



Opatrovnictví a lidská práva v České republice

Analýza právní úpravy
a politiky v oblasti
opatrovnictví



Byla jsem pod opatrovnictvím dvacet let.
Nemohla jsem nakládat s vlastními peně
zi, nebo se rozhodnout, kde budu žít.
Nemohla jsem ani pracovat nebo volit.
Chtěla jsem rozhodovat sám za sebe.



MDAC chrání lidské práva.

Respektujeme soukromí našich klientů,
proto zde použité fotografie zobrazují modely, nikoliv naše klienty.

Mental Disability Advocacy Center

Opatrovnictví a lidská práva v České republice

Analýza právní úpravy a politiky v oblasti opatrovnictví
2007



Copyright © Mental Disability Advocacy Center, 2007
Všechna práva vyhrazena.

ISBN: 978-963-87395-9-9

Tato zpráva je k dispozici v anglické a české jazykové verzi

Tento výzkum a vydání zprávy umožnily velkorysé finanční dary od

The Sigrid Rausing Trust,
Evropské komise a nepeněžitě příspěvky Rady Evropy



Názory vyjádřené v tomto dokumentu jsou názory autorů a nemusejí vyjadřovat mínění Evropské komise nebo dalších sponzorů. Odpovědnost za zde uvedené informace nese výhradně MDAC. Komise nepřebírá odpovědnost za obsah ani za jakékoliv použití uvedených informací.

Shrnutí	5
Doporučení	7
1. Úvod.....	10
1.1 Opatrovnictví	10
1.2 Výzkum opatrovnictví	12
1.3 Poděkování	13
1.4 Metoda	14
1.4.1 První fáze: Přehled legislativy	14
1.4.2 Druhá fáze: Shromažďování údajů z terénu.....	14
1.5 Ukazatele pro hodnocení opatrovnictví z hlediska ochrany lidských práv	15
2. Právní úprava a politika v oblasti opatrovnictví.....	16
2.1 Úvod	16
2.2 Demografická a sociální charakteristika České republiky	16
2.3 Právní systém v České republice	20
2.4 Právní úprava opatrovnictví v České republice	22
2.4.1 Historie	22
2.4.2 Současná právní úprava řízení o způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví v České republice	24
2.4.3 Druhy způsobilosti k právním úkonům v České republice	26
2.4.4 Druhy opatrovnictví v České republice	27
2.5 Dvoufázové řízení o způsobilosti k právním úkonům/opatrovnictví	28
2.5.1 Fáze jedna: Zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům.....	29
2.5.2 Fáze dvě: Ustanovení opatrovníka	30
2.6 Posouzení legislativy České republiky z hlediska ochrany lidských práv	31
2.6.1 Principy prostupující celým právním rámcem (ukazatel 1).....	32
2.6.2 Procesní práva při řízení o opatrovnictví (ukazatele 2-7)	34
2.6.3 Kvalita důkazů předkládaných soudům v případech zbavování způsobilosti k právním úkonům (ukazatele 8-12)	43
2.6.4 Práva dospělé osoby po ustanovení opatrovníka (ukazatele 13-17)....	50
2.6.5 Povinnosti opatrovníka po ustanovení opatrovnictví (ukazatele 18-25)	58
Příloha A.....	74
Příloha B.....	76

SHRNUTÍ

Tato zpráva je první svého druhu, která se hlouběji zabývá legislativní úpravou opatrovnickví v České republice. Stejně jako řada dalších postkomunistických států ani Česká republika nezměnila svou právní úpravu opatrovnickví tak, aby byla v souladu se současnými standardy ochrany lidských práv. Právě tyto standardy a jejich naplňování v České republice jsou v centru pozornosti naší zprávy. Z právního i morálního hlediska je absolutně nezbytné, aby Česká republika novelizovala právní úpravu opatrovnickví, jak názorně dokládá tato zpráva, která přichází právě včas s ohledem na nedávné přijetí Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.¹ Česká republika se aktivně podílela na přípravě této úmluvy, jejíž Článek 12 vyzývá všechny státy, aby zajistily osobám se zdravotním postižením právo na rovné postavení před zákonem a způsobilost k právním úkonům ve všech oblastech života na základě rovnosti s ostatními.²

Otázky související se zdravotním postižením a opatrovnickvím, které se dotýkají mnoha tisíc lidí v České republice, nejsou v současnosti pro rozhodující české činitele prioritou. Celkovým výsledkem pak je takový legislativní rámec upravující duševní postižení a zejména opatrovnickví, který zvyšuje zranitelnost a sociální vyloučení lidí s duševním onemocněním a mentálním postižením.³ Děje se tak proto, že osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům jsou zbavovány svých základních lidských práv a povinnosti jejich opatrovníků nejsou přiměřeně upraveny.

Zpráva předkládá analýzu vnitrostátní právní úpravy opatrovnickví, která je sledována optikou současných závazných standardů ochrany lidských práv. Tato právní úprava nemá formu jednoho zákoníku, ale je rozptýlena v řadě různých zákonů a předpisů. Zpráva proto zkoumá, zda tyto různé zákony a předpisy poskytují přiměřené záruky nutné k tomu, aby právní systém zajišťoval plné respektování standardů ochrany lidských práv.

Výsledek našeho výzkumu svědčí o tom, že ačkoliv Ústava České republiky stanoví, že lidská práva lidí s duševním postižením jsou respektována v souladu s mezinárodními standardy, řada legislativních pochybení vede k závažným nedostatkům v celém legislativním rámci. Hlavní závěry této zprávy odhalují, že Česká republika ve skutečnosti neplní svůj závazek chránit práva lidí bez plné způsobilosti k právním úkonům, a svědčí o tom, že reformy jsou naléhavě nutné. Nejdůležitější závěry jsou následující:

¹ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, přijata Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12

² *Ibid*, čl 12.

³ Tyto pojmy jsou definovány ve Slovníčku, viz str. 74.

- Osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům jsou významnou měrou, svévolně a automaticky zbavovány lidských práv. Mezi jinými jde o vlastnická práva, právo na rodinný život, právo uzavřít manželství, volit, svobodně se sdružovat, mít přístup k soudu a pořídit závěť.
- Česká právní úprava opatrovnictví postrádá důkladnost a kvalitu. Poskytuje sice určité prostředky procesní ochrany, které však mohou být oslabeny tím, že nejsou dost účinné. Takže např. dospělá osoba obecně má „právo“ na právní zastoupení během řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka, ale neexistuje doprovodný zákon, který by formálně stanovil, že právní zástupce se poskytuje univerzálně, nebo že ho platí stát po té, co řízení o zbavení způsobilosti skončilo.
- Opatrovnictví přispívá k sociálnímu vyloučení. V rozporu s mezinárodním právem⁴ může být dospělá osoba v České republice zadržována kvůli posouzení své způsobilosti. Ještě závažnější je, že jakmile byl osobě ustanoven opatrovník, může být taková osoba umístěna bez svého souhlasu do ústavu sociální péče na zbytek života. Odvolání nejsou možná. Dále neexistuje zákonná povinnost, aby opatrovník podporoval nezávislost osoby nebo hledal možnosti pro život v komunitě či jiné méně omezující řešení bydlení. V České republice fakticky neexistují pro osoby se zdravotním postižením, které potřebují podporu při určitých rozhodnutích, skutečné alternativy opatrovnictví (např. pokyny pro případ budoucí ztráty způsobilosti nebo podpůrné rozhodování).

K dalším nedostatkům legislativního rámce patří to, že oprávnění opatrovníka není přiměřeně upraveno. Opatrovníci např. nemají povinnost zohledňovat názory osob bez plné způsobilosti k právním úkonům, když o životě takových osob rozhodují. Opatrovnické orgány místních úřadů jsou ze zákona odpovědné za dohled na podmínky opatrovnictví, ale jejich povinnosti nejsou v legislativě přiměřeně definovány, což potenciálně umožňuje, aby nedbalé nebo protiprávní chování opatrovníků nebylo vůbec zjištěno. Jakmile je tímto vadným postupem rozhodnuto o omezení nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům, dospělá osoba, která je pravděpodobně traumatizovaná a zmatená, má pouhých patnáct dnů na to, aby požádala o ukončení opatrovnictví. Po této desetidenní lhůtě právo požádat o ukončení opatrovnictví zaniká.

Centrum advokacie duševně nemocných naléhavě vyzývá vládu České republiky, aby právní úpravu opatrovnictví reformovala. Je při tom třeba aktivně zapojit a současně respektovat osoby s duševním onemocněním a s mentálním postižením i jejich místní a celostátní organizace.

Tato zpráva předkládá řadu doporučení, jejichž cílem je zlepšení zákonů a posílení respektování lidských práv osob se zdravotním postižením v České republice.

⁴ Rezoluce OSN č. 46/119 Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care (o ochraně duševně nemocných a zlepšení péče o duševní zdraví), přijatá Valným shromážděním 17. prosince 1991, Zásada 5, Zdravotní vyšetření.

DOPORUČENÍ

Zpráva celkově svědčí o tom, že česká právní úprava opatrovnictví nesplňuje základní mezinárodní standardy. Z toho jasně vyplývá, že život mnoha tisíc lidí v České republice by bylo možné významně zlepšit. Dojde k tomu však pouze tehdy, pokud se vláda zaváže změnit legislativní rámec. S tímto cílem předkládá MDAC české vládě řadu doporučení, jejichž splnění by uvedlo zákony do souladu se základními mezinárodními standardy. Zmiňované ukazatele představují 29 základních záruk stavu, kdy systém opatrovnictví je v souladu s lidskými právy, a jsou vždy uvedeny v závorce za konkrétním doporučením. Uvádíme je zde, aby se čtenář mohl podívat na jejich podrobnější analýzu v hlavních částech zprávy. Čtyři zásadní doporučení jsou:

1. Maximalizovat samostatnost. Zajistěte, aby si dospělé osoby zachovaly právo rozhodovat ve všech oblastech života, v nichž jsou funkčně způsobilé. Konkrétně to znamená:
 - ⇒ Zrušit (úplně) zbavování způsobilosti k právním úkonům a účinně podporovat některou z forem omezení způsobilosti k právním úkonům „ušitou na míru“, kdy by soudce vymezil ty oblasti, v nichž daná osoba není způsobilá (ukazatel 27).
 - ⇒ Zrušit praxi, kdy osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům jsou automaticky zbavovány základních práv
 - na majetek
 - na práci
 - na rodinný život
 - uzavřít manželství
 - volit
 - sdružovat se
 - mít přístup k soudu
 - pořizovat závěť (ukazatele 13, 15-17).
 - ⇒ Zajistit, aby zákon definoval rozsah povinností opatrovníka s ohledem na způsobilost dané osoby (ukazatel 20).
 - ⇒ Zajistit, aby zákon stanovil, že rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům se opírá o prokazatelné spojení mezi diagnózou a funkční způsobilostí (ukazatel 8).
2. Poskytnout alternativy. Vyžadujte užívání co nejméně omezujících alternativ, které podporují samostatnost a chrání dospělou osobu. Konkrétně to znamená:
 - ⇒ Vytvoření méně omezujících alternativ opatrovnictví, jakými jsou např. zplnomocnění, pokyny pro případ budoucí ztráty způsobilosti a podpůrné rozhodování (ukazatel 26).
 - ⇒ Požadavek, aby se opatrovnictví používalo jen jako poslední východisko (ukazatel 26).

⇒ Požadavek, aby opatrovníci hledali pro dospělou osobu nejméně omezující řešení bydlení (ukazatel 21).

3. Předcházet zneužívání. Omezte možnosti špatného nakládání s osobami bez plné způsobilosti k právním úkonům. Konkrétně to znamená:

⇒ Stanovit objektivní kritéria pro posuzování nezpůsobilosti a jasné důvody pro rozhodnutí soudu o zbavení způsobilosti k právním úkonům. Musí mezi nimi být i ustanovení zajišťující, že se rozhoduje na základě aktuálních lékařských a psychologických posudků (ukazatele 7 a 8).

⇒ Zajistit, aby zákony stanovily jakého druhu a kvality musí být důkazy potřebné k rozhodnutí soudu o zbavení způsobilosti k právním úkonům (ukazatel 9).

⇒ Stanovit kritéria pro výběr opatrovníka, která jasně předem vyloučí možnost sloužit jako opatrovník u osob se střetem zájmů (ukazatele 10 a 11).

⇒ Zajistit, aby zákony předepisovaly povinné a smysluplné přezkumy rozhodnutí o ustanovení opatrovnictví, do nichž je dospělá osoba plně zapojena a je při nich adekvátně právně zastoupena (ukazatel 27).

⇒ Označit oblasti, v nichž mají opatrovníci oprávnění jednat, a také ty, v nichž takové oprávnění nemají.

4. Zdokonalit postupy. Poskytněte dostatečné záruky práva dospělé osoby účastnit se smysluplným způsobem celého opatrovnického řízení od samého počátku a po celou dobu trvání opatrovnictví. Konkrétně to znamená:

⇒ Definovat zákonem dostatečně jasně a konkrétně důvody pro podání návrhu prohlásit osobu nezpůsobilou k právním úkonům (ukazatel 2).

⇒ Zajistit řádné oznamování a přístup k informacím při všech jednáních v průběhu řízení o zbavení osoby způsobilosti k právním úkonům a zajistit, aby osoba byla během těchto jednání přítomna a vyslechnuta. Jasně určit (jako výjimku), kdy není přítomnost dospělé osoby při soudních jednáních o opatrovnictví nutná (ukazatel 3).

⇒ Zajistit poskytnutí bezplatného právního zastoupení při soudním jednání včetně odvolání (ukazatel 4).

⇒ Zrušit nedobrovolné držení lidí za účelem vyšetření způsobilosti (ukazatel 5).

⇒ Zajistit, aby se při ustanovení opatrovníka brala v úvahu a náležitě zohlednila přání dospělé osoby.

⇒ Zajistit, aby dospělá osoba měla právo a možnost podat námitku proti ustanovenému opatrovníkovi (ukazatel 12).

⇒ Zajistit, aby dospělé osoby měly skutečnou možnost vyjádřit se k rozhodnutím, která ovlivní jejich život (ukazatel 19).

⇒ Požadovat, aby opatrovníci pravidelně navštěvovali osoby, za něž jsou odpovědné, a hovořili s nimi (ukazatel 23).

⇒ Zavést pro osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům účinný systém stížností včetně možnosti podávat opravné prostředky (ukazatel 25).

⇒ Zavést pravidelné kontroly jednání opatrovníka objektivním orgánem, který by musel brát v úvahu informace od dospělé osoby a jemuž by se opatrovník zodpovídal za všechna rozhodnutí (ukazatel 24).

MDAC je přesvědčeno, že provedení těchto doporučení by přineslo významné zkvalitnění české právní úpravy opatrovnictví, neboť by posílilo ochranu lidských práv a zájmů osob, které prožívají svůj život bez úplné způsobilosti k právním úkonům. MDAC se těší, že se bude moci zapojit a spolupracovat s českými orgány a občanskou společností na plánování a realizaci reforem.

1. ÚVOD

1.1 Opatrovnictví

Tato zpráva se zabývá opatrovnictvím dospělých osob, nikoliv právní úpravou týkající se dětí. Centrum advokacie duševně postižených (MDAC) definuje „opatrovnictví” jako právní vztah vzniklý na základě soudního řízení mezi dospělou osobou, která je považována za právně nezpůsobilou rozhodovat za sebe, a osobou ustanovenou, aby rozhodovala jménem takové dospělé osoby.⁵ Právní mechanismus opatrovnictví v nějaké podobě existuje téměř ve všech jurisdikcích světa a obecně je přijímán jako ochranný prostředek pro osoby, které jsou považovány za neschopné spravovat své osobní záležitosti v důsledku duševního onemocnění (psychosociálního postižení), mentálního postižení, degenerativního onemocnění anebo těžkého tělesného nebo smyslového postižení.

Opatrovnictví se obvykle ustanovuje v soudním řízení nebo v kombinaci soudního a správního řízení, při němž je dospělá osoba shledána částečně nebo úplně nezpůsobilou rozhodovat za sebe. Výsledkem takového nálezu může být, že tato osoba je „zbavena způsobilosti k právním úkonům”.⁶ Soud (nebo správní orgán) pak ustanoví jinou osobu jako opatrovníka. Konkrétní oprávnění opatrovníka je definováno buď zákonem nebo soudním příkazem. Obecně platí, že opatrovník má jak oprávnění rozhodovat za dospělou osobu, tak povinnost chránit prospěch dané osoby. Účinnost instituce opatrovnictví záleží do značné míry na určitých osobních vlastnostech opatrovníka např. na jeho či její pracovitosti a svědomitosti.

Opatrovnictví má nesmírný vliv na životy těch, kteří se dostanou pod jeho ochranný status. Výzkum MDAC prováděný v několika zemích odhalil, že osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům v mnoha případech ztrácejí právo dělat i ta nejjednodušší rozhodnutí, stejně jako právo uplatňovat jiná základní lidská práva. Výsledkem toho, že opatrovník nevykonává svou povinnost chránit nebo rozhoduje v rozporu s přáními anebo zájmy dospělé osoby, může být zneužívání a zanedbávání dospělé osoby. Proto je třeba v účinných opatrovnických systémech jednat opatrovníků kontrolovat a také mít dobře fungující systém odpovědnosti.

⁵ Rezoluce OSN č. 46/119 Protection of Persons with Mental Illness and the Improvement of Mental Health Care (o ochraně duševně nemocných a zlepšení péče o duševní zdraví), přijatá Valným shromážděním 17. prosince 1991, Zásada 5, Zdravotní vyšetření.

⁶ V této zprávě MDAC používá pojem „způsobilost k právním úkonům” tak, jak je definován ve slovníčku pojmů na str. 74. Jednotlivé jurisdikce používají při definování právní nezpůsobilosti konat sám za sebe různé termíny jako např. „incapable” nebo „incompetent”. Některé zákony umožňují rozhodnout o částečné nebo omezené způsobilosti k právním úkonům.

Jak globální hnutí za práva lidí se zdravotním postižením nabývá na síle, model opatrovnictví je stále více kritizován za to, že neposkytuje dostatečnou ochranu spravedlivého procesu při ustanovování a výkonu opatrovnictví a nezajišťuje právo na sebeurčení.⁷ Pouze v několika málo jurisdikcích jako např. v Kanadě nebo Velké Británii došlo k reformě právní úpravy opatrovnictví a objevily se jiné prostředky ochrany a pomoci lidem s duševním postižením, zejména podpůrné rozhodování.⁸ Zákodníci a soudy v těchto zemích proto považují opatrovnictví za poslední východisko, které se má používat až poté, co všechny ostatní, méně omezující prostředky pomoci a ochrany byly vyčerpány.

