

Analýza oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví uživatelů sociálních služeb z hlediska transformace sociálních služeb

Klient Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

Zakázka Národní centrum podpory transformace sociálních služeb

Aktivita 5.6. Zpracování analýzy problematiky opatrovnictví a oblastí ústavní a ochranné výchovy



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM
LIDSKÉ ZDROJE
A ZAMĚSTNANOST



CESTA K ŽIVOTU
TRANSFORMACE SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

PODPORUJEME
VAŠI BUDOUCNOST
www.esfcr.cz

Analýza oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví uživatelů sociálních služeb z hlediska transformace sociálních služeb

Vydalo: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, Na Poštovním právu 1, 128 00 Praha 2
www.mpsv.cz/cs/7058

Publikace byla vytvořena Národním centrem podpory transformace sociálních služeb v rámci projektu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR Podpora transformace sociálních služeb. Úinnost Národního centra podpory transformace sociálních služeb zajistila firma 3P Consulting, s.r.o. Publikaci zpracoval subdodavatel zakázky Quip i Společnost pro změnu.

Autoři:

Dana Košíčková ve spolupráci s Janem Strnadem, Milenou Johnovou, Davidem Kocmanem a Radkou Lebigovou

Oponenti: Zuzana Durajová, Marie Lukasová

1. vydání, Praha 2013

Obsah

1 Úvod 6

1.1 Terminologické poznámky	6
-----------------------------------	---

2 Statistické údaje8

2.1 Shrnutí.....	10
------------------	----

3 Přechod od modelu péče k modelu podpory.....11

3.1 Přechod od modelu péče k modelu podpory.....	11
3.2 Význam právní způsobilosti v životní roli.....	11
3.3 Co potřebuje člověk s postižením pro realizaci právní způsobilosti	12
3.4 Sociální služby a způsobilost k právním úkonům.....	12
3.5 Shrnutí.....	13

4 Platná právní úprava a praxe rozhodování týkající se způsobilosti k právním úkonům uživatelů sociálních služeb.....14

4.1 Občanský zákoník v platném znění	14
4.1.1 Právní úprava.....	14
4.1.2 Praxe na základě dosavadního občanského zákoníku	14
4.2 Úmluva o právech osob se zdravotním postižením.....	15
4.2.1 Koncept postižení v Úmluvě.....	15
4.2.2 Základní zásady Úmluvy.....	15
4.2.3 Obecné závazky České republiky vyplývající z Úmluvy	15
4.2.4 Univerzální design a dostupnost technologií	16
4.2.5 Přiměřená úprava.....	16
4.2.6 Povinnost konzultovat opatření s lidmi s postižením a jejich organizacemi	16
4.2.7 Zvyšování povědomí ve společnosti o problematice postižení	16
4.2.8 Dostupnost prostředí	16
4.2.9 Právo na nezávislý způsob života	17
4.2.10 Přístup k informacím a komunikace	17
4.2.11 Vzdělávání a lidé s postižením.....	18
4.2.12 Získání a udržení samostatnosti	18
4.2.13 Práce a zaměstnávání	18
4.2.14 Ochrana zdraví.....	19
4.2.15 Volební právo	19
4.2.16 Životní úroveň lidí s postižením.....	20
4.2.17 Volný čas, rekreace, účast na kulturním životě.....	20
4.2.18 Právní způsobilost v Úmluvě.....	20
4.2.19 Ochrana osobní integrity.....	21
4.2.20 Ochrana před dalšími zásahy do osobní integrity	21
4.3 Nálezy Ústavního soudu ČR	22
4.3.1 Úloha Ústavního soudu ČR	22
4.3.2 Nálezy Ústavního soudu ČR k problematice právní způsobilosti.....	22
4.3.3 Právo na lidskou důstojnost a právní osobnost tvoří podstatu lidských.....	22
4.3.4 Řízení o způsobilosti k právním úkonům ve světle základních práv	23
4.3.5 Pravidlo proporcionality	23
4.4 Další dokumenty k právní způsobilosti lidí s postižením.....	24
4.4.1 Doporučení Rady Evropy.....	24
4.4.2 Dokumenty EU	25
4.4.3 Dokumenty České republiky	25
4.4.4 Úprava právní způsobilosti v Německu	26
4.4.5 Dohody o reprezentaci v Britské Kolumbii	26
4.5 Shrnutí.....	28

5 Právni zpřístupnost v návrhu nového občanského zákoníku.....	29
5.1 Obecný k nové právní úpravě.....	29
5.2 Předběžné prohlášení.....	29
5.3 Nápomoc při rozhodování.....	30
5.3.1 Souvislosti a pozadí institutu nápomoci při rozhodování.....	30
5.3.2 Právni úprava.....	30
5.4 Zastoupení členem domácnosti.....	31
5.4.1 Povaha zastoupení členem domácnosti.....	31
5.4.2 Vznik a zánik zastoupení.....	31
5.4.3 Obsah zastoupení a jednání zástupce.....	31
5.5 Zbavení svéprávnosti.....	32
5.6 Omezení svéprávnosti.....	32
5.6.1 Zásah do svéprávnosti jako krajní řešení.....	32
5.6.2 Omezení svéprávnosti v zájmu členů.....	32
5.6.3 Komunikace soudu s členem s postižením.....	33
5.6.4 Rozsah omezení svéprávnosti.....	33
5.6.5 Omezení svéprávnosti na dobu určitou.....	33
5.6.6 Platnost jednání členů s omezenou svéprávností.....	34
5.6.7 Možná dopady omezení svéprávnosti na další oblasti života.....	34
5.7 Opatrovnictví.....	34
5.7.1 Pojetí opatrovnictví v návrhu občanského zákoníku.....	34
5.7.2 Ustanovení opatrovníka při řešení o omezení zpřístupnosti.....	35
5.7.3 Ustanovení opatrovníka bez omezení zpřístupnosti.....	35
5.7.4 Postup soudu při ustanovení opatrovníka.....	35
5.7.5 Kdo může být ustanoven opatrovníkem.....	35
5.7.6 Zpřístupnost k výkonu opatrovnictví a státní zájem.....	36
5.7.7 Výkon opatrovnictví.....	36
5.7.8 Jmenování více opatrovníků jednomu členovi.....	37
5.7.9 Odměna za opatrovnictví.....	37
5.7.10 Pojištění opatrovníka.....	37
5.7.11 Překročení oprávnění k zastupování.....	37
5.7.12 Zánik opatrovnictví.....	38
5.7.13 Oblasti, ve kterých opatrovník vůbec nemůže jednat.....	38
5.7.14 Rozhodování o osobním stavu opatrovance.....	38
5.7.15 Správa majetku opatrovance.....	38
5.7.16 Opatrovnická rada.....	39
5.8 Shrnutí.....	41
6 Případové studie.....	42
6.1 Příklad 1: pan Jaromír.....	42
6.1.1 Základ: Porušení práv uživatele nadměrným omezením právní zpřístupnosti.....	42
6.1.2 Důsledek pro členy s postižením.....	43
6.1.3 Důsledek pro poskytovatele sociálních služeb.....	43
6.1.4 Možnosti řešení situace podle nové právní úpravy.....	43
6.2 Příklad 2: paní Alžběta.....	43
6.2.1 Základ: Porušení procesních práv uživatelské při řešení o zpřístupnosti k právním úkonům.....	44
6.2.2 Důsledek pro členy s postižením.....	45
6.2.3 Důsledek pro poskytovatele sociálních služeb.....	45
6.2.4 Možnosti řešení situace podle nové právní úpravy.....	45
6.3 Příklad 3: pan Prokop.....	46
6.3.1 Základ: Jednáním opatrovníka jsou porušována práva opatrovance.....	46
6.3.2 Důsledek pro uživatele.....	47
6.3.3 Důsledek pro poskytovatele sociálních služeb.....	47

6.4 Příklad 4: paní Jarmila.....	48
6.4.1 Možnosti řešení situace podle nové právní úpravy.....	49
6.4.2 Závěr: Výkon opatrovnictví je překážkou pro řádné poskytování sociální služby a proces transformace sociálních služeb	49
6.4.3 Důsledek pro uživatele	50
6.4.4 Důsledek pro poskytovatele sociální služby	51
6.5 Zobecnění zkušeností z praxe	51
6.6 Shrnutí.....	52
7 Právní způsobilost v podmínkách transformace sociálních služeb.....	53
7.1 Právní rámec v oblasti občanského práva	53
7.2 Právní rámec v oblasti sociálních služeb	53
7.3 Doporučení praxe v rámci současných právních úprav	53
7.3.1 Právní důvody pro zachování způsobilosti k právním úkonům	54
7.3.2 Podpora je hlavní nástroj ochrany práv a zájmů při právních úkonech.....	54
7.3.3 Neplatnost právního úkonu učiněného v duševní poruše.....	55
7.3.4 Trestněprávní a občanskoprávní odpovědnost člověka omezeného/zbaveného způsobilosti k právním úkonům	55
7.3.5 Otázka odvodnosti omezování způsobilosti k právním úkonům	56
7.3.6 Otázka odvodnosti zbavování způsobilosti k právním úkonům.....	56
7.3.7 Využití § 29 občanského zákoníku	57
7.4 Shrnutí.....	67
8 Závěr a návrh systémových kroků	69
8.1 Nelegislativní opatření	Chyba! Záložka není definována.
8.1.1 Upravit obsah sociální práce.....	70
8.1.2 Připravit a řídit metodiku pro budování a posilování sítě přirozené podpory	70
8.1.3 Povinnost spolupráce.....	70
8.1.4 Proškolení odborníků v oblasti právní způsobilosti	71
8.1.5 Používání alternativních prostředků a formátů komunikace	71
8.2 Legislativní opatření.....	Chyba! Záložka není definována.
8.2.1 Změny a dopracování právní úpravy v oblasti právní způsobilosti.....	71
8.3 Shrnutí.....	74
9 Citovaná literatura	75
10 Hlavní právní předpisy a další dokumenty.....	75
11 Soudní rozhodnutí	76

1 Úvod

Právní způsobilost je nedílnou součástí osobní integrity člověka. To platí stejně, nebo tím spíše, pro člověka s postižením. Tato analýza se zaměřuje na problematiku způsobilosti k právním úkonům uživatelů sociálních služeb, zejména služeb ústavních, které se nacházejí v procesu transformace směrem k individualizovaným službám poskytovaným v domácím prostředí. Analýza shrnuje informace o situaci lidí s duševním postižením, jejich skutečných potřebách a o dopadech opatření v oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví na jejich život a také na poskytování sociálních služeb. Tyto jevy jsou ilustrovány na několika případových studiích. Podrobný popis konkrétních případů by mohl přispět k lepšímu porozumění a pochopení obecných jevů, se kterými se v každodenní praxi opakovaně setkávají autoři analýzy i poskytovatelé sociálních služeb. Jména osob vystupujících v uvedených případech jsou zmlčena, a některé konkrétní údaje vynechány, z důvodu zachování anonymity.

Analýza poskytuje přehled a rozbor právní úpravy, judikatury a praxe, která se vztahuje k tématu právní způsobilosti lidí s duševním postižením i uživatelů sociálních služeb. Předmětem rozboru je dosavadní právní úprava založená na současném občanském zákoníku (č. 40/1964 Sb.), Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb. m. s., dále jen Úmluva), zákon o sociálních službách (č. 108/2006 Sb.) a právní úprava v novém občanském zákoníku (č. 89/2012 Sb.), která nabude účinnosti od 1. ledna 2014. Věnuje se dopadu právní úpravy v oblasti právní způsobilosti na praxi sociálních služeb a proces jejich transformace. Doporučuje postupy, jak řešit otázky právní způsobilosti uživatelů sociálních služeb nyní, v době současně platnosti starého občanského zákoníku a Úmluvy, i v novém právním prostředí v období po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku.

Praktické postupy pro řešení právní způsobilosti v individuálních případech uživatelů sociálních služeb soudní cestou v rámci platné právní úpravy poskytuje dokument Právní postavení uživatelů v procesu transformace sociálních služeb¹. Opatrovníkům a dalším osobám poskytujícím podporu při rozhodování lidem s postižením je určena příloha Dobrá praxe opatrovnictví a poskytování podpory při právních úkonech a při rozhodování, která navazuje na tuto analýzu. Svým adresátům přibližuje problematiku právní způsobilosti v nové právní úpravě, poskytuje podrobnější vysvětlení společenských konceptů, na nichž je nová právní úprava založena, a nabízí praktické nástroje a postupy pro poskytování podpory při rozhodování v souladu s novou právní úpravou.

V tomto dokumentu se problematikou právní způsobilosti zabýváme z hlediska systému i jaké obecné postupy lze aplikovat v rámci stávajícího systému a jaká systémová opatření by bylo vhodné přiměřet v rovině organizační i legislativní.

1.1 Terminologické poznámky

Paradigmatická změna posledních desetiletí spočívá v posunu od medicínského k sociálnímu modelu přístupu k osobám s postižením, od kterého se odvíjí i primární lidskoprávní chápání otázky jejich ochrany. S ohledem na to užíváme termín *postižení* namísto ustáleného (byť normativně šedivě nevymezeného) výrazu *zdravotní postižení*, který evokuje právní medicínský přístup. Užívaný výraz je navíc konformní s originálním zněním relevantních závazných i nezávazných dokumentů mezinárodního práva.

Pojmem *duševní postižení*² zde máme na mysli situace, kdy schopnost člověka k iniciativním rozhodnutím (či i k *duševní způsobilosti*, *mental capacity*, jako *faktická schopnost přiměřet dané rozhodnutí*) je snížena

¹ DURAJOVÁ, Zuzana; RITTIHOVÁ, Barbora. 2011. Právní postavení uživatelů sociálních služeb. Brno: Liga lidských práv, 2011

² K vymezování pojmů srovnej MAREŠKOVÁ, Jana; MATIÁŠKO, Maroň. Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání. Praha: Linde, 2008, str. 25 a níže

v důsledku postižení nebo z jiných příčin. Jedná se nejčastěji o potíže v učení (neboli mentální postižení), duševní onemocnění, demence, stavy po úrazu mozku či mozkové poruchy, stavy v důsledku dlouhodobého zneužívání omamných látek apod. Tyto situace a stavy lze pak v rámci pozitivní právní úpravy podřadit pod užívaný pojem *duševní porucha*. Ten je však termínem právním, jehož přesné vymezení je vždy podmíněno účelem konkrétní úpravy a často bývá ponecháno až interpretací praxi. Koncept duševního postižení je širší než u duševní poruchy a navíc mnohem lépe reflektuje sociální aspekt, tedy vznik postižení jako důsledek interakce s bariérami v prostředí.

Pro anglický výraz *supported decision-making* je zde používán český ekvivalent *rozhodování s podporou*, nikoli termín *podporované rozhodování*, který se do určité míry vžil, ale není z jazykového hlediska správný. Pro pomoc poskytovanou při rozhodování je používán termín *podpora* (například podpora při rozhodování). Slovo podpora zdůrazňuje rozhodující roli člověka a jeho okolí.

Místo termínu *mentální retardace*, který nabyl během používání pejorativní smysl, používáme termín *potíže v učení* (*learning difficulties*).

2 Statistické údaje

Vzhledem k výrazným rozdílným přístupům a právním nástrojům užívaným k řešení situace lidí se sníženou schopností se rozhodovat není dost dobře možné vytvořit statisticky nezavádějící přehled a srovnání situace v jednotlivých evropských zemích.

Relevantním příkladem může být Maňarsko, jehož systém je obdobný českému a má srovnatelný počet obyvatel. Zde je v soulasně době 57.337 osob, do jejichž způsobilosti k právním úkonům bylo zasaženo, z toho pak podle dostupných informací v 32.658 případech omezením a v 22.024 zbavením způsobilosti k právním úkonům. U 2.655 osob nejsou údaje o rozsahu omezení způsobilosti.³

Naproti tomu například systém Německa již zásahy do způsobilosti k právním úkonům neumožňuje a potřebná ochrana je poskytována s využitím opatrovnictví s různým rozsahem kompetencí.

Vzájemné porovnávání pol tu rozhodnutí pak postrádá své opodstatnění v situaci, kdy jsou jak samotná Evropská unie, tak většina jejích členských států individuálně vázány ustanoveními Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, jmenovitě pak jejího článku 12.

Situaci v České republice ilustruje následující graf.



Tento graf dokládá jeden z hlavních problémů rozhodovací praxe soudů v oblasti způsobilosti k právním úkonům. Ze srovnání je zřejmé, že rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům téměř vždy převládají nad rozhodnutími o omezení způsobilosti k právním úkonům. Ve smyslu § 10 odst. 1 občanského zákoníku je nutnou (ovšem nikoliv postačující) podmínkou zbavení způsobilosti trvalou duševní poruchou způsobená neschopnost činit jakékoliv právní úkony (100 % omezení duševních schopností činit právní úkony). Jde tak o situaci zcela mezní. Zatímco omezení způsobilosti k právním úkonům by mělo pokrývat celou škálu všech ostatních možných rozsahů omezení duševních schopností činit právní úkony (hrubě řečeno 1 % i 99 % omezení duševních schopností).

³ Údaje poskytnuté MDAC s odvoláním na statistiky maňarského národního soudního úřadu

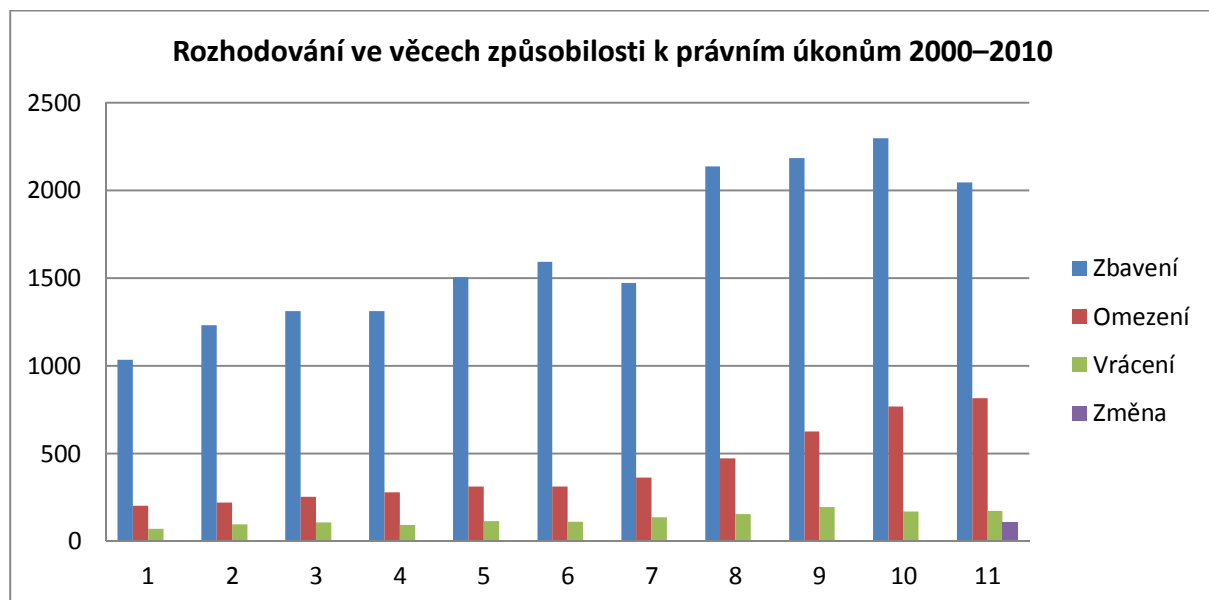
V případě, že člověk zbavený způsobilosti k právním úkonům je s to iinit alespoň některé právní úkony, byťi nepatrného rozsahu, není splňna podmínka pro zbavení způsobilosti a takové rozhodnutí se dostává do rozporu s právem. Tato situace je přitom zcela běžná a zejména u uživatelů pobytových sociálních služeb dobře identifikovatelná a dokladovatelná.

Příkladem mohou být dvě typická zařízení ve Středočeském kraji zapojená do projektu Zvýšení kvality života jako cíl (Strnad & Košíčková, 2011). V prvním (domov se zvláštním režimem) bylo z celkového počtu 110 uživatelů 93 bez plné způsobilosti k právním úkonům, z toho 66 zbavených a 27 omezených ve způsobilosti k právním úkonům. Ve druhém (domov pro osoby s postižením) pak z 94 uživatelů služeb bylo 65 zbavených a 11 omezených ve způsobilosti k právním úkonům. Lidé žijící v těchto ústavách a zbavení způsobilosti však zcela běžně vykonávali řadu právních úkonů samostatně i s podporou (praktická zkušenost realizátorů projektu). U výkony zbavení způsobilosti k právním úkonům zde nebyla splňna zákonná podmínka: člověk není schopen iinit vůbec žádné právní úkony.

Zajímavý pohled skýtá vývoj v rozhodovací praxi, který lze nejlépe ilustrovat na srovnání údajů z let 2000 a 2010. Data poskytl Ministerstvo spravedlnosti ČR.

Tabulka 1: Vývoj rozhodování ve věcech způsobilosti k právním úkonům v letech 2000–2010											
ROK	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Rozhodnutí o způsobilosti:											
Zbavení	1034	1234	1314	1312	1508	1594	1475	2139	2186	2298	2045
Omezení	203	220	254	281	314	312	362	472	628	770	816
Vrácení	71	98	108	95	115	113	139	156	197	169	172
Změna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	110

V grafickém znázornění těchto dat lze snáze pozorovat trendy v rozhodování.



Z grafu je dobře patrné, že **nepřijatelný poměr počtu rozhodnutí o zbavení a omezení způsobilosti** v celkovém počtu rozhodnutí se i u nově přijímaných rozhodnutí mění jen velmi zvolna a významnější zlom nalezneme jen mezi lety 2009 a 2010. V tomto období se dosavadní poměr 4:1 posunul zhruba na 3:1. Vzhledem k tomu, že novější údaje nejsou zatím k dispozici, lze se pouze

dohadovat, jedná-li se o výkyv, či o významnější změnu trendu (k obdobnému snížení počtu rozhodnutí o zbavení došlo již mezi lety 2005 a 2006, následoval však jejich výrazný opakovaný nárůst).

Na vývoji je rovněž dobře patrný **setrvalý nárůst** celkového počtu rozhodnutí o zásahu do způsobilosti, který se během sledovaného období zdvojnásobil.

Výrazněmenší pohyb můžeme pozorovat v počtu rozhodnutí o vrácení způsobilosti k právním úkonům a zcela minimální je pak počet rozhodnutí o změně rozsahu omezení. Tento ukazatel je navíc sledován až ve statistice za rok 2010 a chybí tak možnost srovnání s předcházejícími lety. Není ovšem žádný důvod se domnívat, že by zde existovala odchylka od ostatních popsanych trendů.

Nízký počet rozhodnutí o změně či vrácení způsobilosti k právním úkonům napovídá o **rigiditě** tohoto opatření. Ilustrativní příkla v tomto směru nabízí například zpráva z projektu *Kvalita života jako cíl: průběžné stáší úinných rozhodnutí o způsobilosti ve věcech uživatelů služeb spolupracujících pobytových zařízení* inilov v DOZP 33 let, v DsZR dokonce 44 let. (Strnad & Košínková, 2011)

Důvěrní způsobilost člověka, i člověka s důvěrním postižením, je proměnlivá. Vlivem okolností se v ní mění. Lidé získávají či ztrácejí dovednosti, nacházejí se v období klidu, rozružení či ataky důvěrního onemocnění. Opatření, které má povahu rozsudku soudu, je výsledkem relativně složitě formalizovaného postupu a vzhledem k této povaze může být jen stěží dostatečně flexibilní v reakci na skutečnou a aktuální situaci a potřebu člověka, tak aby v kterýkoliv okamžik splňovalo požadavky na jeho ochranu a zároveň neomezovalo jeho ústavní práva. Omezení flexibility je imanentní – je dáno už tím, že k jakémukoli obsahu rozhodnutí je potřeba, aby proběhlo kompletní nové soudní řízení, takže *reakční doba* je vždy přinejmenším v řádu měsíců, často i let. U zásahu do základních práv, kterým omezení způsobilosti vždy je, pak pochopitelně nelze uvažovat o tom, že by měl příslušný rozhodovat jiný orgán než nezávislý soud. Je proto třeba považovat nutnost intervence soudu až za krajní řešení tam, kde nelze odpovídající míru ochrany zajistit jinými prostředky. I z tohoto důvodu jsou vhodnější méně formální opatření, než je rozhodnutí soudu, založená především na využití kvalitní podpory či dohoda o nápomoci, zastoupení členem domácnosti, nebo řešení užívaná v zahraničí či dohoda o reprezentaci či opatrovnictví bez omezování způsobilosti.

2.1 Shrnutí

1. Ze statistik je zřejmé, že počet omezení způsobilosti k právním úkonům neustále roste. Počet zbavení způsobilosti k právním úkonům v roce 2010 mírně klesl. **Právní úprava daná Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením (zejm. čl. 12 garantující lidem s postižením plnou právní způsobilost ve všech oblastech života) se projevila v rozhodovací praxi soudů jen minimálně.** Glos však o první rok její vnitrostátní závaznosti. Bude zajímavé, jaký bude vývoj rozhodování o způsobilosti k právním úkonům na základě dat z roku 2011.
2. Počet rozhodnutí soudů o zbavení způsobilosti k právním úkonům jsou ve výrazném nepoměru vůči rozhodnutím o omezení způsobilosti k právním úkonům. **Rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům nejsou vždy založena na zákonné podmínce, že člověk není vůbec schopen činit právní úkony.**
3. Vzhledem k velmi malému počtu soudních rozhodnutí o změně či zbavení způsobilosti k právním úkonům rozsah omezení není pravděpodobně flexibilně upravován v návaznosti na měnící se situaci lidí. **Opatření, které má povahu rozsudku soudu, není (a nemůže být) dostatečně flexibilní v reakci na skutečnou a aktuální situaci a potřebu člověka, tak aby splňovalo požadavky na jeho ochranu a zároveň neomezovalo jeho ústavní práva.**

3 Přechod s duševním postižením a právní úkony

3.1 Přechod od modelu péle k modelu podpory⁴

Poslední desetiletí přinesla velký posun v pohledu na problematiku postižení. V některých vyspělých zemích se již několik desítek let uplatňuje v praxi *model podpory* a *sociálního začlenění* lidí s postižením, který nahradil předchozí tzv. *pečovatelský model*. Řada zemí je v současnosti ve fázi postupného přechodu z pečovatelského modelu na model podpory. Přijímají se nové právní úpravy, zavádějí se změny v praxi sociálních služeb i zastupování právnických úkonech, probíhá testování nových modelů a metod, které mnohem citlivěji reagují na skutečné potřeby lidí s postižením, aniž by je zároveň omezovaly. Tento proces probíhá v současné době i v České republice.

Stručně lze říci, že pro starý pečovatelský model je typické poskytování služeb lidem s duševním postižením v ústavních zařízeních. Tito lidé byli zároveň soudem zbavováni i omezováni v právní způsobilosti, právní úkony za ně činil soudem ustanovený opatrovník. Tyto dvě skutečnosti (život v ústavu a omezení ve způsobilosti k právním úkonům) vedly k vyčlenění lidí s duševním postižením ze společnosti a z běžného života. Důsledkem byl vznik druhotného syndromu *hospitalismu*. Lidé žijící v ústavě, zbavení právní způsobilosti, a tedy možnosti rozhodovat o svém životě, ztráceli nebo nikdy nenabývali dovedností, které by svůj život v běžném prostředí získali a mohli si udržet. Pečovatelský model považoval za hlavní cíl poskytnout lidem s duševním postižením uspokojení základních potřeb a bezpečí. Pečovatelský model však neumožňoval lidem s postižením prožít život podle vlastních představ, v běžném prostředí, obdobně a se stejnými právy jako jejich vrstevníci bez postižení. Pro tuto zásadní obměnu se však nerozhodli lidé s postižením sami. Pečovatelský model byl do určité doby jednoduše tím nejlepším, co společnost uměla lidem s postižením nabídnout.

Zhruba od poloviny minulého století se pozornost odborníků i médií začala obracet k negativním dopadům dosavadního modelu péle o lidi s postižením. Studium a řešení negativních důsledků dosavadního systému pro život lidí s postižením se věnovali odborníci z různých oborů i sociální práce, psychologie, filozofie, práva (lidská práva, právní způsobilost). Na základě shromážděných poznatků i osobních svědectví lidí s postižením začala řada států přehodnocovat svůj přístup k problematice postižení a měnit formu poskytované sociální *péle* na *podporu*, která by umožnila lidem s postižením prožít *normální* život v přirozeném prostředí, s maximálním využitím svých schopností.

Je zde skutečně o celosvětový trend, dokládá to na poli mezinárodních organizací a mezinárodního práva. V roce 2006 byla Valným shromážděním OSN přijata Úmluva o právech osob se zdravotním postižením. Požadavky zakotvené v Úmluvě vycházejí ze zkušeností a nejlepší praxe různých zemí. Úmluva přinesla do roviny práva požadavky, které byly zatím obsaženy především v politických dokumentech a strategiích pro oblast postižení, jak na úrovni jednotlivých států, tak na úrovni mezinárodních organizací (OSN, Evropská unie, Rada Evropy apod.).

3.2 Význam právní způsobilosti v životě lidí s postižením

Právní způsobilost je jedním ze základních atributů lidské bytosti a má zcela zásadní význam pro plnoprávné prožívání lidského života. Znamená část každodenního jednání lidí s postižením se odehrává ve společnosti, v interakci s jinými lidmi, je upravena právními předpisy a má nějaké právní důsledky. Jednání, které má právní důsledky, je právním jednáním i právním úkonem. Právními úkony jsou prováděny úkony každodenního života jako nákup potravin, cestování veřejnou dopravou, pracovní právní vztahy, souhlas s léčbou, využití veřejných služeb (bankovní, telekomunikační,

⁴ MPSV ČR. 2012. Dobrá praxe opatrovnictví a poskytování podpory právnických úkonech a právní rozhodování. Praha: MPSV ČR, 2012

počtovní, čistírna, holíř, pedikúra, sociální služby) atd. Právními úkony se realizují i zásadní životní kroky, například uzavření manželství. Možnost projevit svoji vůli i s právními důsledky, a tím naplňovat život podle svých představ, je základem autonomie člověka, jeho důstojnosti a svobody. To jsou hodnoty chráněné Listinou základních práv a svobod⁵ (zejm. § 1 a § 10).

Prostřednictvím právních úkonů se realizuje i řada základních lidských práv a svobod jako svoboda pohybu, právo vlastnit majetek, získávat prostředky pro své životní potřeby prací, podílet se na správě veřejných věcí volbou apod.

Je-li oficiální politikou státu ochrana práv lidí a sociální začleňování znevýhodněných skupin obyvatel a jejich ochrana před sociálním vyloučením, pak součástí praktických kroků musí být právě o to, jak lidé mají možnost realizovat právní úkony, protože právo nepřiměřené omezení v oblasti právní způsobilosti může znamenat nepřekonatelnou bariéru v plnění těchto politik.

3.3 Co potřebuje člověk s postižením pro realizaci právní způsobilosti

Člověk s duševním postižením může potřebovat v některých oblastech života určitou míru podpory, aby mohl bezpečně realizovat svoji právní způsobilost. Kromě podpory může potřebovat i zastoupení při některých právních úkonech. Pro zajištění těchto potřeb není nutné zasahovat do způsobilosti k právním úkonům, je nutné zajistit dostupnou a kvalitní podporu i zastoupení. Dále je potřeba zajistit vymahatelnost práv a bezpečnou míru právního bezpečí ve společnosti. Naproti tomu se ve světle současných konceptů postižení a zkušeností z právních úprav, které jsou na nich založeny, ukazuje, že omezování způsobilosti k právním úkonům není pro člověka s postižením přínosem, ale, zejména při nesprávné aplikaci, i často spíše újmou. Z těchto konceptů a zkušeností vychází i ustanovení § 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Zakotvuje právo na plnou právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními a na asistenci, kterou může člověk s postižením potřebovat pro realizaci své právní způsobilosti. Jde o **posun od náhradního rozhodování (rozhoduje opatrovník ustanovený na základě omezení způsobilosti k právním úkonům člověka s postižením) k rozhodování s podporou**. Prvky tohoto nového paradigmatu jsou obsaženy i v novém občanském zákoníku⁶.

3.4 Sociální služby a způsobilost k právním úkonům

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, (dále jen *zákon o sociálních službách*) je založen na *modelu podpory*. Člověk s postižením či uživatel sociální služby je smluvní stranou, objednatelem služby a obsah služby se odvíjí od jeho zakázky, jeho osobních cílů a řešení nepříznivé sociální situace. **Je aktivním iniciátorem, bez jeho aktivní úasti a spolupráce by se sociální služba nemohla uskutečňovat.**

Sociální služba je v zákoně definována jako **soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění** (§ 3 písm. a). Sociální začlenění spočívá v tom, že člověk má příležitosti a možnosti plnit se zapojit do ekonomického, sociálního a kulturního života společnosti a žít způsobilým, který je ve společnosti považován za běžný (§ 3 písm. e). **Běžný život si však nelze představit bez možnosti realizovat svoji právní způsobilost.** Jak bylo zmíněno výše, většina života se odehrává prostřednictvím právních úkonů. Běžnou náplní sociálních služeb je poskytování podpory při obstarávání každodenních záležitostí, jako jsou nákupy, návštěva lékaře, vyřizování osobních záležitostí, volnočasové aktivity apod. Mezi základní (povinné) činnosti většiny sociálních služeb pro lidi s postižením patří pomoc při zajištění chodu domácnosti, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí. Jednání ve všech těchto oblastech má většinou formu právního úkonu. **Poskytovatel sociální služby je povinen poskytovat uživateli při těchto právních úkonech pomoc a podporu, má to písmo v popisu práce. To ale předpokládá, že uživatel je větš**

⁵ Zákon č. 2/1993 Sb.

⁶ Zákon č. 89/2012 Sb.

oprávněn tyto právní úkony iinit. Pokud oprávněn není, poskytovatel služby jej nemá v íem podporovat. ílovíka s postižením tak ztrácí možnost obstarávat svoje záležitosti, uí it se nové dovednosti, a dokonce i udržet si dovednosti již získané.

Jak již bylo zmíněno výše, **prostřednictvím právních úkonů se realizuje také řada základních lidských práv.** Zákon o sociálních službách stanoví i v této oblasti poskytovateli sociální služby výslovné povinnosti. Poskytovatel je povinen vytvářet pš poskytování sociálních služeb podmínky, které umožní osobám, kterým poskytují sociální služby, naplňovat jejich lidská i obíanská práva.⁷ Nadbytečné nebo nepřiměřené omezení zpřisobilosti k právním úkonům a nesprávný výkon opatrovnictví se íasto stávají pšekážkou naplňování některých základních práv ílovíka s duševním postižením.

Omezení zpřisobilosti k právním úkonům aplikované v rozporu s dikcí samotného zákona a ústavy tak má zásadní dopad na řádné poskytování sociálních služeb. Omezení, nebo dokonce zbavení možnosti ílovíka s postižením právního jednat mŤže bránit uíivateli i poskytovateli sociální služby íinit další kroky, které jsou fakticky možné a nezbytné k sociálnímu zaíleňování ílovíka s postižením. Brání tak plnění cíle a smyslu sociální služby i sociálního zaílenění uíivatele a stává se pšekážkou transformace sociálních služeb. Tato problematika je ilustrována a podrobněji popsána na několika pškladech z praxe v kap. 7.

3.5 Shrnutí

1. **Na mezinárodní úrovni došlo v posledních desetiletích k velkému posunu v pšstupech k lidem s postižením** a k zajištění podpory pro ně. Tento posun se promítl i do mezinárodního práva, do Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. V **Úmluvě je mimo jiné model tzv. náhradního rozhodování, vykonávaného opatrovníkem, nahrazen právem na poskytování podpory pš rozhodování.**
2. **Právní zpřisobilost je základním atributem ílovíka ve společnosti. Možnost íinit právní úkony je úzce spjata s každodenním íívotem, proto se nepřiměřený zásah do právní zpřisobilosti naopak mŤže stát pšekážkou pro sociální zaílenění ílovíka a potaímo pro realizaci transformace ústavní péíe.**
3. **Podpora, kterou ílovík s duševním postižením mŤže potšebovat pro realizaci své právní zpřisobilosti, mŤže být v souladu se zákonem o sociálních službách poskytována napš prostřednictvím sociálních služeb.**

⁷ § 88 písm. c) zákona í. 108/2006 Sb., o sociálních službách

4 Platná právní úprava a praxe rozhodování týkající se zpřístupnosti k právním úkonům uživatelů sociálních služeb

Platná právní úprava týkající se zpřístupnosti k právním úkonům je v České republice dána Úmluvou a občanským zákoníkem⁸.

4.1 Občanský zákoník v platném znění

4.1.1 Právní úprava

Základ platné právní úpravy a praxe zpřístupnosti k právním úkonům je zakotven v občanském zákoníku § 7 až § 10, v prvním odstavci § 10 je zakotveno **zbavení zpřístupnosti** k právním úkonům. Podmínkou je, že osoba pro duševní poruchu, která není jen přechodná, není schopná činit vůbec žádné právní úkony. To v praxi znamená, že člověk zbavený zpřístupnosti k právním úkonům není schopen, a tedy ani oprávněn koupit si svačinu, jízdenku nebo lístek do kina. Druhý odstavec § 10 upravuje podmínky pro **omezení zpřístupnosti** k právním úkonům. Pokud je osoba pro duševní poruchu, která není jen přechodná, schopná činit jen některé právní úkony, soud její zpřístuplost k právním úkonům omezí.

Zastoupení osob, které nejsou zpřístupné k právním úkonům, je upraveno v § 22 až § 30. Jedná se o zastoupení zákonným zástupcem či rodičem či opatrovníkem. V případě dospělých nezpřístupných osob je na prvním místě upraveno zastoupení opatrovníkem na základě zbavení či omezení zpřístupnosti k právním úkonům. V § 29 je upravena také možnost ustanovit opatrovníka bez omezení zpřístupnosti k právním úkonům, pokud je to potřeba k ochraně zájmu člověka. Při uzavírání smlouvy o poskytování sociální služby se pak může rovněž uplatnit zvláštní úprava⁹ podle zákona o sociálních službách či zastoupení orgánem obce s rozšířenou působností. Umožňuje překlenout situace, kdy člověk není schopen sám za sebe jednat a nemá v daný okamžik jiného zástupce. Stejného výsledku lze dosáhnout s využitím obecné úpravy zmíněného § 29 OZ.

