věcech veřejných.

V navrhované změně trestního řádu se tak zvolilo nejjednodušší a nejpřijatelnější řešení, tedy vyjmutí některých úmyslných násilných trestných činů, které jsou typické pro domácí násilí, z ustanovení § 163 odstavce 1. Zahájení trestního stíhání pro trestné činy „násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci podle § 197a,“, „ublížení na zdraví podle § 221,“, „omezování osobní svobody podle § 231 odst. 1, 2,“, „vydírání podle § 235 odst. 1,“ a „znásilnění podle § 241 odst. 1, 2 proti tomu, kdo je nebo v době spáchání činu byl ve vztahu k poškozenému manželem nebo druhem,“ by tak bylo prováděno z úřední povinnosti.

K části sedmé, změna zákona o sociálním zabezpečení

Intervenční centra mají v celém modelu řešení domácího násilí v České republice nezastupitelnou roli, bez jejichž existence by daný systém nefungoval. Tato centra by měla představovat most mezi represivně preventivní složkou, tedy policií a soudy, na straně jedné a obětmi domácího násilí na straně druhé a měla by poskytovat solidární ochranu osobám ohroženým domácím násilím. Intervenční centra by získávala na základě navrhovaného zákona přímo od policie přesnou dokumentaci o konkrétním případě domácího násilí, na jejímž základě dále jednají. Navrhované zákonné změny směřující k ochraně před násilím ve společném obydlí tedy upravují způsob vzniku intervenčních míst a zároveň umožňují zprostředkování dat mezi dotčenými subjekty. Předávaná dokumentace, by měla být standardizována, neboť na jejím základě by měly i ostatní spolupracující orgány schopny rozpoznat nebezpečnost činu v daném případě.

K bodu 1

Rozsah sociální péče poskytované na základě zákona o sociálním zabezpečení je upraven v ustanovení § 73, kde je v odstavci 5 stanoveno, že sociální péče zahrnuje zejména rodinu a děti, občany těžce zdravotně postižené, staré občany atd. Věcně tedy úprava pomoci osobám ohroženým domácím násilím, patří do uvedeného zákona, a to pod péčí poskytovanou rodině a dětem. Odstavec 6 stejného ustanovení rovněž stanoví, jaké služby a dávky jsou v rámci sociální péče poskytovány. Patří sem peněžité dávky, věcné dávky, výchovná a poradenská péče, pracovní rehabilitace, ústavní sociální péče apod. Mezi tento výčet se návrhem zákona začleňuje služba nazvaná „pomoc v intervenčních centrech“.

K bodu 2.

Z hlediska systematiky byla do hlavy druhé zákona o sociálním zabezpečení týkající se péče o rodinu a děti zařazena ustanovení pomoci osobám ohroženým domácím násilím. Na tomto právním základě je osobám, které jsou ohroženy násilným chováním ze strany osob blízkých nebo osob žijících s nimi ve společném bytě nebo domě, poskytována bezprostřední individuální psychologická a sociální pomoc ambulantní nebo azylové povahy. Těmto osobám je rovněž zprostředkovávána následná pomoc zejména sociální, lékařská, psychologická a právní. Jedná se o intervenující

sociální práci a o zprostředkování následné pomoci směřující k sociální stabilizaci osoby dotčené domácím násilím.

Pro poskytování takové pomoci se nově navrhuje na krajské úrovni zřídit tzv. intervenční centra. Z dosavadních zkušeností zatím vyplývá, že současná zařízení sociální péče nejsou na takovou integrovanou a specializovanou pomoc uzpůsobena a v systému sociálních zařízení pracoviště zaměřená na krizovou pomoc osobám dotčeným domácím násilím chybí. Zřízení těchto pracovišť má rovněž za cíl zabránit sekundární viktimizaci obětí spočívající v necitlivém a nepoučeném přístupu k obětem a pomoci jim v získání sebedůvěry a sociální stabilizace. Intervenční centra by kromě poskytování fundované pomoci sociální, psychologické a právní plnila i úkoly koordinační a informační mezi spolupracujícími orgány veřejné správy, zejména orgány sociálně-právní ochrany dětí, zdravotnickými zařízeními, policií a soudy. Z hlediska potřeb systémového omezování domácího násilí by tato intervenční centra byla pověřena monitorováním případů domácího násilí a zpracováním metodických pokynů pro spolupráci mezi jednotlivými spolupracujícími institucemi 5 .

Speciálně se rovněž upravuje povinnost mlčenlivosti, která je však prolomena vůči orgánům činným v trestním řízení. Skutečnosti, o kterých se při výkonu své činnosti zaměstnanci intervenčních center dozvěděli, mohou pochopitelně sdělit také se souhlasem osob, kterých se tyto údaje týkají.