I v mezinárodním měřítku bylo konečně uznáno, že opatrovnictví představuje naléhavý problém. V nově přijaté Úmluvě OSN o ochraně práv osob se zdravotním postižením (Úmluva o osobách se zdravotním postižením) se způsobilostí k právním úkonům výslovně zabývá Článek 12, v němž se uvádí:

Rovné postavení před zákonem:

1. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, opětovně potvrzují, že osoby se zdravotním postižením mají ve všech oblastech rovná práva s ostatními lidmi.
2. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají, že osoby se zdravotním postižením mají ve všech oblastech života stejnou způsobilost k právním úkonům jako ostatní lidé.
3. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přijmou příslušná opatření k tomu, aby osoby se zdravotním postižením měly přístup k podpoře, kterou případně potřebují pro uplatňování své způsobilosti k právním úkonům.
4. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zajistí, aby všechna opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům obsahovala v souladu s mezinárodní právní úpravou lidských práv vhodné a účinné pojistky proti zneužívání. Tyto pojistky budou zárukou toho, že opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům respektují práva, vůli a preference dané osoby, jsou prosta střetu zájmů a nepřípustného ovlivňování, jsou přiměřená a přizpůsobená situaci osoby, uplatňují se po nejkratší možnou dobu a podléhají pravidelnému přezkumu prováděnému kompetentním, nezávislým a nestranným orgánem nebo soudem. Pojistky budou přiměřené míře, v jaké taková opatření postihují práva a zájmy osoby.
5. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přijmou v souladu s ustanoveními tohoto Článku příslušná a účinná opatření, aby zajistily osobám se zdravotním

⁷ Zpráva Canadian Association for Community Living (CACL, Kanadské sdružení pro život v komunitě). Task Force on Alternatives to Guardianship (Pracovní skupina pro alternativy opatrovnictví), srpen 1992, dostupná na http://www.worldenable.net/rights/adhoc3meet_guardianship.htm.

⁸ Anglická terminologie užívaná v této zprávě vznikla na základě mnoha diskusí. K podobné diskusi pravděpodobně dojde, anebo už probíhá, i v dalších jazycích. Abychom čtenáři pomohli porozumět terminologii užívané v těchto zprávách, uvádíme v příloze A stručný slovníček pojmů.

postižením rovná práva vlastnit nebo dědit majetek, spravovat své vlastní finanční záležitosti a mít rovný přístup k bankovním půjčkám, hypotékám a dalším formám finančních úvěrů, a dále zajistí, aby osoby se zdravotním postižením nebyly svévolně připravovány o svůj majetek.

Tato ustanovení přímo postihují opatrovnictví. Ještě dále zvyšují hodnověrnost výzev MDAC k okamžitému posunu paradigmatu od svévolného odnímání lidských práv osobám bez plné způsobilosti k právním úkonům směrem k přijímání takových národních politik a zákonů, které uvedou ustanovení Úmluvy o osobách se zdravotním postižením a zejména jejího Článku 12 do života. Je přáním a záměrem MDAC, aby tato zpráva ovlivnila jak směr, tak rychlost tohoto posunu.

1.2 Výzkum opatrovnictví

V mnoha zemích, v nichž MDAC působí, zůstává právní úprava opatrovnictví relativně neměnná už po desetiletí. Je však pravděpodobné, že tyto zákony budou podstatně reformovány, neboť jednotlivé země stále uvádějí svou legislativu do souladu s mezinárodními standardy ochrany lidských práv. Ve snaze přitáhnout pozornost k opatrovnictví coby oblasti, kde je reforma naléhavě nutná, iniciovalo MDAC svůj projekt opatrovnictví s cílem definovat silné stránky i slabiny stávajících legislativních systémů. Vzhledem k tomu, že legislativa a realita se často rozcházejí, projekt navíc zkoumá skutečnou praxi v opatrovnictví. Tato zpráva předkládá legislativní analýzu, po níž bude v roce 2007 následovat zevrubná zpráva obsahující komentář k tomu, jak opatrovnický systém funguje v praxi.

MDAC zahájilo svůj výzkum koncem roku 2004 zkoumáním legislativní úpravy systému opatrovnictví v řadě zemí. V první části se projekt zaměřil na čtyři země: Bulharsko, Maďarsko, Srbsko a Rusko. V roce 2006 zahájilo MDAC výzkum v dalších čtyřech zemích: Chorvatsku, České republice, Gruzii a Kyrgyzstánu.

Cílem výzkumu je zjistit, do jaké míry je vnitrostátní legislativa v oblasti opatrovnictví v těchto zemích v souladu s mezinárodní právní úpravou, standardy a nejlepší praxí lidských práv, aby tak upozornil na okruhy, v nichž je nutná reforma. Podobně jako je tomu u mnoha výzkumných projektů, které slouží jako první obhlídka neprobádaného území, tato zpráva možná předkládá více otázek než odpovědí. To platí zejména proto, že nejde o statistický přehled, ale spíše o srovnávací právní analýzu. Výsledky uváděné v této zprávě se vztahují pouze k legislativě. Jak jsme vysvětlili výše, výzkum v praxi stále ještě probíhá a teprve on poskytne informace o tom, jak opatrovnické systémy fungují.

1.3 Poděkování

Výzkum prováděli právníci ze všech cílových zemí. Vykonávali veškerý výzkum ve svých zemích, napsali první návrhy zpráv jednotlivých zemí a podíleli se na redakční práci. Byli to Slavka Kukova (Bulharsko), Petar Sardelić (Chorvatsko), Zuzana Benešová (Česká republika), Nina Dadalauri (Gruzie), Dániel Kaderják (Maďarsko),⁹ Meder Dastanbekov (Kyrgyzstán), Anna Smorgunova (Rusko) a Vidan Hadži-Vidanović (Srbsko).

Začátkem února 2003, dlouho před tím, než začal terénní výzkum v rámci projektu o opatrovnictví, shromáždil Oliver Lewis z MDAC skupinu vybraných osobností do Poradního výboru k projektu o opatrovnictví. Tato skupina se aktivně zapojila do formulování koncepce, navrhování a realizace obou fází projektu a její členové velkoryse poskytovali svůj čas i odbornost. Poradní výbor k projektu o opatrovnictví tvoří pět mezinárodně uznávaných odborníků v oblasti duševního zdraví, opatrovnictví a právní úpravy lidských práv:

- Dr. Robert M. Gordon, ředitel a profesor School of Criminology, Simon Fraser University, Vancouver, Kanada
- Dr. Georg Høyer, profesor Community Medicine, University of Tromsø, Norsko
- Dr. Krassimir Kanev, předseda Bulharského helsinského výboru, Sofie, Bulharsko
- Mr. Mark Kelly, ředitel Irish Council for Civil Liberties, Dublin, Irsko
- Dr. Jill Peay, profesorka práva London School of Economics, Londýn, Velká Británie.

MDAC by chtělo co nejsrdečněji poděkovat Poradnímu výboru k projektu o opatrovnictví za individuální i společnou pomoc, kterou tomuto projektu poskytli. Veškeré chyby jdou výlučně na vrub MDAC. Bývalá ředitelka MDAC pro výzkum a vývoj Marit Rasmussen připravovala a řídila tento projekt déle než dva roky. Stážisté Priscilla Adams, Jill Diamond, Jill Roche a Nicholas Tsang pomáhali při počátečním průzkumu.

Českou zprávu připravili Zuzana Benešová a David Kosar. Robert Kaňka poskytl řadu připomínek. István Fenyvesi a Oliver Lewis jsou autory konečné verze.

⁹ V této zprávě MDAC používá pojem „způsobilost k právním úkonům“ tak, jak je definován ve slovníčku pojmů na str. 74. Jednotlivé jurisdikce používají při definování právní nezpůsobilosti konat sám za sebe různé termíny jako např. „incapable“ nebo „incompetent“. Některé zákony umožňují rozhodnout o částečné nebo omezené způsobilosti k právním úkonům.

1.4 Metoda

1.4.1 První fáze: Přehled legislativy

První fází výzkumu, kterou představuje tato zpráva, je prostudování zákonodárných textů *de jure*, spíše než jak jsou aplikovány. Studie se zabývá jednotlivými typy ochranných opatření, která existují ve vnitrostátním právu, a veškerou další relevantní domácí legislativou tak, že:

- Studuje právní postupy při ustanovování nebo rušení opatrovnictví a práva účastníků takových řízení.
- Zkoumá požadavky na dokazování při řízení o opatrovnictví.
- Dokumentuje práva osob považovaných za nezpůsobilé v průběhu řízení o opatrovnictví.
- Hodnotí, která práva jsou odnímána poté, co je rozhodnuto o nezpůsobilosti.
- Analyzuje pravomoci a oprávnění opatrovníků, jejich odpovědnost a způsob, jakým jsou kontrolováni, a zároveň postup pro podávání stížností proti opatrovníkům, pokud nějaký existuje; a
- Zkoumá řešení sporů mezi opatrovníky a osobami bez plné způsobilosti k právním úkonům.

1.4.2 Druhá fáze: Shromažďování údajů z terénu

Druhá fáze se zaměřuje na zkoumání *de facto*¹⁰ opatrovnické praxe v rámci každé cílové země tak, že sleduje soudní jednání, studuje soudní spisy a ve vhodné a možné míře monitoruje jednání opatrovnických orgánů a studuje jimi vedené spisy.

Vzhledem k tomu, že určité informace lze získat jen od účastníků řízení o opatrovnictví, zabývají se výzkumníci jednotlivými případy, sledují jednání soudů a opatrovnických orgánů, studují spisy a vedou rozhovory. Tato metoda shromažďování údajů umožňuje získat představu o praxi v oblasti opatrovnictví.

Při výzkumu, jehož součástí jsou rozhovory s účastníky, z nichž někteří trpí duševním onemocněním nebo mentálním postižením, vzniká etický problém zachování důvěrnosti a schopnosti dotazovaných porozumět účelu výzkumu a dát poučený souhlas s účastí v něm. MDAC pečlivě zvažuje etické otázky spojené s tímto aspektem výzkumu a přijalo směrnici na ochranu účastníků a údajů, které poskytl. Každý výzkumník má číselný systém pro uchovávání informací a ukládá klíč a nezpracované údaje na různých místech. Směrnice stanoví standardy pro informování „subjektů“ výzkumu o tom, že účast v něm je dobrovolná, že mají právo účast kdykoliv odmítnout a o podmínkách zachování důvěrnosti informací, které poskytnou.

¹⁰ „Skutečný; fakticky existující; mající účinek, i když formálně ani právně není uznáván.”
Black's Law Dictionary (West 8th ed. 2004).

1.5 Ukazatele pro hodnocení opatrovnictví z hlediska ochrany lidských práv

V celém projektu MDAC používá 29 ukazatelů pro analýzu legislativy.¹¹ Tyto ukazatele vycházejí ze zásadního dokumentu o opatrovnictví a podpůrném rozhodování, totiž Doporučení č. R(99)4 Výboru ministrů Rady Evropy „Principy týkající se právní ochrany osob zbavených způsobilosti k právním úkonům.“ Další ukazatele vznikly na základě vysvětlujícího memoranda¹² k tomuto doporučení a po prostudování právní úpravy opatrovnictví v jurisdikcích Evropy, Spojených států a Kanady. MDAC zformulovalo své ukazatele s ohledem na to, že všechny zkoumané země až na Kyrgyzstán ratifikovaly Evropskou úmluvu o ochraně lidských, a protože jsou členskými státy Rady Evropy, platí u nich předpoklad, že budou dodržovat její „měkké právo“¹³ jako např. Doporučení č. R(99)4.

Ukazatele, které MDAC používá, představují základní pojistky nezbytné v opatrovnickém systému cele soustředěném na člověka a respektujícím lidská práva. Záměrem bylo zachovat ukazatele relativně jednoduché a přesné i tam, kde vlastní problémy jsou značně komplikované.

Ukazatele nejsou vyčerpávající, zdůrazňují však nejdůležitější problémy, jimž čelí dospělé osoby v opatrovnických systémech. Vynechání určitého bodu nebo otázky z ukazatele neznámá, že taková otázka není důležitá, nebo že neznámá problém v legislativním rámci dané země. Standardizací výzkumu a analýzy systémů opatrovnictví se MDAC snaží vytvořit nástroj, jehož pomocí budou moci lidé porovnat a odlišit systémy opatrovnictví v různých zemích.

¹¹ Souhrn všech devětadvaceti ukazatelů je uveden v tabulce v příloze B.

¹² Viz úplný text memoranda na <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=407333>.

¹³ „Soft law“ označuje normy, doporučení, směrnice nebo obecné principy, které přestože nejsou přísně právně závazné, jsou nicméně právně významné. Black’s Law Dictionary (West 8th ed. 2004). Měkké právo naznačuje jistý stupeň politického a morálního závazku ze strany států a je užitečným nástrojem pro výklad existujících právně závazných norem. Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy jsou měkkým právem; výbor však má pravomoc žádat, aby ho členské státy informovaly o tom, jaká opatření učinily na základě doporučení, čímž dává doporučením značnou politickou sílu.

2. PRÁVNÍ ÚPRAVA A POLITIKA V OBLASTI OPATROVNICTVÍ

2.1 Úvod

Česká republika je země v srdci střední Evropy bez přístupu k moři. Sousedí s Německem na západě, Rakouskem na jihu, Slovenskem na východě a s Polskem na severu. Území České republiky tvořilo do roku 1918 součást Rakousko-uherské monarchie. Po komunistickém převratu v roce 1948 se Československo¹⁴ stalo na dalších 41 let součástí komunistického bloku. Česká republika vznikla v roce 1993 po pokojném rozdělení bývalého Československa (druhým nástupnickým státem je Slovenská republika). Česká republika se stala členem Rady Evropy v roce 1992, OECD v roce 1995, NATO v roce 1999 a Evropské unie v roce 2004.

2.2 Demografická a sociální charakteristika České republiky

Česká republika je relativně malá a pokud jde o národnosti a vyznání homogenní země.¹⁵ Převážná většina obyvatel České republiky jsou Češi¹⁶ (94,2%). Největší menšiny tvoří Slováci (1,9%), Poláci (0,5%), Němci (0,4%) a Romové (0,1%).¹⁷ K 31. prosinci 2005 měla Česká republika 10.251.079 obyvatel,¹⁸ z toho 5.002.648 byli muži a 5.248.431 byly ženy.¹⁹ Počet obyvatel české republiky od roku 1994 klesá, protože porodnost zde patří k nejnižším v Evropě (1,22 dítěte na jednu ženu v reprodukčním věku v roce 2004).²⁰ Rok 2006 byl první od roku 1994, kdy porodnost byla vyšší než úmrtnost.²¹ Střední délka života je 72,9 roku u mužů a 79,1 roku u žen.²²

¹⁴ Úřední název Československa se měnil podle režimu.

¹⁵ Podle sčítání lidu z roku 2001 se 59% populace prohlašuje za agnostiky, ateisty nebo bezvěrce, 26,8% se hlásí k římsko-katolickému vyznání a 2,5% jsou protestanti.

¹⁶ Podle sčítání lidu z roku 2001 se 3,7% populace hlásí k moravské národnosti a 0,1% ke slezské národnosti.

¹⁷ Všechna čísla vycházejí ze sčítání lidu v roce 2001. Další informace viz http://www.czso.cz/eng/redakce.nsf/i/population_and_housing_census (naposled navštíveno 12. února 2007).

¹⁸ Český statistický úřad, *Statistická ročenka České republiky 2006*, <http://www.czso.cz/eng/edicniplan.nsf/publ/1001-06-2006> (naposled navštíveno 12. února 2007).

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Český statistický úřad, *Celková porodnost v evropských zemích: 1960 – 2004*, dostupná na <http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/publ/4032-06-2006>, §11.7; viz také Český statistický úřad *Životní statistika České republiky v letech 2001 až 2006*, dostupná na [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pohyb_obyvatelstva_v_ceske_republice_v letech_2001_2006_abs/\\$File/POHYB01_09_ABS.pdf](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/pohyb_obyvatelstva_v_ceske_republice_v letech_2001_2006_abs/$File/POHYB01_09_ABS.pdf) (naposled navštíveno 12. února 2007).

²¹ *Ibid.* (v době psaní této zprávy byly dostupné pouze údaje pro období leden až září 2006).

²² Český statistický úřad, *Základní fakta o České republice*, http://www.czso.cz/eng/redakce.nsf/i/basic_facts_on_czech_republic (naposled navštíveno 12. února 2007).

Úřední údaje o počtu lidí s psychosociálním postižením (duševním onemocněním) a mentálním postižením v České republice chybí. Ani sčítání lidu z roku 2001, ani příslušná ministerstva nemají relevantní údaje. Rada vlády pro lidská práva koncem devadesátých let uznala, že tento problém existuje, přesto i v roce 2002 zaznamenala, že „[o]chrana práv osob, jejichž svoboda byla *fakticky* omezena – v důsledku umístění do různých typů ústavní péče – zůstává na okraji zájmu veřejnosti, zákonodárců, právníků a až na výjimky také ochránců lidských práv”.²³ Rada dále konstatovala, že „zvláště naléhavý úkol představuje ochrana osob zbavených způsobilosti k právním úkonům a procesní postavení osob v řízeních o způsobilosti k právním úkonům”.²⁴ Rada vlády pro lidská práva proto naléhavě upozorňovala, že „s ohledem na zvláštní charakter těchto řízení a jejich důsledky pro osoby s duševním onemocněním je velice vhodné, aby tato řízení byla statisticky monitorována a jejich průběh sledován”²⁵

Opatrovnictví se nezměnilo a Rada vlády pro lidská práva tak byla nucena v roce 2005 znovu hlásit, že „Není známo, kolik českých občanů v současnosti nemá způsobilost k právním úkonům, nebo ji má omezenou, zda stoupl počet zahájených řízení, nebo zda existuje tendence k vracení způsobilosti k právním úkonům či nikoliv, protože ministerstvo spravedlnosti tyto informace neshromažďuje. Stejně tak ministerstvo spravedlnosti nevede statistiku o počtu lidí každoročně umístěných do ústavů zdravotní péče proti své vůli, kteří jsou *de facto i de iure* zbaveni osobní svobody”.²⁶ Podle údajů ministerstva zdravotnictví bylo v roce 2005 nedobrovolně hospitalizováno 4.929 pacientů.²⁷

Počet osob, které žijí v ústavech sociální péče nebo od nich přijímají služby od roku 1994 stoupá.²⁸ Tehdy existovalo 245 ústavů sociální péče pro osoby se zdravotním postižením (z toho 74 pro dospělé osoby a 174 pro děti), jejichž celková kapacita činila 18.481 osob.²⁹ O deset let později v roce 2004 už existovalo 279 domovů sociální péče (109 pro dospělé a 170 pro děti) s celkovou kapacitou 20.897 osob.³⁰ Je třeba si uvědomit, že existují tři různé druhy umístění do ústavů (denní, týdenní nebo roční pobyt), takže toto číslo zahrnuje i osoby, které v zařízení zůstávají jeden den nebo několik týdnů. Podle odhadů žilo v roce 2004 v domovech sociální péče asi 16.500 osob dlouhodobě.³¹ Za povšimnutí také stojí, že většina ústavů (141) je určena mladým lidem s duševním postižením.³² Jejich celková kapacita je

²³ Rada vlády pro lidská práva, *Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2002*, §4.7.2, str. 43.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Rada vlády pro lidská práva, *Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2005*, §4.7.3, str. 52.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Předběžná národní zpráva o zdravotní a dlouhodobé péči 2005 v české republice, str. 17.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

10.036 lůžek a z toho 8.153 lůžka jsou určena pro dlouhodobé pobyty.³³ Tyto údaje přehledně uvádí následující tabulka.