§ 37 a § 38 občanského zákoníku upravují náležitosti právních úkonů a **neplatnost z důvodu nezpřístupnosti** k právním úkonům. Na základě ustanovení § 38 platí obecně, že právní úkon osoby jednající v duševní poruše je neplatný, a to i v případě, že osoba není nijak předeem omezená ve zpřístupnosti k právním úkonům soudním rozhodnutím.

Žádné další nástroje pro realizaci práv a zájmů lidí s postižením v souvislosti s právními úkony občanský zákoník neposkytuje.

4.1.2 Praxe na základě dosavadního občanského zákoníku

Lze říci, že současná praxe velmi přesně odráží znění občanského zákoníku a posadí příslušných ustanovení. Právní úprava je velice stručná, paternalistická, omezující. Zbavení zpřístupnosti k právním úkonům je upraveno jako první možnost. V ČR je zhruba pětina obyvatel vyvíjí potíže lidí zbavených zpřístupnosti k právním úkonům než omezených ve zpřístupnosti k právním úkonům (viz kapitola 3), přestože logicky a prakticky by měl být poměr minimálně opačný. Podmínky pro zbavení zpřístupnosti k právním úkonům (tedy neschopnost činit jakýkoli právní úkon) totiž nastávají až ve zcela extrémní situaci, např. pokud je člověk v kómatu nebo zcela dezorientován v nejvyšším stadiu demence. Ti, kdo přecházejí je minimum, v ostatních případech přechází v úvahu pouze určitá míra omezení zpřístupnosti

⁸ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁹ Zákon č. 108/2006, o sociálních službách, § 91 odst. 6

k právním úkonům. Ve většině případů, kdy jsou lidé s postižením zbaveni způsobilosti k právním úkonům, tak nebyly a nejsou splněny ani zákonné podmínky pro takto závažný zásah do práv člověka. Ustanovení o zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům se používají jako hlavní nebo spíše jediný nástroj k ochraně práv a zájmů lidí s duševním postižením v oblasti právních úkonů.

Právní úprava způsobilosti k právním úkonům daná platným zněním obecného zákoníku je zastaralá a nevyhovuje nárokům moderního přístupu k lidem s postižením, který přišel z medicínského (charitativního, péřovatelského) pojetí na pojetí sociální. Sociální přístup k lidem s postižením se v našem právním řádu odráží již např. v zákoně o sociálních službách. Uceleně je pak tento koncept zakotven v Úmluvě.

4.2 Úmluva o právech osob se zdravotním postižením

Česká republika podepsala Úmluvu v roce 2006, ratifikovala ji v roce 2009 a počátkem roku 2010 vyšla ve Sbírce mezinárodních smluv. Tím se stala **Úmluva součástí našeho právního řádu a na základě čl. 10 Ústavy ČR¹⁰ má aplikabilní předsnost před vnitrostátními právními předpisy**, pokud by s ní byly v rozporu. Úmluva tak vytvořila zcela nový právní základ a rámec pro problematiku postižení v ČR i na mezinárodní úrovni. Má dopad na celou řadu odvětví a právních předpisů. Postupně by měla být do všech relevantních odvětví a předpisů implementována. V tomto dokumentu se zaměříme na její dopad na oblast právní způsobilosti. Pro správné porozumění čl. 12, upravujícímu právní způsobilost, je však potřeba seznámit se s Úmluvou jako celkem a konkrétně s některými dalšími články, které s právní způsobilostí souvisí.

4.2.1 Koncept postižení v Úmluvě

Úmluva neobsahuje klasickou definici postižení nebo osob s postižením spočívající na diagnózách či popisu handicapu na straně člověka, ale místo toho v Preambuli uvádí, že **postižení je koncept, který se vyvíjí a který je výsledkem vzájemného působení mezi osobami s postižením a bariérami v postojích a v prostředí, které brání jejich plnému a účinnému zapojení do společné na rovnoprávném základě s ostatními**. Účelem Úmluvy je podporovat, chránit a zajiřšovat plné a rovné uřívání všech lidských práv a základních svobod všemi osobami s postižením a podporovat úctu k jejich přirozené důstojnosti (čl. 1).

4.2.2 Základní zásady Úmluvy

V úvodu Úmluvy jsou zakotveny základní zásady, na nichž je Úmluva založena (čl. 3). Hned jako první zásada se uvádí respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti, včetně **svobodné volby, a samostatnosti osob s postižením**. Dalšími zásadami jsou: nediskriminace, plné a účinné zapojení a začlenění do společné na, respektování odlišnosti a přímání osob s postižením jako součástí lidské rřznorodosti a přirozenosti, rovnost přiležitostí, přístupnost, rovnoprávnost mužů a žen, respektování rozvíjejících se schopností lidí s postižením a jejich práva na zachování identity.

4.2.3 Obecné závazky České republiky vyplývající z Úmluvy

V čl. 4 jsou zakotveny sice obecné, avšak velmi zásadní závazky. Česká republika se zavazuje zajistit a podporovat **plnou realizaci všech lidských práv a základních svobod všem osobám s postižením**. Za tím účelem se zavazuje přímout jednak veřkerá odpovídající opatření (legislativní, administrativní a jiná) pro provádění práv uznaných v této úmluvě a také veřkerá odpovídající opatření s cílem změnit nebo zruřit existující zákony, předpisy, zvyklosti a praktiky, které jsou zdrojem diskriminace vůči osobám s postižením. Dále se Česká republika zavazuje zdržet se jakéhokoli jednání nebo postupu, jeř by byly v rozporu s touto úmluvou, a zajistit, aby veřejné orgány a instituce jednaly v souladu s touto úmluvou. Tyto obecné závazky by měly mít konkrétní dopad také na problematiku způsobilosti k právním úkonům, o čemž je pojednáno blíže v samostatné kapitole.

¹⁰ Zákon ř. 1/1993 Sb., Ústava ČR

4.2.4 Univerzální design a dostupnost technologií

Významnou novinkou, kterou přináší Úmluva, je tzv. **univerzální design**. Univerzální design znamená navrhování výrobků, vybavení, programů a služeb tak, aby je mohly v co největší míře využívat všechny osoby **bez nutnosti úprav nebo specializovaného designu**. Univerzální design nevylučuje podpůrné pomůcky pro určité skupiny osob s postižením, pokud jsou zapotřebí (čl. 2). Státy se zavazují, že budou provádět nebo podporovat výzkum a vývoj univerzálně navrhovaných výrobků, služeb, vybavení a zařízení tak, aby vyžadovaly minimální přizpůsobení a náklady při uspokojování specifických potřeb osob s postižením. Budou podporovat jejich dostupnost a využití a zařazení univerzálního designu do vytvářených norem a směrnic (čl. 4 písm. f)). Dále se státy zavazují provádět nebo **podporovat výzkum, vývoj, dostupnost** a využití nových technologií včetně **informačních a komunikačních technologií**, kompenzačních pomůcek, zařízení a podpůrných technologií vhodných pro osoby s postižením a upravit technologie za dostupnou cenu (čl. 4 písm. f)). Tato ustanovení by měla vést k větší samostatnosti a nezávislosti lidí s postižením a umožnit právní i snazší realizaci jejich právní způsobilosti.

4.2.5 Přiměřená úprava

Dalším pojmem charakteristickým pro Úmluvu je **přiměřená úprava**. Znamená nezbytné a odpovídající změny a úpravy, které nepředstavují nepřiměřené nebo nadměrné zatížení a které jsou prováděny, pokud to konkrétní případ vyžaduje, s cílem zaručit osobám s postižením uplatnění nebo užívání všech lidských práv a základních svobod na rovnoprávném základě s ostatními.

4.2.6 Povinnost konzultovat opatření s lidmi s postižením a jejich organizacemi

Velmi důležitý posun představuje závazek států **konzultovat** vytváření a provádění legislativy a politik za účelem provádění Úmluvy, stejně jako při rozhodování o dalších otázkách týkajících se osob s postižením, s **osobami s postižením** a aktivně s nimi spolupracovat prostřednictvím organizací, které je zastupují. Zejména v oblasti ochrany lidí s postižením při právním jednání se v soulasně dobře i jako zásadní liší pohled lidí s postižením na vhodná řešení od představ těch, kdo přisloužná řešení modelují.

4.2.7 Zvyšování povědomí ve společnosti o problematice postižení

S řešením tohoto problému významně souvisí požadavky na **zvyšování povědomí celé společnosti o problematice postižení**. Česká republika se zavazuje bojovat proti stereotypům, předsudkům a škodlivým praktikám ve vztahu k osobám s postižením, a to ve všech oblastech života, a podporovat povědomí o schopnostech a přínosu osob s postižením. To by se mělo odehrávat formou veřejných osvětlových kampaní s cílem vychovávat k vnímavosti k právům osob s postižením, podporovat pozitivní vnímání osob s postižením a lepší společenské povědomí v tomto směru, podporovat uznání dovedností, zásluh a schopností osob s postižením a jejich přínosu na pracovišti i na trhu práce. Další opatření by měla spočívat ve výchově k respektování práv osob s postižením na všech úrovních vzdělávací soustavy nebo v podpoře všech sdílovacích prostředků při zobrazování osob s postižením způsobem, který je v souladu s účelem Úmluvy (čl. 8). Při řešení situací v souvislosti se způsobilostí k právním úkonům se dnes a denně ukazuje, jak malá je informovanost nejen široké veřejnosti, ale i užších odborníků (soudců, znalců, státních zástupců, advokátů, opatrovníků, lékařů, apod.) o skutečných potřebách a schopnostech lidí s postižením.

4.2.8 Přístupnost prostředí

Jedním z ústředních témat Úmluvy je přístupnost prostředí v nejširším slova smyslu. Je totiž ústředním bodem sociálního pojetí postižení a pilířem pro implementaci většiny dalších ustanovení Úmluvy. Sociální pojetí postižení, a tedy i Úmluva vycházejí z myšlenky, že problém není na straně člověka s postižením, ale v jeho interakci s prostředím, které představuje bariéru pro naplnění jeho práv a svobod a plné zapojení do společnosti.

S cílem umožnit osobám s postižením žít nezávisle a plně se zapojit do všech oblastí života

společnosti, zavázala se i Česká republika přijmout příslušná opatření k zajištění přístupu osob s postižením i na rovnoprávném základě s ostatními i k hmotným životním podmínkám, dopravě, informacím a komunikaci, včetně informačních a komunikačních technologií a systémů, a k dalším zařízením a službám dostupným nebo poskytovaným veřejnosti, a to v městských i venkovských oblastech. Opatření, která budou zahrnovat identifikaci a odstraňování překážek a bariér bránících přístupnosti, se budou týkat například budov, dopravní sítě, dopravních prostředků, vnitřních i venkovních zařízení, včetně škol, obytných budov, zdravotnických zařízení, pracovních informací, komunikačních a dalších služeb, včetně elektronických služeb a záchranných služeb.

Česká republika se dále zavázala vypracovat a vyhlásit minimální vnitrostátní standardy a normy pro zajištění přístupnosti zařízení a služeb dostupných nebo poskytovaných veřejnosti a kontrolovat jejich provádění; zajistit, aby soukromé subjekty, které provozují zařízení a služby dostupné nebo poskytované veřejnosti, braly v úvahu všechna hlediska přístupnosti pro osoby s postižením; zajistit pro zainteresované osoby školení o problémech v přístupnosti, kterým mají osoby s postižením; vybavit budovy a další veřejně přístupná zařízení znáčením v Braillově písmu a ve snadno čitelných a srozumitelných formách; zajistit různé formy asistence a prostředky, včetně průvodců, předjítečů a profesionálních tlumočnických služeb, k usnadnění přístupu do budov a dalších veřejně přístupných zařízení; podporovat další vhodné formy asistence a podpory pro osoby s postižením s cílem zajištění jejich přístupu k informacím; podporovat přístup osob s postižením k novým informačním a komunikačním technologiím a systémům včetně internetu a podporovat plánování, vývoj, výrobu a distribuci informačních a komunikačních technologií a systémů již v rané fázi životního cyklu, který zajistí jejich přístupnost za vynaložení minimálních nákladů (čl. 9).

4.2.9 Právo na nezávislý způsob života

Dalším zásadním ustanovením Úmluvy je zakotvení povinnosti členských států zajistit lidem s postižením, aby měli možnost zvolit si, kde a s kým budou žít, a aby **nebyli nuceni žít ve specifickém prostředí**. V České republice je totiž zatím většina sociálních služeb, například pro lidi s potížemi v učení, s psychosociálním postižením, s demencemi, a služeb pro seniory poskytována v pobytových zařízeních. Lidé s postižením je tak často fakticky nuceni vybrat si pouze mezi možnostmi stěhovat se za službou do pobytového zařízení, nebo zůstat doma bez možnosti adekvátní služby. Smluvní státy však nyní musí zajistit i **přístup ke službám poskytovaným v domácím prostředí** a dalším podpůrným komunitním službám, **včetně osobní asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života** a zaplacení do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci. Komunitní služby a zařízení určená široké veřejnosti musí být přístupná i osobám s postižením a musí brát v úvahu jejich potřeby (čl. 19).

4.2.10 Přístup k informacím a komunikace

Neméně důležitým ustanovením Úmluvy je i lánek týkající se práva na přístup k informacím a na využívání jakýchkoli forem komunikace podle volby člověka s postižením. Česká republika je tak povinna **poskytovat informace určené široké veřejnosti osobám s postižením v přístupných formátech a technologiích** vhodných pro různé typy postižení, a to bez prodlení a dodatečných výdajů. Nejde tedy například o to, aby si člověk s postižením mohl požádat o přeložení textu do formátu, kterým komunikuje, ale aby veškeré texty určené veřejnosti byly distribuovány zároveň s běžným jazykem i v ostatních formátech.

Dále se zde Česká republika zavazuje **uznat a umožnit** osobám s postižením **přístup k úředním jednáním používání** znakových jazyků, Braillova písma, augmentativní a alternativní komunikace a **všech ostatních přístupných prostředků, způsobů a formátů komunikace dle jejich vlastní volby**. To by znamenalo velký posuv v komunikaci zejména pro některé skupiny, například lidi s potížemi v učení.

Česká republika má uložit také soukromým subjektům, které poskytují služby široké veřejnosti, například prostřednictvím internetu, aby poskytovaly informace a služby v přístupných a využitelných formátech pro osoby s postižením. Hromadné sdílovací prostředky, včetně poskytovatelů informací na internetu, by rovněž měly zpřístupnit své služby osobám s postižením (čl. 21).

4.2.11 Vzdělávání a lidé s postižením

Velká pozornost je v Úmluvě věnována i vzdělávání, a to na všech stupních a v mnoha ohledech. Česká republika je povinná zajistit **inkluzivní vzdělávání na všech úrovních**, včetně celoživotního vzdělávání. Jeho cílem je plný rozvoj lidského potenciálu a smyslu pro vlastní důstojnost a uvědomění si vlastní hodnoty, posilování úcty k lidským právům, základním svobodám a lidské různorodosti, rozvoj osobnosti, nadání a kreativity osob s postižením, jejich duševních a tělesných schopností v co největší možné míře a účinné zapojení osob s postižením do života ve svobodné společnosti. Děti s postižením nesmí být vyloučeny ze všeobecné vzdělávací soustavy.

Inkluzivní základní a střední vzdělávání musí být **přístupné v místech, kde děti s postižením žijí**. Ve školách musí být poskytována **přiměřená úprava** podle individuálních potřeb a v rámci všeobecné vzdělávací soustavy musí být poskytována **nezbytná podpora** umožňující účinné vzdělávání, a to v prostředí, které v souladu s cílem plného začlenění maximalizuje vzdělávací pokroky a sociální rozvoj.

Děti a lidé s postižením musí mít **možnost získat praktické a sociální dovednosti**, které by usnadnily jejich plné a rovné zapojení do systému vzdělávání a do života společnosti. To znamená především možnost studia Braillova písma, znakového jazyka, alternativního písma a augmentativních a alternativních způsobů, prostředků a formátů komunikace, rozvoj orientačních schopností a mobility. Dále má stát zajistit možnost vzájemné podpory ze strany osob v rovnocenné situaci a poradenství.

Státy také musí zajistit **zaměstnávání učitelů**, včetně učitelů s postižením, **kteří ovládají** znakový jazyk, Braillovo písmo a umí využívat další **vhodné způsoby a prostředky komunikace**. Dále má zajistit **přpravu odborníků a pracovníků** pro všechny úrovně vzdělávání, která bude zahrnovat informace o problematice postižení, využívání vzdělávacích technik a materiálů **příslušných** potřebám osob s postižením.

Lidé s postižením musí mít přístup k obecnému terciárnímu vzdělávání, odborné přípravě na výkon povolání, vzdělávání dospělých a celoživotnímu vzdělávání, kde jim bude poskytována **přiměřená úprava** (čl. 24).

4.2.12 Získání a udržení samostatnosti

Snahou sociálního pojetí postižení je, aby lidé s postižením dosáhli a udrželi si co nejvyšší úroveň samostatnosti, aby mohli **uplatnit v plné míře své tělesné, duševní, sociální a profesní schopnosti a dosáhnout** plného začlenění a **zapojení do všech aspektů života společnosti**. Za tímto účelem mají státy organizovat, posilovat a rozvíjet komplexní habilitační a rehabilitační služby a programy, především v oblasti zdravotní péče, zaměstnanosti, vzdělávání a sociálních služeb. Tyto služby a programy mají zajišťovat co nejdříve a měly by být založeny na multidisciplinárním posouzení individuálních potřeb a předností. Mají podporovat zapojení a začlenění do společnosti a všech oblastí jejího života, mají být dobrovolné a dostupné co nejbližší místu bydliště, a to i ve venkovských oblastech. Je také potřeba, aby příslušní odborníci znali a využívali kompenzační pomůcky a technologie a aby tyto byly dostupné (čl. 26).

4.2.13 Práce a zaměstnávání

Lidé s postižením mají právo na **příležitost žít se prací svobodně zvolenou na trhu práce** a v pracovním prostředí, které je otevřené, inkluzivní a přístupné osobám s postižením. Lidé s postižením mají na rovnoprávném základě s ostatními právo na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky, rovné příležitosti a rovné odměňování za práci rovnocenné hodnoty, na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, včetně ochrany před obtěžováním, a na nápravu škod. Lidem s postižením má být zajištěn přístup k programům obecného odborného a profesního poradenství, ke službám zprostředkování práce a k asistenci při hledání, získávání a udržení si zaměstnání a při návratu do práce.

Stát má podporovat pracovní příležitosti, profesní postup i příležitosti k samostatné výdělečné činnosti, soukromému podnikání, rozvíjení činnosti důstev a zahájení vlastního podnikání osob s postižením a poskytovat pracovní příležitosti ve veřejném sektoru. Rovněž má stát podporovat zaměstnávání osob s postižením v soukromém sektoru prostřednictvím vhodné politiky a opatření, která mohou

zahrnovat programy pozitivní diskriminace, pobídky a další opatření. **Na pracovišti musí být poskytována přiměřená úprava.**

Lidé s postižením musí být také chráněni před nucenou nebo povinnou prací (§ I. 27).

4.2.14 Ochrana zdraví

Úmluva zakotvuje právo lidí s postižením na dosažení nejvyšší možné úrovně zdraví bez diskriminace na základě postižení. Požaduje přístup ke zdravotním službám, včetně lékařské rehabilitace, ve stejné nabídce a kvalitě jako jsou tyto služby poskytovány ostatním. Lékařská péče se poskytuje na základě svobodného a informovaného souhlasu. Za tímto účelem má stát zvyglovat povinnost o lidských právech, důstojnosti, nezávislosti a potřebách osob s postižením prostřednictvím vzdělávacích aktivit a zveřejňováním etických norem pro státní i soukromou zdravotní péči (§ I. 25).

Zdravotní péče je mimořádně citlivá oblast pro každého člověka, neboť zdraví představuje základní zájem člověka a zároveň lékařské zákroky zasahují do osobní, tělesné i duševní integrity. Z hlediska tohoto článku je potřeba věnovat pozornost otázce informovaného souhlasu s léčbou. Bude potřeba vyvinout modely dobré praxe založené na Úmluvě na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny (*Úmluva o biomedicíně*) a na principech rozhodování s podporou. Vedle toho bude nepochybně potřeba dopracovat příslušnou právní úpravu, která by uceleně implementovala obě Úmluvy do našeho právního řádu a reagovala na aktuální vývoj poznatků, sporné otázky a potřeby lidí s postižením.

Dále je potřeba věnovat pozornost zajištění psychoterapeutických služeb zejména uživatelům služeb domov se zvláštním režimem. Tuto službu využívají z velké části lidé s psychosociálními problémy. Terapeutická práce může být v těchto případech zásadní součástí řešení nepříznivé sociální situace uživatele služby. V praxi se však lze běžně setkat s tím, že není poskytovatelem služby vůbec zajišťována: analýza individuálních plánů obyvatel partnerských ústavů v projektu Kvalita života jako cíl ukázala, že zdravotní problémy lidí nejsou dostatečně řešeny a zejména není dostupná psychoterapie (Johnová, 2011).

4.2.15 Volební právo

Česká republika se zavázala **zajistit**, aby se lidé s postižením mohli účinně a plně podílet na politickém a veřejném životě, včetně **práva a možnosti volit a být volen**. Toho se má docílit především tím, že volební postupy, zařazení a materiály budou vhodné, přístupné a snadno srozumitelné a použitelné. Dále musí být lidem s postižením umožněno, aby mohli využít asistenci při hlasování prostřednictvím osoby dle své vlastní volby (§ I. 29).

V souladu s tím je v zákonech o volbách¹¹ zakotvena příležitost pro výkon aktivního volebního práva pro lidi s duševním postižením, kteří jsou zbaveni způsobilosti k právním úkonům. Ustanovení § I. 29 Úmluvy nepředpokládá výjimky. Vzhledem k tomu, že nová právní úprava v občanském zákoníku již nepoužívá zbavení způsobilosti k právním úkonům (nově zbavení svéprávnosti), příležitost stanovená volebními zákony (při zachování jejich souladného znění) nabytím jeho účinnosti automaticky odpadne, neboť mnohá osob zbavených způsobilosti k právním úkonům se vyprázdní.

Aby mohlo být omezeno volební právo (jakožto veřejné subjektivní právo), musí být nezbytnost, přiměřenost a subsidiarita takového kroku v jednotlivém rozhodnutí o způsobilosti prokázána a odůvodněna. To představuje výrazný problém, neboť chybí kritéria, podle kterých by mohl soud posoudit, zda jednotlivec je, nebo není schopen volit. Jakékoliv rozhodnutí, které by volební právo omezilo bez takového odůvodnění, by bylo protiústavní. Souladná právní úprava navíc nezaručuje lidem s postižením přístupnost voleb vyžadovanou § I. 29 odst. a) Úmluvy, a tato skutečnost nemůže být při rozhodování brána k tíži jednotlivce.

¹¹ § 4 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 4 odst. 2 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 2 písm. b) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

4.2.16 Životní úroveň lidí s postižením

Lidé s postižením mají právo na přiměřenou životní úroveň. Z hlediska povinností státu se tím rozumí právo na zajištění životní úrovně (např. prostředky sociálního zabezpečení) srovnatelné s životem bez postižení ve stejné sociální situaci, a to jak ve smyslu hmotném, tak v možnosti účasti na životě společnosti. Nesmí tedy docházet k diskriminaci z důvodu postižení. Stát má zajistit lidem s postižením rovný přístup k vhodným a dostupným službám, kompenzaci pomůckám a další pomoci související s uspokojováním potřeb vztahujících se k postižení. Lidem s postižením a jejich rodinám žijícím v podmínkách chudoby má stát zajistit přístup k pomoci státu s úhradou výdajů souvisejících s postižením, včetně respitní péče, k sociálnímu bydlení, k důchodovým dávkám (l. 28).

I v České republice je zjevné, že lidé s postižením (zejména některé skupiny) často nemohou žít způsobem, který je považován v naší společnosti za běžný, a to především z důvodu nedostatečného ekonomického zabezpečení. Jejich příjmy (především dávky důchodového zabezpečení a příjmy z výdělečné činnosti) obvykle nepokryjí ani náklady na jejich základní životní potřeby, a to dokonce ani v podmínkách ústavního života. Účivateli pobytových služeb musí podle zákona¹² zůstat po úhradě všech nákladů na pobyt v zařazení sociálních služeb určitá minimální výše jejich příjmů (v týdenních stacionářích 25 % příjmu, v některých zařazeních s celoročním pobytem 15 %). Úhrada za pobyt pak nepokrývá skutečné náklady pobytových služeb, takže poskytovatelé na pobyt svých klientů musí doplácet. Zároveň zbylá část příjmů nestárá lidem s postižením ani na nezbytné výdaje, například za léky, oblečení, dojíždění do zaměstnání, provoz domácnosti. V úvahu pak samozřejmě nepadá využívání služeb v běžném prostředí za úhradu (kadešník, pedikúra, masáže) ani volnočasové aktivity (dojetí do nejbližšího místa na procházku, do kina, do divadla, provozovat koníky, zajít na kávu, na pivo, na oběd). V těchto podmínkách dochází v podstatě k absolutnímu sociálnímu vyloučení. U lidí s duševním onemocněním často nastává situace, že v důsledku neschopnosti postarat se v rozhodném období o formality ztratí nárok na invalidní důchod buď zcela, nebo jej získají jen ve výši zcela nepřiměřené životním nákladům na jedné straně a jejich skutečné možnosti zajistit si finanční prostředky svou prací na straně druhé. Tito lidé se pak nezdáka ocitnou i bez domova.

4.2.17 Volný čas, rekreace, účast na kulturním životě

Lidé s postižením mají právo účastnit se kulturního života společnosti na rovnoprávném základě s ostatními. K tomu má stát zajistit jejich přístup ke kulturním materiálům, televizním programům, filmům, divadelním a jiným kulturním činnostem v přístupných formátech. Dále má stát zajistit lidem s postižením přístup na místa určená pro kulturní aktivity, jako jsou divadla, muzea, kina, knihovny a služby pro turisty, a v co největší možné míře umožnit přístup k historickým památkám a významným místům národního kulturního dědictví. Dále musí mít lidé s postižením příležitost rozvíjet a využívat své tvůrčí, umělecký a intelektuální potenciál a podílet se na rekreační, zájmové a sportovní činnosti (l. 30).

Dostupnost těchto aktivit však souvisí nejen s přístupností prostředí, ale zásadně také s životní úrovní (příjmy) lidí s postižením.

4.2.18 Právní způsobilost v Úmluvě

Jedním ze zcela klíčových článků Úmluvy je článek 12 zakotvující právo lidí s postižením na plnou právní způsobilost. Osoby s postižením mají právo na právní způsobilost na rovnoprávném základě s ostatními ve všech oblastech života. Nejedná se zde již jen o právo na právní subjektivitu (odst. 1 čl. 12), ale i o **právo na způsobilost k právním úkonům** (odst. 2 čl. 12). Stát má zároveň povinnost umožnit osobám s postižením přístup k asistenci, kterou mohou pro uplatnění své právní způsobilosti potřebovat (odst. 3 čl. 12). Stát musí dále zajistit, aby všechna opatření, která se týkají uplatnění právní způsobilosti, poskytovala i v souladu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv i odpovídající a účinné záruky zamezující zneužití. Opatření týkající se uplatnění právní způsobilosti musí respektovat práva, vůli a preference dané osoby, zabránit konfliktu zájmů a nesmí vytvářet prostor pro nevhodnou ovlivňování. Musí být přiměřená situaci dané osoby, uplatňována po nejkratší možné dobu a podléhat pravidelnému přezkumu odpovědným, nezávislým a nestranným orgánem

¹² § 73 odst. 3 zákona č. 108/2006, o sociálních službách

nebo soudem. Zmíněné záruky proti zneužití musí být rovněž přiměřené stupni, jakým uvedená opatření ovlivňují práva a zájmy dané osoby (odst. 4 | l. 12). Stát má zajistit lidem s postižením rovné právo vlastnit nebo dít majetek, spravovat své finanční záležitosti a mít rovný přístup k bankovním účtům, hypotékám a dalším formám finančních úkonů.

Ochrana zájmů osob s postižením se tak na základě Úmluvy již nemůže odehrávat výhradně i primárně prostřednictvím omezování způsobilosti k právním úkonům, ale má se odehrávat prostřednictvím **poskytnutí adekvátní podpory ve všech oblastech života**, včetně oblasti psímání rozhodnutí a jiných právních úkonů.

Úmluva je zhruba o 40 let mladší normou než dosavadní oběanský zákoník. Je založena na zcela jiném přístupu k postižení, než ze kterého vychází právní úprava v oběanském zákoníku. Nastala tak situace, kdy se právní úprava způsobilosti k právním úkonům v oběanském zákoníku, resp. její převažující výklad a aplikace, dostala do rozporu s novější normou vyvíjí právní síly i Úmluvou. Tento rozpor by měl být postupně odstraněn. Prvním krokem na této cestě bude přjetí nového oběanského zákoníku. K plné implementaci Úmluvy a jejího | l. 12 bude však ještě dlouhá cesta. Nicméně Úmluva má aplikat ní předsnost před vnitrostátními předpisy, takže pokud je ustanovení oběanského zákoníku s ní v rozporu, nemůže se použít. Aplikace vnitrostátních právních předpisů nemůže být v rozporu s ustanoveními Úmluvy. Rozhodování soudů v oblasti právní způsobilosti bude tedy muset nalézat řešení odpovídající novému prostředí vytvořenému Úmluvou. Možná řešení jsou uvedena v dalším textu tohoto dokumentu.

4.2.19 Ochrana osobní integrity

| l. 12 zaručí ující plnou právní způsobilost je konkretizací práva na zachování osobní integrity | lovníka s postižením. Zachování fyzické i duševní integrity garantuje | l. 17 Úmluvy. Zásah do právní způsobilosti je vážným zásahem do osobní integrity | lovníka, který má dopad jak na duševní, tak na fyzickou oblast.

4.2.20 Ochrana před dalšími zásahy do osobní integrity

Některým dalším specifickým zásahem do osobní integrity | lovníka s postižením jsou vložány samostatné | lánky Úmluvy. Úmluva garantuje, že existence postižení nesmí být za žádných okolností sama o sobě důvodem pro zbavení svobody (| l. 14). Stát musí přjmout veškerá opatření, aby zabránil jakémukoli špatnému i ponižujícímu zacházení s lidmi s postižením (| l. 15) a k jejich ochraně před všemi formami vykoššování, násilí a zneužívání (| l. 16). Lidé s postižením nesmí být rovněž vystaveni svévolnému nebo nezákonnému zasahování do soukromého života, do rodiny, domova nebo korespondence, i jiných typů komunikace, ani nezákonným útokem na svou | est a pověst. Mají právo na zachování důvěrnosti osobních informací a informací týkajících se jejich zdravotní a rehabilitační péle (| l. 22). Stát je povinen přjmout účinná a odpovídající opatření k odstranění diskriminace osob s postižením ve všech záležitostech týkajících se manželství, rodiny, rodičovství a osobních vztahů. Stát má poskytovat osobám s postižením odpovídající podporu př plnění jejich rodičovských povinností, zajistit, aby děti s postižením měly rovná práva na život v rodinném prostředí, poskytovat dětem s postižením a jejich rodinám všasné a komplexní informace, služby a podporu. Děti nesmí být za žádných okolností odděleno od rodičů z důvodu svého postižení nebo postižení jednoho i obou rodičů. Pokud nejsou nejbližší přbuzní schopni pečovat o dítě s postižením, stát vyvine veškeré úsilí k zajištění náhradní péle v rámci širší rodiny, a pokud to není možné, tak v rámci společenství v rodinném prostředí (| l. 23).

Pro Českou republiku tato ustanovení znamenají např, že by neměla být aplikována ustanovení zákona o rodině, která zakotvují automatickou ztrátu rodičovské zodpovědnosti i možnosti uzavřít sňatek v návaznosti na zbavení způsobilosti k právním úkonům. Požadavkům Úmluvy také neodpovídá vysoký počet dětí s postižením s našzenou ústavní výchovou nebo šijících v ústavních zašzeních. Rodinám dětí s postižením by měla být zajištěna dostatečná podpora, aby péle i o dítě zvládly a dítě mohlo zůstat v rodinném prostředí.

Otázky poruěování osobní svobody, špatného i ponižujícího zacházení, vykoššování, násilí a zneužívání, zasahování do soukromého života, do rodiny, domova nebo korespondence představují zvýšené riziko zejména v pobytových sociálních službách. I přes zákonem stanovené nástroje

předcházení, odhalování a nápravy nelze tyto situace v podmínkách pobytových zařízení vyloučit. Pokud osoby s postižením žijí v domácím prostředí, je vznik těchto situací méně pravděpodobný. Na druhou stranu pro domácí prostředí nejsou zavedeny mechanismy kontroly, takže je třeba přispět zásahem do těchto práv odhalit, zjednat nápravu a lidi s postižením tak účinněji chránit.

4.3 Nálezy Ústavního soudu ČR

4.3.1 Úloha Ústavního soudu ČR

Ústavní soud má v soudním systému České republiky zvláštní postavení. Není součástí soustavy obecných soudů. Je soudním orgánem ochrany ústavnosti (§ 83 Ústavy). Ústavní soud rozhoduje mj. o ústavnosti fyzické nebo právnické osoby proti pravomocnému rozhodnutí nebo jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod (§ 87 odst. 1 písm. d) Ústavy). Ve věci samé rozhoduje Ústavní soud nálezem. Odvodní nález obsahuje iasto vyjádření k významným právním otázkám. Podle § 89 odst. 2 Ústavy jsou **vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu** závazná pro všechny orgány a osoby. Přestože v našem právním řádu formálně nepatří mezi prameny práva (neručí-li ustanovení zákona i jiného právního předpisu), ovlivňují rozhodování i mimo daný případ a **zachází se s nimi jako s precedenty** (Ústavní soud ČR). Všechny nálezy přijaté Ústavním soudem v kalendářním roce se uveřejňují ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu České republiky (*Sbírka rozhodnutí*), vydávané Ústavním soudem pro veřejnou potřebu každoročně po skončení kalendářního roku v tištěné podobě.¹³ Nejvýznamnější nálezy se vyhledávají také ve Sbírce zákonů. Dále Ústavní soud vede na svých internetových stránkách databázi NALUS, kde zveřejňuje všechna svá rozhodnutí v elektronické podobě.

4.3.2 Nálezy Ústavního soudu ČR k problematice právní způsobilosti

Ústavní soud již několikrát rozhodoval o stížnosti člověka s duševním postižením na rozhodnutí obecných soudů o jeho způsobilosti k právním úkonům. Jde zejména o nálezy:

IV. ÚS 412/04 ze dne 7. prosince 2005;

II. ÚS 2630/07 #2 ze dne 13. prosince 2007;

I. ÚS 557/09 ze dne 18. srpna 2009.

Zejména nález Ústavního soudu ČR I. ÚS 557/09 v odvodní poskytuje obsáhlé a podrobné vyjádření k otázce rozhodování o způsobilosti k právním úkonům obecnými soudy. Řada právních úvah uvedených v nálezu I. ÚS 557/09 má natolik zásadní a obecnou povahu, že dopadají na všechna řešení o způsobilosti k právním úkonům. Mají přitom stejný myšlenkový základ jako Úmluva a její § 12, což je důsledný respekt k individualitě a autonomii člověka. Nález I. ÚS 557/09 byl publikován ještě před dokončením ratifikace Úmluvy, takže relevantní ustanovení Úmluvy v něm nemohla být zohledněna. Přesto lze úvahy obsažené ve zmíněných nálezech využít pro argumentaci před obecnými soudy. Jsou vodítkem pro aplikaci platného práva stejně jako pro úvahy o potřebných legislativních změnách. Pro potřeby tohoto dokumentu uvádíme nejrelevantnější z těchto úvah.

4.3.3 Právo na lidskou důstojnost a právní osobnost tvoří podstatu lidství

Ústavní soud považuje **právo na lidskou důstojnost a na garance komplexně pojeté právní osobnosti** za práva vážící se k samotné podstatě lidství. Přímý přímý rozhodování o soudním omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům je ve své potenciální porušení práv těchto klasických základních práv. *Žák lidská důstojnost, tak způsobilost k právním v širokém slova smyslu (hmotněprávním i procesním) charakterizují právní jednotlivce, k nimž je veřejná moc povinována respektem. Pokud by tomu tak nebylo, stal by se člověk pouhým „objektem“ práva, bez zohlednění*

¹³ § 59 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

jeho individuality.¹⁴ Ústavní soud dále uvádí, že: **„Ústavní soud Ústavního pořádku České republiky je jednotlivce a jeho práva garantovaná ústavním pořádkem ČR. (é) Stát a všechny jeho orgány jsou ústavně zavázány k ochraně a zajištění práv jednotlivce. (é) Otázky lidské důstojnosti jsou v tomto pojetí chápány jako součást kvality života, součást jeho lidství. Garantování nedotknutelnosti lidské důstojnosti člověku umožňuje plně užívat své osobnosti. Tyto úvahy stvrzuje preambule Ústavy ČR, která deklaruje lidskou důstojnost jako nedotknutelnou hodnotu, stojící v základu ústavního pořádku ČR. Ústavní soud považuje i právní osobnost svobodného jednotlivce a garanci jejího faktického výkonu za vysoce důležité ústavní hodnoty mající ústřední postavení v ústavním pořádku.“** Starší, výše zmíněný nálezn sp. zn. IV. ÚS 412/04 k tomuto uvádí: **„Výše vymezené pojetí lidské důstojnosti nutno promítnout i do sféry právní způsobilosti a má silné implikace i v oblasti způsobilosti k právním úkonům, neboť prostřednictvím způsobilosti k právním úkonům (jednáním) a procesní způsobilosti se uvádí v život ústavní garance právní subjektivity jednotlivce (II. 5).“**

4.3.4 Řízení o způsobilosti k právním úkonům ve světle základních práv

Podle Ústavního soudu je omezení způsobilosti k právním úkonům vždy závažným zásahem do osobnostní integrity omezovaného. Platí obecně, a přičemž dané problematice zvláště, že právní norma umožňující omezení základních práv musí být vykládána a aplikována s vědomím významu a jeho vztahů, které pokrývají omezovaná základní práva. Omezit právní způsobilost tak lze až po pečlivém zjištění (é), která kolidující základní práva těchto osob, popř. jaké veřejné zájmy jsou v kolizi se základními právy osoby omezované v jejich právech. Jinými slovy i omezení základních práv musí být přesně proporcionalní.¹⁴

4.3.5 Pravidlo proporcionality

Ve zmíněných nálezech (sp. zn. IV. ÚS 412/04 a I. ÚS 557/09) se Ústavní soud ČR vyjadřuje k testu proporcionality, jehož cílem je zjistit, jestli v daném případě lze přikročit k zásahu do základních práv člověka. Tento test by se měl aplikovat jak na zákon samotný, tak na jeho interpretaci a aplikaci v individuálním rozhodnutí. Test proporcionality má 3 kroky, v nichž se zkoumá:

- a) Je sledovaný cíl legitimní? Je sledován a prosazován cíl nezbytný ve svobodné demokratické společnosti?
- b) Je dáno racionální spojení mezi cílem a prostředky vybranými k jeho prosazení?
- c) Existují alternativní způsoby dosažení cíle, jejichž využití by uložilo zásah do základního práva méně intenzivní, popř. jej zcela vyloučilo?