K ustanovení § 74a

Samotný výkon pomoci ohroženým osobám je upraven v § 74a, který stanoví, kdy a za jakých podmínek zahájí intervenční centrum v konkrétním případě svou pomoc, a jeho pravomoci. Činnost intervenčního centra plní rovněž úlohy tzv. zpětné vazby, když se u oběti zjišťuje, zda tato osoba všem informacím poskytnutým příslušníky Policie České republiky porozuměla a zda byla ohrožené osobě zajištěna dostatečná ochrana a bezpečí.

V této souvislosti je třeba zdůraznit, že být jsou intervenční centra součástí systému započatého intervencí státu v podobě vykazání násilné osoby policií, může se ohrožená osoba či kdokoli jiný na intervenční centrum se žádostí o pomoc obrátit přímo.

K části osmé, změna zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení

Z hlediska snahy o celistvou úpravu systému pomoci osobám ohroženým domácím násilím a snahy o zastavení násilného jednání blízké osoby budou zřízena intervenční centra jako druhý pilíř modelu ochrany před domácím násilím. Právní úprava činnosti intervenčních center byla vložena do návrhu novely zákona o sociálním zabezpečení. Institucionálně bude dále třeba zajistit existenci těchto intervenčních center, která z hlediska systematiky patří do zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení.

K bodu 1.

Ustanovení § 3 vymezuje věcnou působnost krajských úřadů v sociálním zabezpečení. Z hlediska jisté nutnosti odbornosti zaměstnanců intervenčních center se jeví být vhodné zřízení intervenčních center právě na úrovni krajů, a to v jejich samostatné působnosti. Navazuje se přitom na současnou strukturu pracovišť sociální záchranné sítě.

K bodu 2.

Díl desátý hlavy druhé zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení v ustanovení § 45 obsahuje výčet účelových zařízení, která se zřizují za účelem poskytování služeb sociální péče. Stávající výčet se doplňuje o intervenční centra v souvislosti s jejich posláním pomáhat a chránit osoby ohrožené domácím násilím. Na tuto úpravu navazuje i další změna v ustanovení § 46 (viz níže).

K bodu 3.

Odstavec 1 ustanovení § 46 stanoví, která z účelových zařízení zřizovaných pro poskytování služeb sociální péče náleží do působnosti obcí. Zároveň však uvádí výjimky z takové působnosti, jedná-li se o zařízení zmíněná v ustanovení § 2 odst. 1 písm. e), § 3 odst. 2 písm. a). Návrh zákona rozšiřuje výčet výjimek o další zařízení - intervenční centra uvedená v ustanovení § 3 odst. 2 písm. d). Ačkoli se jedná o úpravu do značné míry „krkolomnou“, není účelem tohoto zákona měnit stávající systematiku zákona o poskytování služeb sociální péče.

K části deváté, účinnost

Účinnost předkladatel stanovuje na 1. ledna 2006 s tím, že je potřeba ponechat delší

legisvakanční lhůtu potřebnou z důvodu vytvoření intervenčních center, provedení zákona do příslušných vnitřních právních předpisů a vzdělávání příslušných pracovníků státní správy či příslušníků Policie České republiky.

1 Např. JUDr. Jiří Spáčil, CSC.; Omezení vlastnického práva a LPS v judikatuře nejvyššího soudu

2 Česká republika jakožto smluvní strana je podle článku 2 Úmluvy OSN o odstranění všech forem diskriminace žen povinna „přijmout příslušná legislativní a jiná opatření, včetně sankcí tam, kde jich bude třeba, zakazující veškerou diskriminaci žen, zavést právní ochranu práv žen na rovném základě s muži, zajišťovat prostřednictvím příslušných národních soudů a jiných veřejných institucí účinnou ochranu žen proti jakémukoli aktu diskriminace, přijímat veškerá příslušná opatření pro odstraňování diskriminace žen jakoukoli osobou, organizací nebo podnikem, přijímat veškerá příslušná opatření, včetně opatření legislativních, ke změně nebo zrušení existujících zákonů, předpisů, obyčejů nebo praktik, které představují diskriminaci žen“.

3 Zpravodaje Bílého kruhu bezpečí. 1999, č. 1-4. a Zpravodaje Bílého kruhu bezpečí 2000, č. 1-2.

4 Viz například zahraniční zkušenosti Rakouska

5 Intervenční centra by tak plnila úlohu koordinačních center, jejichž vznik předpokládá bod 4. Doporučení ministrů RE členským státům ohledně ochrany žen před násilím (Rec(2002)5 ze dne 30.dubna 2002.).