Počet ústavů a jejich kapacita³⁴

Typ ústavu	počet ústavů	celková kapacita	dlouhý pobyt
Dospělí – kombinovaná postižení	8	656	623
Dospělí – duševní postižení	64	5.260	5.010
Mládež – kombinovaná postižení	17	727	327
Mládež – duševní postižení	141	10.036	8.153
Psychotici a psychopati	7	703	683
Dospělí – těl. a jiná postižení	5	188	147
Mládež – těl. a jiná postižení	13	669	264
Dospělí – tělesná postižení	6	492	491
Mládež – tělesná postižení	3	1.037	-
Dospělí smyslová postižení	3	395	-
Dospělí alkoholici a narkomani	8	170	170

PD – s tělesným postižením

Prameny: Český statistický úřad, údaje pro rok 2003

Ministerstvo práce a sociálních věcí, údaje pro rok 2004

Ministerstvo práce a sociálních věcí vede jen pět ústavů.³⁵ Většinu ústavů spravují městské nebo krajské úřady nebo nevládní subjekty (jak organizace tak jednotlivci). Všeobecně se předpokládá, že vysoké procento obyvatel ústavů sociální péče nemá plnou způsobilost k právním úkonům, ale žádná čísla neexistují.

³³ *Ibid.*

³⁴ Ětšina těchto čísel vychází z údajů Českého statistického úřadu z roku 2003.

³⁵ Ebová stránka ministerstva práce a sociálních věcí, <http://www.mpsv.cz/cs/9> (naposled navštíveno 12. února 2007).

Teprve nedávno poskytlo ministerstvo spravedlnosti podrobnější údaje ohledně řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovnickví (viz tabulka dále). Až na náhlý (a nevysvětlený) nárůst v roce 2004 se počet rozhodnutí o způsobilosti k právním úkonům nemění. Většina osob je zcela zbavena způsobilosti k právním úkonům a je jí ustanoven opatrovník. Tato čísla jsou bohužel k dispozici teprve od roku 2002, a je proto nemožné odhadnout celkový počet lidí bez plné způsobilosti k právním úkonům. Kromě toho v tabulce chybí podrobnější roztřídění např. podle pohlaví, věku a diagnózy osob bez plné způsobilosti k právním úkonům, kolik takových osob má ustanoveno za opatrovníka zaměstnance daného ústavu, kolik osob průměrně má profesionální opatrovník na starosti a v jakých konkrétně podmínkách tito lidé bydlí.

Soudní rozhodnutí v řízeních o zbavení právní způsobilosti a ustanovení opatrovníka						
Okresní soudy						
	Typ rozhodnutí	2002	2003	2004	2005	2006
Způsobilost k právním úkonům	Rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům	1,314	1,312	1,508	1,594	1,459
	Jiné rozhodnutí v řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům	426	461	521	473	580
	Rozhodnutí o omezení způsobilosti k právním úkonům	254	281	314	312	357
	Jiné rozhodnutí v řízení o omezení způsobilosti k právním úkonům	67	68	90	91	62
	Rozhodnutí o vrácení způsobilosti k právním úkonům	48	45	33	49	52
	Jiné rozhodnutí v řízení o vrácení způsobilosti k právním úkonům	108	95	115	113	139
	Schválení dohody nebo jiného právního úkonu za osobu bez plné právní způsobilosti	1,039	1,086	1,193	1,332	1,283
	Neschválení dohody nebo jiného právního úkonu za osobu bez plné právní způsobilosti	37	38	34	35	35
	Jiné rozhodnutí v řízení o dohodě nebo jiném právním úkonu za osobu bez plné způsobilosti k právním úkonům	113	118	157	180	168
	Rozhodnutí o ustanovení opatrovníka pro účely řízení podle § 29 Občanského zákoníku	462	378	543	529	434
Ustanovení opatrovníka	Jiné rozhodnutí v řízení, kde byl ustanoven opatrovník pro účely řízení	-	-	-	-	93

Pokud jde o služby v oblasti duševního zdraví, v roce 2005 měly nemocnice 32 psychiatrických oddělení a existovalo 20 specializovaných psychiatrických léčeben

(z toho tři dětské), které měly celkem 9.858 lůžek.³⁶ Tato čísla se v posledních letech víceméně nemění.³⁷ Od roku 2000 stoupl počet všech hospitalizací o 3% (na 60.633 hospitalizace v roce 2005),³⁸ 69% hospitalizací bylo v psychiatrických léčebnách³⁹ a průměrná délka pobytu činila 79 dnů v psychiatrické léčebně a 21 den na psychiatrickém oddělení nemocnice.⁴⁰ Dále 2,5% pacientů pobývala v psychiatrických léčebnách déle než jeden rok.⁴¹

2.3 Právní systém v České republice

Česká republika je parlamentní demokracie a její prezident je volen na společné schůzi obou komor parlamentu tvořené Poslaneckou sněmovnou a Senátem.⁴² Ústava definuje Českou republiku jako „svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana“.⁴³ Česká republika coby jednotný stát přenáší na územní celky dva typy působnosti:

1. *samosprávnou moc* v určitých oblastech, kdy má územní celek možnost vydávat vyhlášky, pokud si tak přeje (oblast samostatné působnosti samosprávy);⁴⁴
2. *výkon státní správy*, kdy územní celek jedná při výkonu státní správy a konkrétní státní působnosti a je proto povinen řídit se podrobnými pokyny ústřední vlády. Při výkonu této funkce územní celky jednají jako decentralizované orgány státní správy (oblast přeneseného výkonu státní správy).⁴⁵

Územní samospráva se realizuje na dvou úrovních: (1) v obcích, které jsou základními územními samosprávnými celky; a (2) v krajích, které představují tzv. vyšší územní samosprávné celky.⁴⁶

Český právní systém je založen na občanskoprávním systému a je do značné míry ovlivněn rakouskou a německou právní kulturou.⁴⁷ Tři základní rysy právního systému

³⁶ Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky. Psychiatrická péče 2005, str. 13, dostupná na http://www.uzis.cz/download.php?ctg=10®ion=100&mnu_id=3120&mnu_action=select (naposledy navštíveno 12. února 2007).

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Čl. 54 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, přijatá Českou národní radou 16. prosince 1992 (dále jen „Ústava“).

⁴³ Ústava, čl. 1 odst. 1.

⁴⁴ Ústava, čl. 104 odst. 3.

⁴⁵ Ústava, čl. 105.

⁴⁶ *Ústava, čl. 99.*

⁴⁷ Viz také Bobek, M.: Introduction to the Czech legal system and legal resources online, (Úvod do českého právního systému a prameny práva online) http://www.nyulawglobal.org/globalex/czech_republic.htm (naposled navštíveno 12. února, 2007).

jsou: (1) hlavní oblasti práva a řízení jsou kodifikovány – např. Občanský zákoník, Trestní zákon, Občanský soudní řád, Trestní a Správní řád; (2) soustava pramenů práva je hierarchická a tvoří v právním systému pyramidální strukturu právní moci; (3) pouze zákony jsou uznávány coby formální pramen práva. Nejdůležitější prameny práva jsou zákony parlamentu (ty složitější se nazývají zákoníky nebo v případech procesních norem řády). Hierarchie právních předpisů přijatých a/nebo schválených státními orgány České republiky je následovná:

- ⇒ Ústava a další ústavní zákony (včetně Listiny základních práv a svobod).⁴⁸
- ⇒ Mezinárodní smlouvy ratifikované parlamentem.⁴⁹
- ⇒ Zákony přijaté parlamentem.⁵⁰
- ⇒ Odvozené právní předpisy (přijaté vládou⁵¹ a ministerstvy⁵²).
- ⇒ Legislativní akty samosprávných subjektů.⁵³

Od roku 2004 se součástí českého právního pořádku stalo právo Evropské unie, které má vyšší právní sílu než vnitrostátní právo.

Český katalog lidských práv, Listina základních práv a svobod (dále také „Listina“),⁵⁴ není součástí Ústavy samotné, ale je samostatným zákonem, který tvoří součást ústavního pořádku.⁵⁵ Podobně jako je tomu v ostatních postkomunistických režimech, Listina obsahuje širokou škálu práv a svobod včetně sociálních, hospodářských a kulturních. Obsahuje však také obecně omezující ustanovení a několik ustanovení o konkrétních omezeních.⁵⁶ Pouze Ústavní soud má pravomoc přezkoumávat ústavnost zákonů (abstraktní ústavní přezkum) a rozhodovat na základě projednání individuálních stížností, zda rozhodnutí státních orgánů (včetně soudů) jsou v souladu se základními právy zakotvenými v Ústavě.

Česká republika ratifikovala řadu mezinárodních smluv a úmluv o lidských právech, mezi nimi např. tyto dokumenty Spojených národů: Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (ICCPR);⁵⁷ Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních

⁴⁸ Ústava, čl. 112 odst. 1: „Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.“

⁴⁹ Ústava, čl. 10.

⁵⁰ Ústava, čl. 39-52.

⁵¹ Ústava, čl. 78.

⁵² Ústava, čl. 79 odst. 3.

⁵³ Ústava, čl. 104 odst. 3.

⁵⁴ Zákon č. 2/1993 Sb., v platném znění.

⁵⁵ Ústava, čl. 3 a 112 odst. 1.

⁵⁶ Viz např. čl. 17 odst. 4 Listiny (omezení svobody projevu) nebo čl. 41 a 44 Listiny (ustanovení omezující určitá sociální, hospodářská a kulturní práva).

⁵⁷ Vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.; vstoupil v platnost v tehdejší Československu 23. března 1976.

a kulturních právech (ICESCR);⁵⁸ Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace (CERD);⁵⁹ Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW);⁶⁰ Úmluvu o zákazu mučení a jiného nelidského a ponižující zacházení a trestu (CAT);⁶¹ Úmluvu o právech dítěte (CRC)⁶² a Úmluva mezinárodní organizace práce o diskriminaci (zaměstnání a povolání).⁶³ V rámci evropského právního systému ratifikovala Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (ECHR)⁶⁴ a Evropskou sociální chartu.⁶⁵ Česká republika však neratifikovala ani nepodepsala Protokol č. 12 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který zaručuje individuální právo na ochranu proti diskriminaci, ani neratifikovala Revidovanou evropskou sociální chartu⁶⁶ nebo protokol, který umožňuje kolektivní stížnosti v souladu s Revidovanou evropskou sociální chartou.⁶⁷

Pokud jde o právní postavení mezinárodních smluv, Ústava po své novelizaci v roce 2002 výslovně stanoví, že „[v]yhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu”,⁶⁸ a vyměňuje si převahu těchto smluv nad zákonem: „stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva”.⁶⁹ Proto platí, že účastník jakéhokoliv soudního řízení může uplatnit tzv. „přímo aplikovatelné” ustanovení mezinárodní smlouvy a že český Ústavní soud vykládá tento pojem široce.⁷⁰ Nicméně jurisprudence evropské Úmluvy o ochraně lidských práv se v řízeních u nižších soudů používá jen velmi zřídka a výklad vnitrostátní úpravy opatrovnictví Evropským soudem zůstává pouze na úrovni akademické debaty.

2.4. Právní úprava opatrovnictví v České republice

2.4.1 Historie

Všeobecný občanský zákoník z roku 1811, často nazývaný ABGB (*Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch*),⁷¹ poskytoval zvláštní ochranu konkrétním skupinám

⁵⁸ Vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.; vstoupil v platnost 23. března 1976.

⁵⁹ Vyhlášena pod č. 95/1974 Sb.; vstoupila v platnost 4. ledna 1969.

⁶⁰ Vyhlášena pod č. 62/1987 Sb.; vstoupila v platnost 18. března 1982.

⁶¹ Vyhlášena pod č. 143/1988 Sb.; vstoupila v platnost 6. srpna 1988.

⁶² Vyhlášena pod č. 104/1991 Sb.; vstoupila v platnost 6. února 1991.

⁶³ Vyhlášena pod č. 465/1990 Sb.; vstoupila v platnost 21. ledna 1965.

⁶⁴ Vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.; vstoupila v platnost 18. března 1992.

⁶⁵ Vyhlášena pod č. 14/2000 Sb. mezinárodních smluv; vstoupila v platnost 3. prosince 1999.

⁶⁶ Evropská sociální charta (revidovaná) CETS č. 163.

⁶⁷ Dodatkový protokol k Evropské sociální chartě upravující systém kolektivních stížností, CETS č. 158.

⁶⁸ Ústava, čl. 10.

⁶⁹ Ústava, čl. 10.

⁷⁰ Viz Rozhodnutí Ústavního soudu č. Pl. ÚS 31/96 a č. Pl. ÚS 34/02.

⁷¹ Říšský patent č. 946/1811 (dále jen „ABGB”).

osob, které nebyly schopny spravovat své záležitosti kvůli svému věku, mentálnímu postižení nebo duševnímu onemocnění nebo vzhledem k jiným konkrétním okolnostem.⁷² Tato ochrana se vztahovala také na osoby, které jsou „zuřivé, šílené a prostoduché, které jsou nespěprávné nebo nejsou schopné rozpoznat následky jednání; také na ty, které byly prohlášeny za rozmařilé“.⁷³ Tato zvláštní ochrana měla formu buď (1) zbavení právní způsobilosti,⁷⁴ (2) ustanovení opatrovníka nebo (3) obojího najednou.⁷⁵ Uvedené možnosti existovaly *ipso facto* bez soudního rozhodnutí a dvoufázové řízení o zbavení svéprávnosti/ustanovení opatrovníka neexistovalo až do roku 1916. Dvoufázové řízení o zbavení svéprávnosti/ustanovení opatrovníka zavedl teprve „Řád o zbavení svéprávnosti“,⁷⁶ který také zavedl rozlišení zbavení/omezení způsobilosti k právním úkonům a institut „opatrovníka“ pro případ zbavení a „prozatímního podpůrce“ pro případ omezení.⁷⁷ Tento zákon přetrval s menšími změnami do roku 1950.

Komunistická éra bagatelizovala roli občanskoprávních vztahů a podle jednoho komentáře „zničila domácí právní tradici“.⁷⁸ Občanský zákoník byl v roce 1950 novelizován,⁷⁹ přičemž významně zjednodušil několik právních konceptů, ale stále se neodchýlil od tradice kontinentálního práva.⁸⁰ Pro určení míry způsobilosti k právním úkonům rozlišoval tři věkové skupiny (3, 15 a 18 let) s různými právními následky.⁸¹ Pokud jde o zbavení svéprávnosti, lidé starší šesti let včetně dospělých, kteří nedokázali spravovat své záležitosti kvůli trvalému duševnímu postižení, byli zbaveni způsobilosti k právním úkonům.⁸² Takoví lidé pak tedy měli stejné právní postavení jako šestileté děti.⁸³ Zákoník dále stanovil, že dospělým osobám, které nejsou schopny spravovat své záležitosti kvůli trvalému duševnímu postižení nebo nadměrnému užívání alkoholu, drog nebo jedů, je částečně omezena způsobilost k právním úkonům.⁸⁴ Tito lidé měli podle zákona stejnou způsobilost jako mládež

⁷² ABGB, čl. 21.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Pojem „právní způsobilost“ zde označuje to, čemu se říká „způsobilost k právním úkonům“ a nikoliv „způsobilost mít práva a povinnosti“; viz Slovníček pojmů, str. 74.

⁷⁵ Rouček, F., Sedláček, J.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, Linhart, Praha, 1935 (znovu vytiskl CODEX Bohemia v roce 1998, str. 207).

⁷⁶ Říšský patent č. 207/1916.

⁷⁷ Další podrobnosti viz Rouček, F., Sedláček, J.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi, Linhart, Praha, 1935, znovu vytiskl CODEX Bohemia v roce 1998, str. 213.

⁷⁸ Kühn, Z., *Aplikace práva soudcem v éře střeoevropského komunismu a transformace*, Praha, C. H. Beck, 2005, str. 66.

⁷⁹ Zákon č. 141/1950 Sb. (dále jen „Občanský zákoník z roku 1950“).

⁸⁰ Kühn, Z., *Aplikace práva soudcem v éře střeoevropského komunismu a transformace*, Praha, C. H. Beck, 2005, str. 66.

⁸¹ Občanský zákoník z roku 1950, §9-14.

⁸² Občanský zákoník z roku 1950, §15.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ Zákon č. 141/1950 Sb. (dále jen „Občanský zákoník z roku 1950“).

ve stáří 15 až 18 let.⁸⁵ Jednal za ně opatrovník,⁸⁶ zatímco osoby částečně zbavené způsobilosti k právním úkonům jednaly v oblastech, v nichž již neměly způsobilost k právním úkonům⁸⁷ se souhlasem svého opatrovníka.⁸⁸

Teprve Občanský soudní řád z roku 1963⁸⁹ a Občanský zákoník z roku 1964⁹⁰ významným způsobem zjednodušily právní úpravu zbavení svéprávnosti a opatrovnictví. Nový Občanský zákoník se označoval za, jediný doopravdy revoluční občanský zákoník” v komunistickém bloku.⁹¹ Ponechává stranou „dočasné opatrovníky” a „kolizní opatrovníky”, Občanský zákoník z roku 1964 nevěnoval opatrovnictví víc než jediné ustanovení.⁹² Občanský soudní řád věnoval opatrovnictví celé dva články.⁹³ Normy upravující zbavení svéprávnosti byly jen o trochu rozsáhlejší.⁹⁴ Právní úprava opatrovnictví v České republice stále ještě trpí nedostatkem jasnosti a řádu, což má přímý dopad na lidská práva, jak tato zpráva dokládá.

2.4.2 *Současná právní úprava řízení o způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví v České republice*

Občanský zákoník z roku 1964 a Občanský soudní řád z roku 1963 jsou platné dosud. Termíny, „Občanský zákoník” a „Občanský soudní řád” proto dále v této zprávě označují právě tyto zákony, pokud není výslovně uvedeno jinak.

Za pozornost rovněž stojí, že „[v] České republice neexistuje zvláštní zákon o psychiatrické péči, který by upravoval práva osob s duševními poruchami nebo vytvářel legislativní rámec pro reformu péče o osoby s duševními poruchami”.⁹⁵ Oba tyto zákony byly nesčetněkrát novelizovány, nicméně ustanovení o opatrovnictví zůstala prakticky nezměněna.⁹⁶ V případě úpravy zbavení způsobilosti k právním úkonům je situace trochu lepší díky novele Občanského soudního řádu z roku 2005.⁹⁷

⁸⁵ Občanský zákoník z roku 1950, §13 odst. 2.