Soudy musí tedy především důsledně dbát na to, aby právní způsobilost nebyla omezována ve větším rozsahu, než je nezbytné třeba k ochraně jiných, konkurujících ústavních práv, v jejichž prospěch mají být práva omezovaného uměřena. **Musí být tedy konkrétně zkoumáno a uvedeno, koho nebo co ohrožuje plná způsobilost (zachování právní osobnosti) omezované osoby.** V této souvislosti Ústavní soud konstatuje, že z pohledu proporcionality je ústavně značný problematický samotný institut zbavení způsobilosti k právním úkonům.

Obecné soudy vždy musí zvážit všechny mírnější alternativy, kterými by bylo možno ještě dosáhnout sledovaného cíle v podobě ochrany konkrétně označených konkurujících práv i v veřejných zájmech vyvoditelných z ústavního pořádku, přičemž omezení způsobilosti k právním úkonům musí být vždy považováno za prostředek nejkrajnější.¹⁵ Z této formulace Ústavního soudu plyne, že zásah do způsobilosti k právním úkonům rozhodně není jediným existujícím prostředkem ochrany jak omezovaného, tak těchto osob. Soudy jsou povinny zvažovat a brát v úvahu. Ústavní soud požaduje, aby se při rozhodování o omezení způsobilosti k právním úkonům (resp. o jeho rozsahu) důsledně uplatňovala subsidiarita tohoto opatření. To znamená, že se k němu přikročí až v krajním případě, pokud neexistují jiné, mírnější alternativy.

¹⁴ Nález Ústavního soudu I. ÚS 557/09

¹⁵ Nález Ústavního soudu I. ÚS 557/09

K otázce b) testu proporcionality se náleží blíže nevyjadřuje. V této souvislosti stojí za úvahu nejen konkrétní okolnosti daného případu, ale i otázka, do jaké míry obecně má institut omezování způsobilosti k právním úkonům skutečně očekávané účinky pro ochranu práv a zájmů lidí s postižením, nebo do jaké míry jsou to spíše vžitá a tradovaná představy o kladných účincích. Dlouhodobě a ve všech zemích s obdobnou právní kulturou se prokazuje, že skutečný přínos omezení právní způsobilosti je ve významném nepoměru k negativnímu dopadu na životní rovnost. Právě proto například německá právní úprava již od r. 1992 neumožňuje zásah do právní způsobilosti a stejné pravidlo bylo prosazeno do čl. 12 Úmluvy.

V závěru obecnějších úvah o rozhodování obecných soudů o způsobilosti k právním úkonům se Ústavní soud vyjadřuje k jejich významnému rysu, který svědčí o kontinuitě předstoupadového uvažování. Ústavní soud uvádí, že v **současné právní prostředí, utvářeném českým ústavním pořádkem, je třeba tuto ideu (která tehdy vycházela z dosažené totality zájmu jednotlivce, celé společnosti a státu tak, jak tuto zájmovou jednotu presumovala Ústava ČSSR z roku 1960, demonstrující skrze ní dosažení socialismu i k uvedenému problému blíže Wagnerová, E.: Základní práva, in Komunistické právo v Československu, Kapitoly z dějin bezpráví, M. Bobek; P. Molek; V. Čimířek (eds.), Masarykova univerzita, 2009, s. 330–363) modifikovat jednak oddělením zájmů jednotlivce, společnosti a státu (jak je běžné v ústavní právní teorii demokratických liberálních států) a dále vycházet z myšlenky přednosti zásadně svobodného, autonomního jednotlivce, kterému nesmí být ze strany státu znemožňováno realizovat svou představu o životě vnucováním ochrany státu tam, kde si jedinec, popř. za pomoci rodiny, dokáže pomoci sám (princip subsidiarity odvíjející se z uznání důstojnosti jednotlivce).**¹⁶

Přestože nálezy Ústavního soudu odpovídají požadavkům Listiny základních práv a svobod i Úmluvy, soudy v šzeních o způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví v jejich smyslu obvykle nerozhodují.

4.4 Další dokumenty k právní způsobilosti lidí s postižením

4.4.1 Doporučení Rady Evropy

Výbor ministrů Rady Evropy přijal v roce 1999 Doporučení čl. 4 členských států ohledně pravidel týkajících se zákonné ochrany nezpůsobilých osob.¹⁷ Doporučení bylo přijato v návaznosti na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) a rozdílnost právních úprav jednotlivých členských států. Ačkoliv nejde o právní závazný dokument, definuje **obvyklý evropský standard v této oblasti** a ESLP na toto Doporučení pravidelně odkazuje i viz například rozhodnutí ve věcech Shtukatur v. Rusko, stížnost čl. 44009/05, rozhodnutí ze dne 27. března 2008, X v. Chorvatsko, stížnost čl. 11223/04, rozhodnutí ze dne 17. července 2008, a další rozhodnutí týkající se otázek způsobilosti k právním úkonům. Doporučení formuluje sadu pravidel pro členské státy ohledně právní úpravy i její aplikace.

V kontextu Úmluvy a judikatury Ústavního soudu má klíčový význam **pravidlo nezbytnosti a subsidiarity zásahu do způsobilosti k právním úkonům** (Pravidlo čl. 5). Podle tohoto pravidla by neměla být zaváděna žádná opatření, která nejsou nutná, a měly by se brát ohled na specifické okolnosti a potřeby jednotlivce. Při rozhodování, **zda je opatření nezbytné, by měla být brána v potaz všechna méně formální opatření**, která se dají uplatnit, a **veškerá asistence a podpora**, která může být dotyčnému poskytnuta ze strany rodiny a jiných osob. Toto pravidlo tedy obsahuje stejný požadavek jako nálezy Ústavního soudu.

Toto **pravidlo by měly soudy respektovat** samozřejmě především proto, že obsahuje **legitimní požadavek odpovídající ústavnímu pořádku ČR**. Dále i proto, že z něj vychází př. 5 svém rozhodování ESLP, ke kterému se mohou obrátit občané ČR, pokud se nedomohli ochrany svých práv v oblasti právní způsobilosti u soudů v ČR. Pokud by rozhodnutí soudů v ČR nebylo v souladu s Doporučením ohledně pravidel týkajících se zákonné ochrany nezpůsobilých osob, lze očekávat, že ESLP rozhodne v neprospěch ČR, což je obvykle spojeno s významným finančním postihem

¹⁶ Nálezy Ústavního soudu I. ÚS 557/09

¹⁷ Text Doporučení je k dohledání například na: <http://www.kvalitavpraxi.cz/pravni-predpisy-a-dokumenty.html>

neúspěšného státu. Je tedy jistě v zájmu ČR respektovat mezinárodní dokumenty, na jejichž přijetí se svými zástupci podílela.

4.4.2 Dokumenty EU

Listina základních práv Evropské unie¹⁸ uvádí, že *Unie uznává a respektuje právo osob s postižením na opatrování, jejichž cílem je zajistit jejich nezávislost, sociální a profesní začlenění a jejich účast na životě společnosti* (čl. 26). Evropská unie jako celek také ratifikovala Úmluvu, tedy přijala závazek respektovat plnou právní způsobilost osob s postižením.

Základním strategickým dokumentem EU pro oblast sociálního začlenění lidí s postižením je Evropská strategie pro pomoc osobám s postižením 2010–2020¹⁹. Cílem strategie je *posílit postavení osob s postižením tak, aby mohly zcela využívat svých práv a mít úplný prospěch ze zapojení do společnosti a evropské ekonomiky*. Ve strategii se uvádí, že *stále existuje řada překážek, které brání osobám s postižením plně využívat svá základní práva i v rámci práv spojených s občanstvím Unie i a které omezují jejich zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními*. Mezi tato práva patří právo na svobodný pohyb, právo zvolit si kde a jak chce žít. Komise bude pracovat na překonání překážek, které brání osobám s postižením využívat svá práva jako jednotlivci, spotřebitelé, studující a ekonomičtí a političtí aktéři. Dále bude Komise pracovat na podpoře přechodu z institucionální ke komunitní péči.

Plného zapojení osob s postižením do společnosti má být dosaženo tím, že jim bude umožněno využívat všech výhod občanství EU, odstraněním administrativních překážek a překážek v postojích okolí k plnému a rovnoprávnému zapojení a zajištěním kvalitních komunitních služeb, včetně přístupu k osobní asistenci. EU bude podporovat jednotlivé státy s cílem dosáhnout rovnosti osob s postižením, **například pomocí souladu právních předpisů členských států týkajících se způsobilosti k právním úkonům s úmluvou OSN**.

4.4.3 Dokumenty České republiky

Na úrovni České republiky je základním strategickým dokumentem pro problematiku postižení Národní plán rovných příležitostí pro osoby s postižením na období 2010–2014, schválený usnesením vlády České republiky č. 253 ze dne 29. března 2010. Národní plán obsahovými strukturou vychází z Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Pro zpracování dokumentu byly vybrány jen některé články Úmluvy, a to ty, které jsou z hlediska vytváření rovnoprávného a nediskriminujícího prostředí pro osoby s postižením nejdůležitější a nejaktuálnější pro období následujících 5 let. V dokumentu se uvádí, že v čl. 12 se smluvní strany Úmluvy svým podpisem zavazují k odklonu od koncepce tzv. *Náhradního rozhodování*, které je charakterizováno tím, že ustanovená osoba (opatrovník) rozhoduje za dotčenou osobu. Důsledkem je, že dotčená osoba je z rozhodování vyloučena. Tato koncepce je nahrazována tzv. *Podpírnými* i *Asistovaným rozhodováním*, jehož východiskem je skutečnost, že každá osoba je schopna se rozhodovat sama, bude však potřebovat větší či menší míru podpory. To je skutečně obsahem a podstatou čl. 12 Úmluvy. Dokument dále uvádí: *Pro odpovídající implementaci tohoto článku Úmluvy do našeho právního řádu bude nezbytné zcela nově legislativně upravit otázky způsobilosti k právním úkonům u fyzických osob a návazně na to také přesněji vymezit práva a povinnosti opatrovníků těchto osob*. Institut asistovaného rozhodování je již zaváděn v Německu, Švédsku, některých kanadských provinciích, je prováděn i v Maňarsku. Vyjádření, že bude nezbytné zcela nově legislativně upravit otázky související se zbavováním i omezováním způsobilosti k právním úkonům není přesné, protože koncept rozhodování s podporou vylučuje zásahy do způsobilosti k právním úkonům právě tak, jak je tomu např. v Německu. Přesnější by bylo říci, že bude nezbytné nově legislativně upravit otázky související s právní způsobilostí lidí s duševním postižením. Přijde pak především o zakotvení ochrany proti zneužití ze strany osob poskytujících podporu i těmto osob.

¹⁸ <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/32007X1214/htm/C2007303EN.01000101.htm>

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:CS:PDF>

4.4.4 Úprava právní způsobilosti v Německu

Novelou německého občanského zákoníku je od počátku r. 1992 učiněná právní úprava²⁰, podle které již nedochází k zásahům způsobilosti k právním úkonům. Neplatnost lze prohlásit jen pro konkrétní právní úkon způsobilosti, nikoli předem.

K zajištění práv a zájmů člověka s duševním postižením je možné ustanovit opatrovníka. Jeho ustanovení zásadně nekoliduje se způsobilostí k právním úkonům člověka s postižením, obdobně jako je to zakotveno v § 29 našeho občanského zákoníku²¹. Jen ve výjimečných případech může soud podmínit platnost některých právních úkonů člověka souhlasem opatrovníka, jinak právní úkon člověka není platný. Německý zákon stanoví i na rozdíl od českého občanského zákoníku i podrobná pravidla pro výkon tohoto opatrovnictví.

4.4.5 Dohody o reprezentaci v Britské Kolumbii

4.4.5.1 Právní úprava

V kanadské provincii Britská Kolumbie byl v r. 2000 přijat samostatný **zákon o dohodách o reprezentaci**²². Dohody slouží k reprezentaci osob, které by podle klasických měřítek nebyly způsobilé k právním úkonům. Jsou založeny na vztahu důvěry mezi člověkem a jeho *reprezentantem*. Právní způsobilost člověka je plně zachována. Reprezentant je na základě dohody o reprezentaci oprávněn člověka reprezentovat v různých oblastech jeho života. Zákon upravuje dva typy dohod o reprezentaci, a to podle oblastí, ve kterých je reprezentant oprávněn jednat. Pokud jedná jen v méně rizikových oblastech (osobní záležitosti, běžné každodenní finance, běžná zdravotní péče, jednoduché právní služby), je právní režim dohody jednodušší. Pokud reprezentant jedná ve více rizikových oblastech (složitější zdravotní úkony, použití omezujících opatření, právní zastoupení ve významných věcech, zásadnější nakládání s majetkem), právní režim dohody o reprezentaci je složitější. K ochraně proti zneužití může být ustanoveno více reprezentantů, kteří musí jednat společně, nebo každý z nich může jednat jen v určité oblasti. Dále je možné ustanovit *monitora*, který není oprávněn reprezentovat člověka, ale je přítomen a pomáhá při jeho rozhodnutí pro člověka. Má tak přehled o všech záležitostech člověka, které reprezentanti řeší, a o právních úkonech, ve kterých jej reprezentují.

Zákon zakotvuje *presumpci způsobilosti*: každý dospělý člověk se považuje za způsobilého uzavřít dohodu o reprezentaci a k právním rozhodnutím o osobní a zdravotní péči, právních, finančních a obchodních záležitostech a o majetku. Způsobilost může být následně zpochybněna. Dohoda je platná, pokud je člověk schopen dát najevo vůli, že si přeje být reprezentován určitým člověkem, pokud je schopen dát najevo přání, libost či nelibost, souhlas či nesouhlas, pokud si uvědomuje, že pro něj bude reprezentant k právním volbám a rozhodnutím. Mezi člověkem a reprezentantem musí existovat vztah důvěry.

Zákon uvádí, že jeho účelem je poskytnout systém, který by umožnil dospělým lidem, aby si pro případ, že by v budoucnu ztratili schopnost právních rozhodnutí, předem uspořádali v jakých situacích a kdo bude právních rozhodnutí v oblasti jejich zdraví, osobní péče, finančních nebo jiných záležitostí. Tím se má předejít tomu, aby osobu, která bude dospělému pomáhat právních rozhodnutí nebo za něj rozhodovat, určoval soud.

Bezpečí člověka s postižením přispěje využití institutu dohody o reprezentaci, tedy ochrana jeho práv a zájmů včetně ochrany před zneužitím, je zajištěna především tím, že:

1. Člověk s postižením je vždy v centru dění, nelze jej vynechat.
2. Právní úprava obsahuje propracovanou, dostatečně podrobná pravidla týkající se uzavírání a fungování dohod o reprezentaci.
3. Do právních úkonů člověka s postižením je vždy zapojeno více lidí, takže se všichni jednak

²⁰ Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) Titel 2 Rechtliche Betreuung

²¹ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

²² Representation Agreement Act [RSBC 1996] CHAPTER 405

vzájemně kontrolují a také se mohou radit a inspirovat. (Není na všechno sám jediný opatrovník.)

4. Pro uzavírání dohod a jejich využívání poskytuje komplexní metodiku a poradenství specializovaná (nevládní) organizace. Ta také spravuje registr dohod o reprezentaci, kam je možné dohodu zaregistrovat. To je výhodné, protože si její existenci a platnost můžete kdykoli ověřit. Není to však povinné.
5. Urovnávání sporů z dohod o reprezentaci a související právní poradenství poskytuje Úřad veřejného opatrovníka. Na soud se strany (nebo kdokoli) můžete obrátit, ať pokud vůbec nevyšetří tento úřad.

Dohody o reprezentaci nejsou jedinou formou zastoupení člověka v Britské Kolumbii. Je třeba pamatovat na situace, kdy člověk nemá uzavřenou dohodu o reprezentaci a dostane se do situace, že není schopen činit rozhodnutí (například po úraze). Pro tyto případy existuje i možnost ustanovit opatrovníka²³. Dále zvláštní zákon upravuje možnosti zastoupení člověka v oblasti zdravotní péče²⁴.

4.4.5.2 Kontext přijetí zákona o dohodách o reprezentaci

Dohody o reprezentaci jsou v současné době využívány především lidmi s potřebami v útlou a seniory. Hlavními motivy pro přijetí právní úpravy o dohodách o reprezentaci byla zvýšená pozornost k otázkám lidských práv, zanedbávání a zneužívání lidí s duševním postižením, kritika dosavadní právní úpravy a praxe náhradního rozhodování (opatrovnictví) a souborný proces deinstitucionalizace sociálních služeb. Dále bylo potřeba řešit otázky v souvislosti se stárnutím populace, kdy neexistovaly adekvátní právní nástroje pro řešení potřeb seniorů v oblasti ochrany právních úkonů.

4.4.5.3 Výhody a nová filozofie dohod o reprezentaci

Dohody o reprezentaci jsou neformální, proces jejich uzavírání je podstatně jednodušší, přímější pro člověka s postižením a méně nákladný než soudní řízení o ustanovení opatrovníka. Systém je vhodný i pro osoby s těžkým postižením i pro vznik dohody o reprezentaci stačí, pokud existuje aspoň jedna osoba, která je schopná člověka porozumět.

Zákon je založen na zcela nové filozofii. Nedává pravidla, jak lidi omezit, předejít nečekanému chování, ale je založen na důvěře (v člověka i lidem s postižením i jejich podporčím). Nepočítá s možností profesionálních reprezentantů, systém je založen na blízkém vztahu mezi člověkem a jeho reprezentantem. Dohoda o reprezentaci **poskytuje oficiální uznání neformální podpory**, jde o právní nástroj, který umožňuje respektovat existující vztahy. Neslouží k prevenci nevhodných právních úkonů člověka. Vychází ze zkušenosti, že nejlepší ochranou, i před nevhodnými právními úkony, je dostatečná síla lidí kolem člověka s postižením. Čím víc se snaží právo v této oblasti regulovat, tím víc se z nástrojů stává instituce, která je více omezující, ale nikoli bezpečnější. Tento právní institut není v žádném případě o moci autority nad člověkem s postižením, ale o odpovědnosti zapojených osob. Má člověka udržet v komunitě tak dlouho, jak je to jen možné (senioři), nebo ho přivést do běžného života (lidé s potřebami v útlou). Filozofie dohod o reprezentaci má také úlohu výchovy společnosti tím, že člověka s postižením vtahuje do hry. Požaduje od společnosti respekt k člověku s postižením namísto jeho diskvalifikace.

²³ The Adult Guardianship Act; The Public Guardian and Trustee Act

²⁴ The Health Care (Consent) and Care Facility (Admission) Act

4.5 Shrnutí

1. **Stávající národní právní úprava zpřístupnosti k právním úkonům a na ní založená praxe jsou zastaralé. Neodpovídají nárokům na moderní přístup** k problematice postižení. Jde však o právní úpravu nyní již jen dočasnou, která bude s účinností od 1. 1. 2014 nahrazena novým občanským zákoníkem²⁵.
2. **Určitou korekturu situace poskytuje judikatura Ústavního soudu** vydaná ještě před ratifikací Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Podle Ústavního soudu je omezení zpřístupnosti k právním úkonům vždy závažným zásahem do osobnostní integrity omezovaného, a proto je nutné přikročit k tomuto opatření až v případě, že není možné použít jiné, méně omezující opatření. Takovým opatřením je především kvalitní a bezpečná podpora poskytovaná podle individuálního vyhodnocení míry a druhu potřeb člověka v příslušných oblastech jeho života. **Soudy však v tomto smyslu většinou nerozhodují.**
3. V ČR má od počátku roku 2010 aplikativní přednost před vnitrostátní právní úpravou Úmluva. **V čl. 12 Úmluvy se ČR zavázala respektovat právní zpřístuplost lidí s postižením ve všech oblastech jejich života a zajistit jim asistenci, kterou mohou pro uplatnění své právní zpřístuplosti potřebovat.** Cílem Úmluvy je zajistit plné a rovné užívání všech lidských práv a základních svobod všemi osobami s postižením a jejich plné a účinné zapojení do společnosti. Základní zásadou je respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti, volné svobodné volby, a samostatnosti osob s postižením.
4. Úmluvu ratifikovala i Evropská unie. **Evropská strategie pro pomoc osobám s postižením 2010i 2020 stanovuje cíl dosáhnout rovnosti osob s postižením také pomocí souladu právních předpisů členských států týkajících se zpřístupnosti k právním úkonům s Úmluvou.**
5. **Národní plán rovných příležitostí pro osoby s postižením** na období 2010i 2014, schválený usnesením vlády České republiky č. 253 ze dne 29. března 2010, vychází z Úmluvy a poukazuje na **potřebu legislativních změn oblasti právní zpřístuplosti k přechodu od modelu náhradního rozhodování k rozhodování s podporou.**

²⁵ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

5 Právní způsobilost v návrhu nového občanského zákoníku

5.1 Obecně k nové právní úpravě

Návrh nového občanského zákoníku přináší některé pozitivní změny v oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví. Jedná se však spíše o jednotlivé prvky nového konceptu zasazené do původně zcela tradičního zpracování tohoto právního institutu. O konzervativním pojetí návrhu ustanovení o právní způsobilosti svědčí i návrat k terminologii *svěprávnost*. Tuto terminologii vnímají lidé s postižením jako pejorativní. V minulých letech bylo věnováno velké úsilí tomu, aby označování lidí, kteří potřebují podporu právních úkonů, jakožto *nesvěprávných* z jazyka vymizelo, což se v podstatě podařilo. Návrat k této terminologii přes výslovný nesouhlas adresátů ustanovení, lidí s duševním postižením, je těžko vysvětlitelný i obhajitelný, neboť není v souladu s Úmluvou (zejm. s čl. 3 písm. a), čl. 4 odst. 3, čl. 8 odst. 1). Přes sjímání textu zákoníku ovšem převládlo hledisko obnovení kontinuity a praktičnosti užívání jednoslovného termínu, bez ohledu na získaný pejorativní nádech a vyjádření potenciálního rizika stigmatizace jednotlivce.

Vliv nového konceptu právní způsobilosti je v návrhu občanského zákoníku zřejmý ze zakotvení některých nových, méně omezujících opatření, která mají být použita především, aby nemuselo dojít k zásahu do svěprávnosti. Jde o především prohlášení a nápomoc při rozhodování. I z hlediska úpravy v textu návrhu občanského zákoníku předchází tato *Podpírná opatření při narušení schopnosti zletilého právního jednat* ustanovením o omezení svěprávnosti. Naopak možnost úplného zbavení způsobilosti k právním úkonům byla ze zákona vypuštěna.

5.2 Předložné prohlášení

Nová právní úprava zakotvuje možnost, která zatím v našem právním řádu chyběla. Úlovník má v otevírání vlastní nezpůsobilosti právního jednat možnost projevit vůli, aby byly jeho záležitosti spravovány určitým způsobem, nebo aby je spravovala určitá osoba, nebo aby se určitá osoba stala jeho opatrovníkem (§ 38).

Toto prohlášení může být provedeno ve formě veřejné listiny (§ 559), ověřené notářem, nebo soukromé listiny. V tom případě musí být opatřena datem a potvrzena dvěma svědky. Je-li obsahem prohlášení posíleného veřejnou listinou určení, kdo se má stát opatrovníkem, ten, kdo veřejnou listinu sepsal, zapíše údaje o tom, kdo prohlášení posílil, kdo je povolán za opatrovníka a kdo veřejnou listinu sepsal, do veřejného seznamu vedeného podle jiného zákona (§ 39). Účiní-li prohlášení nevidomý, nebo osoba, která neumí nebo nemůže číst nebo psát, musí jí být prohlášení nahlas přečteno svědkem, který prohlášení nepsal. Nevidomý, nebo osoba, která neumí nebo nemůže číst nebo psát, před svědky potvrdí, že listina obsahuje jeho pravou vůli (§ 40).

Soud může zmínit nebo zrušit předložné prohlášení jen ve výjimečném případě, pokud se změní okolnosti zjevně tak podstatným způsobem, že úlovník, který prohlášení učinil, by je za takových okolností neúčinný nebo by je učinil s jiným obsahem, a při zachování původního znění by úlovníku, který prohlášení učinil, hrozila závažná újma. Před vydáním rozhodnutí soud vyvine potřebné úsilí, aby zjistil názor úlovníka, o jehož prohlášení rozhoduje, a to i za použití takového způsobu dorozumívání, který si úlovník zvolí (§ 43).

Soud bude přihlížet i k prohlášení nebo jeho odvolání, pokud by bylo sice neplatné, ale není důvod pochybovat o vůli toho, kdo je učinil (§ 44).

5.3 Nápomoc pŠ rozhodování

5.3.1 Souvislosti a pozadí institutu nápomoci pŠ rozhodování

Ustanovení o nápomoci pŠ rozhodování jsou výrazem snahy vrátit ĺlovĺku s duĹevnĹm postiĹenĹm kontrolu nad rozhodováním o svĹm ĹivotĹ. Jsou vykroĹenĹm **od konceptu tzv. náhradnĹho rozhodování** typickĹho pro tradiĹnĹ opatrovnickĹ systĹmy **smlĹem ke konceptu podpory pŠ rozhodování** zakotvenĹho v modernĹch zahraniĹnĹch prÁvnĹch ůpravách a pro ĹR v ĺl. 12 ůmluvy.

Pro zachovÁNĹ prÁva na osobnĹ integritu a autonomii je potŠeba zajistit nĹkolik podmĹnek:

1. PŠdevĹm je potŠeba zachovat plnou prÁvnĹ zpŠsobilost ĺlovĺka s postiĹenĹm.²⁶
2. Dále je potŠeba zajistit, aby ĺlovĺk s postiĹenĹm mĹl k dispozici prÁvem uznanĹ nástroje pro vyuĹitĹ podpory pŠ rozhodování Ĺ napŠ v podobĹ smlouvy o nápomoci.
3. Dále aby tyto nástroje mohly bĹt vyuĹity bez zbyteĹnĹch formalit, aby byly co nejpŠstupnĹĹĹ. K tomu smlĹje forma oblĹanskoprÁvnĹ smlouvy namĹsto rozhodnutĹ z ůĹdnĹ moci rozsudkem soudu, i kdyĹ u smluv o nápomoci jeĹtĹ zŠtávÁ zachovÁna intervence soudnĹ moci v podobĹ jejĹho schvalovÁNĹ soudem.
4. Dále je potŠeba stanovit podrobnĹĹĹ pravidla pro pouĹitĹ smlouvy o nápomoci, aby jejĹ vyuĹitĹ bylo pro ĺlovĺka s postiĹenĹm bezpeĹnĹ (srov. zÁkon o dohodách o reprezentaci v KanadĹ, BritskĹ Kolumbii²⁷). PodrobnĹĹĹ pravidla v naĹĹ prÁvnĹ ůpravĹ zatím chybĹ.
5. PŠdevĹm vĹak je potŠeba zajistit, aby ĺlovĺk s postiĹenĹm mĹl okruh blĹzkĹch osob, se kterĹmi by mohl smlouvu o nápomoci pŠ rozhodování uzavŠt. Tato smlouva totiĹ musí bĹt zaloĹenÁ na dĹtvĹse a neformÁlnĹm, ůzkĹm, osobnĹm kontaktu. ZahraniĹnĹ zkuĹenosti doklÁdajĹ, Ĺe nejlepší zÁrukou bezpeĹĹ pro lidi s postiĹenĹm je prÁvnĹ sĹšblĹzkĹch osob, které jsou s ĺlovĺkem v pŠrozenĹm osobnĹm a kaĹdodennĹm kontaktu. ZÁroveň je dĹleĹitĹ, aby to nebyl jeden ĺlovĺk, ale vĹĹĹĹ polĹet lidĹ. Obsah podpory plÁnuje ĺlovĺk s postiĹenĹm se vĹemi podpĹrci společnĹ, na zÁkladĹ plÁnovÁNĹ osobnĹch cĹlĹ. Pak mohou bĹt kvalita a obsah podpory poskytovanĹ jednotlivĹmi ĺleny sĹtĹ transparentnĹ. VytvÁŠenĹ a fungovÁNĹ sĹtĹ podpory vĹak jĹĹ není zÁleĹitost ŠĹĹitelnÁ legislativnĹ v oblasti oblĹanskĹho prÁva. Toto zadÁNĹ smlĹje do oblasti sociÁlnĹch sluĹeb. Institut podpory pŠ rozhodování se vĹak bez sĹtĹ blĹzkĹch osob neobejde.

Tento bod je vĹĹnovÁN, jak ůĹ nÁzev napovĹdÁ, souvislostem, pozadĹ a hodnotovĹmu zakotvenĹ institutu nápomoci pŠ rozhodování jako souĹÁstĹ normativnĹho vyĹÁdŠenĹ konceptu podporovanĹho rozhodování. UvedenĹ vĹĹet pŠedpokladĹ se tĹká uplatnĹnĹ samotnĹho konceptu. Jeho pozitivnĹ prÁvnĹ vymezenĹ v novĹm oblĹanskĹm zÁkonĹku tĹĹto maxim nedosahuje Ĺ mĹĹĹeme hovoŠt o jistĹ nedĹslednosti v normativnĹm uchopenĹ tohoto konceptu.

5.3.2 PrÁvnĹ ůprava

NÁpomoc pŠ rozhodování se poskytuje na zÁkladĹ smlouvy mezi podporovanĹm a podpĹrcem. Smyslem **smlouvy o nápomoci** je poskytnout podporu ĺlovĺku, kterĹmu duĹevnĹ postiĹenĹ pŠsobĹ potĹĹe pŠ rozhodování, aby mohla bĹt zachovÁna plnÁ svĹprÁvnost a nemusel bĹt ustanovovÁN opatrovnĹk. Ve smlouvĹ se podpĹrce zavazuje, Ĺe bude se souhlasem podporovanĹho pŠtomen pŠ jeho prÁvnĹch jednÁNĹch, Ĺe mu zajistĹ potŠebnĹ ůdaje a Ĺe mu bude nápomocen radami. PodpĹrcĹ mĹĹe bĹt i vĹice (§ 45 a § 46 odst. 1).

Smlouva musí bĹt schvÁlenÁ soudem, teprve pak nabĹvÁ ůĹinnosti. MĹĹe bĹt uzavŠena v pĹsemnĹ formĹ a pŠedloĹena soudu nebo mĹĹe bĹt uzavŠena ůstnĹ pŠed soudem. Soud smlouvu neschvÁĹ pouze v pŠpadĹ, Ĺe zÁjmy podpĹrce odporujĹ zÁjmĹm podporovanĹho (§ 46 odst. 2). Soud takĹ odvolÁvÁ podpĹrce, a to na nÁvrh podporovanĹho nebo podpĹrce, nebo i bez nÁvrhu, pokud podpĹrce

²⁶ Viz kap. 3.2

²⁷ Representation Agreement Act [RSBC 1996] CHAPTER 405:
http://www.bclaws.ca/EPLibraries/bclaws_new/document/ID/freeside/00_96405_01

závažný poruší své povinnosti (§ 48). Zajištění záruk proti zneužití by mělo být primární otázkou důsledné a podrobné právní úpravy daného institutu, tedy zakotvení náležitostí a záruk na úrovni zákona. Nutnost předložení schválení se snaží nedostatečnou právní úpravu suplovat a zatěžuje institut, který má být maximálně pohotový a praktický, prvkem preventivní kontroly, který jeho operativní využitelnost může významně komplikovat.

Při poskytování podpory je úlohou podporovatele pomoci podporovanému porozumět situaci a okolnostem, zmapovat možná řešení/rozhodnutí a pomoci se rozhodnout v souladu s osobními cíli a životním stylem podporovaného. Podporovatel nesmí podporovaného nevhodně ovlivňovat a postupuje v souladu s jeho rozhodnutími. Samozřejmě se nesmí na úkor podporovaného bezdůvodně obohatit (§ 47).

Pokud podporovaný právní jedná v písemné formě, může podporovatel připojit svůj podpis s uvedením své funkce, popřípadě i s údajem o podpisě, kterou podporovanému poskytl. Podporovatel má i právo namítat neplatnost právního jednání podporovaného (§ 47).

Smlouva o nápomoci nezakládá právo podporovatele zastupovat podporovaného, tedy právo jednat osobně jeho jménem.

5.4 Zastoupení členem domácnosti

5.4.1 Povaha zastoupení členem domácnosti

U zastoupení členem domácnosti má **charakter dohody**. Na rozdíl od nápomoci při rozhodování, kde se požaduje, aby podporovaný je s využitím nápomoci schopný právní jednat, se zastoupení členem domácnosti uplatní, **pokud členovi brání duševní porucha právní jednat** a nemá jiného zástupce. Při smlouvě o nápomoci si podporovaný sám vybírá podporovatele z neohraněného okruhu osob a podporovatel nemá právo jej zastupovat (jednat osobně jménem podporovaného), zatímco v případě zastoupení členem domácnosti **zákon stanoví konkrétní okruh osob**, které jsou **oprávněné zastupovat** dospělého člena nezpůsobilého právní jednat. Zastupovat jej může jeho potomek, prapradědek, sourozenec, manžel nebo partner, nebo osoba, která s ním žila před vznikem zastoupení ve společné domácnosti alespoň tři roky (§ 49 odst. 1). Je-li uzavřena smlouva o nápomoci při rozhodování, vztahuje se možnost tohoto zastoupení jen na oblasti, ve kterých zastoupený není způsobilý právní jednat.

5.4.2 Vznik a zánik zastoupení

Pro vznik zastoupení musí dát zástupce zastoupenému na vědomí, že ho bude zastupovat, a srozumitelně mu vysvětlit povahu a následky zastoupení. Odmítne-li to člen, který má být zastoupen, zastoupení nevznikne. K odmítnutí přitom postačí schopnost projevit přání (§ 49 odst. 2). V případě zastoupení členem domácnosti je potřeba **schválení soudem**. Soud je povinen s vyvinutím potřebného úsilí zjistit názor zastoupeného, a to i za použití takového způsobu dorozumívání, který si zastoupený zvolí (§ 50). Zastoupení zaniká, pokud se jej zástupce vzdá nebo pokud zastoupený odmítne, aby ho zástupce dále zastupoval, k odmítnutí opět postačí schopnost projevit přání. Zastoupení zaniká také, pokud soud jmenuje zastoupenému opatrovníka (§ 54).

5.4.3 Obsah zastoupení a jednání zástupce

Zástupce dbá o ochranu zájmů zastoupeného a naplňování jeho práv i o to, aby způsob jeho života nebyl v rozporu s jeho schopnostmi a aby, nelze-li tomu rozumně odporovat, odpovídal i zvláštním představám a přáním zastoupeného (§ 51).

Zastoupení se vztahuje jen na obvyklé záležitosti, jak to odpovídá životním poměrům zastoupeného. Zástupce tak může nakládat s věcmi zastoupeného v rozsahu potřebném pro obstarání obvyklých záležitostí. S peněžitými prostředky na účtu zastoupeného může nakládat jen v rozsahu nepřesahujícím měsíční výši životního minima jednotlivce podle jiného právního předpisu. Zástupce není oprávněn udělit souhlas k zásahu do duševní nebo tělesné integrity člena s trvalými následky (§ 52).

Zákon počítá s možností, že zastoupený může mít více zástupců. Pokud tomu tak je, může jednat jen jeden z nich, nebo mohou jednat společně. Jednalo-li by však v té době další osobou více zástupců společně a odporovali si, nepřihlíží se k projevu žádného z nich (§ 53).

5.5 Zbavení svéprávnosti

Nový občanský zákoník již nedává možnost zcela zbavit člověka svéprávnosti. Kdo byl podle dosavadních právních předpisů zbaven způsobilosti k právním úkonům, považuje se ode dne nabytí účinnosti nového občanského zákoníku za osobu omezenou ve svéprávnosti (§ 3032 odst. 1). Rozsah omezení svéprávnosti v těchto případech bude dán ustanovením § 64, podle kterého tyto lidé budou moci samostatně právně jednat v běžných záležitostech každodenního života.

5.6 Omezení svéprávnosti

Omezení způsobilosti k právním úkonům stanovené podle dosavadních právních předpisů se považuje ode dne nabytí účinnosti nového občanského zákoníku za omezení svéprávnosti podle nové právní úpravy. To znamená, že člověk nemůže být nadále omezen v běžných úkonech každodenního života (§ 3032 odst. 2).

5.6.1 Zásah do svéprávnosti jako krajní řešení

Zatímco dříve souhlasného zákona vyznívá tak, že každého člověka s duševním postižením, který není schopen samostatně učinit nějaký právní úkon, je třeba omezit ve způsobilosti k právním úkonům, čímž vede k praxi hromadného omezování/zbavování způsobilosti k právním úkonům, nový občanský zákoník přestupuje k omezení svéprávnosti z opačného konce. Považuje jej za řešení krajní, když stanoví, že **omezit svéprávnost člověka lze jen tehdy, hrozila-li by mu jinak závažná újma a nepostaví-li vzhledem k jeho zájmům mírnější a méně omezující opatření** (§ 55 odst. 2). Méně omezujícím opatřením mohou být další instituty zakotvené novým občanským zákoníkem i nápomoc při rozhodování, zastoupení členem domácnosti, ustanovení opatrovníka bez zásahu do svéprávnosti. Dále to může být také systém podpory, kterou člověk využívá, aš už jde o podporu poskytovanou profesionální sociální službou, nebo neformální sítí blízkých osob. Jde o zakotvení tzv. principu subsidiarity (použití restriktivního opatření až po vyčerpání možností méně omezujících), který byl v oblasti právní způsobilosti doposud formulován jen v judikatuře a dokumentech bez právní závaznosti. Změnila se také formulace ze souhlasného **šoud omezení způsobilost k právním úkonům na šoud může omezit svéprávnost člověka**.