⁸⁶ Občanský zákoník z roku 1950, §13 odst. 1.

⁸⁷ V jiných oblastech (tzn. v těch, v nichž nebyly zbaveny svéprávnosti) jednaly bez jakéhokoliv omezení.

⁸⁸ Občanský zákoník z roku 1950, §14.

⁸⁹ Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád.

⁹⁰ Zákon č. 40/1964 Sb., Občanský zákoník.

⁹¹ Kühn, Z., *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace*, Praha, C. H. Beck, 2005, str. 67 (cituje Rudzinski, A. W., *New Communist Civil Codes of Czechoslovakia and Poland: A General Appraisal*, Indiana L.J., 1965, Vol. 41, str. 48).

⁹² Občanský zákoník z roku 1964, §27 odst. 2.

⁹³ Občanský soudní řád z roku 1963, §192-193.

⁹⁴ Viz Občanský zákoník z roku 1964, §10 a Občanský soudní řád z roku 1963, §186-191.

⁹⁵ Rada vlády pro lidská práva, *Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2005*, §4.7.1, str. 50.

⁹⁶ Kühn, Z., *Aplikace práva soudcem v éře středoevropského komunismu a transformace*, Praha, C. H. Beck, 2005, str. 67 (cituje Rudzinski, A. W., *New Communist Civil Codes of Czechoslovakia and Poland: A General Appraisal*, Indiana L.J., 1965, Vol. 41, str. 48).

⁹⁷ Občanský zákoník z roku 1964, §27 odst. 2.

Tato novela největší nedostatky v řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům napravila. Hlavní změny řízení lze shrnout následovně.⁹⁸

1. časové omezení možnosti předložit opakovaně návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům (pokud soud zamítl předchozí návrh a prohlásil, že žádné zlepšení duševního zdraví dané osoby nelze očekávat) bylo sníženo ze třech na maximálně jeden rok;⁹⁹
2. význam názoru dotčené osoby na ustanovení opatrovníka byl posílen,¹⁰⁰ osoba je také oprávněna vybrat si svého zástupce pro řízení a pouze pokud tak neučiní, soud ustanoví opatrovníka pro řízení sám (tzv. „opatrovník pro řízení”);¹⁰¹
3. opatrovník pro řízení ustanovený soudem musí být podle nového zákona advokát;¹⁰²
4. soud má nyní výslovně stanovenou povinnost poučit dospělou osobu, o jejíž způsobilost k právním úkonům jde, že má právo vybrat si zástupce pro řízení a o dalších procesních právech a povinnostech.¹⁰³
5. soud již nemá možnost volného uvážení, zda osobu vyslechne či ne,¹⁰⁴ ale je povinen tak učinit, kdykoli o to osoba požádá;¹⁰⁵
6. maximální doba, po kterou může být osoba držena v nemocnici kvůli vyšetření způsobilosti, byla snížena ze tří měsíců na šest týdnů;¹⁰⁶
7. soud již nemá možnost rozhodnout, aniž by nařídil jednání¹⁰⁷, toto ustanovení bylo zrušeno;¹⁰⁸ a konečně
8. soud již nemá možnost volného uvážení, zda dané osobě bude doručeno rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům v případě, kdy „takové doručení by na adresáta mohlo pro jeho duševní poruchu působit nepříznivě *nebo* jestliže adresát není s to význam rozhodnutí pochopit”,¹⁰⁹ ale rozhodnutí nedoručit rozsudek je nyní omezeno na případy, kdy osoba není schopna rozhodnutí pochopit a pouze pokud tuto chybějící schopnost výslovně konstatuje ve svém posudku znalec.¹¹⁰

⁹⁸ Občanský soudní řád z roku 1963, §192-193.

⁹⁹ Viz Občanský zákoník z roku 1964, §10 a Občanský soudní řád z roku 1963, §186-191.

¹⁰⁰ Rada vlády pro lidská práva, *Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2005*, §4.7.1, str. 50.

¹⁰¹ Až na novelu Občanského soudního řádu v roce 2000 v důsledku změny Zákona o rodině.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Občanský soudní řád, §189 odst. 1 (platný před novelou Občanského soudního řádu z roku 2005).

¹⁰⁵ Občanský soudní řád, §187 odst. 2.

¹⁰⁶ Občanský soudní řád, §187 odst. 3.

¹⁰⁷ Občanský soudní řád, §189 odst. 1 (platný před novelou Občanského soudního řádu z roku 2005).

¹⁰⁸ Občanský soudní řád, §189.

¹⁰⁹ Občanský soudní řád, §189 odst. 2 (platný před novelou Občanského soudního řádu z roku 2005). (zdůrazněno autorem).

¹¹⁰ Občanský soudní řád, §189.

Zkrátka Občanský zákoník obsahuje velmi stručná hmotněprávní ustanovení o zbavení způsobilosti k právním úkonům¹¹¹ a opatrovnictví.¹¹² Naopak Občanský soudní řád věnuje konkrétní části (i když stále zdaleka ne dokonalé) jak zbavení způsobilosti k právním úkonům pod názvem „Řízení o způsobilosti k právním úkonům”,¹¹³ tak i opatrovnickému řízení pod názvem „Řízení opatrovnické”.¹¹⁴ Typologií zbavení svéprávnosti a opatrovnictví v hmotném právu se budeme zabývat podrobněji v následující kapitole a dvoufázové řízení o způsobilosti k právním úkonům /opatrovnictví bude pojednáno v části 2.5.

2.4.3 Druhy způsobilosti k právním úkonům v České republice

Občanský zákoník rozlišuje dvě kategorie zbavení svéprávnosti: (1) úplné zbavení způsobilosti k právním úkonům; a (2) částečné zbavení způsobilosti k právním úkonům (kdy je osobě omezena způsobilost k právním úkonům).¹¹⁵

Úplné zbavení způsobilosti k právním úkonům

Dospělá osoba může být zbavena způsobilosti k právním úkonům pouze pokud jsou splněny tyto podmínky:

- ⇒ osoba trpí duševní poruchou;
- ⇒ tato duševní porucha není jen přechodná; a
- ⇒ kvůli této duševní poruše není osoba schopna činit právní úkony.¹¹⁶

Občanský zákoník v současnosti rozlišuje pouze osoby zletilé a nezletilé¹¹⁷ a stanoví, že „[n]ezletilí mají způsobilost jen k takovým právním úkonům, které jsou svou povahou přiměřené rozumové a volní vyspělosti odpovídající jejich věku”.¹¹⁸

Částečné zbavení/omezení způsobilosti k právním úkonům

Soud omezí způsobilost osoby k právním úkonům ve dvou případech:

1. v případě duševního onemocnění nebo mentálního postižení, kdy:
 - ⇒ osoba trpí duševní poruchou;
 - ⇒ tato duševní porucha není jen přechodná; a
 - ⇒ kvůli této duševní poruše je osoba schopna činit jen *některé* právní úkony.¹¹⁹

¹¹¹ Občanský zákoník, §10.

¹¹² Občanský zákoník, §27 odst. 2, §29 a 30.

¹¹³ Občanský soudní řád, §186-191.

¹¹⁴ Občanský soudní řád, §192-193.

¹¹⁵ Občanský zákoník, §10.

¹¹⁶ Občanský zákoník, §10 odst. 1.

¹¹⁷ Občanský zákoník, §8-9.

¹¹⁸ Občanský zákoník, §9.

¹¹⁹ Občanský zákoník, §10 odst. 2 (zdůrazněno autorem).

2. v případě nadměrného požívání alkoholu, narkotik a omamných látek, kdy:
 - ⇒ osoba nadměrně požívá alkoholické nápoje, narkotika a omamné látky; a
 - ⇒ kvůli tomu je schopna činit jen některé právní úkony.¹²⁰

Vymezení rozsahu může být negativní (výčet oblastí, kde osoba není oprávněna činit právní úkony samostatně) i pozitivní (výčet těch oblastí, kde může osoba rozhodovat samostatně), neboť příslušná úprava žádný další návod neposkytuje. Nicméně pozitivní vymezení vyvolává vážné obavy z hlediska ochrany lidských práv. Pořídít úplný seznam všech oblastí, kde si osoba zachová způsobilost k právním úkonům, je nemožné.

2.4.4 Druhy opatrovnictví v České republice

Existují tři druhy opatrovnictví:

1. Řádné opatrovnictví

Občanský zákoník vysvětluje tuto hlavní formu opatrovnictví v jednom ustanovení, kdy stanoví, že „zákonným zástupcem osoby, která byla zbavena způsobilosti k právním úkonům nebo jejíž způsobilost k právním úkonům byla omezena, je soudem ustanovený opatrovník“.¹²¹ Komplexní definice opatrovnictví neexistuje. Je možné, aby osoba byla zbavena způsobilosti k právním úkonům, ale nebyl ustanoven žádný opatrovník. Zákon dává přednost ustanovení opatrovníka z rodiny dané osoby nebo ustanovení jiné osoby nebo právního subjektu a pokud to nejde, pak ustanoví opatrovníkem orgán místní správy.¹²²

2. Zvláštní (prozatímní) opatrovnictví

Zvláštní opatrovník může být ustanoven, pokud existují „jiné vážné důvody“¹²³ a pokud je splněna některá z následujících podmínek: (1) je to nezbytné pro ochranu zájmů dotyčné osoby; nebo (2) vyžaduje-li to veřejný zájem.¹²⁴ Ve skutečnosti se zvláštní opatrovníci ustanovují zřídka,¹²⁵ což je podivné, protože pod zvláštní opatrovnictví spadá nezpůsobilost, která se nemusí shodovat s případy pro řádné opatrovnictví vzhledem k tomu, že (1) mu nepředchází často dlouhé soudní řízení o zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům a (2) soudy mají velkou volnost uvážení při formulování a individualizaci svých rozhodnutí.¹²⁶ Krátce řečeno, tato forma opatrovnictví může představovat méně omezující právní nástroj, než je řádné opatrovnictví.

¹²⁰ Občanský zákoník, §10 odst. 2.

¹²¹ Občanský zákoník, §27 odst. 2.

¹²² Občanský zákoník, §27 odst. 3.

¹²³ Občanský zákoník, §29.

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 5.

¹²⁶ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 5.

3. Kolizní opatrovnictví

Takzvaný „kolizní opatrovník“ je ustanoven, pokud existuje střet zájmů

1. mezi (řádným) opatrovníkem a osobou bez plné způsobilosti k právním úkonům; nebo
2. mezi různými osobami bez plné způsobilosti k právním úkonům (např. mezi dvěma osobami zbavenými způsobilosti k právním úkonům), které zastupuje tentýž (řádný) opatrovník.¹²⁷

Tento opatrovník se často ustanovuje pro jediný právní úkon, ve spojitosti s nímž došlo ke střetu zájmů.¹²⁸ Píše se, že pojem „kolize zájmů“ se dosud vykládal dosti restriktivně,¹²⁹ i když vzhledem k převažujícímu schématu v ustanovování opatrovníků často dochází k oběma typům střetu zájmů. Za prvé, pokud se při ustanovení opatrovníka dává přednost členům rodiny, musí to nutně vést ke střetu mezi zájmy opatrovníka a dospělé osoby (zejména v souvislosti s dědictvím a majetkem). Za druhé, k druhému typu střetu dochází často kvůli tomu, že ústavní opatrovníci nebo zaměstnanci mají opatrovnické povinnosti vůči velkému počtu lidí.¹³⁰

4. Procesní opatrovnictví

Jak jsme již uvedli, předchozí tři typy opatrovnictví definovaného hmotným právem je třeba odlišit od opatrovnictví pro řízení. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že opatrovník pro řízení zastupuje osobu jen v průběhu řízení a není oprávněn dělat za osobu žádné podstatné úkony.¹³¹ Uvážíme-li údajnou nesvéprávnost osoby, pak je zvláštní, že se při řízení o opatrovnictví nevyžaduje povinné ustanovení opatrovníka pro řízení. Je tak zcela na volném uvážení soudu, zda jej ustanoví či nikoli.¹³² Oprávnění opatrovníka pro řízení je omezeno právě jen na dané řízení a automaticky zaniká ustanovením řádného opatrovníka. Ve výjimečných případech může soud ustanovit také tzv. „kolizního opatrovníka pro řízení“, pokud dojde ke střetu zájmů mezi osobou a opatrovníkem,¹³³ např. když si dotyčná osoba na služby opatrovníka stěžuje.¹³⁴

2.5 Dvoufázové řízení o způsobilosti k právním úkonům/opatrovnictví

Pro zbavení osoby způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka existují dva samostatné kroky.

¹²⁷ Občanský zákoník, §30.

¹²⁸ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 17.

¹²⁹ *Ibid*, str. 6.

¹³⁰ *Ibid*, str. 17.

¹³¹ *Ibid*, str. 5.

¹³² Občanský soudní řád, §29 odst. 3.

¹³³ *Ibid*, §32 odst. 2.

¹³⁴ Viz také Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 19.

2.5.1 Fáze jedna: Zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům

Toto řízení upravuje Občanský soudní řád v části nazvané „Řízení o způsobilosti k právním úkonům”,¹³⁵ která byla v roce 2005 podstatnou měrou novelizována (viz část 2.4.2). Upravuje také vrácení způsobilosti k právním úkonům. Státní zástupce je oprávněn vstupovat do řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům v kterémkoli jeho stádiu.¹³⁶

Zákon je vágní při určování, kdo toto řízení navrhuje a konstatuje, že návrh „může podat též zdravotnické zařízení, které je v takovém případě účastníkem řízení”.¹³⁷ Obecně se tedy předpokládá, že řízení může zahájit kdokoliv, jehož právní zájmy mohou být ohroženy.¹³⁸ Řízení lze také zahájit *ex officio*.¹³⁹

Aby se zabránilo zneužívání řízení (např. ze strany rodinných příslušníků), mohou soudy požadovat, aby návrhové ve vymezené lhůtě předložil lékařskou zprávu o duševním stavu dané osoby.¹⁴⁰ Pokud se tak nestane, řízení se zastaví.¹⁴¹ Soud tuto lékařskou zprávu vyžadovat nemusí – záleží čistě na jeho uvážení.

Návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům může podat právě jen dotyčná osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům¹⁴² a v takovém případě nemusí být zastoupena opatrovníkem.¹⁴³ Nicméně jak jsme uvedli v části 2.4.2, v řízení o vrácení způsobilosti k právním úkonům je stanovena podmínka časového omezení možnosti opakovaně podávat návrh.¹⁴⁴ Osobě tak může být znemožněno podat další návrh až po dobu jednoho roku od podání předchozího návrhu,¹⁴⁵ ovšem jen pokud nelze očekávat zlepšení duševního stavu dané osoby.¹⁴⁶ Soud má možnost zakázat osobě opakované podání návrhu, i když je mu předložen pozitivní důkaz.¹⁴⁷

Dospělá osoba musí být při řízení o způsobilosti k právním úkonům zastoupena a může si svého zástupce sama vybrat. Jen pokud tak neučiní, soud ustanoví opatrovníka pro řízení,¹⁴⁸ což musí být advokát.¹⁴⁹ Neexistuje však možnost, aby stát zaplatil

¹³⁵ Občanský soudní řád, §186- 191.

¹³⁶ *Ibid.*, §35 odst.1 písm. e.

¹³⁷ *Ibid.*, §186 odst. 1.

¹³⁸ Winterová, A. et al.: *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou*, 2. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2005, str. 207.

¹³⁹ Občanský soudní řád, §81 odst. 1.

¹⁴⁰ *Ibid.*, §186 odst. 2.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Občanský soudní řád, §186 odst. 3.

¹⁴³ *Ibid.*, §22.

¹⁴⁴ Občanský soudní řád, §186 odst. 3.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ Občanský soudní řád, §187 odst. 1.

¹⁴⁹ *Ibid.*

advokátovi, kterého si vybrala osoba, což představuje vážnou slabinu systému. Soud musí informovat dospělou osobu o právu vybrat si zástupce a o dalších procesních právech.¹⁵⁰ Soud se může rozhodnout, že osobu vůbec nevyslechne, pokud není možné takový výslech provést vůbec nebo bez újmy pro zdraví dané osoby.¹⁵¹ Pokud si osoba přeje být vyslechnuta, soud ji musí vyslechnout.¹⁵² Aby mohly posoudit duševní způsobilost dané osoby, musí soudy vždy vyslechnout znalce.¹⁵³ Pokud je to nezbytné, může být osoba držena po dobu nejdéle šesti týdnů v nemocnici, aby bylo možno provést vyšetření zdravotního stavu.¹⁵⁴

Jsou-li kritéria splněna a soud zbaví osobu způsobilosti k právním úkonům nebo ji omezí, může se soud rozhodnout nedoručit osobě své rozhodnutí, pokud (1) daná osoba není schopna rozhodnutí pochopit a (2) tato neschopnost je výslovně konstatována v posudku znalce.¹⁵⁵

Existuje postup pro nápravu vadného rozhodnutí, které se např. opíralo o neplatný nebo chybný posudek znalce.¹⁵⁶ Konečné řízení o způsobilosti k právním úkonům je osvobozeno od soudních poplatků.¹⁵⁷ Na první pohled se ovšem jeví jako naprosto nespravedlivé, že stát platí pouze advokáta, kterého vybral soud, a nikoliv toho, kterého si vybrala osoba sama.¹⁵⁸

2.5.2 Fáze dvě: Ustanovení opatrovníka

Po rozhodnutí, jímž je osobě odňata nebo omezena způsobilost k právním úkonům, je povinností soudu ustanovit opatrovníka.¹⁵⁹ Jak jsme již uvedli, Občanský soudní řád tomu věnuje pouhé dva paragrafy.¹⁶⁰ Soud má povinnost zajistit, že každé osobě bez způsobilosti k právním úkonům bude opatrovník ustanoven, ale není pro to stanovena lhůta.¹⁶¹ Soud je povinen informovat o řízení o ustanovení opatrovníka všechny účastníky¹⁶² včetně dotčené osoby.¹⁶³

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ Občanský soudní řád, §187 odst. 2.

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ Občanský soudní řád, §187 odst. 3.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ Občanský soudní řád, §189.

¹⁵⁶ Občanský soudní řád, §190. Viz také Winterová, A. et al.: *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou*, 2. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2005, str. 517.

¹⁵⁷ Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, §11 odst. 1 písm. h.

¹⁵⁸ Občanský soudní řád, §187 odst. 1 a §191.

¹⁵⁹ Občanský soudní řád, §192-193.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ Občanský soudní řád, §192 odst. 1.

¹⁶² Občanský soudní řád, §81 odst. 3.

¹⁶³ Tato povinnost se často porušovala, neboť soudy chybně analogicky aplikovaly §189 odst. 2 Občanského soudního řádu. Viz Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 18.

Narozdíl od řízení o zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům není státní zástupce oprávněn vstupovat do řízení o opatrovnickví.¹⁶⁴ Neexistuje právo na právní zastoupení ani na opatrovníka pro řízení. Může být ustanoven, „zvláštní opatrovník“, ale to není povinné.¹⁶⁵ Nejvyšší soud bývalého Československa v roce 1984 rozhodl, že není nezbytné ustanovovat opatrovníka pro řízení osobě zbavené způsobilosti k právním úkonům pro účely opatrovnického řízení, protože práva takové osoby nejsou ohrožena.¹⁶⁶ Přestože se jedná o rozhodnutí dosti staré, stále znovu se uvádí ve většině komentářů k Občanskému soudnímu řádu.¹⁶⁷

Když soud vybere opatrovníka, musí určit rozsah jeho práv a povinností v rozhodnutí samém.¹⁶⁸ Opatrovník pak musí složit přísahu a slíbit, že bude vykonávat funkci opatrovníka řádně a bude se řídit pokyny soudu.¹⁶⁹ Řízení se zabývá dalšími otázkami spojenými s opatrovnickvím, jako je kontrola opatrovníků, oprávnění k určitým úkonům a vydávání pokynů opatrovníkovi atd.¹⁷⁰ Uvedené otázky rovněž upravují některá ustanovení o opatrovnickví nezletilých,¹⁷¹ které analogicky platí i pro opatrovnické řízení.¹⁷² Obecně platí, že soud přímo dohlíží na správu majetku dospělé osoby a činí příslušná opatření, aby majetek zajistil.¹⁷³

Opatrovník musí vykonávat svou funkci řádně (analogicky s opatrovnickvím nezletilých)¹⁷⁴ a po skončení zastupování musí předložit soudu závěrečný účet ze správy majetku.¹⁷⁵ Soud může navíc požadovat, aby opatrovník pravidelně předkládal zprávy.¹⁷⁶ Soud vykonává nejasně definovaný dohled v souvislosti s výjimečnými majetkovými otázkami.¹⁷⁷

2.6 Posouzení legislativy České republiky z hlediska ochrany lidských práv

Jak jsme již uvedli, MDAC vypracoval řadu 29 ukazatelů pro posouzení právní úpravy opatrovnickví. Tyto ukazatele jsou založeny na mezinárodní právní úpravě a

¹⁶⁴ Občanský soudní řád, §35 odst. 1 písm. e.

¹⁶⁵ *Ibid.*, §29 odst. 3.

¹⁶⁶ Rozhodnutí Rc 2/1984/IV.

¹⁶⁷ Viz např. Winterová, A. et al.: *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou*, 2. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2005, str. 525, nebo Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z., Mazanec, M.: *Občanský soudní řád s judikaturou a souvisejícími předpisy*, Praha, C. H. Beck, 2004, str. 529.

¹⁶⁸ Občanský soudní řád, §193 odst. 2.

¹⁶⁹ *Ibid.*, §180 odst.1.

¹⁷⁰ Viz Kaňka, R., *Současná právní úprava institutu opatrovnickví v ČR*, str. 18.

¹⁷¹ Občanský soudní řád, §176-179 a 180 odst. 1.

¹⁷² *Ibid.*, §193 odst. 3.

¹⁷³ *Ibid.*, §193 odst. 1.

¹⁷⁴ *Ibid.*, §193 odst. 3 ve spojení s §178 odst. 1.

¹⁷⁵ *Ibid.*, §193 odst. 2.

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ Občanský zákoník, §28 (zdůrazněno autorem).

standardech lidských práv, jako je např. Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (ECHR) a Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R(99)4 o dospělých osobách a způsobilosti k právním úkonům. Pokud nějaký problém nebo tvrzení nejsou jasně zakotveny v mezinárodním právu nebo standardech, uvádíme příklady osvědčených postupů z vnitrostátního práva v různých zemích. První ukazatel poukazuje na principy, které prostupují celým právním rámcem a současně jsou příznačné pro obecné postoje společnosti k lidem s duševním postižením. Zbývající ukazatele, stejně jako samotné systémy opatrovnictví, se dělí do tří hlavních souborů. První soubor se zabývá právy dospělé osoby před ustanovením opatrovníka. Druhý soubor se zabývá právy dospělé osoby po zbavení způsobilosti k právním úkonům a také odpovídajícími povinnostmi a odpovědností opatrovníka. Třetí soubor zkoumá méně omezující alternativy a mechanismy přezkoumání a zrušení opatrovnictví poté, co bylo ustanoveno.

Zbývající část zprávy má následující strukturu. Každý ukazatel je detailně popsán. Následuje velmi stručný „závěr“ ohledně jeho plnění ze strany Ruska a pak „analýza“ tohoto plnění. Nakonec jsou uvedeny příklady konkrétních „standardů lidských práv“ relevantních pro daný ukazatel.

2.6.1 Principy prostupující celým právním rámcem (ukazatel 1)

Ukazatel 1	<i>Součástí legislativního záměru nebo preambule zákona je respekt k lidským právům, důstojnosti a základním svobodám lidí s duševním postižením.</i>
------------	---

Závěr: Preambule Ústavy, Listina základních práv a svobod a další zákony obsahují ustanovení o rovném zacházení pro všechny osoby, ale výslovně neuvádějí osoby s duševním postižením.

Analýza: Podle Listiny základních práv, „[l]idé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech,¹⁷⁸ a „[z]ákladní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné¹⁷⁹ Listina obsahuje konkrétní ustanovení proti diskriminaci.¹⁸⁰ Přestože zdravotní postižení není výslovně uvedeno v seznamu zakázaných důvodů diskriminace, seznam není vyčerpávající a obecně se akceptuje, že duševní onemocnění a mentální postižení spadají do významu termínu „jiné postavení“.

¹⁷⁸ Listina, čl. 1.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ Listina, čl. 3 odst. 1.

Listina dále stanoví, že „každý je způsobilý mít práva”,¹⁸¹ chrání lidskou důstojnost¹⁸² a soukromí.¹⁸³ Ústavní soud opakovaně zdůraznil význam lidské důstojnosti osob zbavených způsobilosti k právním úkonům a závažnost takového zásahu do jejich práv.¹⁸⁴ Jakékoli omezení základního práva lze provést pouze zákonem,¹⁸⁵ nemůže mít diskriminační charakter,¹⁸⁶ a musí zachovávat „podstatu a smysl” příslušného práva.¹⁸⁷

Několik dalších zákonů včetně Občanského zákoníku také obsahuje ustanovení o ochraně osobních práv.¹⁸⁸ Pokud jde o ustanovení proti diskriminaci, snad nejkomplexnější ustanovení je součástí Pracovního zákoníku.¹⁸⁹ Zákon proti diskriminaci (kompatibilní s právem Evropské unie) je stále v legislativním procesu a dosud nedošlo k dohodě o jeho konečném znění.

Standardy ochrany lidských práv: Zásada 1 Doporučení č. R(99)4 stanoví, že respekt k lidským právům a důstojnosti lidí s duševním postižením by měl prolínat celým právem:

Základní zásadou, která je podstatou všech ostatních zásad ochrany nespěprávných dospělých osob, je respekt k důstojnosti každého člověka jako lidské bytosti. Zákony, řízení a postupy týkající se ochrany nespěprávných osob musejí být založeny na respektu k jejich lidským právům a základním svobodám, berouce v úvahu případná omezení těchto práv obsažená v příslušných mezinárodních právních dokumentech.¹⁹⁰

Tato zásada může být v právní úpravě provedena zařazením preambule nebo prohlášení o záměru do příslušných zákonů. Takováto proklamace o uznávání a důležitosti respektování zásad lidských práv a lidské důstojnosti povede soudy k tomu, aby zvážily tyto principy při navrhování rozhodnutí. Světová zdravotnická organizace (WHO) také tento přístup doporučuje, aby „pomohl [...] soudům i jiným při výkladu zákonných ustanovení vždy, když existuje nějaká dvojznačnost v hmotněprávních ustanoveních

¹⁸¹ Listina, čl. 5.

¹⁸² Listina, čl. 10 odst. 1: „Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno”.

¹⁸³ Listina, čl. 10 odst. 2: „Každý má právo na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života”.

¹⁸⁴ Rozhodnutí č. IV. ÚS 412/04; viz též Rozhodnutí č. I. ÚS 173/06 a III. ÚS 747/2000.

¹⁸⁵ Listina, čl. 4 odst. 2: „Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod upraveny pouze zákonem ...”.

¹⁸⁶ Listina, čl. 4 odst. 3: „Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.”

¹⁸⁷ Listina, čl. 4 odst. 4: „Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.” (text zvýrazněn autorem).

¹⁸⁸ Občanský zákoník, §11.

¹⁸⁹ Pracovní zákoník, Zákon č. 262/2006.

¹⁹⁰ Doporučení č. R(99)4, Zásada 1.

zákona”.¹⁹¹ WHO cituje preambuli polského zákona o ochraně duševního zdraví, která tuto zásadu obsahuje. V preambuli se uvádí: „[u]znávající, že duševní zdraví je základní lidskou hodnotou, a uznávající, že ochrana práv lidí s duševní poruchou je povinností státu, vyhlášíme tímto zákonem [...]”.¹⁹² Takováto preambule zakládá prvořadě hodnoty, které se mají při provádění zákona aplikovat.

2.6.2 Procesní práva při řízení o opatrovnictví (ukazatele 2-7)

Tato skupina ukazatelů se zaměřuje na procesní práva dospělých osob při řízení o opatrovnictví. I když vnitrostátní právo může stanovit doplňková práva a ochranu, tyto ukazatele představují minimální nezbytné standardy spravedlivého procesu a řízení. Podle evropské úpravy lidských práv „se může ukázat potřeba zvláštních procesních pojištění, které budou chránit zájmy osob, jež z důvodů svého duševního postižení nejsou plně schopny konat samy za sebe”.¹⁹³ Dalším zásadním ukazatelem je kvalita důkazů předkládaných soudu v případech, kdy se zkoumá způsobilost k právním úkonům. Na tyto problémy se zaměřují ukazatele 8 až 12.

Ukazatel 2	<i>Zákon jasně stanoví, kdo může podat návrh na ustanovení opatrovníka a jaké podklady je třeba předložit.</i>
------------	--

Závěr: Zákon jasně nestanoví, kdo může podat u soudu návrh na zbavení nebo omezení způsobilosti dospělé osoby k právním úkonům. Není stanovena přesná síla důkazů potřebná pro doložení takového návrhu.

Analýza: Návrh na zbavení dospělé osoby způsobilosti k právním úkonům a na ustanovení opatrovníka lze podat u místního okresního soudu.¹⁹⁴ Zákon výslovně nestanoví, kdo je oprávněn zahájit řízení o zbavení nebo omezení způsobilosti dospělé osoby k právním úkonům, stanoví pouze, že takový návrh může být podán též zdravotnickým zařízením.¹⁹⁵ Obecně se tedy akceptuje, že řízení může být zahájeno jakoukoli stranou, jejíž právní zájmy mohou být dotčeny.¹⁹⁶ Navíc řízení o způsobilosti

¹⁹¹ World Health Organization, WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation: Stop Exclusion, Dare to Care (Světová zdravotnická organizace, Ženeva, Švýcarsko, 2005), str. 19.

¹⁹² Zákon o ochraně duševního zdraví, M284 1944, Polsko, jak jej WHO cituje v WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation: Stop Exclusion, Dare to Care (Světová zdravotnická organizace, Ženeva, Švýcarsko, 2005), str. 19.

¹⁹³ Evropský soud pro lidská práva, *Winterwerp v. the Netherlands*, žaloba č. 6301/73, rozhodnutí 24. října 1979, (A/33) (1979/80) 2 EHRR 387, odst. 60.

¹⁹⁴ Občanský soudní řád, §85 odst. 1 spolu s §88 písm. d.

¹⁹⁵ Občanský soudní řád, §186 odst. 1.

¹⁹⁶ Winterová, A. et al.: *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou*, 2. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2005, p. 507.

k právním úkonům může být zahájeno také z moci úřední.¹⁹⁷ Soudy interpretují pojem navrhovatele široce a rozhodly, že navrhovatelem může být kdokoli, kdo je způsobilý žalovat a být žalován, což je pozoruhodně široká definice.¹⁹⁸

Pokud jde o doložení takového návrhu, není-li podán orgánem místní správy nebo nemocnicí, soud může nařídit lékařské vysvědčení o duševním stavu dospělého.¹⁹⁹ Pokud není lékařské vysvědčení předloženo ve stanovené lhůtě, řízení se zastaví.²⁰⁰ Toto ustanovení mělo zabránit zneužívání řízení o způsobilosti k právním úkonům (např. příbuznými dané osoby), ale vzhledem k tomu, že vyžádání lékařského vysvědčení není povinné, ochrana dospělé osoby je poměrně volná. Neexistuje žádný požadavek na aktuálnost lékařského vysvědčení. Státní zástupce je oprávněn vstoupit do probíhajícího řízení o způsobilosti k právním úkonům v kterékoli fázi,²⁰¹ a tak poskytnout dospělé osobě další teoretickou ochranu.

Standardy ochrany lidských práv: Tento ukazatel se zaměřuje na dva zásadní cíle. Za prvé na to, zda zákon výslovně definuje, které osoby mohou podat návrh na ustanovení opatrovníka, a za druhé zda zákon obsahuje seznam nebo příklady evidentních (*prima facie*) důkazů, které jsou nutné k prokázání potřeby podat takový návrh. V souvislosti s prvním cílem se v Doporučení č. R(99)4 v Zásadě 11(1) uvádí:

Seznam osob oprávněných zahájit řízení s cílem přijmout opatření na ochranu nespovědných dospělých osob by měl být dostatečně obsáhlý, aby bylo možno zajistit, že ochranná opatření budou zvažována ve všech případech, kdy jsou potřebná. Zejména by bylo třeba upravit zahájení řízení na základě vlastního návrhu veřejného činitele nebo orgánu anebo soudu či jiného kompetentního orgánu.

Doporučení vyzývá k „spravedlivému a účinnému postupu při přijímání opatření na ochranu nespovědných osob”.²⁰² Spravedlnost v tomto kontextu znamená i zákonné ustanovení, které jasně uvádí, kdo může podat návrh.

Druhý aspekt, totiž že návrh na ustanovení opatrovníka musí mít nějaký evidentní věcný základ, je nutný k ochraně dospělé osoby před zlovolným nařčením z funkční nezpůsobilosti. V případě *H. F. proti Slovensku* zkoumal Evropský soud pro lidská práva (ECtHR) postup, který vedl k tomu, že H. F. byla zbavena způsobilosti k právním úkonům. Toto řízení probíhalo na základě žaloby podané jejím bývalým manželem a bylo doloženo psychiatrickým posudkem, který byl v době soudního jednání více než rok starý. Soud shledal, že došlo k porušení Článku 6(1), neboť kromě jiných procesních vad slovenský soud nepředložil dostatečné důkazy s ohledem na Zásadu 12 Doporučení (99)4, která vyžaduje „aktuální posudek od nejméně jednoho znalce

¹⁹⁷ Občanský soudní řád, §81 odst. 1.

¹⁹⁸ Rozhodnutí Rc 2/1984 I.

¹⁹⁹ Občanský soudní řád, §186 odst. 2.

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Občanský soudní řád, §35 odst. 1 písm. e.

²⁰² Doporučení č. R(99)4, Zásada 5(1).

s adekvátní kvalifikací”.²⁰³ Pokud zákon předepisuje, jakou formu musejí mít důkazy předkládané spolu s návrhem, lze se na samém počátku vyhnout zbavení svéprávnosti, jaké musela snášet navrhovatelka v případě *F. H. proti Slovensku*.

Ukazatel 3

Dospělá osoba má právo být fakticky informována, být přítomna a vyslechnuta při všech jednáních v řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka.

Závěr: Zákon poskytuje dospělé osobě právo být fakticky informována a být přítomna a vyslechnuta při všech jednáních v řízení o zbavení dospělé osoby způsobilosti k právním úkonům a o ustanovení opatrovníka.

Analýza: Soud musí doručit návrh doporučenou poštou „do vlastních rukou” všech účastníků řízení.²⁰⁴ Dospělá osoba má právo být vyrozuměna o řízení nejpozději deset dní před soudním jednáním.²⁰⁵ Soud musí předvolat všechny účastníky řízení a všechny osoby, jejichž přítomnosti je třeba včetně dospělé osoby.²⁰⁶ Nicméně, soud může upustit od výsledku dospělé osoby, pokud nelze tento výsledek provést vůbec nebo pokud by účast na jednání způsobila újmu na zdravotním stavu dospělé osoby.²⁰⁷ Pokud dospělá osoba požádá o výslech, soud ji musí vyslechnout.²⁰⁸

Soud může upustit od doručení rozsudku dospělé osobě, pokud: (1) dospělá osoba není schopna význam rozhodnutí pochopit a (2) tato neschopnost je výslovně uvedena v závěrech znaleckého posudku.²⁰⁹ Neexistuje povinnost doručit rozsudek formulovaný prostým jazykem. Nicméně, soud musí doručit rozsudek o ustanovení opatrovníka všem účastníkům řízení,²¹⁰ včetně dospělé osoby za všech okolností.²¹¹ Jinými slovy,

²⁰³ *H. F. v. Slovakia*, žaloba č. 54797/00, rozhodnutí z 8. listopadu 2005. Povšimněte si, že rozsudek je k dispozici pouze ve francouzštině. Jeho anglické shrnutí viz Press Release, European Court of Human Rights Registrar, Chamber judgments concerning France, Malta, Moldova, Poland, Slovakia, Turkey and Ukraine (8 November 2005). Dostupný na www.cmiskp.echr.coe.int/echr, navštíveno 30. července 2006.

²⁰⁴ Občanský soudní řád, §79 odst. 3 a 81 odst. 3.

²⁰⁵ Občanský soudní řád, §115.

²⁰⁶ Soudní rozhodnutí Rc 3/1979 (18.11.1977). Před novelou Občanského soudního řádu z roku 2005 (Zákon č. 205/2005 Sb.) z tohoto pravidla nebyla výjimka. Podle §189 odst.1 Občanského soudního řádu předseda senátu nebyl povinen nařídít soudní jednání, pokud jednání „nebylo vhodné”. Takové ustanovení bylo v hlubokém rozporu s procesními právy dospělé osoby.

²⁰⁷ Občanský soudní řád, §187 odst. 2.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Občanský soudní řád, § 189.

²¹⁰ *Ibid.*, §81 odst. 3.