Jinými slovy, podpora v rozhodování může mít šadu forem a netýká se zdaleka jen rozhodování v oblasti právních úkonů (právních jednání). Kombinace jejich různých forem je tedy nejen možná, ale i nanejvýš žádoucí a běžná. Pokud jde o možnost využití právní formy nápomoci při rozhodování, neexistuje ve formulaci nového občanského zákoníku překážka pro kombinaci těchto institutů, například i opatrovnictví bez zásahu do způsobilosti apod. Zjednodušeně řečeno, nic nebrání tomu, aby člověk využíval sociální službu, která používá metody podpory při rozhodování, ani zároveň svého podříce a případně byla v nezbytném rozsahu (třeba i pro jediný úkon) omezena jeho svéprávnost. Důsledné využívání všech ostatních možností má však prostor pro použití tohoto institutu zmenšit na minimum.

5.6.2 Omezení svéprávnosti v zájmu člověka

Návrh občanského zákoníku nově výslovně uvádí, že k omezení svéprávnosti lze přistoupit **jen v zájmu člověka**, jehož se to týká (§ 55 odst. 1). Znamená to jednak, že toto opatření prokazatelně musí být pro člověka přínosem, že výhody z tohoto opatření musí převážet nad nevýhodami. A dále také, že zájem tohoto člověka je jediným důvodem. Nejde tedy o ochranu zájmů třetích osob. Zájmy třetích osob musí být chráněny jinými právními nástroji.

5.6.3 Komunikace soudu s |lověkem s postižením

Nově také musí být soud v osobním kontaktu s |lověkem, o kterém rozhoduje, brát v úvahu jeho osobní jedinečnost a respektovat jeho práva (§ 55 odst. 1). Soud musí vyvinout potřebné úsilí, aby zjistil názor |lověka, o jehož svéprávnosti rozhoduje, a to i za použití takového způsobu dorozumívání, který si |lověk zvolí (§ 56 odst. 2). Zároveň se výslovně stanoví, že má-li |lověk obtíže dorozumívat se, nemůže to samo o sobě být důvodem k omezení svéprávnosti. V ustanovení § 55 je patrný vliv |l. 21 písm. b) Úmluvy, ve kterém se L R zavazuje uznávat a umožnit osobám s postižením používání všech prostředků, způsobů a forem komunikace (např. znakových jazyků, augmentativní a alternativní komunikace) podle jejich vlastní volby při úředních jednáních.

5.6.4 Rozsah omezení svéprávnosti

V novém občanském zákoníku je oproti současnému znění navozen opačný způsob uvažování o formulaci omezení svéprávnosti soudem. Současná formulace *jestliže fyzická osoba je schopna |init jen některé právní úkony, soud její způsobilost omezí* navozuje praxi soudů, která byla rozšířená, a to vymezit způsobilost v rozsudku pozitivně, tedy stanovit, které právní úkony |lověk je schopen |init. To znamenalo, že všechny ostatní, blíže nespecifikované právní úkony |lověk není oprávněn |init. Tato formulace byla nepřesně omezující. Nová formulace zní: *Soud může omezit svéprávnost |lověka v rozsahu, v jakém není (e) schopen právně jednat, a vymezí rozsah, v jakém způsobilost |lověka samostatně právně jednat omezí.* (§ 57 odst. 1) Přitom musí být důkladně vzaty v úvahu rozsah i stupeň neschopnosti |lověka postarat se o vlastní záležitosti (§ 55 odst. 1). Tato formulace směřuje k negativnímu vymezení omezení v rozsudku. Musí být tedy nepochybně prokázáno, kterého právního jednání není |lověk schopen, a to z hlediska, jaký vliv má tato skutečnost na jeho schopnosti postarat se o své záležitosti. Jde zde o posílení tzv. *funkčního modelu* omezování způsobilosti, který vychází z toho, že pro omezení způsobilosti právně jednat není rozhodující, jaký je deficit |lověka v jeho schopnostech, ale zda má tento deficit natolik závažný vliv na život |lověka, že je nutné zasahovat do jeho základních práv.

Co do rozsahu omezení je nově zakotven limit pro maximální rozsah omezení tím, že rozhodnutí o omezení svéprávnosti nikdy nezabavuje |lověka práva samostatně právně jednat v důležitých záležitostech každodenního života (§ 64). Tento limit musí podle logického výkladu splňovat i stávající omezení, pakliže jsou restriktivnější, než nová úprava umožňuje. Nová úprava také explicitně vyžaduje negativní formulaci omezení i tedy výlet jednání, ke kterým dotýkající není způsobilý. Jisté interpretací obtíže mohou vzniknout u hojně se vyskytujících pozitivně formulovaných rozhodnutí, tj. těch, která naopak dávají výlet úkonů (jednání), ke kterým dotýkající je způsobilý. Takto formulované rozhodnutí je již podle současně rozhodovací praxe zpravidla protiústavní²⁸, neboť neobsahuje odvodní zásahu ve všech oblastech, kterých se dotýká. Použití pozitivní formulace rozsudku je tak již nyní důvodem k jeho přezkoumání a změnou právní úpravy se tato skutečnost pouze dostává z výkladové praxe výslovně do znění občanského zákoníku. Samotný přechod je upraven velice stručně v § 3032 a 3033.

5.6.5 Omezení svéprávnosti na dobu určitou

Soud může svéprávnost omezit jen na určitou dobu, nejdéle však na tři roky. Uplynutím stanovené doby právní účinky omezení zanikají. Soud může před uplynutím stanovené doby zahájit řízení o prodloužení doby omezení. V takovém případě právní účinky původního rozhodnutí trvají až do vydání nového rozhodnutí, nejdéle však jeden rok. Soud může také rozhodnout o omezení svéprávnosti jen v souvislosti s určitou záležitostí na dobu nutnou pro její vyřízení (§ 59).

²⁸ K tomu srov. I. ÚS 557/09, bod 26.: *Obecné soudy zjevně vycházely z ústavního posudku se psalícího názoru, že jim nic nebrání v tom, aby autonomní prostor pro uplatnění vlastní osobnosti M. H. svým výrokem zrušily a ponechaly jí pouze možnost dispozice s nepatrnou majetkovou hodnotou. Již tím nerespektovaly autonomní sféru státního občana vymezenou mimo jiné jejími svrchu uvedenými základními právy (viz body 19, 20, 21) v jejich negativní funkci, která brání vešné moci do takto vymezeného prostoru vstupovat bez zjevně zcela zásadních důvodů (kolidující práva těchto osob a ústavním posudkem předsídané statky), resp. si jej doslova uzurpovat. Obecné soudy si vTbec neuvedomily, že jejich úkolem je toliko stanovit přiměřená omezení státního občana základních práv, nalezou-li pro to důvody v konkurujících právech a statcích |i obecných zájmech obsažených v ústavním posudku. Takováto konkurující práva, statky |i zájmy však soudy vTbec nehledaly, samozřejmě je proto ani neidentifikovaly a nemohly je následně ani hodnotit a vážit se základními právy státního občana garantovanými |l. 5 a |l. 10 odst. 1 Listiny z hlediska principu proporcionalit.*

V přechodných ustanoveních zákon stanoví pravidla i pro osoby, které byly omezeny nebo zbaveny způsobilosti k právním úkonům podle dnem nabytí účinnosti nového občanského zákoníku. I ony nabudou automaticky svéprávnosti nejpozději uplynutím tří let ode dne nabytí účinnosti nového zákona, ledaže soud do té doby znovu rozhodne o omezení svéprávnosti (§ 3032 odst. 1).

5.6.6 Platnost jednání | lovníka s omezenou svéprávností

Nová právní úprava v uvedených případech výslovně přeznává platnost i právnímu jednání | lovníka s omezenou svéprávností. Jednal-li opatrovanec samostatně v případě, kdy nemohl jednat bez opatrovníka, lze jeho právní jednání prohlásit za neplatné, jen působí-li mu újmu. Jednání bez opatrovníka se považuje za platné také tehdy, pokud je opatrovník schválí nebo pokud své právní jednání schválí sám jednající poté, co nabyl svéprávnosti.

5.6.7 Změna dopadů omezení svéprávnosti na další oblasti života

Uzavření manželství a rodičovská zodpovědnost

Omezení svéprávnosti neznamená automaticky omezení práva uzavřít manželství. Soud musí výslovně rozhodnout, že omezení svéprávnosti se vztahuje také na schopnost uzavřít manželství. Pokud se omezení svéprávnosti vztahuje také na uzavření manželství, nelze jej pak uzavřít ani s povolením soudu. Soud by musel svéprávnost v této oblasti vrátit.

Doklo-li k uzavření manželství, přestože omezení svéprávnosti se vztahuje i na uzavření manželství, soud prohlásí manželství za neplatné na návrh každého, kdo na tom má právní zájem, nebo i bez návrhu.

Rozhodnutím o omezení svéprávnosti | lovníka nadále automaticky neztrácí rodičovskou zodpovědnost. Trvání a rozsah rodičovské odpovědnosti může změnit jen soud (§ 865).

Volební právo

V soulasně době má vliv na volební právo pouze zbavení způsobilosti k právním úkonům, které je přecházkou výkonu volebního práva. Pokud by právní úprava volebního práva zůstala v soulasně podobě, zanikla by tato přecházka automaticky s účinností nového občanského zákoníku, ve kterém zbavení způsobilosti již neexistuje.

V soulasně době ovšem probíhá přprava rekonstrukce právní úpravy voleb. Návrh zákona ani po proběhnutí připomínkových řízení²⁹ nezohledňuje soulasně mezinárodně uznané přístupy k oblasti výkonu práva volit a přístupnosti volebního procesu osobám se zdravotním postižením a závazky vyplývající z Úmluvy a relevantních dokumentů Rady Evropy. Návrh zachovává koncepci statusového testu v přístupu k výkonu volebního práva: ztráta způsobilosti k právním úkonům znamená absolutní přecházku výkonu volebního práva; výslovně pracuje i s možností omezení způsobilosti k jeho výkonu. Návrh rovněž neupravuje nutnost ani podobu poskytnutí přiměřené úpravy (*reasonable accommodation*) př výkonu volebního práva, koncept univerzálního designu, přístupnosti volebních postupů a materiálů ani asistenci př hlasování ve smyslu | l 29 Úmluvy.

5.7 Opatrovnictví

Opatrovnictví je upraveno v novém občanském zákoníku na dvou místech Obecné části, v Hlavě II: Osoby (§ 61 i § 65) a v Hlavě III: Zastoupení (§ 436 i § 440 a § 457 i 485).

5.7.1 Pojetí opatrovnictví v novém občanském zákoníku

Smyslem opatrovnictví je **ochrana zájmů a naplňování práv opatrovance** (§ 457). Opatrovnictví není spojeno pouze s omezením způsobilosti k právním úkonům. Stejně tak je tomu ovšem i v dosavadní právní úpravě dané § 29 občanského zákoníku. Toto ustanovení se však ke škodlivě

²⁹ Text návrhu je k dispozici online na <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=RACK8Z6B2D9J>

využívalo zatím jen okrajově. Zákon uvádí opatrovnictví na prvním místě jako formu zastoupení člověka zbaveného způsobilosti k právním úkonům (v § 27). Možnost ustanovit opatrovníka osobu, která to z vážných důvodů potřebuje k ochraně svých zájmů, aniž by byla omezena ve způsobilosti k právním úkonům, následuje v textu zákona až dále. Zároveň zákon neupravuje téměř žádná pravidla pro výkon opatrovnictví.

Naproti tomu nový občanský zákoník stanoví na prvním místě jako obecné a **základní pravidlo**, že **soud jmenuje opatrovníka člověku, je-li to potřeba k ochraně jeho zájmů**, nebo vyžaduje-li to veřejný zájem. Ustanovení opatrovníka není vázáno na nějakou specifickou situaci přednostně. Až v další větě je uvedeno, v jakých případech **zejména** se opatrovník ustanoví. Tímto důvody jsou například omezení svéprávnosti nebo postižení. Člověk omezený ve svéprávnosti samozřejmě nemůže zastupovat nezastoupen, musí mít opatrovníka. Neplatí to však obráceně, že opatrovnictví je tu jen pro člověka omezeného ve svéprávnosti (§ 465).

Nový občanský zákoník zároveň zakotvuje řadu pravidel pro výkon opatrovnictví.

5.7.2 Ustanovení opatrovníka přičlenění o omezení způsobilosti

Pozitivní změnu přináší zakotvení pravidla, že soud již přímě v rozhodnutí o omezení svéprávnosti jmenuje člověku opatrovníka. Tím se předejde porušení práv člověka v situacích, ke kterým dochází v souladu, kdy je člověk omezen, i přímě zbaven způsobilosti k právním úkonům, týdně i měsíce čeká na ustanovení opatrovníka a po tuto dobu není nikdo oprávněn konat právní úkony v jeho zájmu.

5.7.3 Ustanovení opatrovníka bez omezení způsobilosti

Nový občanský zákoník výslovně upravuje i ustanovení opatrovníka pro člověka, jemuž působí zdravotní stav obtíže při správě jeho jmění nebo při hájení práv. Soud v takovém případě jmenuje opatrovníka na jeho návrh a ve shodě s jeho návrhem určí opatrovníkovi rozsah působnosti. Na návrh opatrovance soud opatrovníka také odvolá (§ 469 odst. 1). Opatrovník jedná pokud možno společně s opatrovancem. Jedná-li opatrovník v těchto případech samostatně, jedná v souladu s vůlí opatrovance. Nelze-li vůli opatrovance zjistit, rozhodne na návrh opatrovníka soud (§ 469 odst. 2).

5.7.4 Postup soudu při ustanovení opatrovníka

Opatrovníka jmenuje soud. Při jmenování soud opatrovníkovi zároveň vymezí rozsah práv a povinností (§ 463). Rozhoduje-li soud o jmenování opatrovníka, musí vyslechnout vyjádření budoucího opatrovance nebo jinak zjistit jeho stanovisko a vycházet z něho. Rozhodnout může soud jen na základě osobního kontaktu s opatrovancem, nebrání-li tomu nepřekonatelná překážka (§ 471 odst. 1).

5.7.5 Kdo může být ustanoven opatrovníkem

Osoba určená v předložném prohlášení

Podle nové právní úpravy soud nejprve bere v úvahu, zda člověk učinil v minulosti předložné prohlášení (§ 38) o tom, kdo se má v případě jeho nezpůsobilosti stát opatrovníkem. V takovém případě může osoba povoláná za opatrovníka navrhnout, aby byla soudem jmenována opatrovníkem. Je-li tato osoba způsobilá k opatrovnictví, soud ji s jejím souhlasem opatrovníkem jmenuje. Pokud tato osoba sama návrh na své jmenování nepodá, soud musí v každém případě zjistit její stanovisko (§ 61).

Blízká osoba

Pokud člověk neučinil v minulosti předložné prohlášení, může navrhnout svého opatrovníka blízkým příbuzným a soud tuto osobu jmenuje opatrovníkem. Pokud opatrovanec nikoho nenavrhne nebo navrženou osobu není z nějakého důvodu možné ustanovit, jmenuje soud opatrovníkem zpravidla příbuzného nebo jinou osobu opatrovanci blízkou, která osvědčí o opatrovance dlouhodobý a vážný zájem. Není-li možné najít blízkou osobu, jmenuje soud opatrovníkem jinou osobu, která splňuje podmínky pro to, aby se stala opatrovníkem.

Veřejný opatrovník

Pokud soud nenalezne žádnou vhodnou osobu, kterou by ustanovil opatrovníkem, jmenuje veřejného opatrovníka. Veřejným opatrovníkem se rozumí obec, kde má opatrovanec bydliště, anebo právnická osoba zřízená touto obcí k plnění úkolů tohoto druhu. Zákon výslovně stanoví, že jmenování veřejného opatrovníka není vázáno na jeho souhlas. Tím se předchází situacím, ke kterým dochází za souhlasné právní úpravy, kdy se veřejní opatrovníci odvolávají proti svému jmenování. Institut veřejného opatrovníka je *posledním útočiskem*, pokud není jiná vhodná osoba, která by mohla opatrovnictví vykonávat. Z této logiky vyplývá, že není možné, aby se veřejný opatrovník opatrovnictví vzdal. Na druhou stranu je však potřeba zabývat se důvodem, proč dochází k odmítání opatrovnictví působnou obcí. Obce se brání opatrovnictví především z kapacitních důvodů. Jde obvykle o obce, v jejichž spádové oblasti se nachází pobytové zařízení pro osoby s duševním postižením. Jde nejčastěji o bývalé ústavy sociální péče, nyní domovy pro osoby s postižením (uživatelé jsou lidé s potřebami v úlení) nebo domovy se zvláštním režimem (uživatelé jsou lidé s duševním onemocněním, demencí, závislostí na návykových látkách apod.). Po účinnosti zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který zavedl poskytování sociálních služeb na smluvním základě, vyvstala nutnost, aby se zařízení i jejich zaměstnanci z důvodu střetu zájmů vzdali opatrovnictví, pokud jej vykonávali pro své klienty. Přemýšlím, jak klient má trvalé bydliště v pobytovém zařízení. Tato zařízení, čítající obvykle několik desítek klientů, se často nacházejí na území malých odlehklých obcí, které mají jen minimální počet zaměstnanců. Tyto obce proto nejsou a nemohou být spravovány ani po finanční, ani po odborné stránce na výkon opatrovnictví pro takové množství občanů se specifickými potřebami. Tuto situaci by mohl řešit zvláštní zákon týkající se veřejného opatrovnictví, na který odkazuje § 464 odst. 2 návrhu občanského zákoníku.

Při výběru opatrovníka přehlédne soud k právním opatrovance, k jeho potřebám i k podnikům osob opatrovanci blízkých, sledují-li jeho prospěch, a dbá, aby výběrem opatrovníka nezaložil nedůvěru opatrovance k opatrovníkovi (§ 62).

5.7.6 Způsobilost k výkonu opatrovnictví a střet zájmů

I nadále platí, že opatrovníkem nelze jmenovat osobu, která sama není způsobilá právně jednat, nebo osobu, jejíž zájmy jsou v rozporu se zájmy opatrovance (§ 437 odst. 1). Nově je výslovně stanoveno, že **opatrovníkem nelze jmenovat provozovatele zařízení**, kde opatrovanec pobývá nebo **které mu poskytuje služby**, nebo osobu závislou na takovém zařízení (§ 63). Toto ustanovení reaguje na souhlasnou situaci, popsanou výše, kdy před účinností zákona o sociálních službách byly opatrovníky ústavy i jejich zaměstnanci, kteří se nyní z důvodu střetu zájmů opatrovnictví vzdávají. Soudy však často přerušují rozhodování o zřízení opatrovníka neberou tento zásadní střet zájmů v úvahu a návrhům odmítají vyhověti.

Zastoupit jiného nemůže ten, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy zastoupeného (§ 430 odst. 1). Pokud se zájmy opatrovníka a opatrovance dostanou do střetu, nebo pokud takový střet hrozí, nebo pokud jsou ve střetu zájmů osoby zastoupené stejným opatrovníkem, jmenuje soud kolizního opatrovníka (§ 460). Střet zájmů nastává v případě, že opatrovník v určité věci jedná ve vlastním zájmu a zároveň by mohl v téže věci zastupovat zájmy opatrovance. Jde zde například o situaci, kdy je opatrovníkem sourozenec opatrovance a oba budou vystupovat jako dědici ve stejném dědickém řízení, nebo pokud by chtěl opatrovník něco prodat nebo koupit od opatrovance, nebo by byli spolumajiteli. Jedná se zde o situace, které jsou dočasné, takže pomínou a opatrovník bude moci nadále svoji funkci vykonávat. Proto není potřeba opatrovníka mňnit, stačí ustanovit dočasný kolizního opatrovníka.

V obecných pravidlech pro zastupování se stanoví, že jednal-li zástupce, jehož zájem je v rozporu se zájmem zastoupeného, s třetí osobou, a věděla-li tato osoba nebo musela-li vědět o střetu zájmů, může se toho zastoupený dovolat (§ 430 odst. 2).

5.7.7 Výkon opatrovnictví

Z opatrovnictví vznikají práva a povinnosti přímo opatrovanci. Opatrovník by mohl jednat osobně. Dalšího zástupce může povolat, pouze vyžaduje-li to nutná potřeba. Odpovídá pak za výběr vhodné osoby (§ 438). Toto ustanovení může mít praktický dopad na situace, kdy opatrovanec nejlépe

v blízkosti opatrovníka, ale využívá ve svém každodenním životě podporu sociální služby. Asistenti sociální služby mu pak obvykle pomáhají při realizaci právních úkonů v různých oblastech života nebo v případě potřeby sami zajišťují, co je nutné (nákupy, vyřízení osobních záležitostí). Je logické, aby opatrovník v takovéto situaci pověřil poskytovatele sociální služby.

Pravidla pro výkon opatrovnictví v zákoně

Na rozdíl od dosavadní právní úpravy nový občanský zákoník stanoví základní pravidla pro výkon opatrovnictví. Tato pravidla odrážejí posun od medicínského modelu postižení k modelu sociálnímu. Pro první model je typický paternalistický, ochranný přístup, kde člověk s postižením je objektem péče a ochrany. V sociálním modelu je respektována autonomie člověka s postižením, který má nárok na asistenci a poskytnuté úpravy prostředí, aby mohl plně realizovat všechna svá práva. Hlavní úlohou opatrovníka je starat se o naplnění opatrovancových práv a chránit jeho zájmy. Opatrovník také dbá o zdravotní stav opatrovance. Aby mohl tyto úlohy dobře plnit, musí udržovat s opatrovancem vhodným způsobem a v potřebném rozsahu pravidelný kontakt a projevovat o opatrovance skutečný zájem. Při zastupování opatrovance musí opatrovník vycházet z názoru a přání opatrovance. Při jiných právních úkonů vždy vysvětlí opatrovanci srozumitelnou povahu a následky rozhodnutí, které je potřeba učinit. Opatrovník dbá, aby způsob opatrovancova života nebyl v rozporu s jeho schopnostmi a aby, nelze-li tomu rozumně odporovat, odpovídal i zvláštním opatrovancovým představám a přáním. Opatrovník při plnění svých povinností naplňuje opatrovancova právní prohlášení a dbá jeho názoru, i když je opatrovanec projevil dříve, včetně přesvědčení nebo vyznání, soustavně k nim přiléhá a zajišťuje opatrovancovy záležitosti v souladu s nimi. Není-li to možné, postupuje opatrovník podle zájmů opatrovance (§ 466 a § 467).

5.7.8 Jmenování více opatrovníků jednomu člověku

Podle nového občanského zákoníku může mít člověk více opatrovníků, pokud je součástí zastupování také správa majetku. Může tak být jmenován opatrovník pro správu jmění, nebo jeho část a vedle toho opatrovník pro osobní záležitosti. Zastupovat člověka před soudem může jen opatrovník pro osobní záležitosti (opatrovník osoby). Opatrovníci mohou jednat samostatně nebo společně. Soud by měl v rozhodnutí vymezit rozsah práv a povinností každému opatrovníkovi. Potom mohou jednat samostatně. Pokud jmenuje více opatrovníků a nerozhodne, ve kterých záležitostech je každý z nich způsobilý právně jednat za opatrovance samostatně, jsou opatrovníci povinni jednat společně (§ 464).

5.7.9 Odměna za opatrovnictví

Opatrovník nemůže od zastoupeného požadovat odměnu za zastoupení. Odměnu lze přiznat jen za správu jmění. O její výši rozhodne soud s přihlédnutím k nákladům správy, k hodnotě spravovaného majetku, k výnosům z něho a k časové i pracovní náročnosti správy (§ 462). Vešný opatrovník vykonává tuto činnost jako svoji profesi, za kterou je placen. I zákon však upřednostňuje jmenování opatrovníkem osobu opatrovanci blízkou. Práce opatrovníka, pokud nemá být formální a má dostát všem právním i morálním požadavkům soulosti, je časově i odborně náročná. Je otázkou, zda toto ustanovení vykládat tak, že opatrovník nesmí přimout odměnu za zastupování, či zda na ni pouze nemá právní nárok. Toto ustanovení nevylučuje náhradu nutných výdajů opatrovníka vynaložených v souvislosti s opatrovnictvím.

5.7.10 Pojištění opatrovníka

Odvodí-li to okolnosti, může soud opatrovníku uložit, aby se v předem určeném rozsahu pojistil pro případ, že při výkonu své funkce způsobí opatrovanci nebo jiné osobě škodu (§ 465 odst. 2).

5.7.11 Překročení oprávnění k zastupování

Překročí-li opatrovník své oprávnění, zavazuje právní jednání zastoupeného, pokud překročení schválí bez zbytečného odkladu. Není-li právní jednání bez zbytečného odkladu schváleno, to znamená i v případě, že zastoupený není oprávněn z důvodu omezení svéprávnosti jednání opatrovníka schválit, je opatrovník takovým jednáním zavázán sám (§ 440).

5.7.12 Zánik opatrovnictví

Opatrovnictví může zaniknout odvoláním opatrovníka. Soud jej odvolá na jeho žádost, nebo z vlastního rozhodnutí, pokud neplní své povinnosti. Zároveň opatrovanci jmenuje nového opatrovníka (§ 463 odst. 2). Zákon poněkud překvapivě stanoví, že smrtí opatrovníka nebo jeho odvoláním opatrovnictví nezaniká. Tímto událostmi totiž opatrovnictví automaticky přechází na vešného opatrovníka, a to do doby, dokud soud nejmenuje opatrovanci nového opatrovníka (§ 468). Toto ustanovení šel dosavadní problematické situace, kdy zemřel opatrovník a po dobu, než je ustanoven nový opatrovník, člověk není zastoupen nikým, což mu může způsobit vážné újmy. V jiných případech dochází k tomu, že se soud zdráhá odvolat opatrovníka, který nevykonává opatrovnictví řádně, protože je obtížné najít jiného opatrovníka.

5.7.13 Oblasti, ve kterých opatrovník vůbec nemůže jednat

Opatrovník nemůže za opatrovance právně jednat ve všech vzniku a zániku **manželství**, výkonu **rodilovských** povinností a práv a v oblasti **závěti** (sepsání poslední vůle pro případ smrti nebo prohlášení o vydělní a jejich odvolání) (§ 458).

5.7.14 Rozhodování o osobním stavu opatrovance

Vyslovit souhlas se změnou osobního stavu opatrovance může opatrovník jen s povolením soudu (§ 483 odst. 1).

5.7.15 Správa majetku opatrovance

Opatřil-li si někdo správce svého jmění sám, nelze mu jmenovat opatrovníka pro správu jmění. To neplatí, není-li správce jmění znám, odmítne-li jednat v zájmu zastoupeného nebo zanedbává-li tuto povinnost, anebo nemůže-li jmění spravovat (§ 470). Správce jmění si může člověk např. zajistit předem formou předem schváleného prohlášení.

Stejně jako v dosavadní právní úpravě, spravuje-li opatrovník jmění zastoupeného, náleží mu vykonávat běžnou správu takového jmění. Pokud má však opatrovník šetřit záležitost, která není běžná, vyžaduje se k nakládání se jměním zastoupeného schválení soudu (§ 461).

Kromě tohoto obecného pravidla stanoví nový občanský zákoník některé konkrétní případy, ve kterých se vyžaduje souhlas soudu. Dále může soud rozhodnout i o některých dalších omezeních opatrovníka při nakládání s majetkem opatrovance (§ 483 odst. 2). Bez souhlasu soudu nesmí opatrovník:

- a) zavázat opatrovance k plnění některému z členů opatrovnické rady nebo osoby tomuto blízké,
- b) nabýt pro opatrovance nemovitou věc nebo podíl na ní, ani opatrovancovu nemovitou věc nebo podíl na ní zcizit či zatížit,
- c) nabýt pro opatrovance obchodní závod, podíl na obchodním závodu nebo podíl na právnické osobě, ani tento majetek zcizit nebo zatížit; to neplatí, jedná-li se o nabytí účastnických nebo podobných cenných papírů zajišťujících bezpečný výnos,
- d) uzavřít za opatrovance smlouvu zavazující ho k trvajícím nebo opakovanému plnění na dobu delší než tři roky,
- e) odmítnout dluhů nebo jiné plnění z pozůstalosti, nebo
- f) zavázat opatrovance k bezúplatnému plnění jiné osobě, ledaže se jedná o dar poskytnutý k obvyklé příležitosti podle zásad slušnosti v přiměřeném rozsahu a opatrovanec je schopen úsudku a projevil s darem souhlas.

Kromě toho opatrovník nesmí bez souhlasu soudu naložit s majetkem opatrovance, jedná-li se o:

- a) nabytí nebo zcizení majetku v hodnotě převyšující částku odpovídající padesetnásobku životního minima jednotlivce podle jiného právního předpisu,

b) nabytí nebo zcizení majetku převyšující jednu polovinu opatrovanceva majetku, ledaže tato polovina představuje hodnotu jen nepatrnou a nejedná se o věc, která je pro opatrovance věcí zvláštní obliby, nebo

c) přjetí nebo poskytnutí půjčky, úvěru nebo jistoty v hodnotách uvedených pod písmeny a) nebo b).

Soud si před rozhodnutím podle odstavců 1 až 3 vyžádá stanovisko opatrovnické rady. Nesdělí-li opatrovnická rada soudu stanovisko v písemné lhůtě, potom soud rozhodne sám (§ 483).

Soupis jmění a vyúčtování správy

Opatrovník, který spravuje jmění opatrovance, vyhotoví do dvou měsíců od svého jmenování soupis spravovaného jmění a doručí jej soudu, opatrovanci a opatrovnické radě. Za trvání opatrovnické správy vyhotoví opatrovník vyúčtování správy jmění každoročně vždy do 30. června, ledaže se s členy opatrovnické rady dohodne, že vyúčtování předloží dříve. Je-li pro to důležitý důvod, může opatrovanec nebo opatrovnická rada navrhnout soudu, aby opatrovníkovi uložil povinnost vyhotovit mimořádné vyúčtování. Opatrovník doručí každé vyúčtování opatrovanci, opatrovnické radě a soudu. Opatrovník, jehož funkce končí, doručí konečné vyúčtování správy jmění opatrovanci, opatrovnické radě a soudu, popř. také dalšímu opatrovníkovi nebo soudnímu komisaři jmenovanému v šetření o důdictví. Změní-li opatrovník, vydá soudu, který jej jmenoval, listiny a další doklady týkající se opatrovance a jeho záležitostí každý, kdo má tyto listiny a doklady u sebe (§ 485).

5.7.16 Opatrovnická rada

Poslání opatrovnické rady

K vyžádání ochrany práv a zájmů zastoupeného, je-li mu ustanoven opatrovník, zavádí nový občanský zákoník možnost ustanovení opatrovnické rady³⁰. Jde o skupinu osob z nejbližšího okolí zastoupeného, která má doplnit činnost opatrovníka. Zpravidla je činnost opatrovníka, umožňuje kontrolu jeho činnosti a poskytuje platformu, aby se při zastupování jeho zájmy uplatnil pohled věcného počtu lidí. To umožňuje jednak lépe zohlednit různé zájmy zastoupeného a také předejít případné manipulaci, pro niž je vytvořen značný prostor, pokud jeho zastupuje jediná osoba s komplexními pravomocemi. Funkce a význam opatrovnické rady se projeví zejména při opatrovnické činnosti s komplexními potřebami (s trvalým, kombinovaným postižením, nekomunikujícím bledným způsobem apod.).

Vznik opatrovnické rady

Opatrovnická rada může vzniknout, pokud je jeho ustanoven opatrovník. O ustavení opatrovnické rady může požádat opatrovanec nebo osoba opatrovanci blízká. Do třech dnů od obdržení žádosti svolá opatrovník schůzi, na kterou pozve opatrovance a všechny blízké osoby, které jsou mu známy. Schůze se může zúčastnit kdokoli z přátel opatrovance, a to i pokud nebyl pozván. Každý ze zúčastněných má jeden hlas. Není-li schůze hlasována nebo nekonala se z jiného důvodu, anebo není-li na ní zvolena opatrovnická rada, svolá schůzi soud, a to i bez návrhu. Každý ze zúčastněných má jeden hlas. Zúčastní-li se schůze alespoň tři osoby, může být opatrovnická rada zvolena (§ 472). Osoby přítomné na schůzi zvolí členy opatrovnické rady, případně i jejich náhradníky, většinou hlasem (§ 466 odst. 1), o volbě členů opatrovnické rady a náhradníků vyhotoví zápis zapisovatel, kterého určí přítomní. K zápisu musí být připojeny případné protesty podané v písemné formě. Zápis doručí zapisovatel opatrovníkovi a soudu, který opatrovníka jmenoval (§ 475).

Soud volbu členů opatrovnické rady neschvaluje, může však na návrh opatrovníka nebo kterékoli z osob oprávněných k účasti na schůzi, anebo z vlastního podnětu prohlásit volbu za neplatnou, došlo-li k porušení zákona takovým způsobem, že v důsledku toho hrozí opatrovanci újma. V takovém případě soud bez zbytečného odkladu nařídí volbu toho člena opatrovnické rady nebo náhradníka, jehož volbu prohlásil za neplatnou (§ 476).

Nový občanský zákoník počítá i s činností právnických osob, jejichž hlavní činnost spočívá v péči o osoby s postižením a ochranou jejich zájmů. I tato právnická osoba má právo navrhnout, aby byla

³⁰ Institut opatrovnické rady je obsažen např. v občanském zákoníku Quebecu (Kanada)

svolána schůzce k ustavení opatrovnické rady. Právníká osoba, jejíž hlavní činnost spočívá v péči o osoby s postižením a ochraně jejich zájmů, která působí v České republice nepřetržitě alespoň tři roky a byla s opatrovancem v pravidelném spojení alespoň tři měsíce, má právo účastnit se schůzce k ustavení opatrovnické rady, být členem opatrovnické rady nebo se účastnit jejího zasedání a navrhnout soudu, aby rozhodnutí opatrovnické rady zrušil a nahradil je svým rozhodnutím. Neuplatňuje-li však tato právníká osoba svá práva v souladu se zájmy opatrovance, soud jí tato práva na návrh opatrovance, opatrovníka nebo členů opatrovnické rady odejme (§ 484).

Složení a činnost opatrovnické rady

Opatrovnická rada musí mít alespoň tři členy (§ 474). Předpoklady pro členství v opatrovnické radě jsou obdobné jako předpoklady pro výkon opatrovnictví. Členem opatrovnické rady může být jen osoba, která o opatrovance osvědčí dlouhodobý a vážný zájem, i do budoucna, a jejíž zájmy neodporují zájmům opatrovance (§ 473 odst. 2). Opatrovnická rada je schopna se usnášet za přítomnosti většiny členů, pokud má však jen tři členy, vyžaduje se přítomnost všech. Rozhodnutí přijímá opatrovnická rada většinou hlasů přítomných členů (§ 474).

Člen opatrovnické rady je volen na dobu neurčitou. Opatrovník nemůže být členem opatrovnické rady (§ 473 odst. 2). Člen opatrovnické rady může ze své funkce odstoupit. Odstoupení je učiněné doručením písemného oznámení opatrovníku a soudu. Odstoupení oznámí dalším členům opatrovnické rady. Soud může odvolat z funkce člena opatrovnické rady na návrh opatrovníka nebo kterékoli z osob oprávněných k účasti na schůzce, anebo z vlastního podnětu, pokud člen opatrovnické rady závažně nebo opakovaně poruší své povinnosti, ztratí-li o opatrovance zájem nebo ocitnou-li se jeho zájmy opakovaně v rozporu se zájmy opatrovance. Při zániku funkce člena opatrovnické rady opatrovník nebo předseda opatrovnické rady žádá volbu nového člena (§ 477).

Opatrovnická rada zasedá nejméně jednou za rok. K zasedání ji svolá její předseda, nebo opatrovník, jinak kterýkoli člen opatrovnické rady, popřípadě soud na návrh osoby, která osvědčí vážný zájem o opatrovance, anebo i bez návrhu. Opatrovnická rada přezve na zasedání opatrovance i opatrovníka. O schůzce se pošle zápis, který se doručí opatrovníkovi a soudu (§ 478).

Opatrovnická rada na svém pravidelném zasedání projedná zprávu opatrovníka o jeho činnosti v záležitostech opatrovance, vyjadřuje se k soupisu jmění opatrovance a k vyúčtování jeho správy i k vyúčtování případné odmítnuty opatrovníka za správu jmění. Usnese-li se na tom opatrovnická rada, podá její člen pověřený k tomu usnesením návrh soudu na změnu výše odmítnuty opatrovníka za správu jmění opatrovance, návrh na zrušení opatrovnictví, nebo na odvolání opatrovníka a jeho nahrazení jinou osobou (§ 479).

Omezení opatrovníka opatrovnickou radou

Opatrovník ze zákona nesmí bez souhlasu opatrovnické rady rozhodnout o některých důležitých věcech. Jde o změnu bydliště opatrovance, umístění opatrovance do uzavřeného ústavu nebo podobného zařízení, nebo např. o souhlas s léčením, pokud se jedná o zákroky s možnými závažnými následky. Otázky pravidelně vyvolá formulace *umístění opatrovance do uzavřeného ústavu nebo podobného zařízení*. Zákonodárce měl zřejmě na mysli souhlas s hospitalizací (v případě lůžka s duševním onemocněním) udělený opatrovníkem nebo pobyt v zařízení sociální služby. V prvním případě je ovšem podle zákona nutný především souhlas soudu, souhlas opatrovnické rady nestál. V druhém případě formulace sice odpovídá faktické situaci v ČR, kdy existují celoroční pobytová zařízení a uzavírání smlouvy o jejich službě má charakter spíše *umisťování do zařízení*, avšak takový postup nepřesně podle zákona o sociálních službách v úvahu. I pobytovou službu je možné poskytovat pouze na základě smlouvy, která musí vycházet z vůle budoucího uživatele, nikoli jen opatrovníka. Rovněž ve smlouvě o právech osob se zdravotním postižením (zejm. čl. 19) by formulace *umisťování do zařízení* neobstála.