²¹¹ Vzhledem k tomu, že neexistuje ustanovení o tomto konkrétním aspektu v §191-193, které upravují ustanovení opatrovníka, platí obecné ustanovení, tj. §81 odst. 3 Občanského soudního řádu.

dospělé osobě nemusí být sděleno, že byla zbavena způsobilosti k právním úkonům, ale musí jí být sděleno, že jí byl ustanoven opatrovník. Bohužel povinnost doručit dospělé osobě rozhodnutí o ustanovení opatrovníka je často porušována, protože soudy nesprávně uplatňují analogicky ustanovení o upuštění od informování dospělé osoby o zbavení způsobilosti k právním úkonům.²¹²

Standardy ochrany lidských práv: Právo účastnit se a být vyslechnut v soudním řízení je přímo spojeno s právem dostat oznámení o řízení, neboť právo účastnit se a být vyslechnut nemůže být naplněno bez smysluplného a faktického oznámení. Zásada 11 Doporučení č. R(99)4 stanoví, že dospělá osoba musí být o řízení informována, a mimo jiné upřesňuje, že to musí být provedeno „v jazyce nebo jinými prostředky, kterým osoba rozumí.“²¹³

Vysvětlující memorandum k Doporučení č. R(99)4 znovu zdůrazňuje, že tato procesní pojistka je nezbytná, a cituje požadavek v Článku 6 ECHR.²¹⁴ V Zásadě se uznává, že oznámení formou stanovenou obecně občanským právem procesním možná dotčeným osobám nemusí dávat smysl nebo sdělovat důsledky řízení. Proto je třeba užívat jako měřítko to, zda zákon upravuje faktické oznámení. Jedno řešení tohoto problému je obsaženo v Jednotném zákoně o opatrovnictví a ochranném řízení, který prostě přidává požadavek, že „oznámení podle tohoto zákona musí být formulováno prostým jazykem.“²¹⁵

V souvislosti s druhou záležitostí Doporučení č. R(99)4 prostě stanoví, že „dotčená osoba by měla mít právo být osobně vyslechnuta při všech jednáních, která by mohla ovlivnit její způsobilost k právním úkonům“.²¹⁶ Článek 6 ECHR upravuje právo na spravedlivý proces v různých případech včetně těch, kdy se jedná o občanská práva a povinnosti osoby a také otázky opatrovnictví.²¹⁷

²¹² Viz Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 18.

²¹³ Povšimněte si, že Zásada 11(2) také stanoví výjimku z povinnosti oznamovat, pokud „by to pro danou osobu zjevně nemělo smysl nebo by to představovalo závažné ohrožení zdraví dané osoby.“

²¹⁴ Rada Evropy, Výbor ministrů. Vysvětlující memorandum k Doporučení č. R(1999)4 o principech týkajících se právní ochrany osob zbavených způsobilosti k právním úkonům. Přijato 23. února 1999, odst. 52.

²¹⁵ Viz odst. 113 (c). The Uniform Guardianship and Protective Proceedings Act (1997) (Jednotný zákon o opatrovnictví a ochranných řízeních) je vzorový zákon, který navrhla National Conference of Commissions on Uniform State Laws. Schwálila ho také American Bar Association (Americká advokátní komora). Účelem tohoto jednotného zákona bylo zajistit ochranu spravedlivého procesu lidem, kteří byli zbaveni způsobilosti k právním úkonům, a podřídit opatrovníky soudní jurisdikci po celých Spojených státech; jeho ustanovení o spravedlivém procesu proto mohou sloužit za vzor i v jiných jurisdikcích. Dostupný na www.nccusl.org, navštíveno 14. července 2006.

²¹⁶ Zásada 13.

²¹⁷ Viz *Winterwerp v. the Netherlands*, žaloba č. 6301/73, rozhodnutí z 24. října 1979, (A/33) (1979) 2 EHRR 387, kde soud uvedl, že „[z]působilost osobně nakládat se svým majetkem zahrnuje uplatňování soukromých práv a tedy má dopad na „občanská práva a povinnosti“

Závěr: Dospělá osoba má právo na bezplatného právního zástupce jmenovaného soudem, kterého zaplatí stát. Nicméně stát neplatí za právního zástupce zvoleného dospělou osobou. Neexistuje právo na právní zastoupení v řízení o ustanovení opatrovníka.

Analýza: Je obecným pravidlem, že dospělá osoba je zastupována během řízení o způsobilosti k právním úkonům. Dospělá osoba je oprávněna vybrat si vlastního zástupce (kterého nezaplatí stát).²¹⁸ Pouze pokud dospělá osoba nevyužije tohoto práva, soud ustanoví tzv. „opatrovníka pro řízení“.²¹⁹ Takovým opatrovníkem musí být díky novele z roku 2005 advokát.²²⁰ Soud musí informovat dospělou osobu o tom, že má právo vybrat si zástupce pro řízení a o dalších procesních právech a povinnostech.²²¹ A konečně řízení o způsobilosti k právním úkonům je osvobozeno od soudních poplatků.²²²

V řízení o ustanovení opatrovníka má dospělá osoba jen málo práv. Není tu právo na právní ani jiné zastoupení a vzhledem k tomu, že dotčená osoba nyní nemá způsobilost k právním úkonům, nemůže si zvolit zástupce. Soud může ustanovit „zvláštního opatrovníka“,²²³ ale to není povinné a považuje se to za nadbytečné – postoj zaujatý Nejvyšším soudem bývalého Československa v roce 1984, když tento soud rozhodl, že není nutné ustanovit zástupce pro řízení o ustanovení opatrovníka v případě dospělé osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům, protože práva této dospělé osoby nejsou dotčena.²²⁴ Státní zástupce není oprávněn vstoupit do řízení o ustanovení opatrovníka.²²⁵

Podle Ústavního soudu osoba zbavená způsobilosti k právním úkonům musí mít právo na účinné zastoupení také v průběhu jakýchkoli odvolacích řízení.²²⁶

Standardy ochrany lidských práv: Doporučení Rady Evropy č. R(2004)10 zdůrazňuje, že „osoby s duševní poruchou by měly mít právo využívat všechna svá občanská a

ve smyslu Článku 6 odst. 1 [...]. Odejmutí této způsobilosti panu Winterwerpovi znamenalo „vymezení takových práv a povinností.“ Tento princip byla v nedávné době znovu potvrzena v případě *Matter v. Slovakia*, žaloba č. 31534/96, rozhodnutí z 5. července 1999, odst. 51.

²¹⁸ Občanský soudní řád, §191.

²¹⁹ *Ibid*, §187 odst. 1.

²²⁰ *Ibid*.

²²¹ *Ibid*.

²²² §11 odst. 1 písm. h Zákona č. 549/1991 Sb. o soudních poplatcích.

²²³ Občanský soudní řád, §29 odst. 3.

²²⁴ Rozhodnutí Rc 2/1984/IV.

²²⁵ Občanský soudní řád, §35 odst. 1 písm. e.

²²⁶ Rozhodnutí č. I. ÚS 173/06.

politická práva.”²²⁷ Je pevně stanovenou zásadou mezinárodního práva, výslovně uvedenou v Článku 14(3)(d) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (ICCPR), že pokud je v sázce svoboda, osoba musí mít právo na bezplatnou právní pomoc a zastoupení. Výbor OSN pro lidská práva jako monitorující orgán ICCPR vykládá tento závazek tak, že se navíc vztahuje i na „řízení o stanovení [jejich] práv a povinností v soudním řízení”.²²⁸ Vzhledem k tomu, že požadavky stanovené v Článku 14(3) ICCPR se považují za základní záruky spravedlivého jednání,²²⁹ bezplatné a účinné zastoupení by mělo být požadavkem u všech řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům. Rozšíření tohoto práva i na řízení o opatrovnictví podporuje rovněž Doporučení č. R(99)4, které stanoví, že „by měly existovat přiměřené procesní pojistky na ochranu lidských práv dospělé osoby a proti případnému zneužití”.²³⁰ Obdobně se vykládá i ECHR v tom smyslu, že obsahuje práva na spravedlivý proces během soudního řízení o způsobilosti k právním úkonům.²³¹

Provedení tohoto požadavku zajištěním účinného právního zastoupení je zvláště důležité tam, kde osoba údajně není funkčně způsobilá zastupovat sebe sama.²³² Jak už jsme poznamenali, může zbavení způsobilosti k právním úkonům vést k celoživotnímu opatrovnictví a ke ztrátě práva využívat základní práva (např. právo vybrat si bydliště, spravovat své finance, uzavřít manželství, volit). Valné shromáždění OSN uznává význam této povinnosti v Zásadách pro ochranu duševně nemocných osob a pro zlepšení péče o duševní zdraví (Zásady pro duševně nemocné), kde se uvádí, že

[o]soba, o jejíž způsobilosti se jedná, má nárok na právního zástupce. Pokud si osoba, o jejíž způsobilosti se jedná, nezajistí právní zastoupení sama, bude jí poskytnuto bezplatně, pokud taková osoba nemá dostatečné prostředky na zaplacení.²³³

²²⁷ Doporučení č. R(2004)10 o ochraně lidských práv a důstojnosti lidí s psychickou poruchou, přijato 22. září 2004, čl. 4.

²²⁸ Viz Komise OSN pro lidská práva, Obecný komentář 13: Rovnost před soudem a právo na spravedlivé a veřejné jednání u nezávislého soudu zřízeného zákonem (General Comment 13: Equality before the courts and the right to a fair and public hearing by an independent court established by law), datováno 13. dubna 1984, odst. 2.

²²⁹ Komise pro lidská práva, Obecný komentář 13, op cit, odst. 5.

²³⁰ Zásada 7.

²³¹ *Matter v. Slovakia*, op cit, odst. 51.

²³² Viz např. případ Evropského soudu pro lidská práva *Megyeri v. Germany*, žaloba č. 13770/88, rozhodnutí 12. května 1992, (1992) 15 EHRR 584, odst. 23.

²³³ Rezoluce OSN č. 46/119 o ochraně duševně nemocných osob a zlepšení péče o duševní zdraví, přijaté Valným shromážděním OSN 17. prosince 1991, Zásada 1(6).

Ukazatel 5

Dospělá osoba nesmí být zadržována z důvodů posouzení její způsobilosti k právním úkonům.

Závěr: Dospělá osoba může být zadržována po dobu až šesti týdnů za účelem posouzení způsobilosti k právním úkonům.

Analýza: Je-li to nutné pro posouzení způsobilosti k právním úkonům, dospělá osoba může být zadržována ve zdravotnickém zařízení po dobu šesti týdnů.²³⁴ To musí navrhnout lékař a soud může nařídít zadržení na základě vyjádření jediného znalce.²³⁵ Toto ustanovení bylo široce kritizováno.

Standardy ochrany lidských práv: Zásady pro duševně nemocné stanoví, že „[ž]ádná osoba nemůže být nucena k lékařskému vyšetření za účelem zjištění, zda je duševně nemocná, kromě případů, které jsou v souladu se zákonnými postupy dané země”.²³⁶ Také ECtHR se zabývá problémem zadržování v souvislosti s nedobrovolným psychiatrickým vyšetřením podle Článku 5 ECHR a práva na svobodu. V *případu Nowicka proti Polsku* rozhodl, že držení osoby proto, aby byla splněna povinnost ze zákona, např. soudem nařízené psychiatrické vyšetření, je na první pohled přípustné jednání. Nicméně rozhodl také, že zadržení osoby před takovým vyšetřením a pokračující držení poté, co povinnost již neexistuje, nevyvažuje zájem státu vyšetřit a právo jednotlivce na svobodu a zakládá porušení Článku 5.²³⁷ Za jiných okolností ECtHR rozhodl, že nedobrovolná psychiatrická vyšetření porušují Článek 6 (právo na spravedlivý proces)²³⁸ a Článek 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života)²³⁹ ECHR. Z toho vyplývá, že pouhá možnost, že člověk je částečně nebo zcela nezpůsobilý, není sama o sobě dostatečným důvodem pro nedobrovolné zadržování osoby.

Ukazatel 6

Dospělá osoba má právo a možnost navrhnout své vlastní důkazy (včetně výpovědi svědků) a zpochybnit důkazy (svědky) protistrany.

Závěr: Účastní-li se dospělá osoba jednání (což nemusí být pravda), může navrhnout důkazy a předvolávat svědky a má právo zkoumat a zpochybnovat důkazy předložené protistranou.

²³⁴ Občanský soudní řád, §187 odst. 3.

²³⁵ *Ibid.*

²³⁶ Rezoluce OSN č. 46/119 o ochraně duševně nemocných osob a zlepšení péče o duševní zdraví, přijaté Valným shromážděním OSN 17. prosince 1991, Zásada 5.

²³⁷ *Nowicka v. Poland*, žaloba č. 30218/96, rozhodnutí 3. prosince 2002, odst. 58-61.

²³⁸ *Viz Bock v. Germany* ohledně délky domácího soudního řízení kvůli opakovaným soudem nařízeným psychiatrickým vyšetřením. Žaloba č. 11118/84, rozhodnutí z 21. února 1989.

²³⁹ *Viz rozhodnutí v případě Worwa v. Poland*, že četná vyšetření v krátkém časovém období ve spojitosti s podobnými trestními věcmi zakládala neoprávněné zasahování do soukromého života žadatele. Žaloba č. 26624/95, rozhodnutí 27. listopadu 2003.

Analýza: Zákon upravuje obecné právo předkládat písemné důkazy a svědecké výpovědi.²⁴⁰ Strany mohou předkládat vlastní důkazy a předvolávat svědky a mohou zpochybňovat důkazy a výpovědi svědků protistrany.²⁴¹ Za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav dospělé osoby, zejména výslech svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů, fyzických a právnických osob.²⁴² Všichni účastníci řízení mají právo vyjádřit se k jakýmkoli důkazům,²⁴³ včetně posouzení způsobilosti k právním úkonům. Nicméně, aby tato práva mohla vykonávat, musí si jich být dospělá osoba vědoma a soud má výslovnou povinnost poučit o tom dospělou osobu.²⁴⁴

Taková soudní jednání se zaměřují především na diagnózu a prognózu duševního zdraví dospělé osoby. Nicméně ani Občanský zákoník ani Občanský soudní řád nestanoví, že to tak musí být. Obsah posudku způsobilosti k právním úkonům byl do určité míry rozpracován soudy. Podle uznávaných precedentů soud musí vyjasnit osobní situaci dospělé osoby, její chování v každodenním životě, její způsobilost starat se o sebe nebo o své blízké, komunikovat s ostatními, podílet se na životě společnosti a spravovat své finanční záležitosti.²⁴⁵ Jak bylo uvedeno výše u ukazatele 5, vždy musí být předložen znalecký posudek,²⁴⁶ ale soud není vázán znaleckým posudkem a měl by hodnotit všechny důkazy podle své úvahy.²⁴⁷

Standardy ochrany lidských práv: Doporučení č. R(99)4 stanoví, že „[m]ají existovat spravedlivé a účinné postupy při přijímání opatření na ochranu nesvéprávných dospělých osob”.²⁴⁸ Tato zásada odráží Článek 6(1) ECHR, který zaručuje spravedlivé soudní jednání ve všech případech týkajících se lidských práva a povinností.²⁴⁹ Možnost stran zpochybňovat důkazy opačnými důkazy a právo předkládat důkazy i navrhnout svědky jsou jedním z rysů spravedlivého řízení. Tato pojistka je uvedena v Článku 14(3) ICCPR, který podle výkladu Komise pro lidská práva obsahuje minimální záruky spravedlivého řízení.²⁵⁰

V řízeních o zbavení způsobilosti k právním úkonům a opatrovnickví je zvláště důležité, aby dospělá osoba dostala příležitost podávat námitky proti důkazům a

²⁴⁰ Občanský soudní řád, §125.

²⁴¹ *Ibid*, §120 odst. 1.

²⁴² *Ibid*, §125.

²⁴³ *Ibid*, §123.

²⁴⁴ *Ibid*, §187 odst. 1.

²⁴⁵ Rc 44/1967 z 29. prosince 1966.

²⁴⁶ Občanský soudní řád, §187 odst. 3.

²⁴⁷ *Ibid*, §132.

²⁴⁸ Zásada 7(1).

²⁴⁹ K použití Článku 6(1) při řízení o opatrovnickví viz *Winterwerp v. the Netherlands*, žaloba č. 6301/73, rozhodnutí 24. října 1979.

²⁵⁰ Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, článek 14(3)(e). Viz Komise OSN pro lidská práva, Obecný komentář 13, odst. 5 týkající se Článku 14(3), který definuje minimální záruky.

svědectvím. V zásadě platí, že právě pomocí takových námitek se soud může dozvědět o případných postranních motivech podaného návrhu, jakým může být např. přístup k finančním prostředkům osoby. Navíc může dospělá osoba v tomto stádiu poukázat na procesní pochybení, např. na zastaralé nebo neúplné lékařské zprávy nebo na důkazy prokazující její funkční způsobilost.

Ukazatel 7

Žádná osoba není zbavena způsobilosti k právním úkonům, aniž by její způsobilost zhodnotil kvalifikovaný odborník na základě aktuálních a objektivních informací včetně osobního vyšetření.

Závěr: Právo vyžaduje alespoň jedno posouzení způsobilosti k právním úkonům, které zhodnotí duševní stav dospělé osoby. Nicméně neexistuje požadavek, aby takový posudek byl aktuální a může se stát, že se znalec s dospělou osobou nikdy nesetká.

Analýza: Soudy musí vyslechnout znalce (obvykle psychiatra) o zdravotním stavu vyšetřovaného.²⁵¹ V praxi se posouzení způsobilosti k právním úkonům skládá ze tří částí: nález (popis situace, všechny relevantní skutečnosti, shrnutí důkazů atd.), posudek (odpovědi na otázky soudu a jejich opodstatnění) a informace o znalci.

Posouzení způsobilosti k právním úkonům má v praxi velký vliv na výsledek případu, někdo by mohl považovat tento vliv za příliš velký. Alespoň teoreticky posouzení způsobilosti nesmí sloužit jako jediný důkaz a soud nemůže akceptovat zjištění znalce nekriticky.²⁵² Soud je vázán pravidlem svobodného hodnocení důkazů.²⁵³ Proto, alespoň teoreticky, soud musí porovnat a dát do souvislosti výsledky posouzení způsobilosti s dalšími zjištěními o skutečné situaci dospělé osoby. V důsledku vyváženého procesu je soudce schopen posoudit, jaké právní kroky, pokud vůbec nějaké, by měly být podniknuty.²⁵⁴ Právo nestanoví žádné lhůty pro posouzení způsobilosti, aby se zajistila jeho aktuálnost, nevyžaduje osobní vyšetření a dokonce ani nepožaduje, aby byl posudek podán písemnou formou. Všechny tyto prvky představují podstatné slabiny právní úpravy.

Standardy ochrany lidských práv: Rozhodnutím o zbavení způsobilosti k právním úkonům se osobě odnímá právo rozhodovat o veškerých oblastech svého osobního i veřejného života. Proto jde o zásah do těch práv na soukromí, která jsou chráněna mezinárodním právem.²⁵⁵ V demokratické společnosti musí být takový zásah

²⁵¹ §187 odst. 3.