Bez souhlasu opatrovnické rady nesmí opatrovník také naložit s majetkem opatrovance, jedná-li se o nabytí nebo zcizení majetku, přejetí nebo poskytnutí zápisu, úvěru nebo jistoty, a to v hodnotě převyšující určitou částku. Výše částky je zde (jako v případech nutnosti schválení soudem) rovněž stanovena pružně, ve vztahu k životnímu minimu nebo majetku opatrovance (jde o částku odpovídající stonásobku životního minima jednotlivce podle zvláštního právního předpisu, nebo o částku převyšující jednu třetinu opatrovanceva majetku, ledaže tato třetina představuje hodnotu jen nepatrnou). Souhlas opatrovnické rady opatrovník nepotřebuje v případě, že k takovému jednání je

nutný souhlas soudu.

Je-li to v zájmu opatrovance, může se opatrovnická rada usnést, jaká další rozhodnutí opatrovníka o záležitostech opatrovance podléhají jejímu souhlasu. Usnesení však nesmí omezovat opatrovníka nad míru přiměřenou okolnostem (§ 480).

Nesouhlas s rozhodnutím opatrovnické rady

Člen opatrovnické rady, který pro její rozhodnutí nehlasoval, opatrovník nebo opatrovanec může do patnácti dnů od přjeti rozhodnutí navrhnout soudu, aby rozhodnutí opatrovnické rady zrušil a nahradil je svým rozhodnutím. Dokud soud nerozhodne, nenabude rozhodnutí opatrovnické rady právní účinky (§ 481).

Přisobnost opatrovnické rady vykonávaná jedinou osobou nebo soudem

Nelze-li opatrovnickou radu zřídit pro nezám dostatečného počtu blízkých osob nebo z jiných podobných důvodů, může soud na návrh některé z těchto osob rozhodnout, že přisobnost opatrovnické rady bude vykonávat jen jedna z nich, a rozhodne zároveň o jejím jmenování.

Není-li zvolena opatrovnická rada ani ustanovena osoba s přisobností opatrovnické rady, schvaluje opatření opatrovníka stran opatrovance nebo jeho jmění namísto opatrovnické rady soud (§ 482).

5.8 Shrnutí

1. Nový občanský zákoník se vrací k přetrvávající terminologii **svěprávnost**, která má v současnosti pejorativní zabarvení a lidmi s duševním postižením je odmítána. Převládá zájem právníků na praktičnosti kratšího pojmu.
2. **Právní úprava svěprávnosti v novém občanském zákoníku obsahuje prvky obou konceptů náhradního rozhodování (založeného na zásahu do svěprávnosti člověka) a rozhodování s podporou (nezasahujícího do svěprávnosti člověka).** Přechodní použití mají přitom opatření nezasahující do svěprávnosti člověka.
3. Právní úprava zásahu do svěprávnosti, tedy založená na konceptu náhradního rozhodování, již neobsahuje možnost úplného zbavení svěprávnosti. **Dosavadní rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům se od nabytí účinnosti nového občanského zákoníku budou podle ustanovení § 3032 považovat za omezení svěprávnosti v maximální míře přípustné podle nové právní úpravy, tedy se zachováním možnosti initiční právní úkony. Stejně tak dosavadní omezení způsobilosti k právním úkonům se mění na omezení svěprávnosti podle nové právní úpravy, tedy zůstává vždy zachována možnost initiční právních úkonů v běžných záležitostech každodenního života.**
4. **K omezení svěprávnosti je možné přikročit, jen hrozila-li by člověku jinak závažná újma a nepostačí-li k ochraně jeho zájmů mírnější a méně omezující opatření (zakotvení principu subsidiarity omezujícího opatření).**
5. **Občanský zákoník zakotvuje některé nové instituty.** Je to především prohlášení umožňující soudem uspořádat některé své záležitosti v očekávání budoucí nezpůsobilosti. K zajištění možnosti realizace právních úkonů lidí s duševním postižením jsou to **opatření založená na konceptu rozhodování s podporou i nápomoc při rozhodování a zastoupení členem domácnosti.**
6. **Právní úprava nového občanského zákoníku nedosahuje maxim stanovených Úmluvou.** Pro zajištění plného souladu s článkem 12 chybí především zakotvení podrobnějších pravidel pro poskytování podpory a záruk proti zneužití. Stále existuje možnost zásahu do právní způsobilosti. I díky právní úpravě opatrovnictví je primárně založená na konceptu náhradního rozhodování, přestože obsahuje některé prvky podpory při rozhodování.

6 Příkladové studie

Pro ilustraci obecně rozšířené praxe v oblasti způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví, jak se s ní setkávají poskytovatelé sociálních služeb, je uveden popis příběhů několika lidí, kteří v důsledku duševního postižení potřebují pomoc při rozhodování a realizaci právních úkonů. Na případech ukážeme, jak dochází k porušování práv a zájmů těchto lidí v souvislosti s omezením jejich způsobilosti k právním úkonům a výkonem opatrovnictví a jaký dopad to má na poskytování sociálních služeb.

6.1 Příklad 1: pan Jaromír

Panu Jaromírovi je 51 let. Matka mu zemřela, když mu bylo 7 let, od té doby žil u babičky. Nejprve navštěvoval internátní zvláštní školu a v deseti letech byl osvobozen od školní docházky. Ve dvanácti letech byl pan Jaromír umístěn do ústavu pro lidi s mentálním postižením ve Středočeském kraji. S babičkou byl pan Jaromír v ústředním kontaktu, ale zemřela, když mu bylo 27 let. V patnácti letech byl pan Jaromír zcela zbaven způsobilosti k právním úkonům okresním soudem. *Až do poloviny 21. století prožil pan Jaromír 35 let života bez jakékoli změny, na stejném pokoji, mezi stejnými tvářemi* (dle vyjádření šeditelky zašzené v r. 2008). Přístup tehdejší sociální péče dokresluje informace ve výchovných záznamech pana Jaromíra i v kolonce Zlovyky je uvedeno: *Rád se toulá bez dovolení v areálu ústavu a svým chováním dává rozbroje mezi pracovníky*. Život pana Jaromíra byl izolovaný od světa, bez náležitě odpovídající jeho schopnostem a potřebám. Neměl příležitost k inici právní úkony ani řadu dalších aktivit.

Se změnou přístupu společnosti k problematice postižení se radikálně změnil i život pana Jaromíra. Pan Jaromír byl zapojen do běžných denních aktivit dospělého člověka. Ukázalo se, že má řadu zájmů a dovedností. Dostal zároveň příležitost získávat nové zkušenosti, záliby a dovednosti. V roce 2000 se zúčastnil speciálních olympijských her v Naganu, kde získal zlatou medaili v běhu na lyžích. Na to je pan Jaromír velmi hrdý. Od léta 2007 pracoval v restauraci, kde dělal pomocné práce v kuchyni. Našel si zde přátele, se kterými se stýká i ve volném čase. V březnu 2008 se přestěhoval do chráněného bydlení, do vily v okresním městě. Bydlí v samostatném pokoji, se svojí přítelkyní, která pracuje ve stejné restauraci. Ve vile bydlí celkem 9 lidí s postižením. Pan Jaromír má psa, o kterého se velmi dobře stará, hlídá a obstarává jeho oškrabání a pravidelné prohlídky u veterináře. Jeho velkým koníkem je nakupování DVD z časopisů. Sleduje v televizi, jaká DVD nově vycházejí, a kupuje si je pak sám v trafice. Jinak je však velmi šetřivý a kupuje si jen to nezbytné. Velmi rád se prochází po městě a pak *doporučuje ostatním, kde je to hezké, co kde mají zajímavého ke koupi, kam zajít na pivko* (dle vyjádření šeditelky zašzené v r. 2008). Pan Jaromír je se svým životem velmi spokojen, do ústavu by se nikdy nevrátil. Podle jeho slov se mu *život teď konečně líbí*. Na změnu svého života je velmi hrdý.

Podle vyjádření šeditelky zašzené se pan Jaromír skvěle orientuje v čase, i když neumí hodiny běžným způsobem. Orientuje se spolehlivě i v místě. Chodí kamkoli samostatně, nepotřebuje doprovod. Nepotřebuje ani podporu při nakupování, pozná, kolik mu mají vrátit až do 500 Kč. Nad tuto částku potřebuje částečnou podporu.

Na základě těchto skutečností požádal pan Jaromír ve spolupráci se svým opatrovníkem o vrácení způsobilosti k právním úkonům. Soud jeho návrhu nevyhovl. Pan Jaromír zůstal zbavený způsobilosti k právním úkonům.

6.1.1 Závěr: Porušení práv uživatele nadměrným omezením právní způsobilosti

Zbavení způsobilosti k právním úkonům je u pana Jaromíra zcela nepřiměřené jeho schopnostem. Není splněna ani podmínka § 10 odst. 1 občanského zákoníku i není pravda, že pan Jaromír není vůbec schopen k inici právní úkony, neboť běžné každodenní právní úkony činí zcela samostatně.

a složitější právní úkony s určitou podporou. Dále není uplatněn princip subsidiarity omezujícího opatření. K ochraně práv a zájmů pana Jaromíra není nezbytné zasáhnout do jeho způsobilosti k právním úkonům. Naopak zbavení způsobilosti k právním úkonům mu brání v realizaci jeho práv a svobod. Podle rozsudku by pan Jaromír neměl být vůbec žádný právní úkon, neboť jakýkoli jeho právní úkon je absolutně neplatný (§ 38 odst. 1 občanského zákoníku³¹). Pan Jaromír není oprávněn volit ani uzavřít smlouvu. Situace pana Jaromíra je v rozporu s Úmluvou, především s čl. 12, který mu garantuje právo na plnou právní způsobilost a zajištění asistence, kterou může k realizaci své právní způsobilosti potřebovat.

6.1.2 Důsledek pro člověka s postižením

Zbavení způsobilosti k právním úkonům panu Jaromírovi vadí. Vnímá jej jako stigmatizaci a porušení své důstojnosti. Pokud by pan Jaromír jednal podle rozsudku, byl by zcela vyloučen ze společnosti. Bylo by mu zabráněno realizovat svá základní práva a svobody. Postupně by ztratil své kompetence. Nutnost jednat výhradně prostřednictvím opatrovníka představuje pro pana Jaromíra neopodstatněnou a zbytečnou zátěž. Zbavení způsobilosti k právním úkonům má také špatný dopad na lidská práva pana Jaromíra – není vůbec oprávněn volit ani uzavřít smlouvu.

6.1.3 Důsledek pro poskytovatele sociálních služeb

Jednou ze základních funkcí při poskytování pobytových sociálních služeb je pomoc uživateli při uplatňování jeho práv, oprávněných zájmů a obstarávání osobních záležitostí. Poskytovatelé sociálních služeb jsou proto povinni poskytovat uživateli pomoc při řešení situace porušení jeho práv v důsledku nadměrného omezení právní způsobilosti. Poskytovatel sociálních služeb i opatrovník vložili i své úsilí soudnímu řešení o vrácení způsobilosti k právním úkonům panu Jaromírovi, ovšem marně. Nedosáhli odpovídajícího řešení právní způsobilosti pana Jaromíra.

Poskytovatel sociálních služeb i opatrovník budou muset být nadále zapojeni do záležitostí, které si je ve skutečnosti pan Jaromír schopen obstarat sám. To bude i nadále představovat neopodstatněnou a zbytečnou zátěž také pro poskytovatele sociálních služeb a opatrovníka.

6.1.4 Možnosti řešení situace podle nové právní úpravy

Účinnosti nového občanského zákoníku především odpadne absurdní tvrdost dopadu zbavení způsobilosti, způsobující neplatnost i nejtriviálnějšího právního úkonu, který pan Jaromír učiní. Při novém řešení, které bude muset být obligatorně zahájeno nejpozději do tří let od účinnosti zákona (jinak stávající rozhodnutí bez dalšího pozbude účinnosti), se bude muset vymezit rozsah omezení svéprávnosti v souladu s principy nového občanského zákoníku. V jeho případě je odpovídajícím řešením namísto zásahu do způsobilosti spíše využívání podpory při rozhodování. Tu mu poskytuje sociální služba, a to v rozsahu pro něho zcela dostatečném – nikdy nedošlo k situaci, kdy by si pan Jaromír přivodil újmu svým právním úkonem. Může také případně využít opatrovnictví bez zásahu do svéprávnosti.

6.2 Příklad 2: paní Alžběta

Výpověď sociálních služeb:

Jsme pobytová služba s domov se zvláštním režimem. V srpnu 2009 k nám nastoupila uživatelka služby. Přijela z psychiatrické léčebny. Ještě tentýž den k nám volala sociální pracovnice ze zmíněné léčebny a sdělila nám, že uživatelka je zbavena způsobilosti k právním úkonům, nemá však ještě ustanoveného opatrovníka. Uživatelka o rozsudku o zbavení způsobilosti nic nevěděla, nevěděla ani to, že probíhá nějaké řešení týkající se její způsobilosti.

Ještě tentýž měsíc uživatelka zaslala příslušnému okresnímu soudu návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům. Sdělila v něm, že se dozvěděla o svém zbavení způsobilosti k právním

³¹ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

úkonům, nebylo jí však sděleno, z jakého důvodu ke zbavení došlo. Údajně k jednání došlo na podnět jejího strýce, sama však neměla možnost se k jednání vyjádřit, nedostala žádné oznámení, že bude probíhat jednání o způsobilosti. Se zbavením způsobilosti k právním úkonům nesouhlasí.

V květnu 2010 byl uživatelce soudem ustanoven opatrovník pro šzení, v srpnu 2010 pak byla vyšetřena soudním znalcem z oboru psychiatrie. Do prosince 2010 se však nic dalšího nedělo. V prosinci 2010 jsme proto uživatelce pomohli sepsat stížnost na průtahy v soudním šzení. Obratem přišla odpověď, že předseda soudu došel k závěru, že stížnost není důvodná. Mimo jiné odpověď obsahovala následující: *Rozsudkem okresního soudu v é ze dne é byl Vág návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům zamítnut s tím, že se upouští od doručení tohoto rozhodnutí Vám, a souhlasně bylo rozhodnuto, že Vám nepřislouží právo podávat návrh na vrácení způsobilosti dříve než od 23. 11. 2011. Rozsudek totiž nabyl právní moci 23. 11. 2010. Předpokládám, že Vág procesní opatrovník, advokát dr. é Vás s tímto rozhodnutím a jeho důvody seznámil.*

Uživatelce vůbec nebylo dáno na vědomí, že soudní šzení již probíhá. Právník, který byl ustanoven soudem, s uživatelkou nikdy nemluvil, nesdělil jí ani výsledek šzení. Kromě soudního znalce uživatelku nikdo jiný nekontaktoval i již podruhé tedy neměla možnost se k celé věci vyjádřit. Nikdo nekontaktoval ani načež zašzení, ve kterém uživatelka již více než rok gije, aby se zajímal o její schopnosti.

Podotýkáme, že v období mezi nástupem uživatelky do načež zašzení a ustanovením jejího opatrovníka si uživatelka vyřizovala veškeré záležitosti sama, je schopná vyředit si potřebné záležitosti na úřadech, zná hodnotu peněz a naprosto si uvědomuje omezení, které ze zbavení způsobilosti k právním úkonům vyplývá.

6.2.1 Závěr: Porušení procesních práv uživatelky při šzení o způsobilosti k právním úkonům

V uvedeném soudním šzení došlo k porušení řady procesních práv paní Alžběty. Především musí být ústředním šzení vždy vyzkoumán o zahájení šzení a poučen o všech svých procesních právech. Základním právem vyšetřovaného v opatrovnickém šzení je právo zvolit si svého zástupce pro šzení. Paní Alžběta se v prvním šzení vůbec nedozvěděla o tom, že bylo šzení zahájeno, a nebyla informována o možnosti zvolit si svého zástupce pro šzení. Místo toho jí byl ustanoven zástupcem pro šzení advokát. Podle zákona o advokacii *§. 85/1996 Sb. a podle pravidel profesionální etiky advokáta (etický kodex) je advokát povinen chránit a prosazovat práva a oprávněné zájmy klienta, při výkonu advokacie jednat iestně a svědomitě, uplatnit v rámci všech zákonných prostředků v zájmu klienta vše, co podle svého uvážení pokládá za prospěšné. Advokát je při zastupování povinen respektovat vůli zastoupené osoby a řdit se jejími pokyny. Při zastoupení vyšetřovaného by advokát měl mít na paměti, aby v šzení bylo důsledně uplatněno právo klienta vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, (...) jak každému zaručuje §. 38 Listiny základních práv a svobod.*³² V případě paní Alžběty došlo k porušení zákona o advokacii i profesionální etiky advokáta, a to opakovaně, v obou šzeních, neboť advokát nikdy s paní Alžbětou nevstoupil do kontaktu i nemohl tak zjistit její názor, získat od ní informace a pokyny, neseznamoval ji s průběhem šzení ani s jeho výsledky.

Paní Alžběta rovněž neměla možnost být přítomna šzení a vyjádřit se k prováděným důkazům, i imž byla porušena její ústavní práva³³. Soud mže upustit od výslechu vyšetřovaného s ohledem na jeho zdravotní stav. Pokud však vyšetřovaný soud požádá, aby byl vyslechnut, soud ho vyslechně.³⁴ To ovšem předpokládá, že se vyšetřovaný o šzení vůbec dozví. Paní Alžběta se pochybením obou advokátů o obou šzeních nedozvěděla. Nemohla být přítomna ani svému druhému šzení, přestože svůj zájem účastnit se aktivně šzení soudu jasně deklarovala ve svém návrhu na vrácení způsobilosti k právním úkonům, ve kterém si stěžovala právě na situaci, kdy jí v předchozím šzení nebylo umožněno se k věci vyjádřit.

³² *Sborník příspěvků ze seminářů pořádaných v rámci projektu Život do svých rukou. QUIP i Společnost pro zmlnu. 2008. Praha : QUIP i Společnost pro zmlnu, 2008. 124 s. ISBN 80-903921-0-5.*

³³ *§. 38 odst. 2 zákona §. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod*

³⁴ *§ 187 odst. 2 zákona §. 99/1963 Sb., občanský soudní řád*

V šzení nemohl být ani spolehlivě zjištěn skutkový stav věci. Důkazy by měly směřovat k zjištění, jak si vyřešovaný počiná při obstarávání svých základních potřeb a své domácnosti, při hospodaření s penězi, jak se projevuje v kontaktu s nejbližším okolím a při zvládnutí svých životních situací. Taková zjištění lze učinit v rámci sociálního šzení, kdy bude soudem vyslechnut sociální pracovník nebo osoba, která vyřešovanému sociální služby přímo poskytuje, případně i pracovník zašzení, kde je vyřešovaný umístěn. (Košíková, a další, 2008) Vzhledem k tomu, že paní Alžběta využívala služby jediného poskytovatele komplexních služeb, službu domov se zvláštním režimem, její pracovníky soud nekontaktoval, soud nemohl zjistit, jak si paní Alžběta skutečně počiná v každodenním životě, jaký skutečný dopad má její duševní onemocnění na schopnost učinit právní úkony.

Paní Alžbětu dále nebyl dále doručen rozsudek. Soud mohl upustit od doručení pouze v případě, že podle závěru znaleckého posudku adresát není s to význam rozhodnutí pochopit.³⁵ Paní Alžběta význam rozhodnutí velice dobře chápe. Závěr znalce byl chybný. Je ovšem otázkou, jak mohl i soud usuzovat, že paní Alžběta není s to rozhodnutí porozumět, když jí později v dopise sděluje, že předpokládá, že ji její advokát s rozsudkem seznámil. V každém případě pochybil opět advokát, kterého nic neopravňuje zamíjet rozsudek svému klientovi. Naopak musí zjistit, zda se klient nechce odvolat. Paní Alžbětu tak byla upřena i možnost podat opravný prostředek. Všechna uvedená pochybení probíhla hned dvakrát za sebou, v obou šzeních. K dovršení situace soud paní Alžbětu odebral na dobu jednoho roku právo podat nový návrh na vrácení způsobilosti.

Samotný rozsudek o zbavení způsobilosti k právním úkonům, stejně jako u pana Jaromíra, neodpovídá požadavku § 10 odst. 1 občanského zákoníku i není pravda, že paní Alžběta není vůbec schopna učinit právní úkony, nebo šbně každodenní právní úkony učinit zcela samostatně a vyřzuje si i veškeré záležitosti na úřadech. Dále není uplatněn princip subsidiarity omezujícího opatření.

Do šzení o vrácení způsobilosti k právním úkonům vstoupilo i Okresní státní zastupitelství³⁶, z důvodu veřejného zájmu. Je otázkou, jak je možné, že ani to nepomohlo ochránit procesních i hmotných práv paní Alžběty.

6.2.2 Důsledek pro člověka s postižením

Pocit bezmoci a bezpráví má především negativní dopad na zdravotní stav uživatele sociálních služeb, zejména na člověka s duševním postižením. Porušení procesních práv paní Alžběty vedlo k nepřiměřenému zásahu do její právní způsobilosti. I paní Alžběta vnímá tuto situaci jako stigmatizaci a porušení své důstojnosti. Pokud bude za paní Alžbětu jednat její opatrovník ve věcech, které si fakticky mohl obstarávat sama, bude ztrácet své kompetence, bude vyloučena ze společnosti. Opatrovník aktivně nezjišťuje názor paní Alžběty na šzení své situace, kde chce bydlet, jakou službu chce využívat. Neumožňuje paní Alžbětu hospodařit s jejími penězi, učil jí kapesné 100 Kč měsíčně. Opatrovnictví jí v těchto věcech není ku prospěchu, ale především jí komplikuje život a omezuje její práva.

6.2.3 Důsledek pro poskytovatele sociálních služeb

Stejně jako u pana Jaromíra bude muset poskytovatel sociálních služeb poskytovat paní Alžbětu pomoc při šzení situace porušení jejích práv v důsledku nadměrného omezení právní způsobilosti. I nadále, jako u předchozího šzení, bude poskytovatel sociálních služeb vynakládat úsilí na soudní šzení s nejistým výsledkem. Poskytovatel sociálních služeb i opatrovník budou i v tomto případě muset být zapojeni do záležitostí, které si je ve skutečnosti paní Alžběta schopná obstarat sama. To pro ni bude představovat neopodstatněnou a zbytečnou zátěž.

6.2.4 Možnosti šzení situace podle nové právní úpravy

S ohledem na novou právní úpravu je pro situaci zde popsanou nejdůležitějším aspektem procesní nemožnost přejetí případného nového rozhodnutí o omezení svéprávnosti bez ústí nebo aspoň zhlédnutí paní Alžběty soudem a zjištění jejího názoru a preferencí. Zároveň nebude moci nastat

³⁵ § 189 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

³⁶ § 35 odst. 1 písm. e) zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

situace, kdy byla její svéprávnost omezena a zároveň nebyl ustanoven opatrovník.

6.3 Příklad 1.3: pan Prokop

Panu Prokopovi je 68 let. Narodil se v Praze, kde prožil přes polovinu života. Chodil tu do školy a pracoval v různých profesích. Po smrti rodičů žil s tetou mimo Prahu, ale rozhodl se odejít zpět do Prahy, kde nějakou dobu žil bez péče. Tehdy se dostal do psychiatrické léčebny a poté do domova se zvláštním režimem. Pan Prokop pracuje, má rád psy, záleží mu na rodině i na vztahu s tetou. V jeho individuálním plánu je uvedeno, že by rád zase bydlel v Praze. Pracovníci domova navrhli najít pro něj chráněné bydlení v Praze. Služba chráněného bydlení by pro něj byla vhodnější, protože pan Prokop nepotřebuje tak intenzivní podporu, která je mu poskytována v domově se zvláštním režimem. Zároveň by služba chráněného bydlení umožnila větší sociální začlenění pana Prokopa. Opatrovnice i teta pana Prokopa ale byla od prvního kontaktu proti změně. Opatrovnice se bojí, že by se po odchodu z ústavu pan Prokop opět ocitl v situaci jako před lety, kdy žil na ulici. Podle ní je pro pana Prokopa ústav nejvhodnější místo pro život a s odchodem nesouhlasí. Obavy opatrovnice nejsou však podložené, nevycházejí ze znalosti situace. Opatrovnice neví ani o zjišťování informací potřebných pro odpovídající rozhodnutí. Nezáleží jí na věci, která je pro pana Prokopa zcela zásadní i aby si mohl zvolit, kde by chtěl žít. Bez jejího souhlasu však nemůže pan Prokop změnit poskytovatele sociální služby. Panu Prokopovi na tetě hodně záleží, protože je jeho nejbližší příbuzná. Dostal se tak do patové situace, protože v místě, kde momentálně žije, žít nechce a přestěhování tam, kam by chtěl, mu opatrovnice odpírá. Poskytovatel sociální služby uvažoval o možnosti obrátit se na soud, aby soud zjednal nápravu i případně změnil opatrovníka. Pan Prokop však nechce jít do konfliktu se svojí nejbližší příbuznou, takže raději obětuje snahu o zlepšení svého života i odchod ze služby, která je pro něj již nepříjemná.

6.3.1 Závěr: Jednáním opatrovníka jsou porušována práva opatrovance

Každý člověk má právo rozhodovat o svém životě a zvolit si svobodně, kde bude žít, jakou sociální službu bude využívat, atd.³⁷ Toto právo člověka s postižením je deklarováno také v Úmluvě³⁸ Opatrovníkovi přísluší i jiné právní úkony pro opatrovance, ke kterým opatrovanec není oprávněn.³⁹ Musí přitom respektovat práva opatrovance. Jedná jménem opatrovance, pro něj. Je tedy logické, že musí vycházet z přání a představ opatrovance o vlastním životě. Odmítnout uložení právní úkon i jinak jednat v rozporu s přáním opatrovance by měl opatrovník jen na základě vážných důvodů, pokud by jednáním v souladu s přáním opatrovance hrozila opatrovanci reálná závažná újma (Košňková, a další, 2008).

Poskytovatelé sociálních služeb se však běžně setkávají s tím, že opatrovníci nejednají ve skutečném zájmu opatrovance, a to z několika typických důvodů. (1) Častým důvodem bývá, jako u pana Prokopa, nedostatečná informovanost a nezáměr o informace, které se opatrovance týkají, neznalost relevantních právních předpisů, vlastních kompetencí a odpovědnosti. Opatrovník tak brání opatrovanci v jeho různých aktivitách tím, že odmítá uložení příslušný právní úkon. Svůj postoj vysvětluje obavou o bezpečí opatrovance. Obava však bývá nepříjemná situací. Ve skutečnosti jde spíše o obavu z možných nepříznivých následků vzniku vlastní odpovědnosti, aniž by se tato obava zakládala na znalosti a porozumění faktické i právní stránce věci. (2) Opatrovníci také často nechťají používat peníze opatrovance v jeho prospěch, protože se domnívají, že je žádoucí peníze co nejvíce šetřit. (3) Někdy opatrovníci šetří peníze dokonce i v očekávání, že majetek opatrovance i s ním ztratí. (4) Jindy zase opatrovník nečiní právní úkony, protože není téměř nebo vůbec v kontaktu s opatrovancem ani poskytovatelem sociální služby.

³⁷ Čl. 1 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

³⁸ Čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

³⁹ § 26 a § 27 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

6.3.2 Důsledek pro uživatele

Opatrovnice odmítla jednat o nové služby, která by panu Prokopovi zajistila bydlení v Praze, kde je pan Prokop od dětství zvyklý žít a kde si přejí žít. Tím dochází k porušení práv pana Prokopa garantovaných Úmluvou. Především jde o právo zvolit si, kde bude žít s postižením žít. Nikdo nesmí být nucen žít ve specifickém prostředí jen proto, že potřebuje využívat podporu. Setrvání ve službě domova se zvláštním režimem, který se nachází v odlehlém místě s velmi omezenou dopravní obsluhou, znemožňuje panu Prokopovi užívat plně všechna svá lidská práva a základní svobody a způsobuje jeho sociální vyloučení. Tato služba neumožňuje dále rozvíjet soběstačnost pana Prokopa a sociální začlenění, naopak posiluje jeho závislost na poskytované péči. To je v rozporu se zákonem o sociálních službách, který stanoví, že sociální služba musí působit na osoby aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace, a posilovat jejich sociální začlenění.⁴⁰ Podpora poskytovaná prostřednictvím sociálních služeb musí také vycházet z individuálních potřeb uživatele.⁴¹ Průběh služby plánuje poskytovatel společně s uživatelem, individuální plán je založen na osobních cílech a možnostech uživatele.⁴² Poskytovatel s uživatelem průběh služby hodnotí, zda jsou naplňovány jeho osobní cíle (přesněji jeho nepříznivé sociální situace).⁴³ Cílem pana Prokopa je bydlet v Praze, pro další pobyt v souhlasné službě žádné cíle nemá. Protože pak lze v této situaci vytvářet individuální plán podpory.

6.3.3 Důsledek pro poskytovatele sociální služby

V případě, že jsou jednáním opatrovníka porušována práva uživatele, má poskytovatel sociální služby povinnost poskytovat uživateli pomoc při uplatňování jeho práv. V některých případech je možné tyto situace řešit tím, že poskytovatel sociální služby provede osvětu a celou problematiku opatrovníkovi vysvětlí. To pomůže pouze v případech, kdy opatrovník jedná v rozporu se zájmem opatrovance pouze z neznalosti a je ochotný změnit svůj přístup.

Pokud však opatrovník spolupráci odmítne, poskytovatel sociální služby musí pak řešit dilema, které ze základních práv a přání uživatele má respektovat. Zda se obrátit na soud, pokud výkon opatrovnictví zjevně není v souladu se zájmy, či dokonce právy opatrovance, nebo respektovat přání opatrovance, který porušování svých práv snáží raději než konflikt s opatrovníkem v situaci, kdy opatrovník je i jeho jedinou blízkou osobou. Lze se pak na základě přání uživatele na soud raději neobrátit. V případě pana Prokopa se poskytovatel rozhodl respektovat rozhodnutí pana Prokopa nejít do konfliktu s opatrovníkem, i když poskytovatel věděl, že pan Prokop ve skutečnosti odejít chce, což je i v souladu s cílem poskytování sociální služby. Poskytovatel musí podporovat uživatele ve snaze o sociální začlenění.⁴⁴ Eticky problematické bývá také řešit situace, kdy má poskytovatel sociální služby podezření na zneužívání kompetencí opatrovníka.

K nápravě situace ovšem i když nedojde ani v případě, kdy se poskytovatel sociální služby na soud obrátí i ať už formálně s návrhem na změnu opatrovníka, či neformálně jen s informací o činnosti opatrovníka, či se žádostí o nápravu situace v rámci dohledu soudu nad výkonem opatrovnictví⁴⁵. Vzhledem k tomu, že přístup soudů k problematice právní způsobilosti a opatrovnictví je založen na *peřovatelském modelu*, považují soudy i jako ochranné jednání opatrovníka, které je spíše *porušením*⁴⁶, za odpovídající a nespátší v něm porušování práv dospělého žít s postižením. Kromě toho je obtížné nahradit opatrovníka lepším opatrovníkem vzhledem k neuspokojivému stavu v opatrovnictví obecně.

Stejně jako uživatel i poskytovatel se zde dostává do patové situace z hlediska naplňování zákona

⁴⁰ § 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

⁴¹ § 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

⁴² Bod 5. Přílohy č. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách

⁴³ § 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

⁴⁴ § 2 odst. 2, § 3 písm. a) a písm. c) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

⁴⁵ § 193 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

⁴⁶ § 78 zákona č. 94/1963 Sb., zákon o rodině

o sociálních službách. Jak bylo uvedeno výše, nemůže s uživatelem odpovídajícím způsobem plánovat sociální službu, která má směřovat k sociálnímu začlenění.

6.4 Příklad 4: paní Jarmila

Paní Jarmila byla uživatelkou služby sociální rehabilitace zaměřené na *podporované zaměstnávání*, což je služba specializovaná na pomoc lidem s postižením, zejména v duševní oblasti, najít si, získat a udržet si zaměstnání na otevřeném trhu práce. Poskytovatel služby pomáhal paní Jarmile najít práci od roku 2005. Tímto před úspěšným uzavřením spolupráce však narazil na nepřekonatelnou překážku v postupu jejího (veřejného) opatrovníka a následně i soudu.

Paní Jarmila je nyní necelých 40 let. Má dvanáctiletou dceru, se kterou žila až do svého úrazu. Před ním si paní Jarmila způsobila poranění mozku a její život se tím podstatně změnil. Nicméně po léčbě a rekonvalescenci začala paní Jarmila opět žít ve svém bytě, do značné míry jako před úrazem. Postupně se znovu naučila postarat se o své záležitosti. O dceru se však stará babička, to paní Jarmila zatím nezvládala.

V době, kdy paní Jarmila byla v léčbě po úrazu, probíhlo šetření o jejím zbavení způsobilosti k právním úkonům, bez její účasti. Jejím opatrovníkem byla ustanovena městská část i veřejný opatrovník. Paní Jarmila vnímala tuto skutečnost jako nepochopitelný zásah do jejího soukromí a jako porušení své důstojnosti a autonomie. Postupně se s touto skutečností vyrovnávala i přes to, že veřejný opatrovník vstupoval do jejího života velmi autoritativně, v rozporu s dobrou praxí opatrovnictví. Stalo se dokonce, že neshoda mezi Jarmilou a opatrovníci skončila nedobrovolnou hospitalizací paní Jarmily. Za městskou část jakožto opatrovníka s paní Jarmilou navíc nejednala jen jedna osoba, ale zaměstnankyně opatrovnického oddělení se stávaly i při vyšetřování jedné záležitosti i domlouvání pracovního poměru pro Jarmilu. Pracovnice si však mezi sebou nepředávaly všechny informace, takže při jednáních docházelo k nedorozuměním, z čehož byl viněn poskytovatel služby podporovaného zaměstnávání. Tuto službu veřejný opatrovník podle všeho nepovažoval za partnera při řešení sociální situace paní Jarmily, přestože jde o profesionální, velmi dobře etablovanou sociální službu specializovanou právě na problematiku zaměstnávání lidí s duševním postižením.

Paní Jarmila před úrazem pracovala jako servírka. V důsledku úrazu pobírá sice invalidní důchod, ale má velký zájem najít si zase zaměstnání, pokud možno podobné tomu před úrazem. Byl by to zcela zásadní krok k jejímu plnému návratu do běžného života. Agentura pomohla paní Jarmile najít práci v McDonalds, protože by to byla práce obdobná jejímu předchozímu zaměstnání. Navíc tato firma dlouhodobě zaměstnává lidi s duševním postižením, má tedy zkušenosti a umí vytvořit pro práci lidí s postižením vhodné podmínky. Paní Jarmila si samostatně i s pomocí podporou Agentury vydala všechny záležitosti potřebné pro uzavření pracovní smlouvy. Pracovní smlouvu však nebyla oprávněna uzavřít, to přisluželo opatrovníkovi. S připravenými podklady se tedy paní Jarmila s Agenturou obrátila na opatrovníka, aby jí při uzavření pracovní smlouvy zastoupil. Veřejný opatrovník však odmítl pracovní smlouvu pro paní Jarmilu podepsat. Ukázalo se, že pro ni měl jiný plán. Rozhodl se, aniž by vycházel z přání paní Jarmily, že jí zajistí pobyt v ústavním zařízení mimo Prahu, v domově se zvláštním režimem. Jde o službu určenou pro lidi s chronickým duševním onemocněním, demencemi nebo závislé na návykových látkách. Pracovat by tam měla v chráněné dílně. Pro paní Jarmilu by to znamenalo i v porovnání s její představou o řešení nepříznivé sociální situace i něco jako trest odnětí svobody, avšak bez viny, soudu a jakéhokoliv omezení.

Z pohledu psychiatra, v jehož dlouhodobé péči paní Jarmila je, její problematika není primárně psychiatrická, ale sociální. Je pro ni zásadní, v jakém prostředí se vyskytuje, jak na ni okolí reaguje. Psychické problémy u ní vznikají až v důsledku její těžké životní situace, se kterou se musí vyrovnávat. Psychiatr vidí jako zcela klíčové, aby se paní Jarmila mohla dostat do vhodného pracovního prostředí, kde by měla běžnou životní náplň, odpovědnost, trávil den mezi lidmi a něco si přivydělala. To by byl zcela zásadní moment v jejím životě. Pokud k tomu nedojde, bude z ní invalida zcela vyřazený ze společnosti. Pak se i její psychický stav bude zhoršovat a její nepříznivá sociální situace se celkově podstatně prohloubí. Administrativní řešení je v jejím případě kontraproduktivní, situaci nelze řešit od stolu, bez uceleného pohledu a přístupu.

Veřejný opatrovník ústy svých pracovníků jako důvody pro odmítnutí podepsání pracovní smlouvy uvedl, že práci na otevřeném trhu práce nepovažuje za vhodnou, protože by tam Jarmila mohla

zpřísobit nějakou škodu, za kterou by pak, podle jeho názoru, mohl být odpovědný veřejný opatrovník. Proto domlouvá práci v chráněné dílně v místě ústavního zařízení. Navíc uzavření pracovní smlouvy podle názoru veřejného opatrovníka podléhá schválení soudem. Předložil proto věc soudu. Soud začal ve věci jednat, přestože občanský zákoník stanoví, že schválení soudem podléhá pouze právní úkony opatrovníka týkající se nakládání s majetkem opatrovance, a to nad rámec běžných právních úkonů. Soud vyslechl stanovisko ošetřujícího lékaře paní Jarmily, který práci jednoznačně doporučil, stejně jako podnikový lékař budoucího zaměstnavatele. Naproti tomu soudní znalec údajně konstatoval, že paní Jarmila pracovat nemůže. U soudu se šlo o to, kdo bude za paní Jarmilu platit případnou škodu. K tomu se vyjádřil zaměstnavatel, že je pro případ škody zpřísobený zaměstnancem pojištěn a zaměstnání Jarmily pro něj nepředstavuje zvýšené riziko. Řízení se přesto vedlo v duchu, jako by paní Jarmila byla osoba ohrožující své okolí, aniž by k tomu byl uveden jakýkoli konkrétní důvod. Šlo pouze o předsudky. Soud probíhal bez účasti paní Jarmily, byla v tu dobu hospitalizována. Její zdravotní stav se pod tíhou situace zhoršil. Ani soud ani veřejný opatrovník s paní Jarmilou o jejím stanovisku osobně nehovošili, o jejím psaní, důvodech, názoru. Veřejný opatrovník se nebyl osobně podívat na pracoviště. Rozhodovalo se doslova o ní bez ní, jen z vnějšího pohledu úředních osob, co oni rozhodli, že pro ni bude nejlepší. Paní Jarmila to shrnula slovy: *Oni o mně nic nevědí a vlastně mají o mně rozhodovat. To je vyložené nadvlády.* Paní Jarmila čekala, jak úředníci rozhodnou o její přiležitosti pracovat více než pět let. Celou dobu pro ni zaměstnavatel držel místo. Práci si chtěla aspoň vyzkoušet, to jí však nebylo ze strany opatrovnice dovoleno. Dny trávila bez hlavní smysluplné náplně, jen volnými časovými aktivitami, aby jí nebylo špatně. Pracovní smlouvu soud nakonec neschválil.

Ošetřující lékař vyjádřil názor, že je nezbytné, aby spolupracovaly všechny složky, které jsou do šetření nepříjemné sociální situace paní Jarmily zapojeny. To se ale neděje. Což je jednak k velké škodě Jarmily a vedle toho to komplikuje práci obou zúčastněných složek – zdravotní i sociální. Pokud by spolupracovaly, vyměňovaly si informace a zkušenosti, vedlo by to k nalezení nejlepšího řešení pro paní Jarmilu a ke splnění úkolů všech zainteresovaných veřejných služeb. Paní Jarmila má podle ošetřujícího lékaře daleko větší rezervy ve svém životě, než to vypadá na první pohled, nebo o čem by svědčilo její zbavení zpřísobilosti. Pokud bude žít ve vhodném sociálním prostředí, bude schopná se ještě daleko lépe adaptovat a žít mnohem uspokojivějším životem než nyní. Pokud však bude naopak z běžného života vyřazená, poroste její závislost na okolí a bude se prohlubovat její sociální izolace.

6.4.1 Možnosti řešení situace podle nové právní úpravy

V případě paní Jarmily by řešení situace podle nové právní úpravy znamenalo výrazný posun. Vedle významného z kvalitní procesních záruk by případné rozhodnutí o omezení svéprávnosti neznamenovalo automatický zánik rodičovské zodpovědnosti. Pokud jde o základní spor ohledně uzavření pracovní smlouvy, i v případě, že by pracovní smlouvu uzavřela paní Jarmila sama, přestože má opatrovníka, by tuto nebylo možné prohlásit za neplatnou, neboť si lze velmi obtížně představit situaci, v níž uzavření pracovního vztahu za obvyklých podmínek zpřísobuje člověku újmu. Navíc lze na totéž jednání nahlédnout i jako na běžný právní úkon, na který by se případné omezení nevztahovalo. Zásah do svéprávnosti by ovšem v jejím případě nebyl proporcionální. Zcela postačí ujistit řešením by bylo pokračování ve využívání podpory ze strany sociální služby, případně uzavření dohody a nápomoci při rozhodování.

6.4.2 Závěr: Výkon opatrovnictví je překážkou pro řádné poskytování sociální služby a proces transformace sociálních služeb

Člověk s postižením má především právo zvolit si, kde bude žít, a nesmí být nucen žít ve specifickém prostředí.⁴⁷ Má právo realizovat plně svá lidská práva a základní svobody a být plně zapojen do společnosti.⁴⁸ Dále má právo na podporu, včetně osobní asistence, která je nezbytná pro nezávislý způsob života a zaplnění do společnosti a zabraňuje izolaci nebo segregaci.⁴⁹ Cílem sociální služby

⁴⁷ Čl. 19 Úmluvy

⁴⁸ Čl. 1 Úmluvy

⁴⁹ Čl. 19 Úmluvy

je dosažení sociálního začlenění člověka v nepříznivé sociální situaci⁵⁰ a naopak nesmí vést k prohlubování nepříznivé sociální situace. Paní Jarmila měla velkou vůli vrátit se ke svému přirozenému životu. K tomu, jak správně identifikovala ona sama i služba podporovaného zaměstnávání (a dokonce i ošetřující lékař, potřebovala především najít zaměstnání. To by jí poskytlo denní náplň, umožnilo znovu nabýt dovednosti a kompetence a zajistilo finanční prostředky k samostatnému životu. Pokud by bylo potřeba, mohla by využít, třeba jen příležitostně, podporu některé komunitní služby, například osobní asistence, nebo podpory samostatného bydlení. V krátké době by tak mohla být v podstatě úplně soběstačná, nepředstavovat zátěž pro sociální systém a žít naplněným životem.

Naproti tomu umístění do ústavního zařízení dojde k porušení jejích základních práv garantovaných jak vnitrostátními ústavními předpisy, tak Úmluvou. Bude své kompetence ztrácet a poroste její závislost na poskytované sociální službě, což je v rozporu se zákonem o sociálních službách. Umístění do domova se zvláštním režimem není v tomto případě vůbec vhodné, neboť její psychiatrická diagnóza je, podle vyjádření ošetřujícího lékaře, druhotná, způsobená těžkou životní situací a jednáním jejího okolí, takže není primární cílovou skupinou této služby. Umístění do tohoto zařízení proti její vůli bude pro její psychický stav kontraproduktivní (rovněž podle vyjádření ošetřujícího lékaře). Práce v chráněné dílně je v porovnání s otevřeným trhem práce sociálně vyílekující, dotovaná z veřejných prostředků a pro paní Jarmilu méně motivující. Paní Jarmila tak bude představovat finanční zátěž pro zdravotnictví i sociální služby.

Řešení případu paní Jarmily je zcela protichůdné procesu transformace sociálních služeb. Tento konkrétní případ reprezentuje obecně rozšířený přístup opatrovníků k řešení situace lidí s postižením. Týká se veřejných i soukromých opatrovníků. Jak již bylo řečeno, vyplývá především z nedostatečné informovanosti opatrovníků o celé problematice, o možnostech a účelu sociálních služeb, o problematice postižení, národní, evropské i celosvětové politice v oblasti postižení, o právech lidí s postižením a v neposlední řadě o problematice odpovědnosti za škodu. Kombinace neinformovanosti o všech těchto oblastech způsobuje, že opatrovníci preferují jako řešení umístění člověka s postižením do ústavu, čímž přenesou, podle svého přesvědčení, veškerou odpovědnost a starosti na někoho jiného (na sociální službu).

Opatrovníci tak často nevykonávají opatrovnictví ke skutečnému zájmu a ochraně práv opatrovance. Neprojevují dostatečný zájem o opatrovance, nezjišťují jeho názory a přání, nebo z nich nevycházejí, nespolupracují či nekomunikují s poskytovatelem sociální služby. Pokud se člověk s postižením již nachází v pobytovém zařízení, nemají zájem podporovat opatrovance v jeho směřování k samostatnějšímu způsobu života, což je cílem a smyslem sociálních služeb. Dochází tak někdy k situacím, kdy člověk s postižením má větší zájem spolupracovat na dosažení cíle sociální služby či sociálního začlenění než jeho opatrovník, není však oprávněn za sebe jednat. To je překážkou, aby sociální služba byla poskytována adekvátně potřebám uživatele, či aby mohla být vůbec poskytována. Je to i vážnou překážkou v procesu transformace sociálních služeb.

Na uvedeném příkladu je ilustrován negativní dopad opatrovnictví, které je vykonáváno v rozporu se zájmy opatrovance a nemůže být považováno za řádné. Limity institutu opatrovnictví na základě omezení způsobilosti k právním úkonům se ovšem mohou projevit i při jeho řádném výkonu. Proces sociálního začleňování a poskytování služeb k jeho podpoře může narušovat například i vzdálenost opatrovníka nebo nedostatečná rychlost a flexibilita soudu při rozhodování.

6.4.3 Důsledek pro uživatele

Důsledek jednání veřejného opatrovníka pro paní Jarmilu je v podstatě tragický. Vedl ke zhoršení jejího psychického zdravotního stavu. Umístění do ústavního zařízení bude představovat porušení řady jejích základních práv a svobod, včetně rodilých práv, sociální vyílekání, ztrátu kompetencí a neúčinnost nevhodné sociální služby. Sociální služba tak pro ni paradoxně bude dokonce kontraproduktivní po stránce sociální i zdravotní.

⁵⁰ § 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

6.4.4 Důsledek pro poskytovatele sociální služby

Postupem veřejného opatrovníka byla zmařena dlouhodobá sociální práce služby sociální rehabilitace. Umístění do ústavního zařízení bude daleko nákladnějším řešením. Služba domova se zvláštním režimem bude od polítku postavena do situace, která je v rozporu s filozofií zákona o sociálních službách. Zákon předpokládá, že smluvním partnerem je uživatel, a to i v případě, že jde o člověka s duževním postižením, který sám samotným podpisu smlouvy bude zastoupen opatrovníkem. Pravidla vyjednávání se zájemcem o službu se vztahují k budoucímu uživateli a nikoli k opatrovníkovi. Stejně tak plánování sociální služby je založené na osobním cíli uživatele, nikoli opatrovníka. Zákon, založený na smluvním principu a respektování základních lidských práv a svobod, vůbec nepočítá s možností, že by sociální služba byla někomu vnucena.

Poskytovatel sociální služby bude pravidelně podobně šetřit v rámci poskytování pomoci uživateli při uplatňování jeho práv, oprávněných zájmů a obstarávání osobních záležitostí⁵¹ situaci porušení práv paní Jarmily založené postojem veřejného opatrovníka. Bude vynakládat úsilí a veřejné prostředky, aby paní Jarmile pomohl zpět do přirozeného prostředí, kde mohla žít.

6.5 Zobecněná zkušenosti z praxe

Pomoc při uplatňování práv a oprávněných zájmů uživatele při řešení otázek způsobilosti k právním úkonům a problémů spojených s opatrovnictvím vyžaduje vynaložení značného úsilí a času poskytovatele služby. Toto úsilí navíc často nevede k potřebným výsledkům. To představuje nadměrnou zátěž pro sociální služby. **Sociální služby zde narážejí na systémové překážky:**

1. **Přístup soudů k problematice právní způsobilosti a opatrovnictví vychází ze zastaralého modelu péče** a nikoli ze současného modelu podpory lidí s postižením. Znalost část uživatelů sociálních služeb pro osoby s duževním postižením je zbavená či omezená ve způsobilosti k právním úkonům. Stále dochází ve velkém počtu k novému zbavování či omezování způsobilosti k právním úkonům. Snaha o vracení způsobilosti k právním úkonům uživatelům sociálních služeb v souladu s relevantními právními předpisy a judikaturou, jak by odpovídalo skutečným schopnostem a potřebám lidí s postižením, nevede k žádoucím výsledkům.
2. **Přístup o způsobilosti k právním úkonům nejsou často dodržována procesní práva lidí s duževním postižením.** Nedoručí se jim písemnosti, nejsou zváni k ústnímu jednání, zastoupení advokátem je vykonáváno zcela formálně, není respektován individuální způsob komunikace lidí s postižením (I. 21 Úmluvy).
3. Poskytovatelé sociálních služeb **nenalézají u soudů podporu při řešení konfliktu mezi uživatelem sociální služby i opatrovancem**, usilujícím o naplnění svého práva na nezávislý život ve společnosti, **a opatrovníkem**, který mu v tomto směřování z různých příčin brání.
4. Stávající **systém nezabezpečuje kvalitní výkon opatrovnictví**. To se týká veřejných i soukromých opatrovníků.
 - a. Opatrovníci nejsou dostatečně seznámeni se svými kompetencemi a pravidly odpovědnosti. V důsledku toho **dochází k nedostatečnému jednání opatrovníků v zájmu opatrovance, nebo naopak k překročení pravomocí**. Opatrovníci omezují práva a svobody opatrovance z obavy z vlastní případné odpovědnosti.
 - b. Společnost není dostatečně seznámena s problematikou postižení i s právy a přirozeností lidí s postižením pro společnost. Od **opatrovníků se očekává něco jiného, než jsou jejich skutečné kompetence**. Očekává se, že opatrovanec bude *pod kontrolou* opatrovníka, že bude prostřednictvím opatrovnictví *pacifikován*, případně *umístěn (uzavřen)* do pobytového zařízení. K tomu však opatrovnictví sloužit nemá a nemůže. Opatrovníci se tak dostávají pod tlak veřejného mínění, který přenáší na opatrovance v podobě neustávajícího omezování práv člověka s postižením.

⁵¹ *Např. § 47, § 50 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách*

- c. Očekává se, že se opatrovníci osobně postarají o opatrovance. K tomu ovšem mají sloužit sociální i další veřejné služby a různé formy profesionální i neformální podpory.
- d. **Neexistuje jednotná metodika opatrovnictví** založená na relevantní právní úpravě a aktuálním konceptu postižení (model podpory a sociálního začlenění).
- e. **Opatrovnictví není řídité na míru potřebám opatrovance a neposkytuje skutečnou ochranu práv a oprávněných zájmů opatrovance.** Sdílení kompetence jiných právních úkonů ve všech oblastech života člověka do rukou jediné osoby – opatrovníka je jednak **přítel velkým bremenem**, jednak **vytváří prostor pro zneužití**. Veřejní opatrovníci mají k dispozici určitě technické a profesionální zázemí. Mají však obvykle příliš velký počet opatrovanců a jde o profesionální činnost, takže přístup k opatrovancům není často dostatečně osobní a individuální. Soukromí opatrovníci mohou mít osobní přístup, ale i u nich zde dochází k nevhodnému ovlivňování, i dokonce ke zneužití kompetencí.

6.6 Shrnutí

Poskytovatelé sociálních služeb pro lidi s duševním postižením řeší problematiku způsobilosti k právním úkonům uživatele především z následujících důvodů:

1. V souvislosti s omezením způsobilosti k právním úkonům nebo výkonem opatrovnictví jsou porušena práva uživatele. Jde zejména o práva garantovaná Listinou základních práv a svobod a Úmluvou, v oblasti práva rodinného a občanského hmotného a procesního. Poskytovatel je povinen poskytnout uživateli pomoc při uplatňování jeho práv, neboť je to jedna ze základních činností při poskytování pobytových sociálních služeb. Porušení práv uživatele spočívá nejčastěji v tom, že:
 - a. Rozsah zbavení či omezení způsobilosti k právním úkonům je nepřiměřený skutečným schopnostem a potřebám člověka a tím dochází k porušení jeho základních práv a svobod.
 - b. Došlo k porušení procesních práv uživatele v řízení o způsobilosti k právním úkonům.
 - c. Jednáním opatrovníka dochází k porušení práv uživatele.
2. **Nadměrné omezení právní způsobilosti či restriktivní výkon opatrovnictví brání poskytovateli poskytovat sociální službu v souladu s úelem a principy zákona o sociálních službách** (podporovat uživatele v dosažení co nejvyšší samostatnosti, sociálního začlenění a naplnění jeho základních práv) a uskutečňovat transformaci pobytových sociálních služeb.

Řešení těchto situací je pro poskytovatele sociálních služeb náročné a nákladné, málokdy s uspokojivým výsledkem. Poskytovatel může situaci ovlivnit osvětou pro opatrovníky. Často však tento postup nevede k cíli. Některé situace může řešit jedině soud. Ani touto cestou obvykle nedojde k dostatečné nápravě situace. Poskytovatel naráží na systémové překážky. To představuje neefektivní zátěž pro sociální služby.

Hlavní příčiny disproporce mezi činností sociálních služeb a odpovědných osob v oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví:

1. **Zastaralá a nedostatečná právní úprava v oblasti občanského práva a praxe** na ní založená.
2. **Nedostatečná informovanost zájmových odborníků** (právníků, lékařů, veřejných opatrovníků atd.) i široké veřejnosti (soukromých opatrovníků, místních komunit i společnosti jako celku) o problematice postižení a práv lidí s postižením v souladu s Úmluvou.

7 Právní způsobilost v podmínkách transformace sociálních služeb

7.1 Právní rámec v oblasti občanského práva

Situace v oblasti právní způsobilosti v ČR tedy není přehledná ani jednoduchá. Lze říci, že se nacházíme v období, kdy se u nás v jednom okamžiku setkávají tři fáze vývoje institutu právní způsobilosti a uplatňují se tak tři do značné míry odlišné systémy pravidel právní způsobilosti. Jedná se o původní, dnes již zcela zastaralý systém reprezentovaný právní úpravou v platném občanském zákoníku a na ní vybudovanou praxí. Z různých důvodů neprobíhala v ČR veřejná diskuze a na ni navazující modernizace institutu právní způsobilosti, jako tomu bylo v jiných zemích s obdobnou právní kulturou. Prvky moderního pohledu na problematiku se k nám tak dostávaly jen prostřednictvím Rady Evropy (viz výše popsané Doporučení R (99) 4 Výboru ministrů RE), judikatury ESLP a nálezy Ústavního soudu ČR.

Do našeho velmi konzervativního prostředí vstoupila zcela přitomová Úmluva, která celosvětově patří naopak mezi nejmodernější právní předpisy pro oblast postižení a v mnoha oblastech představuje spíše vizi než realitu. Nicméně ratifikací a vyhlášením ve Sbírce mezinárodních smluv se stala součástí našeho právního řádu a má aplikovatelnost před zákony, které by s ní byly v rozporu. Takové zákony by měla ČR co nejdříve s Úmluvou sladit. To platí právnické i občanské zákoníky v oblasti právní způsobilosti a opatrovnictví.

Do této situace vstoupí dlouho připravovaná novelizace občanského práva, která byla ovšem koncipována ještě před ratifikací Úmluvy Českou republikou. Obsahuje tak pouze některé prvky konceptu právní způsobilosti zakotveného v Úmluvě, nelze však říci, že by se jednalo o implementaci Úmluvy.

7.2 Právní rámec v oblasti sociálních služeb

Sociální služby jsou naopak upraveny moderní normou, která je zakotvena přímo na konceptu sociálního začlenění lidí s postižením. Poskytovatel sociálních služeb je povinen postupovat k uživateli jako k plnoprávné smluvní straně, a to i pokud uživatel využívá zastoupení opatrovníkem, a poskytování své služby staví na dialogu a dohodě s uživatelem ohledně cílů, které mají být poskytováním služby dosaženy. Moderní sociální služba spoléhá v poskytování podpory, nikoli péči a bez aktivní účasti a spolupráce, ani alespoň souhlasu uživatele ji nelze realizovat. Pokud tedy v oblasti občanského práva zbavíme člověka základního atributu jeho lidství (právní osobnosti), učiníme jej především pěstí a chráníme jej tím, že mu zabráníme osobně jednat, získávat nové kompetence a utvářet svůj život, vytvoříme základní překážku pro naplňování zákona o sociálních službách a proces transformace pobytových služeb.

7.3 Doporučená praxe v rámci soulasně právní úpravy

V soulasnosti je nutné hledat řešení otázek právní způsobilosti, jejího uplatnění a ochrany lidí s postižením v komplikovaném a neúplném právním rámci a zároveň je potřeba vyhovět požadavkům Úmluvy. I v této situaci je možné najít uspokojivá řešení, a to s využitím výše zmíněných moderních předpisů, judikatury a dokumentů.

Řešení právní způsobilosti musí především respektovat práva člověka s postižením zaručená právními předpisy nejvyšší právní síly (Listinou základních práv a svobod a Úmluvou). Dále je třeba zohlednit zákon o sociálních službách.

7.3.1 Právní důvody pro zachování způsobilosti k právním úkonům

Základním důvodem pro zachování způsobilosti k právním úkonům je respektování ústavního zakotvení práva na nedotknutelnost osoby v prostředí, upraveném § 12 Úmluvy, kterým ČR garantuje rovné právo na zachování právní způsobilosti lidem s postižením a zároveň se zavazuje zajistit odpovídající podporu pro realizaci jejich právních úkonů (viz kap. 5.2). Rovněž z hlediska Listiny základních práv a svobod⁵² je možné přikročit k zásahu do způsobilosti k právním úkonům jen tehdy, pokud k dosažení účelu nepostačí méně omezující opatření (viz kap. 5.3, pravidlo proporcionality a subsidiarity). Pravidlo subsidiarity je obsaženo i v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy⁵³ (použít opatření zasahující do způsobilosti k právním úkonům je možné, až pokud nepostačí jiná řešení, viz kap. 5.4).

Ratifikací Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením Česká republika uznala plnou právní způsobilost osob s postižením ve všech oblastech života (§ 12 odst. 2).

7.3.2 Podpora je hlavní nástroj ochrany práv a zájmů při právních úkonech

Základním nástrojem ochrany práv a zájmů člověka s duševním postižením je kvalitní a bezpečná podpora při rozhodování ve všech oblastech života, poskytovaná na základě vyhodnocení jeho skutečných potřeb. Proto § 12 Úmluvy (odst. 3) zakotvuje povinnost smluvních států zajistit asistenci, kterou mohou lidé s postižením potřebovat pro uplatnění své právní způsobilosti. § 12 Úmluvy je založen na novém konceptu postižení a na zkušenostech s tradičními opatrovnickými systémy.⁵⁴ V ČR je hlavní formou podpory pro lidi s duševním postižením podpora poskytovaná prostřednictvím sociálních služeb na základě zákona o sociálních službách. V úvahu je však třeba brát i jakoukoli neformální formu podpory, pokud je pro člověka účinná a bezpečná.

Zákon o sociálních službách a prováděcí vyhláška zakotvují podrobná pravidla pro poskytování podpory lidem s postižením ve všech oblastech jejich života, na základě odborného vyhodnocení potřeb této podpory. Podpora je tak poskytována i při právních úkonech, které člověk s postižením činí. Tato právní úprava má být implementována § 12 odst. 3 Úmluvy. Je tak možné i nutné brát tuto podporu v úvahu při posuzování otázky způsobilosti k právním úkonům. Podporu upravenou zákonem o sociálních službách je třeba brát v úvahu při rozhodování o způsobilosti k právním úkonům jednak z hlediska toho, zda podpora zajišťovaná sociální službou dostatečně chrání práva a zájmy člověka, aby nemuselo dojít k omezení způsobilosti k právním úkonům. Dále je třeba brát v úvahu i zákonem zakotvený cíl sociálních služeb – dosažení sociálního začlenění člověka s postižením. Rozhodnutí o způsobilosti k právním úkonům nemůže být s tímto cílem v rozporu.

Ratifikací Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením se Česká republika zavázala umožnit lidem s postižením přístup k asistenci, kterou mohou potřebovat pro uplatnění své právní způsobilosti (§ 12 odst. 3).

⁵² Ústavní zákon č. 2/1993 Sb. ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

⁵³ Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (99) 4 o lidských právech týkajících se zákonné ochrany nezpůsobilých osob

⁵⁴ Novému konceptu postižení a podpory při rozhodování se věnuje příloha přiložená v návaznosti na tuto analýzu: Dobrá praxe opatrovnictví a poskytování podpory při právních úkonech a při rozhodování (kolektiv autorů).

7.3.3 Neplatnost právního úkonu už inženýra v duževní poruše

Nejrozsáhlejším argumentem pro zásah do způsobilosti k právním úkonům je, že je potřeba ochránit člověka s duževním postižením před negativními následky nevhodných právních úkonů. Tuto ochranu poskytuje obecně každé fyzické osobě ustanovení § 38 odst. 2: *Rovněž je neplatný právní úkon osoby jednající v duževní poruše, která ji není k tomuto právnímu úkonu neschopnou.*⁵⁵ Důsledky neplatnosti právního úkonu z tohoto důvodu jsou zcela stejné jako v případě neplatnosti právního úkonu z důvodu předchozího omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům člověkem soudem. V obou případech je právní úkon už inženýr v duževní poruše absolutně neplatný, a proto pokud na jeho základě již došlo k plnění, jsou strany povinny vrátit si plnění přijaté bez právního důvodu⁵⁶. Právní úprava v novém občanském zákoníku je obdobná (k bezdůvodnému obohacení srovnej § 2991 a n., k neplatnosti právního jednání v duževní poruše § 581 nového občanského zákoníku). Podle § 65 odst. 1 ovšem platí, že jednal-li opatrovanec samostatně, ať nemohl jednat bez opatrovníka, lze jeho právní jednání prohlásit za neplatné, jen působí-li mu újmu.

Ze zkušeností z praxe vyplývá, že lidé zbavení nebo omezení ve způsobilosti, pokud je neochrání především kvalitní podpora, i ať už právní úkony, kterými si přivodí újmu. Nežádka uzavřou například nevýhodnou smlouvu s telefonním operátorem nebo si vezmou neuváženou půjčku (nikdy jsou k tomu zmanipulováni jinou osobou). Ne vždy totiž druhá smluvní strana zjistí fakt omezení způsobilosti k právním úkonům, ať už proto, že občanský právník k uzavření smlouvy není potřeba, nebo se druhá smluvní strana nepodívá na jeho zadní stranu, kde je omezení způsobilosti k právním úkonům vyznačeno, nebo i proto, že druhá smluvní strana skutečnost právní způsobilosti zjišťovat nechce. A tak formální omezení způsobilosti k právním úkonům stejně nezabrání tomu, aby byl právní úkon nezpůsobilou osobou už inženýr. Pokud na základě neplatného právního úkonu proběhne plnění, vznikne smluvním stranám povinnost toto plnění si vzájemně vrátit. A v tom je i ať už problém. Pokud člověk již například protелефonoval určitou (i ať vysokou) částku, nemůže poskytnutou telefonní službu vrátit, a tak mu nezbyvá, než ji uhradit. Stejně tak pokud člověk bez způsobilosti k právním úkonům přijal peněžitou půjčku a peníze již utratil, i když o ní nikdo přehlédl, nemůže je vrátit, ale musí je ze svého splácet. Soudní omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům tak člověka s postižením i ať bohužel neochrání lépe než obecné pravidlo neplatnosti právního úkonu z důvodu samotné existence duževní poruchy, která není člověka k právnímu úkonu neschopným. Jediným opatřením, které může člověka přinutit právních úkonů skutečně ochránit, je kvalitní a bezpečná podpora.

Právní následky neplatnosti právního úkonu (povinnost vrátit či nahradit plnění přijaté bez právního důvodu) jsou stejné v případě, kdy je právní úkon neplatný z důvodu faktické duževní nezpůsobilosti pro konkrétní úkon, jako v případě neplatnosti právního úkonu z důvodu soudního omezení právní způsobilosti.

7.3.4 Trestněprávní a občanskoprávní odpovědnost člověka omezeného/zbaveného způsobilosti k právním úkonům

Dalším motivem pro omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům, se kterým se v praxi setkáváme, je domněnka, že toto opatření ochrání člověka před vlastní odpovědností, tedy že člověk omezený či zbavený způsobilosti k právním úkonům automaticky nemůže být odpovědný za protiprávní jednání. Přitom v občanském i trestním právu je třeba přisuzování odpovědnosti zjišťovat přitomnost duževní poruchy př konkrétním jednání bez ohledu na úpravu způsobilosti k právním úkonům. Zjišťuje se, jestli v tom konkrétním případě byl člověk způsobilý posoudit následky svého jednání a ovládnout je. Znamená to tedy, že v určité konkrétní situaci může být shledán neodpovědným i člověk plně způsobilý k právním úkonům. Stejně tak může být shledán odpovědným například za krádež, poškození věci či ublížení na zdraví člověk s lehkým duževním postižením,

⁵⁵ zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁵⁶ § 451 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

omezený ve zpřístupnosti nakládat s finančními prostředky nad určitou částku, když si je přitom plně vdom protiprávnosti svého jednání a je schopen se ovládnout.

Smyslem omezení i zbavení zpřístupnosti k právním úkonům není a nemůže být vyhnutí se předem odpovědnosti za případné protiprávní jednání.

7.3.5 Otázka odvodnosti omezování zpřístupnosti k právním úkonům

Jak již bylo citováno z Nálezu Ústavního soudu⁵⁷, omezit právní zpřístupnost lze jen po pečlivém zjištění, která kolidující základní práva těchto osob, popř. jaké veřejné zájmy jsou v kolizi se základními právy osoby omezované v jejích právech. Jinými slovy i omezení základních práv musí být přiměřeně proporcionální. Tato úvaha navíc ještě nemohla zohlednit relevantní ustanovení Úmluvy, která byla ratifikována až po vydání tohoto nálezu. Dosavadní praxe soudů založená na dikci ustanovení § 10 občanského zákoníku⁵⁸ v podstatě v širší zkoumá pouze, jestli člověk trpí duševní poruchou, v jejímž důsledku není samostatně schopen činit některé nebo všechny právní úkony. Většinou se vůbec nezabývá otázkou, zda omezení i zbavení zpřístupnosti k právním úkonům bude vůbec pro člověka přínosem, či nikoli, nebo zda dokonce nezhorší jeho právní postavení. Nezabývá se ani otázkou, jak požaduje Ústavní soud, zda existuje natolik konkrétní a vážné ohrožení základních práv těchto osob nebo veřejných zájmů, které by opravňovalo zasáhnout do právní zpřístupnosti člověka. Prokázané ohrožení hodnot chráněných ústavními zákony je přitom jediným přijatelným důvodem pro zásah do základních práv člověka.

Tím základním, co člověk s postižením potřebuje v oblasti právních úkonů, je možnost činit právní úkony s podporou, případně prostřednictvím k tomu oprávněné osoby. Kvůli tomu však nemusí být omezen ve zpřístupnosti k právním úkonům.

Je samozřejmě otázkou, zda je z právního hlediska vůbec možné, aby nadále docházelo k omezení zpřístupnosti k právním úkonům, pokud se ČR v ratifikované mezinárodní Úmluvě zavázala respektovat plnou zpřístupnost k právním úkonům lidí s postižením. Vzhledem k tomu, že příslušná ustanovení Úmluvy zatím nejsou plně implementována do našeho právního řádu a také povídání odborné i laické veřejnosti o problematice je velice nízké, nebude asi v nejbližší budoucnosti možné vyhnout se zcela použití institutu omezení zpřístupnosti k právním úkonům. Jeho použití pak musí být podrobeno důkladnému testu proporcionality ve smyslu Nálezu Ústavního soudu I. ÚS 557/09.

7.3.6 Otázka odvodnosti zbavování zpřístupnosti k právním úkonům

Ještě problematiku těžší než omezení zpřístupnosti k právním úkonům je zbavení zpřístupnosti k právním úkonům. V tradičních opatrovnických systémech v zahraničí bývá za každých okolností zachována zpřístupnost člověka k právním úkonům každodenního života. Toto pravidlo se promítlo i do nového občanského zákoníku. Možnost zbavení svéprávnosti v něm již neexistuje. To vychází z úvahy, že drobnými právními úkony každodenního života si člověk nemůže zpřístupnit újmu (ani neohrozí základní práva těchto osob), která by byla proporcionální k důsledkům, které pro člověka má situace, kdy je mu znemožněno jakékoli právní úkony činit.

Pokud člověk není osobně vůbec schopen činit právní úkony, např. pro těžké postižení, nebo se dokonce nalézá v kómatu po úraze nebo onemocnění, je ještě více zřejmé, že není schopen svým jednáním ohrozit zájmy své ani zájmy těchto osob. Člověk v těchto případech nemůže právní úkony buď činit vůbec, nebo je nemůže činit tak, aby tyto osoby mohly jeho právní úkon považovat v dobré víře za platný. Jediné, co v této situaci člověk potřebuje, je možnost činit právní úkony

⁵⁷ Nález Ústavního soudu I. ÚS 557/09

⁵⁸ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

prostřednictvím jiné, k tomu oprávněné osoby. Kvůli tomu však nemusí být zbaven své právní způsobilosti.

Vzhledem k tomu, že tato úvaha je již desetiletí prověřena praxí, zahraničními právními úpravami a je zakotvena do budoucna i v našem právním řádu, je možné i žádoucí již v soulasně době od zbavování způsobilosti k právním úkonům zcela upustit.

Úlohu s těžkým postižením, který nemůže bez pomoci jiné osoby činit právní úkony, nijak neprospěje omezení, ani dokonce zbavení způsobilosti k právním úkonům. Prospěje mu jedině ustanovení osoby oprávněné poskytnout mu podporu ani zastoupení při právních úkonech.

7.3.7 Využití § 29 občanského zákoníku

Dikce zákona⁵⁹ i zkušenosti z praxe ukazují, že zbavení ani omezení způsobilosti se považuje za samozřejmý a nutný předpoklad toho, aby úlohu mohl být ustanoven opatrovník, tedy někdo, kdo je oprávněn činit právní úkony pro úlohu s duševním postižením. Tato úvaha však ve svle § 12 Úmluvy ani relevantních Nálezů Ústavního soudu neobstojí. Již v soulasně době je možné využít ustanovení § 29 pro jmenování opatrovníka, aniž by přitom muselo dojít k zásahu do způsobilosti k právním úkonům. Nový občanský zákoník zakotvuje i možnost činit právních úkonů s podporou ani zastoupení lenem domácnosti. Úmluva pak zavazuje českou republiku nahradit dosavadní systém náhradního rozhodování systémem podpory při rozhodování.

Občanský zákoník v § 29 stanoví: Soud může ustanovit opatrovníka také tomu, jehož pobyt není znám, jestliže je to třeba k ochraně jeho zájmů nebo vyžaduje-li to veřejný zájem. Za těchto podmínek může soud ustanovit opatrovníka i tehdy, jestliže je to třeba z jiného vážného důvodu.

Vážným důvodem jistě bude především postižení. Komentář (Čvestka, Jehlička, Ākřarová, Spáčil a kol., 2006) k tomuto ustanovení uvádí: *Jiným vážným důvodem pro ustanovení opatrovníka může být například duševní porucha určitě osoby, pro kterou však tato osoba není ani zbavena způsobilosti k právním úkonům soudním rozhodnutím, ani není ve způsobilosti k právním úkonům soudním rozhodnutím omezena. Jiným vážným důvodem může být i určitá závažná tělesná porucha včetně nedostatečné způsobilosti se srozumitelně vyjadřovat, pro kterou určitá osoba buď není schopna činit sama právní úkon, anebo jej sice může učinit, avšak jen velmi obtížně a s velkou námahou.*

Ustanovení § 29 odpovídá tedy nejlépe právnímu rámci danému Úmluvou, zejm. § 12, neboť umožňuje ustanovit opatrovníka úlohu i bez zásahu do způsobilosti k právním úkonům. Soud v tomto rozhodnutí vymezí opatrovníkovi rozsah jeho práv a povinností individuálně, v návaznosti na skutečné potřeby zastoupeného. Právní způsobilost úlohu s postižením přitom může zůstat plně zachována.

7.3.7.1 Ustanovení opatrovníka podle § 29 při zachování plné způsobilosti k právním úkonům

Jak je možné aplikovat § 29 při rozhodování o způsobilosti k právním úkonům při zachování plné způsobilosti k právním úkonům, uvedeme na následujícím příkladu⁶⁰.

Paní Romaně bylo 43 let. Āla od mládí v ústavních zařazeních. Byla značně závislá na poskytované péči, neboť ani neměla možnost získávat dovednosti potřebné k běžnému životu. V posledních letech však došlo k podstatným změnám ve společnosti, které se promítly do zákona o sociálních službách⁶¹. Sociální péče, bez ambicí na dosažení běžného života, se změnila na podporu s cílem plného sociálního začlenění. Byl zahájen také proces transformace pobytových sociálních služeb na služby poskytované lidem v jejich přirozeném prostředí. Paní Romana tak s podporou sociálních služeb domova

⁵⁹ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁶⁰ Rozsudek Okresního soudu v Chebu ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 19 P 36/2000 (žádné nebylo dosud pravomocně skončeno)

⁶¹ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

pro osoby s postižením získala řadu dovedností, které jí otevřely cestu k běžnému životu. Začala si sama nakupovat a hospodařit s podporou asistentů, absolvovala kurz hospodaření s penězi, dojížděla pravidelně do agentury podporovaného zaměstnávání, kde se připravovala na získání zaměstnání na otevřeném trhu práce a následně začala úspěšně pracovat na plátcem úvazek. Pravidelně také využívala služeb sociálních terapeutických dílen a Centra ucelené rehabilitace. V rámci procesu transformace sociálních služeb se přestěhovala z ústavního zařízení do samostatného bydlení (byť pronajatý obcí), kde jí i nadále pomáhají asistenti se záležitostmi, které nezvládne zcela samostatně.

Romana byla od dosažení dospělosti zbavena způsobilosti k právním úkonům. To pro ni představovalo vážnou překážku na její cestě k běžnému životu a k sociálnímu začlenění. Zbavení způsobilosti k právním úkonům jí brání nejen v plném využívání všech jejích práv a svobod, včetně práva svobodně se rozhodovat o svém životě (nemůže si dohodnout a uzavřít smlouvy o nájmu bytu a o službách spojených s užíváním bytu, vyřdit si svoje záležitosti na úřadech, obstarat si každodenní záležitosti, uzavřít pracovní dohodu, vřbec nemá právo volit, uzavřít manželství, rozhodovat, jak hospodařit se svým majetkem, atd.). Vřechny tyto úkony musí uřinit opatrovník. Ten vřak řije v řiném mřstř. Zbavení způsobilosti k právním úkonům brání Romaně dokonce řiř v nřcviku a rozvoji nových dovedností, protože ani ty nejřkladnější úkony není vřbec oprřvnřna řinit (např. nakupovat a vyřzovat své řležitosti ř uzavřrat smlouvy s poskytovateli sociálních služeb, pracovní dohody, koupit si řizdenky, které potřbuje pro cestování, podepisovat na pořtř převzetř řásilky, zajřt si ke kadeřřikovř, do řistřiny), nebo řby to byly absolutně neplatné právní úkony.

Práva a řájmy panř Romany jsou přřtom zcela dostatečně chrřnřny prostřednictvřm podpory poskytované v ř rámci sociální služby. Sociální služba řiř poskytuje podporu ve vřech oblastech řivota v tom rozsahu, v řakém Romana podporu potřbuje ř ani více ani mřně. Nesmř dojřt ani k zanedbřní pělř (vystavenř uřivatele služby nepřsmřřnému riziku), ani k pšpeřovřní (omezovřní řlovřka a jeho řkladních práv, vede ke stagnaci, řiř dokonce ztrřtř nabytřch kompetencř, posilovřní řavislosti na pělř). Pravidla pro poskytovřní kvalitř a bezpeřné podpory v sociálních službřch jsou řána řákonem o sociálních službřch⁶² a standardy kvality sociálních služeb⁶³. Kařdř poskytovatel sociální služby je povinen vřřnovat zvlřřtnř pozornost dodřřovřní a napřřovřní práv uřivatele ř postupovat podle standardř kvality sociálních služeb, které obsahujř jak pravidla práce s rizikem, tak pojistky proti zneuřitř klientř. Sociální služby podlēhřj kontrole inspekce poskytovřní sociálních služeb. Nřvřtřry v řřřřenřch, kde jsou nebo mohou řtř osoby omezeně na svobodř, řj. i v řřřřenřch sociálních služeb, provřřř také Veřřjnř ochrřnce práv.