²⁵² Rozhodnutí Rc 1/1981 (23.12.1980).

²⁵³ Občanský soudní řád, §132.

²⁵⁴ Rozhodnutí Rc 44/1967 (29.12.1966).

²⁵⁵ Viz Článek 8 Evropské úmluvy o lidských právech a Článek 17 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

nezbytný a v souladu se zákonem. Legislativa by měla obsahovat ustanovení zajišťující, aby rozhodnutí zbavit dospělou osobu způsobilosti k právním úkonům bylo založeno na aktuálních a spolehlivých informacích. Doporučení č. R (99)4 vyzývá k důkladnému osobnímu setkání mezi dospělou osobou a „znalcem s adekvátní kvalifikací“. Požaduje aktuální posudek, který doloží, jaký je stav osoby, a poukazuje na to, že výsledný posudek má být zaznamenán písemně.²⁵⁶ V případě *H. F. proti Slovensku* ECtHR výslovně citoval Doporučení č. R(99)4 v souvislosti s povinností konzultovat při rozhodování o způsobilosti k právním úkonům současné lékařské zprávy. V tomto případě ECtHR rozhodl, že spoléhání se na zastaralý psychiatrický posudek nepředstavovalo dostatečnou procesní pojistku na ochranu žadatelky, o jejíž způsobilost se jednalo. Dále soud dodal, že žádost o druhý psychiatrický posudek by býval byl v zájmu dané dospělé osoby.²⁵⁷

2.6.3 Kvalita důkazů předkládaných soudům v případech zbavování způsobilosti k právním úkonům (ukazatele 8-12)

Ukazatel 8	<i>Pro zbavení způsobilosti k právním úkonům musí existovat prokazatelné spojení mezi základní diagnózou a údajnou neschopností samostatně se rozhodovat.</i>
------------	---

Závěr: Zákony výslovně nevyžadují prokazatelné spojení mezi diagnózou dospělé osoby a údajnou neschopností rozhodovat se.

Analýza: Občanský zákoník²⁵⁸ je v tomto ohledu velmi stručný.²⁵⁹ Jak bylo uvedeno výše, dospělé osobě může být omezena způsobilost k právním úkonům pokud, z důvodu duševní poruchy, dospělá osoba není schopna činit právní úkony.²⁶⁰

Na první pohled zákon požaduje příčinnou souvislost mezi duševní poruchou a neschopností činit právní úkony, ale nevyžaduje, aby tato souvislost byla prokazatelná. V praxi soudy nehodnotí příčinnou souvislost a předpokládají, že diagnóza duševní poruchy vyžaduje alespoň částečné omezení způsobilosti k právním úkonům. V tomto ohledu se soudy přehnaně spoléhají na jediný posudek lékaře a umožňují, aby měl lékařský posudek rozhodující vliv na soudní rozhodnutí.

Standardy ochrany lidských práv: Tento ukazatel má výslovnou oporu v Zásadách pro duševně nemocné, konkrétně v zásadě 4(5), kde se uvádí, že: „[ž]ádná osoba

²⁵⁶ Zásada 12.

²⁵⁷ *H.F. v. Slovakia*, žaloba č. 54797/00, rozhodnutí 8. listopadu 2005. Povšimněte si, že rozsudek je k dispozici pouze ve francouzštině. Jeho anglické shrnutí viz Press Release, European Court of Human Rights Registrar, 8. listopadu 2005.

²⁵⁸ Občanský zákoník, §10.

²⁵⁹ Důvody této situace, viz též oddíl 2.4.1.

²⁶⁰ Občanský zákoník, §10 odst. 1.

ani orgán nemůže stanovit, ani jiným způsobem uvést, že daná osoba je duševně nemocná, pokud to není pro účely přímo se vztahující k duševnímu onemocnění nebo k následkům duševního onemocnění.” Bylo by proto v rozporu s touto zásadou omezit způsobilost k právním úkonům člověka jeho označením za právně nezpůsobilého, aniž by se prokázalo, že duševní postižení zhoršilo schopnost daného člověka samostatně se rozhodovat a do jaké míry je toto duševní postižení dostatečným opodstatněním pro omezení rozhodování.

Tento ukazatel rovněž uplatňuje několik zásad z Doporučení č. R(99)4. Zásada 6 o úměrnosti stanoví, že pokud je nutné ochranné opatření jako např. opatrovnictví, mělo by být úměrné stupni funkční způsobilosti dané dospělé osoby a přizpůsobené jeho situaci a potřebám. To odráží fakt, že psychosociální postižení se může měnit, a že jednotlivé osoby potřebují různé stupně ochrany a zachování práv podle povahy a závažnosti svého základního postižení. Zásady 7 a 12 stanoví, že přiměřené zjištění a zhodnocení konkrétních potřeb dané osoby jsou otázkou základní spravedlnosti. Dále pak Článek 8 ECHR nařizuje, aby každý zásah do soukromého života osoby byl úměrný sledovaným cílům. Dodržování mezinárodních standardů lidských práv v podstatě znamená, že způsobilost k právním úkonům se omezuje jen do takové míry, aby to dané osobě pomáhalo při rozhodování.

Ukazatel 9

Zbavení způsobilosti k právním úkonům je založeno na dostatečných důkazech a slouží zájmům dospělé osoby.

Závěr: Neexistuje žádný požadavek, že rozhodnutí o nezpůsobilosti musí být založeno na dostatečných důkazech. Zákony neobsahují výslovnou podmínku, že zbavení způsobilosti k právním úkonům musí sloužit zájmům dospělé osoby.

Analýza: Obecně zákony vyžadují, aby jakékoli rozhodnutí o způsobilosti k právním úkonům bylo založeno na zjištěných faktech případu. Při hledání pravdy soud není nijak vázán stranami.²⁶¹ Naopak soud je povinen provést veškeré důkazy potřebné ke zjištění skutkového stavu.²⁶² Zákon výslovně vyžaduje, aby soudce vyslechl dospělou osobu, pokud o to dospělá osoba požádá,²⁶³ a soudce musí v průběhu jednání vyslechnout znalce (viz též ukazatel 7).²⁶⁴

Jinak se aplikují pouze obecná právní ustanovení. Tak „za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav [dospělé osoby]: zejména výslech svědků, znalecký posudek, zprávy a vyjádření orgánů, fyzických nebo právnických osob, notářské nebo

²⁶¹ Občanský soudní řád, §120 odst. 2.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ *Ibid.*, §187 odst. 2.

²⁶⁴ *Ibid.*, §187 odst. 3.

exekutorské zápisy a jiné listiny, ohledání a výslech účastníků”.²⁶⁵ Důkazy může soud hodnotit podle své úvahy.²⁶⁶

Není žádný konkrétní požadavek, že rozhodnutí o nezpůsobilosti k právním úkonům musí být založeno na dostatečných důkazech. Podobně zákon nevyžaduje, aby zbavení způsobilosti k právním úkonům bylo v zájmu dospělé osoby: je tedy možné dospělou osobu zbavit způsobilosti k právním úkonům v zájmu někoho jiného. Komentátoři si všímají, že stále obecně převažuje paternalistický přístup k duševním poruchám a postižením a že „ochrana”, kterou nabízí opatrovnictví, je zřídka výslovně zvažována v porovnání s (případnými) negativními následky.²⁶⁷

Standardy ochrany lidských práv: Tento ukazatel se zabývá dvěma aspekty rozhodnutí o nezpůsobilosti a následného opatrovnictví – důkazy předloženými domácím soudu a účinkem rozhodnutí na zájmy dospělé osoby.

Aby mohly být považovány za dostatečné, musí důkazy splňovat konkrétní kvalitativní standardy. Doporuční č. R(99)4 stanoví, že ten, kdo rozhoduje v řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům, se má osobně setkat s daným člověkem a že je třeba předložit aktuální posudek vypracovaný kvalifikovaným znalcem.²⁶⁸ Pojem „kvalifikovaný znalec” není definován, měl by však být chápán jako psychiatr nebo psycholog, eventuálně zvláště vyškolený pro hodnocení způsobilosti, spíše než praktický lékař. OSN kromě toho navrhuje, aby znalci posuzovali sociální způsobilost dospělé osoby.²⁶⁹

Jak jsme podrobně uvedli výše, ECtHR zdůrazňuje, jak je při rozhodování o způsobilosti potřebný kvalifikovaný znalecký posudek.²⁷⁰ V případě *H. F. proti Slovensku* ECtHR rozhodl, že vyjádření bývalého manžela dotčené osoby a laických svědků spolu s psychiatrickým posudkem, který byl rok a půl starý, nepředstavovaly dostatečný důkaz pro zbavení způsobilosti k právním úkonům. Tento případ tedy objasňuje, že státy potřebují znalecký posudek, aby splnily svůj závazek vyplývající z ECHR, a že laický svědek ho nemůže uspokojivě nahradit, ale také že posudek musí být aktuální, aby reflektoval funkční způsobilost dotčené osoby v době jednání. Tyto skutečnosti naznačují, že ani pomocí znaleckého posudku psychické způsobilosti se nemusí podařit prokázat tvrzené skutečnosti.

Za druhé, jak navrhuje Doporučení č. R(99)4, „[p]ři přijímání nebo provádění opatření na ochranu nesvéprávné osoby je třeba mít v první řadě na zřeteli zájmy a prospěch

²⁶⁵ *Ibid.*, §125 odst. 1.

²⁶⁶ *Ibid.*, §132.

²⁶⁷ Viz Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 23.

²⁶⁸ Zásada 12.

²⁶⁹ Viz Valné shromáždění OSN, Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons, Resolution 2856 (XXVI) (Deklarace práv duševně postižených osob), 20. prosince 1971, odst. 7.

²⁷⁰ *H. F. v. Slovakia*, žaloba č. 54797/00, rozhodnutí 8. listopadu 2005.

dané osoby”.²⁷¹ Aby toho bylo dosaženo, je třeba vzít v úvahu situaci dané osoby a posoudit ochranu, kterou nabízí opatrovnictví, ve srovnání s negativními důsledky pro člověka. Podle ustanovení Zásady 5 Doporučení č. R(99)4 by se neměla ukládat omezení „pokud takové opatření není nezbytné s ohledem na individuální situaci a potřeby dotčené osoby.” Například zaměstnání je pro zaměstnanou osobu důležitým zdrojem sociální interakce a sebeúcty, a proto nemusí být ustanovení opatrovníka v nejlepším zájmu člověka, pokud v jeho důsledku dojde k omezení práva na práci. Tyto ohledy je třeba v průběhu řízení zkoumat, aby byly splněny požadavky nutnosti, subsidiarity a přiměřenosti stanovené v Zásadách 5 a 6.

Ukazatel 10	<i>Opatrovník se vybírá na základě objektivních kritérií a bere se při tom ohled na přání a city dospělé osoby.</i>
-------------	---

Závěr: Neexistují žádná kritéria pro výběr opatrovníka. Na přání a city dospělé osoby nemusí být brán zřetel.²⁷²

Analýza: Neexistují dostatečná kritéria pro výběr opatrovníka, protože výběr je založen především na tom, zda vyhovuje příbuzným dospělé osoby a zda s ním příbuzní souhlasí a nikoli na skutečných potřebách dospělé osoby. Zákon upřednostňuje ustanovení opatrovníkem příbuzného dospělé osoby, pokud může být opatrovníkem a je k tomu ochoten.²⁷³ Pokud není žádný příbuzný, soud ustanoví opatrovníkem právnickou osobu (orgán místní správy, zdravotnické zařízení nebo ústav sociální péče).²⁷⁴ Jmenování takového institucionálního opatrovníka je zřejmým střetem zájmů (viz ukazatel 11 níže).

Potenciální opatrovník musí s ustanovením souhlasit předem,²⁷⁵ ale v případě veřejnoprávního opatrovníka takový souhlas není třeba.²⁷⁶ U opatrovníků se neověřuje jejich vhodnost ani neprocházejí žádným povinným školením ani neexistují státem vedená školení, kterých by se mohli opatrovníci dobrovolně zúčastnit.

Zákon také mlčí o zřeteli k osobním přáním a preferenci dospělé osoby, pokud jde o ustanovení opatrovníka.

²⁷¹ Zásada 8(1).

²⁷² Zákon o rodině činí jedinou výjimku a určuje, kdo je opatrovníkem nezletilé osoby. Dle tohoto zákona jsou opatrovníkem nezletilého především rodiče, dále adoptivní rodiče, opatrovník (obvykle orgán sociálně-právní ochrany dítěte), v některých případech pěstouni. (Viz Zákon č. 94/1963 Sb. o rodině, §31-37a, 45c, 63 a §78 a následující spolu s §17 písm. a Zákona č. 359/1999 Sb. o sociálně-právní ochraně dětí).

²⁷³ Občanský zákoník §27 odst. 3.

²⁷⁴ *Ibid*, §27 odst. 3.

²⁷⁵ *Ibid*, §180 odst. 1. Nicméně tento požadavek vychází spíše z precedentů; viz R14/1967.

²⁷⁶ *Ibid*, §180 odst. 1.

Pokud se týká ustanovení opatrovníka podobně jako u řízení o způsobilosti k právním úkonům zákon výslovně nestanoví, kdo může podat návrh. Státní zástupce není oprávněn vstupovat do řízení o ustanovení opatrovníka.²⁷⁷

Standardy ochrany lidských práv: Podle Úmluvy o osobách se zdravotním postižením musejí smluvní státy zajistit, aby, opatření spojená s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům respektovala práva, vůli a preference dané osoby.²⁷⁸ To pravděpodobně zahrnuje i ustanovení opatrovníka.

Doporučení č. R(99)4 stanoví, že při hodnocení vhodnosti opatrovníka by se mělo zejména přihlížet k jeho schopnost „zajistit a prosazovat zájmy a prospěch dané dospělé osoby“.²⁷⁹ Také navrhuje, aby státy zajistily dostatek kvalifikovaných opatrovníků např. zakládáním školících sdružení.²⁸⁰ Tento ukazatel také měří, zda právní úprava předepisuje, jaké vlastnosti nebo rysy jsou nutné pro ustanovení opatrovníkem. Např. finská legislativa stanoví, že o vhodnosti budoucího opatrovníka se rozhodne na základě jeho schopností, zkušeností a povahy a rozsahu požadovaných povinností.²⁸¹

Doporučení č. R(99)4 dále uvádí, že, přání dospělé osoby ohledně výběru člověka, který ji má zastupovat nebo jí pomáhat, mají být zohledněna a v maximální možné míře náležitě respektována.²⁸² Vysvětlující memorandum k Doporučení upozorňuje, že je sice třeba uznat a ocenit velmi významnou a nezastupitelnou roli příbuzných, zákon však musí předvídat, že v některých rodinách existují ostré střety zájmů a rozpoznat, jaké nebezpečí tyto střety mohou představovat.²⁸³ Konečně Zásada 9 Doporučení č. R(99)4 stanoví, že je třeba zjistit a náležitě respektovat minulá i současná přání a city dospělé osoby. Tato zásada platí pro všechna stádia zřizování a výkonu opatrovnickví, ale při výběru osoby, která má být ustanovena jako zástupce, je zvláště důležitá.

Ukazatel 11

Mezi opatrovníkem a dospělou osobou by neměl být střet zájmů ani zdání takového střetu.

Závěr: Kromě velmi obecných ustanovení zákony výslovně nevyžadují, aby opatrovník neměl s dospělou osobou střet zájmů ani zdání takového střetu.

²⁷⁷ *Ibid.*, §27 odst. 3.

²⁷⁸ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(4).

²⁷⁹ Zásada 8(2).

²⁸⁰ Zásada 17.

²⁸¹ The Finnish Guardianship Services Act (Finský zákon o opatrovnických službách), 442/99, hlava 2, §5. Neoficiálně přeložila FINLEX, služba finské vlády. Dostupný na www.finlex.fi/en/, navštíveno 18. července 2006.

²⁸² Doporučení č. R(99)4, Zásada 9(2).

²⁸³ Vysvětlující memorandum k Doporučení č. R(99)4, odst. 44.

Analýza: K situacím jasného střetu zájmů dochází často. Zaprvé, z důvodu upřednostňování rodinných příslušníků jako opatrovníků a neexistence povinnosti soudu zvažovat vhodnost takového uspořádání. Zadruhé, v případě ustanovení opatrovníkem ředitele nebo jiného zaměstnance ústavu sociální péče, ve kterém dospělá osoba žije.²⁸⁴ Pokud si dospělá osoba chce stěžovat například na kvalitu zdravotnické péče, pak by se dospělá osoba obrátila na opatrovníka v tomto případě na osobu, která zaměstnává dané sestry. Podobně je nepravděpodobné, že se opatrovník, jehož příjem závisí na udržení velké rezidenční instituce, bude zasazovat jako o přiměřenější řešení bydlení dospělé osoby.

Pro takové případy střetu existuje pojistka v podobě takzvaného „zvláštního zástupce“²⁸⁵ a „zvláštního zástupce pro řízení“.²⁸⁶ Jak bylo uvedeno, tyto formy zástupců jsou nevysvětlitelně málo využívané.²⁸⁷ Dále opatrovník musí u soudu přísahat, že bude řádně plnit povinnosti a řídit se pokyny soudu.²⁸⁸ Teoreticky soud může do přísahy zařadit výslovné ustanovení o tom, že opatrovník plní povinnosti v zájmu dospělé osoby.²⁸⁹

Standardy ochrany lidských práv: Jak již bylo uvedeno (viz ukazatel 10), Úmluva o osobách se zdravotním postižením se pomocí Článku 12(4) snaží zajistit, aby státy zavedly procesní záruky na ochranu lidí, kteří potřebují pomoc při uplatňování své způsobilosti k právním úkonům. Znovu opakujeme, že mezi takové záruky patří, že „opatření spojená s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům respektují práva, vůli a preference dané osoby“. Je však třeba, aby konkrétně tato opatření neovlivnil „střet zájmů a nepřijatelné ovlivňování“.²⁹⁰

Francouzská legislativa takové případy přímo upravuje. Ve Francii je každé osobě bez plné způsobilosti k právním úkonům ještě navíc ustanoven „dohlížející opatrovník“, jehož povinností je mimo jiné zastupovat dospělou osobu, pokud jsou její zájmy ve střetu se zájmy opatrovníka.²⁹¹ Normy pro praxi přijaté Národní opatrovníckou asociací, americkou členskou organizací opatrovníků a právníků specialistů, řeší problém střetu zájmů mezi opatrovníkem a „opatrovancem“²⁹² v Normě 16, která uvádí:

²⁸⁴ Viz Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 24.

²⁸⁵ Občanský zákoník §30.

²⁸⁶ Občanský soudní řád, §32 odst. 2.

²⁸⁷ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 5.

²⁸⁸ Občanský soudní řád, §180 odst. 1.