Podpora, kterou panř Romana vyuřřvř ve vřech oblastech řivota, kde to potřbuje, je řřinnř a bezpeřnř a pokrřvř řivotně rizika zcela odpovřřajřcřm zpřřsobem. V řtřto situaci panř Romana není vystavena řřdnřmu nepřsmřřnému riziku, tedy jen běžnému riziku jako kdokoli řinř. Protože mř panř Romana střdnřtřřkě mentřlnř postiřenř, ředině, co v oblasti právnřch úkonř nemřže zajřstit sociální služba, je právní platnost složitřřch právnřch úkonř, nebo řnřř právní řřd zatřm neuznřvř platnost právnřch úkonř uřinřřch s podpřrcem. Je proto nutné, aby byla ustanovena osoba oprřvnřnř řtřto právní úkony řinit ř opatrovník.

Poskytovatel sociální služby, v ř rámci svých řkladních řinností (§ 35 odst. 1 písm. j) pomoc pšř uplatřovřní práv, oprřvnřřch řájmy ř a pšř obstarřvřní osobních řležitostí), proto podal k soudu nřvrh na plně vrřcenř zpřřsoblosti k právnřm úkonřm panř Romaně a řroveřř na ustanovřní opatrovníka podle ř 29 obřanského řákonřku (pšř plně zpřřsoblosti k právnřm úkonřm). Soudu bylo navrřeno vymezřt kompetence opatrovníka řakto:

Opatrovnice je vřdy po konzultaci s opatrovankou a s jejřm souhlasem oprřvnřna zastupovat řiř pšř právnřch řřkonech, zejména pšř jednřní s řřřady, v oblasti zdravotně pělř a pšř naklřřdřní s majetkem pšřsahujřcřm řřmec běžného hospodřřnř. Opatrovnice je povinna udrřřovat s opatrovankou kontakt a aktivně se o ni zajřmat. Opatrovnice dbř na to, aby byla realizovřna vřřchna práva a řájmy opatrovanky v souladu s jejřmi schopnostmi, pšřřstavami a pšřřnřmi, nelze-li tomu rozumnř odporovat. Opatrovnice dbř o zdravotně stav opatrovanky. Opatrovnice je povinna pšř kařdřm rozhodovřní opatrovanku srozumitelnř informovat a vyslechnout jejř nřzory a pšřřnř. Pšř zastupovřní opatrovanky pak vychřřř z jejřch nřzorř a pšřřnř a respektuje je vřdy, nelze-li tomu rozumnř odporovat.

⁶² Řákon ř. 108/2006 Sb., o sociálních službřch, ve znřnř pozdřřřch pšřřpřř

⁶³ Vyhlřřka ř. 505/2006., kterou se provřřřř nřřkterř ustanovřní řákonu o sociálních službřch, ve znřnř pozdřřřch pšřřpřř

Soud návrhu na plné vrácení způsobilosti k právním úkonům paní Romaně a ustanovení opatrovníka podle § 29 občanského zákoníku⁶⁴ vyhověl a rozhodl takto:

- I. Soud ručí zbavení způsobilosti vyžetované k právním úkonům provedené rozsudkem Okresního soudu v Tachově ze dne 29. prosince 1986, Ij. Nc 241/86-13.
- II. Soud zproští yyy výkonu funkce opatrovníka vyžetované.
- III. Soud ustanovuje xxx opatrovníkem vyžetované.
- IV. Opatrovník vyžetované je oprávněn být přítomen při všech právních úkonech jiných vyžetované a je oprávněn zastupovat vyžetovanou při všech právních úkonech, které přesahují rámec obvyklého hospodaření s majetkem, nebo které jsou prováděny na ochranu osobnosti vyžetované anebo na ochranu jejího zdravotního stavu.
- V. Před provedením příslušného právního úkonu je opatrovník povinen projednat s vyžetovanou jeho obsah, seznámit vyžetovanou s následky tohoto úkonu a doporučit jí obsah úkonu. Tuto povinnost nemá pouze ve vztahu k úkonům, které jménem vyžetované není oprávněn provádět a jejichž uložení mu zároveň nebylo předem oznámeno.
- VI. Právní úkon, k němuž je oprávněn, může opatrovník provést bez předchozího projednání s vyžetovanou jen, pokud ona nesnese odkladu, a proti vůli vyžetované jen tehdy, hrozí-li vyžetované závažná újma. Pokud právní úkon nebyl pro nebezpečí z prodlení s vyžetovanou projednán, je opatrovník povinen tak učinit neprodleně po odpadnutí této překážky.
- VII. Opatrovník se dále jménem vyžetované může domáhat neplatnosti kteréhokoli právního úkonu uloženého samostatně vyžetovanou.
- VIII. Opatrovník je povinen bez zbytečného odkladu oznámit soudu odmítnutí předchozího projednání právního úkonu vyžetovanou, který jejím jménem provádí. Dále je opatrovník povinen bez odkladu sdělit soudu obsah právního úkonu, který je oprávněn jménem vyžetované učinit, a jenž uložila vyžetovaná samostatně bez předchozího projednání s opatrovníkem i v rozporu s jeho doporučením.

Své rozhodnutí soud odůvodnil takto:

Předním záměrem společného šzení byl návrh příspěvkové organizace Domov pro osoby s postižením v L. ze dne 25. února t. r. na zrušení rozsudku Okresního soudu v Tachově, jímž byla vyžetovaná zbavena způsobilosti k právním úkonům, a návrh opatrovníka vyžetované yyy ze dne 8. ledence t. r. na změnu osoby opatrovníka.

Navrhovatelka zrušení zbavení způsobilosti uvedla, že z objektivních důvodů již není důvod pro toto opatření. Důvodem podání návrhu na změnu opatrovníka pak byly obtíže navrhovatelky s výkonem této funkce související s jejím zdravotním stavem a věkem. Dosavadní opatrovník zároveň navrhl k výkonu této funkce ustanovit sestru vyžetované xxx.

Vyžetovaná s oběma návrhy souhlasila.

Prostřednictvím svého zástupce uvedla, že s podporou sociálních služeb poskytovaných navrhovatelkou získala řadu dovedností, které jí otevírají cestu do běžného života. Sama nakupuje, prošla kurzem hospodaření s penězi a dojíždí pravidelně do Sokolova k správě na budoucí povolání. Je zaměstnána na ústřední úvazek v zašzení navrhovatelky jako pradlela. Nyní se připravuje na přestěhování do samostatného bydlení, které bude prováděno s pomocí asistentů. Zbavení způsobilosti k právním úkonům pro vyžetovanou představuje vážnou překážku na její cestě k běžnému životu a sociálnímu začlenění a brání jí využívání všech svých práv. Nemá právo volit, uzavřít manželství, uzavřít pracovní dohodu, vyřdit si své záležitosti na úřadech apod. Tato okolnost vyžetované brání v nácviku a rozvoji svých dovedností, neboť nejde o nejzákladnější věci. Všechny právní úkony, které jí nastávají, jsou prováděny opatrovníkem. Jde například o nákupy zboží, jízdenek, sjednání pracovních smluv, vybírání pofty, návštěvy kadeřníka atd. Vyžetovaná ze svého veškerého příjmu hraď náklady svého pobytu a podporu, která jí

⁶⁴ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

je poskytována v rámci sociálních služeb. Jiný majetek v podstatě nemá. Práva a zájmy vyšetřované jsou hájeny především prostřednictvím podpory poskytované prostřednictvím sociálních služeb podle zákona o sociálních službách. Jejich výkon podléhá kontrole inspekce sociálních služeb a je sledován také veřejným ochráncem práv. Tato podpora všech oblastí života vyšetřované je užitečná a bezpečná a pokrývá veškerá rizika odpovídajícím způsobem. Zájmy vyšetřované přes vyhovující návrhu budou i nadále chráněny dohledem a spoluprací opatrovníka. Své stanovisko vyšetřovaná opírá o Úmluvu o právech osob s postižením, o respektování zásady proporcionality, přičemž odkazuje také na judikaturu Ústavního soudu České republiky, doporučení Výboru ministrů Rady Evropy a judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

Novým opatrovníkem by se podle stanoviska vyšetřované měla v souladu s návrhem dosavadního opatrovníka stát její sestra. V souvislosti s návrhem týkajícím se zbavení způsobilosti k právním úkonům navrhla vyšetřovaná, aby byl opatrovníku vymezen rozsah jeho práv a povinností tak, že opatrovník bude v podstatě fungovat jako podpora jejího rozhodování, přičemž jménem vyšetřované bude činit nikoli běžné právní úkony majetkového charakteru, úkony přes zdravotní péči a přes jednání s úřady. Dále by opatrovník měl dbát o zdravotní stav vyšetřované, udržovat s ní kontakt a aktivně se o ni zajímat.

Pravomocným rozsudkem Okresního soudu v Tachově ze dne 29. prosince 1986, j. Nc 241/86-13, byla vyšetřovaná zbavena způsobilosti k právním úkonům. Soud dospěl k závěru, že vyšetřovaná trpí trvalou duševní poruchou i oligofrenií v pásmu těžké debility. V jejím důsledku není schopna si obstarat vlastní právní záležitosti, a to bylo také důvodem pro vydání rozhodnutí. Usnesením téhož soudu ze dne 10. února 1987, j. P 25/87-16, byla vyšetřované ustanovena opatrovníkem její matka xxx.

Návrhem ze dne 21. února 2000 požádala vyšetřovaná o částečné zrušení zbavení způsobilosti k právním úkonům poté, co byla přemístěna do Ústavu sociálních služeb Luby. Usnesením Okresního soudu v Tachově ze dne 30. března 2000, j. P 25/87-27, byla přenesena místní působnost na zdejší soud podle § 193 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen OSŘ). Byť k přenosu působnosti došlo v rozporu s citovaným ustanovením, neboť takový postup je možný jen v šzení péče o nezletilé, je zdejší soud tímto již pravomocným usnesením vázán. Je zřejmé, že v zájmu vyšetřované, která bydlí v územním obvodu zdejšího soudu, je konání dalších opatrovníckých šzení co nejbližší jejímu bydlišti. Proto nebylo z důvodu procesní efektivity nutné v reakci na toto zjištění formálně vyslovovat s přenesením působnosti nesouhlas a dávat podnět nadšenému soudu k rozhodnutí o vhodné delegaci podle § 12 odst. 2 OSŘ.

Pravomocným rozsudkem zdejšího soudu ze dne 27. března 2001, j. 19P 36/2000-53, byl návrh vyšetřované ze dne 21. února 2000 zamítnut, neboť soud ve vztahu k duševní poruše vyšetřované a její možnosti činit právní úkony dospěl ke stejnému závěru jako Okresní soud v Tachově. V rámci skutkových zjištění bylo konstatováno, že vyšetřovaná je klidná, nekonfliktní, snaží se spolupracovat se znalcem, orientuje se v místě a lase a zná své osobní údaje. Nedostatky byly zjištěny u intelektu a v paměti vyšetřované.

Na základě znaleckého posudku předneseného přes výslechu znalce má soud za prokázané, že u vyšetřované byla zjištěna stejná duševní porucha jako přes předchozích posouzeních jejího stavu (provedenými v roce 2001 a v roce 1986). Vyšetřovaná trpí duševní poruchou, která se podle soulasné klasifikace nazývá mentální retardace, a to na pomezí lehkého až středně těžkého postižení. Tato porucha je neléčitelná, trvalá a neměnná. V důsledku duševní poruchy má vyšetřovaná postiženy rozumové a intelektové funkce, je emocionálně nezralá, nemá rozvinuté abstraktní myšlení. Je klidná, usměrnitelná a zvládá jednoduché manuální práce. Je schopna žít v chráněném bydlení a pracovat v chráněném zaměstnání s dohledem pečovatele. Nezná hodnotu peněz, je však schopna odhadnout cenu základních potravin. Je schopna nakládat s menšími obnosy, za které by si požádala vědní drobnosti. V oblasti hygieny a sebeobslužnosti je soběstačná s dohledem pečovatele. Vyšetřovaná není schopná posoudit následky svého jednání a význam šzení před soudem chápe částečně. Je schopna se vyjádřit, pokud jí budou otázky kladeny jednoduchou formou. V zájmu zdravotního stavu vyšetřované je, aby žila samostatně a prováděla každodenní úkony s pomocí asistenta.

Na základě shodných tvrzení účastníků, výslechu svědků a zpráv poskytovatelů sociálních služeb má soud za prokázané, že vyšetřovaná je klientkou navrhovatelky. Pobývá v jejím zařízení, kde je také

zaměstnána na ústřední úvazek jako prádlena. Vyšetřovaná je aktivní uživatelkou sociálních služeb, poskytovaných nejen navrhovatelkou, ale také jinými subjekty. V rámci zařízení je spravována na provádění nákupů spotřebního zboží, správu jídel, cestování apod. Vyšetřovaná dojíždí od úterve t. r. samostatně vlakem z L. do S. na kurzy posilování schopností a dovedností pro budoucí pracovní činnost a hospodaření s penězi, požadované občanským sdružením Rytmus o.s. i Podpora samostatného bydlení. Spolupráce s tímto sdružením probíhá formou individuálního plánu služeb, v němž je spravována na samostatné bydlení za podpory asistenta. Z výpovědí svědkyně zzz je zřejmé, že vyšetřovaná dokáže samostatně vybrat, objednat, zaplatit a poté si přikontrolovat vyúčtování těchto služeb v restauraci i v obchodě a naplánovat cíl cesty pro turistické návštěvy cizího místa. V soulasně době vrcholí správy na přestěhování vyšetřované do nájemního bytu v Lubech, kde by byl realizován program samostatného bydlení.

Na základě pohovoru s vyšetřovanou má soud za prokázané, že je schopna obsahově posoudit potřebu jednotlivých druhů potravin pro každodenní potřebu. Problémy měla s odhadem pravděpodobné ceny potravin, to však lze přislat jejímu rozružení, neboť pohovor byl prováděn v jednací síni za přítomnosti zástupců poskytovatelů sociálních služeb, kteří byli přítomni jako veřejnost. Vyšetřovaná chápala význam položených otázek a dokázala na ně odpovídajícím způsobem přiměřeně reagovat. Z přednesu vyšetřované a z jejích předchozích úkonů je zřejmé, že vyšetřovaná dlouhodobě usiluje o poznání způsobilosti k právním úkonům. Byť duševní stav vyšetřované je zdravotním ohodnocen prakticky stejně po celou dobu omezení ve způsobilosti k právním úkonům, je ze skutkových záznamů předcházejících i tohoto šzení patrné, že postupně dochází k rozvoji sociálních dovedností vyšetřované bez ohledu na zjištěné postižení jejích rozumových schopností.

Podle § 10 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, jestliže fyzická osoba pro duševní poruchu, která není jen přechodná, není vůbec schopna činit právní úkony, soud ji způsobilosti k právním úkonům zbaví. Podle odst. 3 téhož ustanovení soud zbavení nebo omezení způsobilosti změní nebo zruší, změní-li se nebo odpadnou-li důvody, které k nim vedly.

Podle čl. 26 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením vyhlášené pod č. 10/2010 Sb. m. s. (dále jen Úmluva), která je platná od 3. května 2008 a pro Českou republiku závazná od 28. srpna 2009, jsou státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, povinny přimout účinná a vhodná opatření, mimo jiné prostřednictvím vzájemné podpory osob v rovnocenné situaci, aby umožnily osobám s postižením dosáhnout a udržet si co nejvyšší úroveň samostatnosti, uplatnit v plné míře tělesné, duševní, sociální a profesní schopnosti a dosáhnout plného začlenění a zapojení do všech aspektů života společnosti.

Ve smyslu citovaného ustanovení § 10 odst. 1 občanského zákoníku je zřejmé, že vyšetřovaná i v soulasně době trpí duševní poruchou trvalého rázu, pro kterou je zjevně schopna činit jen některé právní úkony. To, že vyšetřovaná trpí duševní poruchou, bylo mezi účastníky nesporné. Navrhovatelka spolu s vyšetřovanou však namítaly, že duševní porucha nezpůsobuje nezpůsobilost k právním úkonům.

Posuzováno textem občanského zákoníku by byly podmínky pro zbavení způsobilosti vyšetřované k právním úkonům splněny. Právní normu však nelze vykládat izolovaně od celého právního řádu. Proto je nutné v souladu se zásadou přiměřenosti užití omezujícího opatření vždy primárně posuzovat, jak se faktické postižení člověka projevuje v jeho každodenním životě a zda je vůbec prakticky omezuje či ohrožuje. O nutnosti aplikace zejména této právní normy podle zásady přiměřenosti judikoval Ústavní soud České republiky ve svém nálezu ze dne 18. srpna 2009, sp. zn. 1. ÚS 557/09 (zveřejněného v internetové databázi rozhodnutí Ústavního soudu i Nalus a v judikatuře ASPI pod čísl. JUD156411CZ). Ústavní soud v odst. 21 tohoto rozhodnutí uvádí, že právní norma umožňující omezení základních práv musí být vykládána a aplikována s vědomím významu a říší vztahů, které pokrývají omezovaná základní práva. Tuto právní normu lze aplikovat až po pečlivém zjištění, které musí být vyjádřeno v odůvodnění samotného rozhodnutí, která kolidující základní práva těchto osob, popř. jaké veřejné zájmy jsou v kolizi se základními právy osoby omezované v jejích právech. Jinými slovy omezení základních práv musí být přiměřeně proporcionální. Protože tato práva Listina garantuje jako tzv. základní práva absolutní, lze k jejich omezení přikročit jen za účelem ochrany základních práv jiných osob anebo za účelem ochrany veřejného zájmu, který je v podobě principu či hodnoty obsažen v ústavním pořádku (tzv. imanentní omezení základních práv). Potenciální omezení těchto základních práv za tímto účelem však vždy musí být

provedeno proporcionálně

Ústavní soud v tomto nálezu (odst. 22) poskytuje přímý návod testu proporcionality při rozhodování o způsobilosti fyzické osoby k právním úkonům, který spočívá v následujících krocích, které je třeba vztáhnout jak na zákon, který omezuje tato základní práva, tak na jeho interpretaci a aplikaci nacházející odraz ve vydání individuálního rozhodnutí: a) Je sledovaný cíl legitimní? Je sledován a prosazován cíl nezbytný ve svobodné demokratické společnosti? b) Je dáno racionální spojení mezi cílem a prostředky vybranými k jeho prosazení? c) Existují alternativní způsoby dosažení cíle, jejichž využití by uložilo zásah do základního práva méně intenzivní, popř. jej zcela vyloučilo?

Nejméně při položení otázky uvedené pod písm. c) testu proporcionality je nutné zvážit všechny mírnější alternativy, kterými by bylo možno ještě dosáhnout sledovaného cíle v podobě ochrany konkrétně označených konkurujících práv či veřejných zájmů vyvoditelných z ústavního pořádku, přičemž omezení způsobilosti k právním úkonům musí být vždy považováno za prostředek nejkrajnější. Samotná skutečnost, že osoba trpí duševní poruchou, totiž ještě není důvodem pro omezení její způsobilosti k právním úkonům, resp. vyjádřeno jazykem základních práv i k omezení jejich základních práv (práva na právní osobnost a na lidskou důstojnost), ale musí být vždy konkrétně uvedeno, koho, resp. co ohrožuje plná způsobilost k právním úkonům (zachování právní osobnosti) osoby omezované, a dále je třeba odvodnit, proč nelze situaci řešit mírnějšími prostředky.

V daném případě je zřejmé, že v šzení nebylo prokázáno ohrožení práv těchto osob. Vyšetřovaná se aktivně účastní všech potřebných programů na rozvoj své osobnosti a spolupracuje prakticky ve všech možných oblastech svého života s poskytovateli sociálních služeb a s opatrovníkem, členem její rodiny. Tyto objektivní okolnosti spolu se zjištěným subjektivním stupněm postižení prakticky vylučují, aby byl také ohrožen veřejný zájem na ochraně práv samotné vyšetřované. Soud nezjistil žádné konkrétní indicii o tom, že by faktické postavení vyšetřované bylo v důsledku její duševní poruchy narušeno či hrozilo reálné nebezpečí takového narušení. Vyšetřovaná je v soulasně dobře schopna, byť s podporou sociálních služeb a opatrovníka, si obstarat vlastní záležitosti. V případě neoprávněného excesu, který by mohl nastat nepředvídaným právním úkonem, k němuž vyšetřovaná subjektivně nebude schopna, nebo který bude uložena v momentální době indispozici jednatelce osoby, je díky ustanovení § 38 odst. 2 občanského zákoníku zajištěna absolutní neplatnost takového úkonu. S ohledem na hodnotu majetku vyšetřované a její každodenní interakci s poskytovateli sociálních služeb je však riziko takového jednání nepatrné. Soud proto dospěl k závěru, že zásah do práv vyšetřované chráněných čl. 1 a čl. 5 Listiny základních práv a svobod vyhlášené pod č. 23/1991 Sb. (později pod č. 2/1993 Sb.) a čl. 26 odst. 1 úmluvy uloženy zbavením vyšetřované k právním úkonům je nepřípustný významu chráněného veřejného zájmu, spočívajícím v ochraně před důsledky jednání vyšetřované.

Pokud bychom se omezili při posouzení způsobilosti vyšetřované k právním úkonům pouze na zjištěné postižení, které by automaticky znamenalo právní omezení způsobilosti, pak bychom se šli právní teorie omezili na tzv. statusový test (viz např. Matiaško, M. in Způsobilost k právním úkonům, http://www.spmpr.cz/uploaded/Konference_40vyroci/MDAC_Zpusobilost_pravnim_ukonum.pdf).

Tento přístup však neodpovídá soulasnému pohledu na osoby postižené duševní poruchou právně konstituovanému právní výše citovanou úmluvou a podle judikatury Evropského soudního dvora je i v rozporu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášenou pod č. 209/1992 Sb. (jde např. o rozhodnutí ze dne 27. března 2008 ve věci Shtukatury proti Rusku, čl. stížnosti 44009/05, přístup v ASPI pod ID JUDIS15191 CZ). Soud v tomto dále posoudil způsobilost vyšetřované podle výsledku jejího rozhodování, což právní teorie nazývá tzv. funkčním testem (viz Matiaško, M. in cit. mat.). Žádným z účastníků nebylo tvrzeno a ani soudem nebylo zjištěno žádné rozhodnutí vyšetřované, které by vyžadovalo formální zbavení její způsobilosti. Při tomto posouzení je nepodstatné, zda příslušná rozhodnutí činí posuzovaná osoba zcela sama, či s podporou někoho jiného, např. člena rodiny, opatrovníka či asistenta sociální služby. Výsledek funkčního testu je jistě ovlivněn tím, že v průběhu šzení byla vyšetřovaná zbavena způsobilosti činit právní úkony, je však zřejmé, že přesto v rámci plnění programu sociálních dovedností šla běžných úkonů, které mají charakter právního úkonu, činila byla a v souvislosti s tím nebyly zaznamenány žádné negativní zkušenosti.

S přihlédnutím ke všem těmto úvahám je zřejmé, že zbavení vyšetřované způsobilosti k právním úkonům neobstojí v testu přípustnosti ani ve funkčním testu. V posuzované věci tedy již odpadly důvody, které přivedly ke zbavení způsobilosti vyšetřované k právním úkonům. Protože je ze

skutkových zjištění zřejmé, že výsledky těchto testů dopadají na postavení a jednání vyšetřované v celém komplexu, není nutné její způsobilost nadále omezovat v žádném rozsahu. Vzhledem k tomu soud výrokem I. podle § 10 odst. 3 občanského zákoníku zrušil zbavení způsobilosti vyšetřované k právním úkonům.

K odvodnění tohoto výroku považuje soud dále za nutné uvést, že si je vědom provázanosti právního řádu České republiky s institutem zbavení způsobilosti k právním úkonům. Celá řada právních předpisů omezuje bez dalšího zkoumání práva jimi upravená vříd osobám, které jsou soudem zbaveny způsobilosti k právním úkonům. To vše přesto, že v řízení o způsobilosti osoby k právním úkonům, které je vedeno v občanském soudním řízení, je soud oprávněn posuzovat jen soukromá práva osob (viz § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, dále jen „OSŘ“).

Pokud je právo upravené příslušným zvláštním předpisem prováděno formou právního úkonu, pak bude nutno takový úkon v konkrétním případě posuzovat vždy ve smyslu § 38 odst. 2 občanského zákoníku, podle něhož je neplatný právní úkon osoby jednající v duševní poruše, která ji činí k tomuto právnímu úkonu neschopnou. Jestliže o právní úkony nejde, pak o žádném omezení bez dalšího řízení nelze vůbec hovořit. Pokud by například vyšetřovaná požádala o vydání státního oprávnění, nebo povolení k držení státní zbraně, pak příslušný správní orgán zkoumá nejen procesní způsobilost žadatele, ale také hmotněprávní předpoklady pro vyhovnění žádosti. Žadatel totiž musí získání příslušného oprávnění činit pouze procesní úkony, o jejichž omezení nemůže soud v občanském soudním řízení rozhodovat, neboťby tím zasáhl do pravomoci příslušných orgánů, které řízení povedou. Samotný výkon práva řízení motorového vozidla či držení zbraně pak vůbec nelze považovat za právní úkony (viz například Knapp, V. Teorie práva, C.H.Beck 1995, marg. č. 351). Jestliže je některá činnost bez dalšího započtena jen proto, že civilní soud rozhodl o její nezpůsobilosti k právním úkonům, pak jde o nežádoucí statusové posouzení způsobilosti, které je v rozporu s výše uvedenými právními předpisy nadzákonně právní síly, a k této okolnosti tedy také nelze přihlížet.

Podle § 29 občanského zákoníku soud může ustanovit opatrovníka také tomu, jehož pobyt není znám, jestliže je to třeba k ochraně jeho zájmů nebo vyžaduje-li to veřejný zájem. Za těchto podmínek může soud ustanovit opatrovníka i tehdy, jestliže je to třeba z jiného vážného důvodu.

V posuzované věci byla výše citovaným usnesením Okresního soudu v Tachově ustanovena univerzálním opatrovníkem vyšetřované její matka yyy. Výkon funkce soukromého opatrovníka je dobrovolný. Jestliže tedy opatrovník požádal soud o zproštění výkonu této funkce, pak soudu nezbylo jinak, než žádosti vyhovět, jak bylo učiněno výrokem II.

Výrokem III. soud vyšetřované ustanovil podle § 29 občanského zákoníku nového opatrovníka, a to její sestru xxx, která sama o ustanovení požádala. Bývalé podání žádosti došlo za situace, kdy byla vyšetřovaná zbavena způsobilosti k právním úkonům, je ze zjištěných skutečností zřejmé, že okolnosti, pro které by bylo nutné opatrovníka ustanovit, přetrvávají i nyní. Ze skutkových zjištění vyplývá, že vyšetřovaná není objektivně vzato schopna činit některé právní úkony. Jde zejména o majetkové právní úkony, které přesahují rámec uspokojení každodenní potřeby, mezi něž patří nákupy potravin, drogerie, pravidelné cestování do zaměstnání atd. Jde však také o úkony, které předpokládají vyšší míru abstraktního myšlení či úvahy o jeho vzdálenějších následcích. Mezi takové případy jistě patří uplatňování práv souvisejících s ochranou osobnosti, například ochrana osobního projevu, bydlení atd., dále jde o souhlas se závažnějšími zdravotnickými zákroky, jako jsou operace, amputace apod., pokud samozřejmě nepjde o neodkladná opatření k záchraně života či zdraví ve smyslu zákona o péči o zdraví lidí (§ 23 odst. 4 zákona č. 20/1966 Sb.). Ačkoliv tato okolnost sama o sobě neodvodňuje vydání rozhodnutí o omezení způsobilosti vyšetřované k těmto právním úkonům, je zřejmé, že pokud by soud opatrovníka neustanovil, pak by prakticky vyšetřované odřal možnost takové činnosti. Pro přetrvávající duševní poruchu vyšetřované by totiž tyto právní úkony byly ve smyslu § 38 odst. 2 ve spojení s § 40a občanského zákoníku absolutně neplatné. Tyto skutečnosti tedy jsou jistě vážným důvodem pro ustanovení opatrovníka.

Výběr osoby opatrovníka byl proveden v souladu s § 192 odst. 1 OSŘ z řady příbuzných vyšetřované, přičemž ve vztahu ke konkrétní osobě rozhodující význam mělo souhlasné stanovisko vyšetřované a opatrovníka.

Přestože je rozsah výkonu funkce nového opatrovníka dalšími dvěma výroky koncipován v souvislosti se zrušením zbavení způsobilosti opatrovnice, je potřeba činnosti opatrovníka trvalá. Proto nelze s obsazením této funkce otálet do doby nabytí právní moci rozsudku o způsobilosti k právním úkonům

(viz také nálezy Ústavního soudu České republiky ze dne 7. prosince 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04, přístupný v ASPI pod ID JUD33505CZ). Z důvodu procesní efektivity proto soud nového opatrovníka ustanovil stejným rozsudkem, jímž bylo rozhodnuto o způsobilosti k právním úkonům, aťkoli § 192 odst. 2 OSŘ předpokládá pro takový úkon jinou formu rozhodnutí.

Výroky III. a IV. soud v souladu s § 192 odst. 2 OSŘ vymezil rozsah práva povinností opatrovníka.

Ve výroku III. je obsaženo vymezení právních úkonů, které opatrovník jménem vyžetované matky iniciuje. Hranice zmocnění opatrovníka v tomto smyslu nemá ostré vymezení, neboť ani potřebu zastupování nelze objektivním způsobem exaktně zjistit a jistě se bude také lišit ve vztahu ke konkrétním úkonům matky. Jisté je, že vyžetovaná nebude vzhledem ke svému postihu schopna sama bez podpory iniciovat všechny právní úkony, které nekonají pravidelně na základě předchozích nácviků. Opatrovník tedy bude oprávněn iniciovat tyto úkony namísto ní, anebo spolu s ní. Spolupůsobení právním úkonu bude významné nejen pro právní jistotu takového úkonu, ale jistě také bude ku prospěchu posilování sociálních dovedností vyžetované. V tomto smyslu je také opatrovník povinen všechny své úkony předem konzultovat s opatrovancem. Obsahem této konzultace by mělo být vysvětlení potřeby úkonu, jeho případné alternativy a následky, které by z jeho uložení i opomenutí ve vztahu k alternativám mohly vzniknout. Samotný právní úkon by měl být nejen veden v zájmu vyžetované, ale také v souladu s její vůlí. Odklon od souhlasného stanoviska je možný pouze při existenci rizika závažné újmy, která by opatrovanci mohla vzniknout. Provedení úkonu bez jeho předchozího projednání s opatrovancem je možné jen tehdy, pokud by provedení úkonu nesneslo odkladu, a zároveň jen tehdy, není-li opatrovníku již známo předchozí negativní stanovisko opatrovance k této věci (to neplatí, pokud zároveň bude splněna podmínka rizika závažné újmy).

Vymezení rozsahu práv a povinností odpovídá v podstatě potřebě podpory opatrovance v jeho rozhodování a vychází z povinností státu zakotvených v čl. 8 odst. 1 písm. b) a čl. 19 úmluvy. Zákon v soulasně dobře neumožňuje ustanovit podpřice pro rozhodování, jak je již např. předvídáno v návrhu nového občanského zákoníku (viz § 46 a násled. vládního návrhu občanského zákoníku přístupného na <http://obcanskyzakonik.justice.cz/cz/navrh-zakona.html>), nebo tak, jak jej znalo šmské právo ve funkci porčíka (tutora) osob, které nebyly samostatně schopné iniciovat všechny právní úkony. S ohledem na to, že zmocnitel musí mít schopnost iniciovat právní úkon odpovídající oprávnění zmocnitele, nepřesad v úvahu soukromé ustavení podpřice, tedy že by sama vyžetovaná zmocnila jinou osobu prováděním závažnějších úkonů jejím jménem. Protože je ve veřejném zájmu, aby vyžetovaná mohla iniciovat právní úkony, k nimž jinak není schopna, je jedinou zákonnou možností jak tuto situaci vyřešit ustanovení opatrovníka podle § 29 občanského zákoníku a závazání opatrovníka k úzké spolupráci s opatrovancem. Protože opatrovník je zástupcem, nikoli podpřcem opatrovance, může přslužné úkony iniciovat navenek samostatně. Právní úkon takto uložný bude uložný i v případě, kdy by opatrovník nesplnil požadavek konzultace a souhlasu opatrovance, a to analogicky posouzením podle § 33 odst. 2 a 3 občanského zákoníku. K platnosti právního úkonu uložného opatrovníkem, jakožto zástupcem, tedy formálně není nutný spoluúkon opatrovance, byť by jistě tato skutečnost, jak již výše uvedeno, byla žádoucí.

S ohledem na požadavek ochrany veřejného jednání opatrovance byl opatrovník dále povinen k veřejným úkonům, které souvisejí s domáháním se neplatnosti kteréhokoli právního úkonu uložného vyžetovanou. Pokud by opatrovanec uložil úkon, který by byl neplatný ve smyslu § 38 odst. 2 občanského zákoníku, má opatrovník vždy možnost dovolávat se neplatnosti nejen ve vztahu k adresátu úkonu, ale také jednat za opatrovance v této souvislosti i před příslušnými orgány.

Vymezení postavení opatrovníka v podstatě odpovídá návrhu vyžetované. Protože opatrovník je zástupcem opatrovance, nikoli jeho pláctounem i porčíkem, nelze mu však uložit povinnosti, které bezprostředně nesouvisejí se zástupčí činností. V tomto rozsahu zůstal návrh vyžetované (zájem o zdravotní stav a aktivní zájem o vyžetovanou) nevyslyšen. Ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ však nebylo nutné o této části návrhu rozhodovat samostatným výrokem.

Výrokem IV. soud opatrovníku uložil informační povinnost ve vztahu k soudu pro případy, kdy by opatrovanec uložil úkony závažnějšího charakteru bez konzultace, anebo když odmítne konzultaci s opatrovníkem. Termín oznámení těchto skutečností je vázán na okamžik, kdy se o ní opatrovník dozví. Toto opatření je nezbytné pro posouzení možnosti případného zahájení řízení o změnění podmínek opatrování i o změně rozsahu způsobilosti vyžetované, pokud by takové rozhodnutí odvodřovala změna poměrů. Samotným důvodem pro zahájení takového řízení jistě není jen to, že

by byla odmítána konzultace opatrovance s opatrovníkem, ale tato skutečnost bude jistě významná pro nové posouzení způsobilosti testem funkčnosti i testem proporcionality, jak je výše vysvětleno. Povinnosti opatrovníka uvedené ve výroku IV. úzce souvisejí s výkonem práv opatrovance a se správou jeho majetku a pravomoc soudu k jejich uložení vyplývá z § 193 odst. 1 OSŘ.

Rozsudek byl založen na skutečnosti, že práva a zájmy paní Romany jsou v oblasti právních úkonů dostatečně chráněny podporou, kterou využívá v různých oblastech života, takže riziko z nevhodných právních úkonů není vyšší, než je běžné, naopak je dokonce nižší. Jde především o podporu poskytovanou prostřednictvím sociálních služeb, kamarádkou, se kterou bydlí, a nejbližšími příbuznými paní Romany. Podpora je doplněna ustanovením opatrovnice a odpovídajícím vymezením jejich kompetencí.

Přestože zmíněné šzení není pravomocně skončeno, původní rozsudek Okresního soudu v Chebu představuje přitom v přístupu soudů k problematice právní způsobilosti lidí s duševním postižením. Zohledňuje nové právní předpisy, dokumenty a judikaturu, které zajišťují respekt k základním právům lidí s postižením. Je zároveň jediným možným přístupem v daném právním rámci.

7.3.7.2 Ustanovení opatrovníka podle § 29 př soulasném omezení způsobilosti k právním úkonům

Řízení, ve kterém byl vydán citovaný rozsudek, nebylo v době tvorby tohoto dokumentu pravomocně skončeno. Proti rozsudku se odvolalo Okresní státní zastupitelství v Chebu, které vstoupilo do šzení až po vynesení rozsudku a navrhlo omezení způsobilosti k právním úkonům. Z odůvodnění odvolání je zřejmé, že úvahy, kterými je odvolání vedeno, nevybojují z rámce starého systému náhradního rozhodování a nereflktují nové relevantní právní normy. Na základě odvolání Krajský soud v Plzni vrátil věc k dalšímu šzení Okresnímu soudu v Chebu, který, vázán právním názorem Krajského soudu v Plzni, omezil paní Romanu způsobilost k právním úkonům tak, že není oprávněná samostatně /init pouze takové právní úkony, jejichž předmětem je majetková hodnota převyšující částku 5.000,- Kč. Proti tomuto rozsudku se paní Romana prostřednictvím své zástupkyně pro šzení odvolala a šzení zatím nebylo pravomocně skončeno.

I v případě omezení způsobilosti k právním úkonům je možné využít § 29 občanského zákoníku pro vymezení kompetencí. Jako příklad může sloužit druhé rozhodnutí Okresního soudu v Chebu v šzení o zrušení zbavení způsobilosti k právním úkonům paní Romany. Soud omezil způsobilost k právním úkonům paní Romany ve výše uvedeném rozsahu. Kompetence opatrovnice vymezil s využitím § 29 občanského zákoníku takto:

I. Soud mluví zbavení způsobilosti vyžetšvané k právním úkonům provedené rozsudkem Okresního soudu v Tachově ze dne 29. prosince 1986, /j. Nc 241/86-13, tak, že vyžetšvaná není schopna samostatně /init pouze takové právní úkony, jejichž předmětem je majetková hodnota převyšující částku 5.000,- Kč.

II. Opatrovník vyžetšvané je oprávněn ke všem právním úkonům, v jejichž provádění je vyžetšvaná v důsledku výroku I. omezena.

III. Opatrovník vyžetšvané je oprávněn být přítomen při všech právních úkonech /iných vyžetšvanou a je dále oprávněn zastupovat vyžetšvanou při všech právních úkonech, které jsou prováděny v souvislosti s osobním stavem vyžetšvané, její osobností anebo ochranou jejího zdraví. Právní úkon podle tohoto výroku opatrovník nesmí provést proti vůli vyžetšvané.

IV. Opatrovník je povinen:

- a) Před provedením právního úkonu jménem vyžetšvané projednat s vyžetšvanou jeho obsah, seznámit vyžetšvanou s následky tohoto úkonu, a pokud jde o provedení úkonu vyžetšvané podle výroku III., doporučit jí obsah úkonu.
- b) Právní úkon podle výroku II. lze provést bez předchozího projednání s vyžetšvanou, jen pokud vzhledem ke své naléhavosti, závažnosti a hrozícím následkům nesnese odkladu. Pokud právní úkon nebyl s vyžetšvanou projednán, je opatrovník povinen tak učinit neprodleně po odpadnutí této překážky.

- c) Poskytnout vyžadované podporu při jejím rozhodování ve vztahu k úkonům, které jiní samostatně spojívací v projednání obsahu příslušného úkonu, seznámení s jeho očekávanými následky a doporučení způsobu rozhodnutí. Tuto povinnost nemá pouze ve vztahu k úkonům, jejichž uložení mu nebylo oznámeno.
- d) Bez zbytečného odkladu oznámit soudu odmítnutí předchozího projednání právního úkonu vyžadovanou, nesouhlas vyžadované s provedením nezbytného právního úkonu jménem vyžadované podle výroku III., pokud jej vyžadovaná neprovedla sama, a provedení takového právního úkonu samostatně vyžadovanou, který uložila ke své újmě bez předchozího projednání s opatrovníkem i v rozporu s jeho doporučením.

Vymezení pravomocí opatrovnice na základě § 29 soud odvodil takto:

Ve výroku II. je obsaženo vymezení právních úkonů, které opatrovník jménem vyžadované může iinit v souvislosti s jejím omezením provedeným ve výroku I.

Výrok III. obsahuje povinnosti opatrovníka ve vztahu k podpoře vyžadované při iníni úkonů, k nimž nebyla omezena. Hranice majetkových úkonů vyjádřena ve výroku II. dostatečně diferencuje schopnosti vyžadované iinit méně významné úkony zcela samostatně a v tomto rozsahu ji opatrovník může zastoupit jen na základě výslovného zmocnění vyžadované i zákonného zastoupení, například na základě jiného rozhodnutí soudu. V ostatních nemajetkových úkonech ve vyjmenovaných oblastech může opatrovník jménem vyžadované úkony iinit, nikoli však proti vůli takto zastoupené osoby. Jestliže totiž vyžadovaná není ve vztahu k těmto úkonům právně nijak předem omezena, nelze proti jejímu rozhodnutí příslušný úkon provést. Pozitivním výrazem vůle vyžadované v této souvislosti je jistě také to, že tento rozsah výkonu opatrovnícké funkce byl vyžadovanou přímo navrhnut.

Protože ze skutkových zjištění je zřejmé, že vyžadovaná nebude vzhledem ke svému postižení schopna sama bez podpory iinit všechny právní úkony, které nekonají pravidelně na základě předchozích návyků, soud výrokem III. dále v souladu s § 29 OZ rozšířil rozsah oprávnění opatrovníka iinit tyto úkony namísto vyžadované, anebo spolu s ní. Nebude přitom nutné sjednávat formálně smlouvu o zastoupení (například příkazní smlouvu) a předkládat těmto osobám plnou moc, ale postačí, když bude doloženo zákonné zastupování ve smyslu § 28 odst. 2 i § 29 OZ. Toto spolupůsobení i zastupování zákonným zástupcem bude významné pro právní jistotu takového úkonu, neboť uzavření samotné smlouvy o zastoupení by mohlo být zpochybňováno nedostatkem duševních schopností zmocnitele. Navíc jistě i zde přispěje ku prospěchu posilování sociálních dovedností vyžadované. Jsou tak splněny zákonem předepsané podmínky ochrany zájmů zastoupeného a požadavek veřejného zájmu.

Protože podpora i pomoc při rozhodování zahrnuje vysvětlení potřeby úkonu, jeho případné alternativy a následky, které by z jeho uložení i opomenutí ve vztahu k alternativám mohly vzniknout, je v tomto smyslu také ve vztahu k úkonům vymezeným ve výroku III. založena výrokem IV. konzultační povinnost opatrovníka. Výrokem IV. je tato povinnost podpory vyžadované stanovena ve vztahu ke všem úkonům, které bude jejím jménem provádět, ale i pro úkony prováděné samostatně vyžadovanou. Tak bude v co možné nejvyšší míře zachována interakce a spolurozhodování vyžadované. Tímto způsobem je také možné nadále rozvíjet možnosti vyžadované ve vztahu k úkonům, jejichž uložení je jí dosud zapovězeno.

Stejným výrokem je dále opatrovníku uložena informální povinnost ve vztahu k soudu pro případy, kdy by opatrovanec iinit úkony závažnějšího charakteru ke své újmě, kdy odmítá konzultaci, odmítá potřebný úkon sám iinit a brání v tom i opatrovníku. Stejně tak je opatrovník povinen soudu sdělit změnu v postoji opatrovnice, týkající se přijímání podpory opatrovníka. Termín oznámení těchto skutečností je vázán na okamžik, kdy se o ní opatrovník dozví. Toto opatření je nezbytné pro posouzení možnosti případného zahájení řízení o změně podmínek opatrování i o změně rozsahu způsobnosti vyžadované, pokud by takové rozhodnutí odvodňovala změna poměrů. Samotným důvodem pro zahájení takového řízení jistě není jen to, že by byla odmítána konzultace opatrovnice s opatrovníkem, ale tato skutečnost bude zřejmě významná pro nové posouzení způsobnosti testem proporcionality, jak je výše vysvětleno. Povinnosti opatrovníka uvedené ve výroku IV. úzce souvisí s výkonem práv opatrovnice a se správou jeho majetku a pravomocí soudu k jejich uložení vyplývá z § 193 odst. 1 OSŘ.

Vymezení rozsahu práv a povinností odpovídá potřebě podpory opatrovnice v jeho rozhodování

a vychází z povinností státu zakotvených v čl. 8 odst. 1 písmo b) a čl. 19 úmluvy. Zákon v soulasně době neumožňuje ustanovit podporce pro rozhodování, jak je již např. předvídáno v návrhu nového občanského zákoníku (viz § 46 a násl. vládního návrhu občanského zákoníku přístupného na <http://obcanskyzakonik.justice.cz/cz/navrh-zakona.html>), nebo tak, jak jej znalo šmské právo ve funkci poručníka (tutora) osob, které nebyly samostatně schopné činit všechny právní úkony. S ohledem na to, že zmocnitel musí mít schopnost činit právní úkon odpovídající oprávnění zmocnitele, nepřespadá v úvahu soukromé ustavení podporce, tedy že by sama vyřešovaná zmocnila jinou osobu prováděním závažnějších úkonů jejím jménem. Jak již bylo výše uvedeno, je ve veřejném zájmu, aby vyřešovaná mohla činit právní úkony, k nimž jinak není schopna. Proto je jediným řešením této situace ustanovení opatrovníka podle § 29 OZ a závazání opatrovníka k úzké spolupráci s opatrovancem. Protože opatrovník je zástupcem, nikoli podporcem opatrovance, může přslužné úkony činit navenek samostatně.

Vymezení postavení opatrovníka v podstatě odpovídá návrhu vyřešované, ovšem v hranicích vrácení zpřístupnosti. Protože opatrovník je zástupcem opatrovance, nikoli jeho plícnounem či poručníkem, nelze mu uložit povinnosti, které bezprostředně nesouvisejí se zástupčí činností. V tomto rozsahu proto zřetel návrh vyřešované (zájem o zdravotní stav a aktivní zájem o vyřešovanou) nevyslyžen. Ve smyslu § 153 odst. 2 OSŘ však nebylo nutné o této části návrhu rozhodovat samostatným výrokem.

Na závěr soud poznamenává, že nerespektování podmínek opatrování stanovených výrokem IV. jistě nemůže samo o sobě zpřístupnit neplatnost právního úkonu učiněného za vyřešovanou jejím opatrovníkem z důvodu překročení rozsahu zastupování, což vyplývá z analogické aplikace § 33 odst. 2 a 3 a § 33b odst. 5 OZ. Porušení podmínek výkonu funkce opatrovníka je však sankcionováno jako každé jiné porušení obecné právní povinnosti, a proto je př absenci podrobnější zákonné úpravy namísto vymezení také rozsah podpory rozhodnutím soudu.

Soud v tomto řešení zpřístupnost paní Romany omezil pouze pro ty právní úkony, jejichž předmětem je majetková hodnota nad 5.000,- Kč. Kdyby byl soud býval veden úvahou, že je nutné člověka omezit ve všech právních úkonech, ve kterých v budoucnu v určité situaci může potřebovat zastoupení nebo soulinnost opatrovníka (třeba i jen pro účely důvěryhodnosti právního úkonu pro třetí strany i třetí strana může poznat, že jedná s člověkem s postižením, ale nemusí mít jistotu o tom, do jaké míry toto postižení ovlivňuje duševní zpřístuplost člověka pro právní úkon), musela by být paní Romana omezena ve zpřístupnosti k právním úkonům v daleko větší míře. Důvodem pro omezení zpřístupnosti k právním úkonům by však nebyla potřeba chránit základní práva třetích osob, popř. jiné veřejné zájmy, které jsou v kolizi se zachováním zpřístuplosti paní Romany. Důvodem by bylo pouze nevyužití jiných opatření a právních nástrojů, které jsou k dispozici. Takový postup není v souladu s ústavními principy čl. 18 ani s Úmluvou (o právech osob se zdravotním postižením) a není proto přijatelný.

7.4 Shrnutí

1. **Soulasná právní úprava týkající se právní zpřístuplosti** je dána dvěma základními normami **založenými na rozdílných konceptech** i dosavadním občanským zákoníkem⁶⁵ a Úmluvou, která má aplikatlní předsnost.
2. Př řešení otázek právní zpřístuplosti v soulasně době **je nutné respektovat právní úpravu danou Úmluvou**. Ta směřuje k zachování **plné právní zpřístuplosti s tím, že člověk s postižením má k dispozici podporu**, kterou může potřebovat pro realizaci této právní zpřístuplosti. Kdykoli člověk s duševním postižením **využívá podporu př rozhodování a př činnosti právních úkonů**, je nutné brát ji v úvahu **př rozhodování o opatření v oblasti zpřístuplosti k právním úkonům**. Takto nastaveným maximám nejlépe vyhovuje využívání § 29 OZ, které nekoliduje s principem zachování zpřístuplosti. V krajním přpspadě jejího omezení je třeba důsledně dbát na ochranu a zachování smyslu základních práv. Vodítko pro rozhodování poskytuje judikatura Ústavního soudu.
3. **Kvalitní podpora, založená na důvěře a osobním zájmu o člověka**, je **považována za nejbezpečnější ochranu** zájmů člověka s postižením v oblasti právních úkonů. Míru podpory je

⁶⁵ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

možné a nutné **průběh poskytovat místo a druhu aktuálních potřeb** člověka s postižením. Podpora poskytovaná prostřednictvím sociálních služeb anebo neformální podpora nesmí být nedostatečná (došlo by k vystavení člověka nepřiměřenému riziku) ani nadměrná (došlo by k porušení základních práv a svobod).

4. **Poskytování profesionální podpory upravuje zákon o sociálních službách**, který zakotvuje i politiku státu vůči lidem s postižením založenou na jejich právu na sociální začlenění. I tuto normu je třeba brát v úvahu při rozhodování o právní způsobilosti.
5. K doplnění ochrany zájmů člověka s postižením a zajištění právní jistoty ohledně jeho právních úkonů jiných s podporou je **možné ustanovit opatrovníka podle § 29** občanského zákoníku⁶⁶ (bez omezení způsobilosti k právním úkonům).
6. K ochraně práv a zájmů lidí s postižením je potřeba **využívat především běžné (mainstream) nástroje**, jako je ustanovení § 38 odst. 2⁶⁷, stanovující obecně existenci duševní poruchy jako důvod neplatnosti právního úkonu. Nikoli chránit zájmy za cenu *preventivního* omezení základních práv člověka s postižením.
7. **Výhody zásahu do způsobilosti k právním úkonům jsou menší, než jim obecné povinnosti přispívá.** Nechrání člověka před vznikem občanskoprávní ani trestněprávní odpovědnosti. Neplatnost právního úkonu učiněného v duševní poruce je zajištěna, i bez předchozího zásahu do způsobilosti k právním úkonům, obecným ustanovením § 38 odst. 2. Pokud člověk zbavený způsobilosti k právním úkonům přejde plnění na základě svého neplatného právního úkonu, vzniká mu povinnost vrátit (i nahradit v penězích) toto plnění přijaté bez právního důvodu, stejně jako je tomu u neplatnosti právního úkonu z důvodu existence duševní poruchy (§ 38 odst. 2).

⁶⁶ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

⁶⁷ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník

8 Závěr a návrh systémových kroků

Na základě analýzy právních dokumentů i praxe lze shrnout stávající situaci takto:

1. Posun v přístupu k pomoci lidem s postižením v oblasti právních úkonů je založen na **odmítnutí konceptu tzv. náhradního rozhodování a jeho nahrazení poskytováním flexibilní, individualizované podpory především ze strany přirozeného sociálního okolí.**
2. Mezinárodní právní úprava směřuje k **zachování právní způsobilosti lidí s duševním postižením ve všech oblastech života.** Toto je však spojeno s **povinností státu zajistit lidem přístup k potřebné podpoře.** Bez vytvoření podmínek pro fungování podpory nebude možno systém náhradního rozhodování zcela opustit. Přijetí podpory by **měly hrát důležitou roli profesionální služby,** které budou zaměřeny především na **aktivizaci přirozené podpory.**
3. Současný ústavní vymezený právní rámec způsobilosti k právním úkonům je dán Úmluvou, zejména § 12. **Nový občanský zákoník Úmluvu zatím plně neimplementuje.**
4. Pěšpádové studie potvrzují, že **stávající opatrovnícký systém neposkytuje dostatečnou ochranu práv a oprávněných zájmů lidí s duševním postižením.** Nejsou užívány mainstreamingové nástroje ochrany.
5. **Ani nová právní úprava občanského práva⁶⁸ ustanovení Úmluvy plně neimplementuje.** Obsahuje sice některé nové prvky vycházející z konceptu poskytování podpory při rozhodování, ale mnoho prvků potřebných pro přijetí bezpečné, flexibilní, individualizované, prioritní přirozené podpory zde chybí. Nový občanský zákoník se navíc vrací k zastaralé terminologii.
6. Soudy podle statistik i pěšpádových studií, **soudy nejsou připraveny rozhodovat v duchu nového přístupu k lidem s duševním postižením** postaveného na konceptu poskytování podpory při rozhodování. V přístupu soudů lze očekávat přetrvávající uvažování založené na principech náhradního rozhodování (neberou doposud v úvahu ani judikaturu Ústavního soudu, která předcházela ratifikaci Úmluvy).
7. Proces transformace ústavní péče, který Česká republika v souladu s Úmluvou nastoupila, může komplikovat systém náhradního rozhodování založený na opatrovnictví i **sociální služby narážejí na zastaralý a restriktivní přístup soudů a opatrovníků.** Sociální služby nemohou být poskytovány v souladu s osobními cíli lidí a vést k plnému sociálnímu začlenění a naplnění práv, jestliže není plně uznána autonomie lidí s duševním postižením, zahrnující i jejich způsobilost za sebe právně jednat.
8. **ČR musí s ohledem na ratifikaci Úmluvy přijmout další opatření umožňující plnou implementaci § 12 Úmluvy.**
9. Úspěšná implementace nového konceptu právní způsobilosti však neznamena pouze legislativní kroky i dopracování ustanovení o právní způsobilosti. Je potřeba vytvořit i systém umožňující rozvoj kvalitní podpory, kterou může člověk s duševním postižením využít při uplatnění své právní způsobilosti. **Systémové kroky pro plnou implementaci § 12 jsou proto legislativního i nelegislativního charakteru.**
10. Zároveň je předpokladem plné a úspěšné implementace § 12 Úmluvy a přijetí práv lidí s postižením v oblasti jejich právní způsobilosti také implementace Úmluvy jako celku, a to formou legislativních i nelegislativních opatření.

⁶⁸ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

8.1 Nelegislativní opatření

8.1.1 Upravit obsah sociální práce

Nový koncept, z něhož vychází Úmluva, počítá s tím, že lidé s duševním postižením budou mít k dispozici podporu, kterou mohou pro realizaci své právní způsobilosti potřebovat. Nejedná se zde primárně o profesionální podporu, ale koncept počítá s využitím především **pšrožené podpory** lidí, kteří jsou v lovíku s postižením blízcí, kteří o něj mají skutečný zájem a ke kterým on má dťvřdu.

V zemích, kde se koncept podpory pš rozhodování a právních úkonech již uplatřuje v praxi, se sociální služby zamřřují spřie neř na pšmé poskytování podpory na vytváření sítě pšrožené podpory kolem lovíka s postižením (*support network, support circles*). Tento pšstup má zcela zásadní výhody pro lovíka s postižením i pro společnost. Pro lovíka s postižením je pšdevřím plně zařleřující, znamená posun od jeho závislosti na profesionální péři k blřným mezilidským vztahřm a naplnřnému řivotu. Pšstává být pouhým pšjemcem pomoci, ale v rámci osobních vztahř má sám co nabřdnout. Podpora poskytovaná vřřím lořtem lidí pro něj není břmenem ř každý poskytuje podporu v oblasti, která je mu blřzká, které rozumí. Zároveř toto rozřření podpory v řřzných oblastech řivota ři v jednotlivých vřřech eliminuje prostor pro zneuřřit ř nikdo nerozhoduje o vřem sám, podpřřné osoby spolupracují a řím se navzájem kontrolují.

Nezanedbatelnou výhodou pšrožené podpory je, ře nepšřstavuje nároky na veřejné finance. Z veřejných prostředků je potřeba hradit pouze pomoc pš budování zdrojř pšrožené podpory, a to obvykle jen v pšpadř osamřřých lidí, kde zdroje pšrožené podpory z nřřakého dťvodu zatím chybí nebo nejsou dostatečřné.

V tomto duchu je potřeba **upravit obsah sociální práce**, resp. trvat na dřsledném dodřřování principu subsidiarity v sociální práci, kdy řkolem profesionálř je aktivizovat lovíku nejbřřří zdroje podpory, řj. rodinu a pšřetele a dalřř blřné zdroje.

8.1.2 Pšpravit a řřřit metodiku pro budování a posilování sítě pšrožené podpory

Dopracování právní řpravy ve smyslu plně implementace konceptu rozhodování s podporou musí řít tedy ruku v ruce s vytvářením sítě pšrožené podpory pro lovíka, který podporu potřbuje vyuřřvat. Sociálním službám/pracovníkřm v řř chybí metodika pro podporu rozvoje sítě pšrožené podpory.

Metodiku lze do značřné míry pšřenřst ze zahraničí (zejm. UK, Kanada, Nřřmecko), kde jsou k dispozici relativně dopracované systřmy. **Zahranřřní metodiky je potřeba upravit pro pouřřit v nařem prostřřđí.**

Za řřelem uplatnřní nových metodik je nutno z řrovnř řřřdní státní správy vyvinout aktivity smřřující k motivaci společnosti zavádřt nové koncepty do praxe ř pouřřit finanční stimuly např prostřřnictvím dotačních programř na vzdřřřávání pro poskytovatele sociálních služeb, rodiny, opatrovníky, sociální pracovníky obcí. Rozhodnutí uplatnit nové pojetí podpory pš rozhodování v právní řpravě i praxi je potřeba podpořřt rozpracováním nového konceptu v národních politikách.

8.1.3 Povřřdomí společnosti

Fungování nového konceptu právní způsobilosti podstatně souvisí také s porozumřřím problematice a pšpraveností celé společnosti pšřmout a implementovat nové myřlenky a pšřstupy. To platí nejen o novém konceptu právní způsobilosti, ale o novém konceptu postiřění jako celku, jak je zakotven v řřmluvě i relevantních politikách. Toho si byli velmi dobřř vřřdomi autoř řřmluvy a otázce zvyřřování povřřdomí společnosti vřřovali zvlářřně ř l. 8).

V řřeské republice neprobřřřla řřřdná skutečřná veřejná diskuse k řřmluvě a řmenovitě k ř l. 12. To se odrazilo v textu právní řpravy svřřprávnosti v novém oblřanském zákoníku, který je velmi strůřný a problematiku zdaleka nevyřřerpává. Je potřeba, aby místa odpovřřdná za provádřřní řřmluvy na národní řrovně **pšspravila a realizovala strategii pro zajiřřřní informovanosti společnosti o problematice postiřění podle ř l. 8 řřmluvy**. A dále aby odpovřřdná místa iniciovala **odbornou**

diskuzi, za účasti zainteresované veřejnosti, o otázce právní způsobilosti lidí s duševním postižením. Na základě jejich výsledků pak může být odpovídajícím způsobem dopracována příslušná právní úprava.

8.1.4 Proškolení odborníků v oblasti právní způsobilosti

Vzhledem k tomu, že neproběhla veřejná ani dostatečná široká odborná diskuze k implementaci čl. 12 Úmluvy při tvorbě nové právní úpravy svéprávnosti v občanském zákoníku, **hrozí riziko, že ani nová právní úprava založená na konceptu využití podpory při rozhodování nebude správně (v souladu s Úmluvou) aplikována v praxi**. Če se ani na základě nové právní úpravy praxe nezmění natolik, jak by bylo potřeba a jak by odpovídalo novému právnímu rámci. Je proto nezbytné, aby byli zainteresovaní odborníci v oblasti justice (soudci, státní zástupci, advokáti, soudní znalci) i v dalších oblastech (lékaři, učitelé, opatrovníci, úředníci atd.) správně informováni a proškoleni v novém právním rámci daném Úmluvou a novým občanským zákoníkem, a to ještě před nabytím účinnosti nové právní úpravy. Aby se nová praxe od samého počátku aplikace nové právní úpravy začala vyvíjet v co nejvíce možné míře v souladu s Úmluvou.

8.1.5 Používání alternativních prostředků a formátů komunikace

Soudy i další odborníci a úřední osoby musí být, v souladu s Úmluvou, **proškoleny ve formátech komunikace podle potřeb jednotlivce**, aby bylo lidem s postižením umožněno využít prostředků a způsobů komunikace podle jejich potřeb a volby. Všechny informace musí být s postižením obdržet při úředních jednáních ve formátu, kterým komunikuje, podle své vlastní volby (viz např. čl. 21 Úmluvy).

8.2 Legislativní opatření

8.2.1 Změny a dopracování právní úpravy v oblasti právní způsobilosti⁶⁹

8.2.1.1 Nápomoc při rozhodování

Nová právní úprava, aby byla v souladu s Úmluvou, musí především plně respektovat autonomii každého jednotlivce s postižením. Hlavním nástrojem realizace autonomie jednotlivce formou právních úkonů je podle nového občanského zákoníku smlouva o nápomoci při rozhodování. Právní úprava nového občanského zákoníku nedává podřízci možnost jednat v případě potřeby osobně jménem jednotlivce s postižením. Nepokrývá tak dostatečně potřeby lidí zejména s těžším postižením. **Zákon musí poskytovat možnosti realizace právní způsobilosti i pro lidi s těžkým postižením.**

Právní úprava institutu nápomoci při rozhodování je příliš stručná. Neposkytuje dostatečnou ochranu práv a zájmů jednotlivce s postižením a záruky proti jejich zneužití. Např. v Britské Kolumbii (Kanada) a ve Velké Británii je problematice poskytování podpory při rozhodování a právních úkonech věnován samostatný podrobný zákon. **Je potřeba v tomto smluvu právní úpravu dopracovat a zakotvit dostatečně záruky proti zneužití.**

Hlavní formou ochrany práv a zájmů jednotlivce s postižením při využití institutu nápomoci při rozhodování, kterou poskytuje nová právní úprava, je **schvalování dohod soudem**. Tato skutečnost **neochrání jednotlivce** v nejrizikovějších komplikovaných životních situacích **dostatečně i nemůže nahradit podrobnou právní úpravu**. Naproti tomu nutnost schválení dohody soudem **přináší**

⁶⁹ Text vychází ze zásadních připomínek k navržené právní úpravě v oblasti právní způsobilosti a právního jednání dospělých lidí (s postižením) zaslaných ministru spravedlnosti dopisem ze dne 25. ledna 2011 organizacemi hájícími práva lidí s duševním postižením (QUIP i Společnost pro změnu, Liga lidských práv, Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením v České republice, Kolumbus, Průtek, Asociace právníků v problematice rizikového chování, Národní rada osob s postižením ČR)

niektoré významné nevýhody.

Způsob uzavření smlouvy o nápomoci by měl být pro člověka s postižením co nejjednodušší. Uzavření smlouvy o podpoře by mělo být rychlé a reflektovat aktuální potřebu jednotlivce. Člověk s postižením a jeho blízcí by neměli být vystavováni zásahu státní moci do uspořádání svých soukromých věcí. Blžná forma uzavírání občanskoprávní smlouvy by také nekladla nové nároky na soudy ani veřejné finance. Místo schvalování smluv o nápomoci soudem by mohla existovat možnost centrálního registru těchto smluv, který by mohl být veden při úřadu veřejného opatrovníka (viz kap. 4.4.5. a kap. 8.2.1.2).

8.2.1.2 Opatrovnictví

Ze zákona by mělo jednoznačně vyplývat, že možnost ustanovit soudem opatrovníka je až poslední možností v případě, že člověk není vůbec schopen projeviti vůli nebo nemá nikoho, kdo je schopen jeho vůli porozumět, ani neuzavřel předem dohodu o podpoře. Rovněž opatrovnictví by mělo být možné jen při zachování plné právní způsobilosti, jako je tomu např. v Německu, a zákon by vůbec neměl zakotvovat možnost zásahu do právní způsobilosti. Pokud je v krajním případě potřeba zamezit člověku v jiných právních úkonech, kterými by si přivodil významnou újmu, a byly vyčerpány všechny ostatní možnosti k ochraně jeho zájmů, mělo by být úřadu dosaženo tím, že se platnost právního jednání v konkrétních případech podmíní souhlasem opatrovníka, jak to dělá právní úprava v Německu. Proti opatrovnictví, které je vykonáváno na základě zásahu do svéprávnosti (náhradní rozhodování), v opatrovnictví vykonávané bez zásahu do svéprávnosti člověka by měla odrážet i terminologie. Proto by bylo vhodné upustit od používání pojmu *opatrovnictví* a tento pojem nahradit pojmem novým. Inspiraci je možné hledat v zahraničních právních úpravách, např. v německém BGB je pro úpravu právního jednání dospělých osob s duševním postižením užíván pojem *rechtliche Betreuung* (právní podpora/péče) na rozdíl od pojmu *Vormundschaft* (poručníctví) používaného u dětí, ve Švédsku existuje institut tzv. *förvaltare* neboli správce. Měla by být zvážena změna koncepce i pojmenování institutu opatrovnictví tak, aby to odpovídalo nejnovějším postojům k právnímu jednání lidí s postižením vyjádřeným v Úmluvě.

Opatrovnictví, zejm. systém a pravidla výkonu opatrovnictví, kompetence, kontrola a odmítnutí opatrovníků, dohled nad výkonem opatrovnictví, řešení sporů v oblasti opatrovnictví, metodické vedení opatrovníků apod. by měly být podrobně upraveny zvláštním zákonem. Pokud bude i nadále existovat veřejné opatrovnictví, mělo by být vytvořen ucelený systém např. formou úřadu veřejného opatrovníka, jako je tomu např. v Německu nebo Britské Kolumbii. Úřad veřejného opatrovníka by mohl zajišťovat úřadovnictví, které v souladu nejsou zajišťovány nebo je v omezené míře zajišťují soudy mimo svou rozhodovací činnost. Jde především o zajištění metodického vedení, poradenství a vzdělávání opatrovníků, dohled nad výkonem opatrovnictví, urovnávání sporů i předcházení soudním sporům. Obdobné kompetence by mohl mít úřad veřejného opatrovníka i v oblasti smluv o nápomoci při rozhodování.

8.2.1.3 Rozhodování o změně bydliště, umisťování do uzavřeného ústavu a hospitalizaci

Podle ustanovení § 480 odst. 1 opatrovník může se souhlasem opatrovnické rady rozhodnout o změně bydliště opatrovance, umístění opatrovance do uzavřeného ústavu a zásahy do jeho integrity. Není zcela jasné, zda měl zákonodárce na mysli ústavy v oblasti sociálních služeb. Pokud ano, ustanovení by kolidovalo s čl. 19 Úmluvy, který uznává právo lidí s postižením zvolit si místo pobytu svobodně a na rovnoprávném základě s ostatními. Toto ustanovení směřuje navíc v oblasti ústavní péče k tzv. deinstitucionalizaci a zavazuje státy transformovat ústavní péči, aby lidé s postižením nemuseli nadále žít v ústavních zařízeních, ale aby sociální služby byly lidem dostupné doma, v širší komunitě. Podle zákona o sociálních službách nemůže opatrovník vůbec rozhodovat o umístění člověka v zařízení poskytujícím sociální služby. Poskytování sociálních služeb je založeno na smlouvě a na vůli člověka sociální službu využívat, a to i když je v tomto právním úkonu zastoupen opatrovníkem.

Stejně tak v oblasti zdravotní péče by neměl opatrovník jednat proti vůli opatrovance, ani se souhlasem opatrovnické rady. Je v sázce otázka osobní svobody podle článku 5 odst. 1, písm. e) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod Rady Evropy (dále jen *AEÚLP*). Evropský soud

velmi striktně posuzuje podmínky zbavení osobní svobody. Zákaz zásahu do osobní svobody podle EÚLP není tedy absolutní, nicméně pro legitimitu zásahu je třeba splnit přesná kritéria. Znění § 480 odst. 1 je v rozporu s článkem 5 EÚLP, jelikož chybí uznání faktické způsobilosti rozhodnout se o poskytování zdravotnické péče samostatně.⁷⁰ Ustanovení § 480 odst. 1 písm. c) není založeno na koncepci faktické způsobilosti, a to ve vztahu ke všem eventuálním zásahům do integrity. Faktická způsobilost vyjadřuje způsobilost rozhodnout se na základě informovaného souhlasu bez ohledu na rozhodnutí o ustanovení opatrovníka, resp. omezení způsobilosti. Podle Doporučení Rady Evropy⁷¹ i standardy Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (dále jen ČPT)⁷², a obdobný závěr lze odvodit i z Evropské Úmluvy o lidských právech a biomedicíně⁷³, by i léčba pacienta zbaveného nebo omezeného ve způsobilosti k právním úkonům měla být prováděna pouze s jeho svobodným a informovaným souhlasem, pokud je ve skutečnosti schopen jej udělit. Pokud pacient není fakticky způsobilý souhlas poskytnout, léčba by měla být umožněna jen za předpokladu, že je jednoznačně ve prospěch pacienta (tzv. direct benefit).

Ustanovení § 480 by mělo být uvedeno do souladu s vnitrostátním i mezinárodním právem.

8.2.1.4 Uzavírání a rozvázání mangelství

Podle § 673 *mangelství nemůže uzavřít osoba, jejíž svéprávnost byla v této oblasti omezena*. Toto ustanovení je v rozporu s čl. 23 Úmluvy, podle kterého mají všechny osoby s postižením, které dosáhnou věku pro uzavření mangelství, právo uzavřít sňatek a založit rodinu na základě svobodného a plného souhlasu. Kromě toho čl. 12 Úmluvy nepočítá s možností omezení právní způsobilosti, tedy ani v oblasti uzavírání mangelství. Právo na uzavření sňatku lidí s postižením nemůže být omezováno předsedem. Oblanský zákoník stanovuje obecně, že mangelství nevznikne, pokud nebyly splněny podstatné náležitosti.⁷⁴ Toto ustanovení lze přesadit aplikovat k ochraně práv člověka s postižením.

8.2.1.5 Rodičovská práva a povinnosti

Podle čl. 23 Úmluvy mají lidé s postižením právo na výkon rodičovství na stejném základě s ostatními. V § 865 odst. 2 nového obléanského zákoníku se uvádí, že v rozsudku o omezení způsobilosti soud zároveň rozhodne o omezení rodičovské zodpovědnosti. Taková úprava může vést k automatickému odebrání rodičovských práv u lidí s postižením, což je v rozporu s článkem 23 Úmluvy. Jelikož šzení o otázkách rodičovských práv a povinností může soud zahájit i bez návrhu, vypuštěním tohoto ustanovení není dotčena možnost soudu zahájit samostatné šzení o omezení rodičovské zodpovědnosti a rozhodnout ve vážných případech podle obecných ustanovení § 869 a násl. o úpravě rodičovské zodpovědnosti.

Není dostatečně jasný smysl ustanovení § 868 odst. 2⁷⁵ i zda zákonodárce má na mysli omezení svéprávnosti člověka ve výkonu rodičovské zodpovědnosti, nebo omezení v takových úkonech, které se mohou rodičovské zodpovědnosti dotýkat. Text tohoto ustanovení by měl být jednoznačný a v souladu s čl. 12 i 23 Úmluvy, neboť se týká závažných základních práv každého člověka.

⁷⁰ Zásada čl. 22 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy čl. R (99) 4 o zásadách právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob; čl. 12 odst. 2 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2004) 10 o ochraně lidských práv a důstojnosti osob s duševními poruchami

⁷¹ Standardy CPT CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2004, odst. 41, s. 55. Standardy jsou dostupné na adrese: <http://www.cpt.coe.int/czech.htm>

⁷² Srov. článek 5 a 6 a Vysvětlující zprávu k Úmluvě Convention for the protection of Human Rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine. Explanatory Report. Zpráva je dostupná na adrese: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/164.htm>

⁷³ Srov. článek 5 a 6 a Vysvětlující zprávu k Úmluvě Convention for the protection of Human Rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine. Explanatory Report. Zpráva je dostupná na adrese: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/164.htm>

⁷⁴ § 677 zákona č. 89/2012 Sb., obléanský zákoník

⁷⁵ Výkon rodičovské zodpovědnosti rodiče, jehož svéprávnost byla v této oblasti omezena, je po dobu omezení jeho svéprávnosti pozastaven, ledaže soud rozhodne, že se rodič i vzhledem k jeho osobě zachovává výkon povinnosti a práva péče o dítě a osobního styku s dítětem.

8.3 Shrnutí

Pro potřeby transformace ústavní péče se ukazuje jako nezbytné důsledně dokončit plnou implementaci článku 12 Úmluvy. Zásahy do právní způsobilosti omezující možnosti lidí za sebe právně jednat totiž mohou mít (a v praxi i mají) negativní dopady na realizaci transformačních projektů.

Přesto lze i nyní poskytovat lidem podporu při rozhodování tak, aby to bylo v souladu s nejlepší praxí, z níž vychází mnohokrát zmiňovaná Úmluva. Tato praxe je postavená především na kvalitní sociální práci, která je podmínkou plného opuštění systému náhradního rozhodování. Nejde tedy zdaleka jen o špatnou praxi soudů i nevyhovující právní rámec. Zmínit se v tomto ohledu musí i sociální práce i její východiska, cíle i metody.

Je potřeba, aby odborníci v právní oblasti spolupracovali s odborníky v oblasti sociální práce a aby státní instituce odpovědné za státní politiku a legislativu partnersky spolupracovaly s praktiky. Jen tak lze docílit vytvoření fungujícího systému a přiblížit se nejlepší praxi.

9 Citovaná literatura

DURAJOVÁ, Zuzana; RITTICHOVÁ, Barbora. 2011. Právní postavení uživatelů sociálních služeb. Brno: Liga lidských práv, 2011.

JOHNOVÁ, Milena. 2011. Kvalita života jako cíl. Praha: Quip i Společnost pro změnu, 2011.

KOŘÍNKOVÁ, Dana (ed.). 2008. Sborník příspěvků ze seminářů pořádaných v rámci projektu Život do svých rukou. Praha: Quip i Společnost pro změnu, 2008.

MAREŠKOVÁ, Jana; MATIAGKO, Maroš. 2008. Lovítko s duševním postižením a jeho právní jednání. Praha: Linde, 2008.

MPSV ČR. 2012. Dobrá praxe opatrovnictví a poskytování podpory při právních úkonech a při rozhodování. Praha: MPSV ČR, 2012.

STRNAD, Jan; KOŘÍNKOVÁ, Dana. 2011. Zkušenosti se zlepšováním právního postavení lidí v ústavní péči. Zpráva z realizace projektu Zvýšení kvality života jako cíl transformace ústavní péče. Praha, 2011.

ČESTKA, J.; JEHLÍKA, O.; ČKÁROVÁ, M.; SPÁČIL, J. a kol. 2006. Občanský zákoník. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2006.

Ústavní soud ČR, (nedatováno), Postavení a pravomoci Ústavního soudu [cit. 2012-05-03]. Dostupné z WWW: <http://www.concourt.cz/clanek/2023>

9.1 Hlavní právní předpisy a další dokumenty

Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (2006), v ČR publikována pod č. 10/2010 Sb. m. s.

ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR

ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších právních předpisů

vyhláška č. 505/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších právních předpisů

zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších právních předpisů

Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (99) 4 ohledně zásad právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob

Zákon o duševní způsobilosti i Velká Británie (Mental Capacity Act 2005)

Listina základních práv Evropské unie

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod

Úmluva o lidských právech a biomedicíně

Evropská strategie pro pomoc osobám s postižením 2010i 2020

Národní plán rovných příležitostí pro osoby s postižením na období 2010–2014, schválený usnesením vlády České republiky č. 253 ze dne 29. března 2010

Občanský zákoník – Německo (Bürgerliches Gesetzbuch (BGB))

Zákon o dohodách o reprezentaci – Britská Kolumbie (Representation Agreement Act 1996)

Zákon o opatrovnictví dospělých – Britská Kolumbie (The Adult Guardianship Act)

Standardy CPT CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2004

9.2 Soudní rozhodnutí

Nález Ústavního soudu ze dne 18. 8. 2009, sp. zn. I. ÚS 557/09

Rozsudek Okresního soudu v Chebu ze dne 1. 9. 2010, sp. zn. 19 P 36/2000 (Šzení nebylo dosud pravomocně skončeno)