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(4).

²⁹¹ Francouzský občanský zákoník, Kniha 1, hlava X, kap. II, čl. 420, vztahuje se na dospělé osoby, kterým byl ustanoven opatrovník podle hlavy XI, kap. III, čl. 495. Neoficiálně přeložila Legifrance, služba francouzské vlády. Dostupný na www.legifrance.gouv.fr, navštíveno 2. srpna 2006.

²⁹² Definice „opatrovance“ viz slovníček pojmů na str. 74.

Opatrovník se vyhne i pouhému zdání střetu zájmů nebo nepatřičnosti, když se zabývá potřebami opatrovance. Nepatřičnost nebo střet zájmů vznikají, pokud opatrovník má nějaký osobní nebo zprostředkovaný zájem, který lze chápat tak, že slouží jeho zájmu, nebo že je nepříznivý pro situaci nebo nejlepší zájem opatrovance.²⁹³

Norma 16 NGA pokračuje: „[o]patrovník, který není členem rodiny, přímo neposkytne ubytování, zdravotní, právní nebo jiné přímé služby opatrovanci.“²⁹⁴ Opatrovník by měl zůstat nezávislý, aby mohl vykonávat svou povinnost protestovat jménem dospělé osoby proti nevhodné, nepřiměřené nebo špatné kvalitě poskytovaných služeb. Je jasné, že pokud je opatrovník současně i poskytovatelem služby, dochází u něj ke střetu zájmů.

Ukazatel 12

Dospělá osoba má právo odvolat se proti rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům a/nebo ustanovení opatrovníka.

Závěr: Zákony stanoví, že dospělá osoba má právo se odvolat proti rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům a/nebo ustanovení opatrovníka. Nicméně toto právo může být porušeno, pokud soud rozhodne na návrh znalce v oboru medicíny nedoručit rozsudek dospělé osobě.

Analýza: Rozhodnutí o nezpůsobilosti nebo o ustanovení opatrovníka je natolik závažný zásah do života dané osoby, že se „pravidlo odvolání bez omezení“ vztahuje na obě tato řízení. Podle tohoto pravidla je dospělá osoba oprávněna předkládat své důkazy nejen u soudu prvního stupně ale toto právo platí také v průběhu odvolacího řízení.²⁹⁵ Právo dotčené osoby podat odvolání bylo výslovně potvrzeno soudy obecné působnosti.²⁹⁶ V nedávné době Ústavní soud rozhodl, že existuje nejen právo na odvolání ale také požadavek, že dospělá osoba musí mít *účinné* právní zastoupení v průběhu odvolacího řízení.²⁹⁷

Obecně Občanský soudní řád umožňuje podat odvolání proti rozsudku ve lhůtě 15 dnů od doručení rozsudku.²⁹⁸ Ale soud může rozhodnout o nedoručení rozhodnutí ve věci způsobilosti k právním úkonům, jak je uvedeno výše u ukazatele 4.

²⁹³ National Guardianship Association, „Standards of Practice“, přijaty představenstvem NGA, ratifikovány členy NGA v červnu 2000, Edited Edition 2002, State College, Pennsylvania, str. 9.

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ Občanský soudní řád, §205a odst. 2.

²⁹⁶ R 77/1965.

²⁹⁷ Rozhodnutí č. I. ÚS 173/06.

²⁹⁸ Občanský soudní řád, §201.

Standardy ochrany lidských práv: Doporučení č. R(99)4 stanoví, že každá osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům má mít přiměřené právo na odvolání.²⁹⁹ V tomto ustanovení se Doporučení opírá o Deklaraci práv duševně postižených osob OSN, která stanoví, že pokud jsou práva člověka omezena, postup použitý pro takové omezení musí poskytovat „řádné právní záruky proti jakékoli formě zneužití“ a musí podléhat „právu na odvolání k vyšším orgánům“.³⁰⁰

2.6.4 Práva dospělé osoby po ustanovení opatrovníka (ukazatele 13-17)

Podle zákonů, které jsou v souladu se zavedenými mezinárodními normami lidských práv, má být osobě, která je zbavena způsobilosti k právním úkonům anebo je jí tato způsobilost omezena, zachováno jednak právo rozhodovat se v co nejvíce oblastech a také možnost takové právo využívat. Ukazatele 13 až 17 se zabývají zbytkovými právy, která mají osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům, včetně volebního práva, práva na práci, práva vlastnit majetek, práva uzavřít manželství, založit rodinu, práva na respektování svého rodinného života a práva sdružovat se.

Ukazatel 13

Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat politická práva.

Závěr: Dospělé osoby, které nemají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, jsou zbaveny možnosti výkonu podstatných politických práv, jako je právo volební.

Analýza: Zákony zbavují osoby, které nemají způsobilost k právním úkonům, jejich politických práv v následujících oblastech:³⁰¹ právo být zvolen do obou komor parlamentu a podobně právo volit a být zvolen do zastupitelstva obce,³⁰² zastupitelstva kraje,³⁰³ a hlasovat v místním referendu.³⁰⁴ Tato práva jsou upřena všem osobám zbaveným způsobilosti k právním úkonům bez ohledu na jejich skutečnou individuální úroveň funkčních schopností. Dospělé osoby, které zcela nebo částečně pozbyly způsobilosti k právním úkonům, nemohou zastávat některé veřejné úřady a funkce. Například nemohou být zvoleny do úřadu prezidenta,³⁰⁵ senátora,³⁰⁶ poslance,³⁰⁷ nebo Veřejného ochránce práv.³⁰⁸

²⁹⁹ Zásada 14(3).

³⁰⁰ Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons (Deklarace práv duševně postižených osob), vyhlášená Valným shromážděním OSN usnesením č. 2856 (XXVI) 20. prosince 1971.

³⁰¹ §2 Zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky.

³⁰² §4 odst. 2 písm. b a 5 odst. 1 Zákona č. 491/2001 Sb. o volbách do obcí.

³⁰³ §4 odst. 2 písm. b a 5 odst. 1 Zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev a o změně zákonů.

³⁰⁴ §2 Zákona č. 22/2004 Sb. o místním referendu.

³⁰⁵ Ústava, čl. 57 odst. 1.

³⁰⁶ Ústava, čl. 19 odst. 2.

³⁰⁷ Ústava, čl. 19 odst. 1.

³⁰⁸ §2 odst. 2 Zákona č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv.

Standardy ochrany lidských práv: Právo účastnit se politického života a všeobecné volební právo jsou mezinárodně uznány v Článku 25 ICCPR. Novější Úmluva o osobách se zdravotním postižením uvádí podrobněji, co konkrétně tvoří politická práva. V Článku 29(a) vyžaduje, aby smluvní státy zaručily osobám se zdravotním postižením stejná politická práva a příležitosti k jejich uplatňování jako ostatním lidem a zavázaly se:

- a. Zajistit, aby se zdravotně postižené osoby mohly skutečně a plně účastnit politického a veřejného života stejně jako ostatní lidé, a to buď přímo nebo prostřednictvím svobodně zvolených zástupců, včetně práva a možnosti zdravotně postižené osoby volit a být volen, mimo jiné tím, že:
 - i. zajistí, aby volební postupy, zařízení a materiály byly vhodné, přístupné a snadno srozumitelné a použitelné;
 - ii. ochrání právo zdravotně postižených osob bez zastrasování tajně volit ve volbách a referendech a kandidovat ve volbách, skutečně zastávat úřad a vykonávat veškeré veřejné funkce na všech úrovních státní správy s využitím pomocných nových technologií, pokud je to vhodné;
 - iii. zaručí svobodné vyjádření vůle zdravotně postiženým osobám coby voličům, a proto umožní, aby jim při volbách pomáhala osoba podle jejich vlastního výběru, pokud je to nutné a na základě jejich žádosti.³⁰⁹

V rámci Evropy se omezením volebního práva zabývá Článek 3 Protokolu 1 ECHR, který stanoví, že země „se zavazují konat v rozumných intervalech svobodné volby s tajným hlasováním za podmíněk, které zajistí svobodné vyjádření názoru lidu při volbě zákonodárného sboru”. V souvislosti s osobami se zdravotním postižením a jejich účastí na veřejném životě a demokratických procesech Rada Evropy nedávno uvedla, že „[s]polečnost musí reflektovat rozmanitost svých občanů a mít prospěch z jejich rozdílných zkušeností a znalostí. Proto je důležité, aby osoby se zdravotním postižením mohly využívat svého volebního práva a zúčastňovat se těchto aktivit”.³¹⁰

Právo na samostatnost a sebeurčení konkrétně u osob s duševním postižením je zpracováno v Zásadě 3 Doporučení č. R(99)4. Ta uvádí, že do legislativních systémů je třeba začlenit takovou právní úpravu opatrovnickví, která akceptuje, že existují různé stupně funkční způsobilosti a že tato způsobilost je dynamická v čase. Doporučení č. R(99)4 zdůrazňuje, že ochranné opatření jako např. opatrovnickví „by nemělo automaticky zbavovat dotčenou osobu volebního práva, ani práva ... dělat jiná osobní rozhodnutí kdykoliv, kdy mu to jeho schopnosti dovolí”.³¹¹

³⁰⁹ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 29(a).

³¹⁰ Rada Evropy, Akční plán na podporu práv a plného zapojení osob se zdravotním postižením do společnosti: zlepšení kvality života osob se zdravotním postižením v Evropě 2006-2015, Doporučení č. (2005)5, odst. 3.1.1.

³¹¹ Doporučení č. R(99)4, Zásada 3(2).

Závěr: Právo na práci je omezeno jak u osob s omezenou způsobilostí tak u osob, které byly zbaveny způsobilosti k právním úkonům. Zákony neumožňují osobám, kterým byl ustanoven opatrovník, zastávat některé funkce.

Analýza: Lidé mohou provozovat „živnost“ pouze pokud jsou plně způsobilí k právním úkonům.³¹² Živnostníci tedy potřebují mít způsobilost k právním úkonům, aby mohli začít podnikat. Pokud jde o zaměstnance, osoba může vstoupit do pracovního poměru po dosažení věku 15ti let.³¹³

Zákony dále omezují dospělé osoby, které nemají způsobilost v plném rozsahu, pokud jde o zastávání konkrétních funkcí a profesí. Například tito lidé nemohou být advokáty,³¹⁴ notáři,³¹⁵ ani soudci.³¹⁶

Standarty ochrany lidských práv: Zákony, které automaticky zakazují pracovat osobě bez plné způsobilosti k právním úkonům podřývají samostatnost takové osoby. To může mít negativní dopad na psychiku lidí, kteří jsou tak zbaveni významného zdroje sebeúcty a sociální interakce. Článek 8 ECHR se dovolává ochrany a respektování soukromého života a ECtHR zařadil právo na práci do své agendy. Formálně poznamenal, že „přece právě v průběhu svého pracovního života má většina lidí značnou, pokud ne vůbec největší, příležitost rozvíjet své vztahy s vnějším světem“.³¹⁷

Jak Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, tak Revidovaná evropská sociální charta chrání právo na práci.³¹⁸ Doporučení R(99)4 stanoví, že pokud je nutné ochranné opatření, mělo by být úměrné stupni funkční způsobilosti dospělé osoby a přizpůsobené situaci a potřebám jednotlivce.³¹⁹ Proto platí, že ačkoliv určitá omezení mohou být za jistých okolností oprávněná, paušální zákaz zaměstnání pro všechny osob bez plné způsobilosti k právním úkonům svévolně vylučuje osoby se zdravotním postižením ze společnosti, aniž by se vyšetřily jejich funkční schopnosti, anebo projevila snaha je vyšetřit.

³¹² Zákon o živnostenském podnikání (č. 455/1991 Sb.), §6 odst. 1 písm. b.

³¹³ Zákoník práce (č. 262/2006), §6 odst. 1.

³¹⁴ Zákon o advokacii (č. 85/1996 Sb.), §5 odst. 1 písm. a.

³¹⁵ Zákon o notářích a jejich činnosti (č. 358/1992 Sb.), §7 odst. 1 písm. a.

³¹⁶ Zákon č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, §60 odst. 1.

³¹⁷ *Niemietz v. Germany*, žaloba č. 13710/88, rozhodnutí 16. prosince 1992, (A/251-B) (1993) 16 EHRR 97, odst. 29.

³¹⁸ Článek 6 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, dokument OSN A/6316, vstoupil v platnost 23. března 1976; Článek 15(2) Revidované evropské sociální charty, Štrasburk, 3. května 1996.

³¹⁹ Doporučení R(99)4, Zásada 6.

Taková omezení jsou rovněž v rozporu se Standardními pravidly pro vyrovnávání příležitostí pro osoby se zdravotním postižením OSN, které uvádí, že „[z]ákony a právní úprava v oblasti zaměstnání nesmějí diskriminovat osoby se zdravotním postižením a nesmějí stavět překážky jejich zaměstnávání”.³²⁰ Tímto přístupem se řídí také Úmluva o osobách se zdravotním postižením, která stanoví „právo osob se zdravotním postižením pracovat stejně jako ostatní lidé; patří sem právo mít možnost vydělávat si na obživu prací svobodně zvolenou nebo přijatou na pracovním trhu a v pracovním prostředí, které jsou vůči osobám se zdravotním postižením otevřené, přístupné a počítají s nimi.”³²¹

Ukazatel 15	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti využívat vlastnických práv.</i>
-------------	---

Závěr: Osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům jsou automaticky zbaveny práva nezávisle nakládat s majetkem. Omezení, pokud jde o nakládání s majetkem, existuje také u osob s omezenou způsobilostí k právním úkonům.

Analýza: Osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům nejsou oprávněny vykonávat žádná vlastnická práva. To zahrnuje teoreticky tak drobné transakce, jako je koupě novin, cestování veřejnými dopravními prostředky nebo telefonování z veřejného telefonního automatu.

Zda mohou dospělé osoby s omezenou způsobilostí k právním úkonům vykonávat vlastnická práva závisí na rozhodnutí soudu, které musí jasně stanovit, ve kterých oblastech rozhodování je dospělé osobě ponechána způsobilost a ve kterých oblastech tuto způsobilost pozbývá.³²²

Standardy ochrany lidských práv: Právo vlastnit majetek obsahuje schopnost osob spravovat finance, provádět transakce a uzavírat právně závazné smlouvy. Opatrovnické systémy, které automaticky vylučují osoby z možnosti spravovat jakýmkoliv způsobem své finanční prostředky, podkopávají jejich samostatnost a důstojnost a zároveň odmítají uznat, že funkční způsobilost osob s duševním postižením je rozdílná. Úmluva o osobách se zdravotním postižením vysvětluje vlastnické právo lidí bez plné způsobilosti k právním úkonům v článku 12(5). Podle tohoto ustanovení smluvní státy „přijmou veškerá příslušná a účinná opatření, aby zajistily rovné právo osob se zdravotním postižením vlastnit nebo dědit majetek, spravovat své vlastní finanční záležitosti a mít rovný přístup k bankovním půjčkám, hypotékám a dalším formám

³²⁰ Pravidlo 7(2).

³²¹ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 29(a).

³²² Občanský zákoník, §10 odst. 2.

finančních úvěrů, a zajistí, aby osoby se zdravotním postižením nebyly svévolně zbavovány svého majetku.”

Právo užívat a spravovat svůj vlastní majetek je stanoveno v Článku 1 Protokolu 1 ECHR, jehož příslušná pasáž zní:

Každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek. Nikdo nemůže být zbaven svého majetku s výjimkou veřejného zájmu a za podmínek, které stanoví zákon a obecné zásady mezinárodního práva.³²³

Doporučení č. R(99)4 to ještě rozvíjí, když doporučuje, aby „[d]ospělé osobě bylo umožněno provádět právně účinné transakce běžné povahy, kdykoli je to možné”.³²⁴ Rada Evropy se k tomuto tématu vrátila v „Akčním plánu na podporu práv a plného zapojení osob se zdravotním postižením do společnosti” z roku 2006, v němž se uvádějí konkrétní opatření, která mají členské státy za tímto účelem přijmout. Patří mezi ně povinnost „zajistit rovné právo osob se zdravotním postižením vlastnit a dědit majetek a poskytnout jim právní ochranu, aby mohli spravovat svůj majetek na základě rovnosti s ostatními”.³²⁵

Ukazatel 16

Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat právo uzavřít sňatek, založit rodinu a právo na respektování rodinného života.

Závěr: Dospělé osoby, které byly zbaveny způsobilosti k právním úkonům, nesmějí uzavřít sňatek. Dospělé osoby s omezenou způsobilostí mohou uzavřít sňatek, pokud to povolí soud. Pro dospělé osoby, které nemají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, existují závažná omezení v oblasti respektování rodinného života a založení rodiny.

Analýza: Zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům má podstatné právní důsledky na právo dospělé osoby na respektování rodinného života. Mezi ně patří rodičovská práva a způsobilost uzavřít sňatek. Dospělá osoba zcela zbavená způsobilosti k právním úkonům nemůže uzavřít manželství.³²⁶ Dospělá osoba s omezenou způsobilostí k právním úkonům může uzavřít manželství pouze

³²³ Tento Protokol byl otevřen k podpisu 20. března 1952 a má stejnou právní sílu jako hlavní text Úmluvy.

³²⁴ Doporučení č. R(99)4, Zásada 3(4).

³²⁵ Rada Evropy, Akční plán pro osoby se zdravotním postižením 2006, op cit, odst. 3.12.3(viii).

³²⁶ Zákon o rodině (č. 94/1963 Sb.), §14 odst. 1.

s povolením soudu.³²⁷ Manželství je dále zakázáno, když je „osoba stížená duševní poruchou, která *by měla* za následek omezení nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům” (zdůrazněno autorem).³²⁸ Jinými slovy, je to absurdní situace, kdy dospělé osoby s úplnou způsobilostí k právním úkonům mohou být zbaveny práva uzavřít manželství, pokud za určitého scénáře (jakého?) za (čistě spekulativních) okolností by byli zbaveni (podle koho?) způsobilosti k právním úkonům. Zákon také stanoví, že soud může povolit uzavření manželství dospělé osobě, „která je stížena duševní poruchou, která *by měla* za následek omezení způsobilosti k právním úkonům”, je-li zdravotní stav osoby slučitelný s účelem manželství.³²⁹ Tato ustanovení jsou absurdní, nepotřebná a nepoužitelná, a proto naléhavě vyžadují reformu.

Manželství bude z moci úřední prohlášeno za neplatné, pokud jedna z dospělých osob byla zcela zbavena způsobilosti k právním úkonům nebo „trpí duševní poruchou, která *by měla* za následek zbavení způsobilosti k právním úkonům”.³³⁰

Pokud bylo manželství uzavřeno dospělou osobou *s omezenou* způsobilostí k právním úkonům nebo dospělou osobou, která „trpí duševní poruchou, která *by měla* za následek zbavení způsobilosti k právním úkonům” (a tato osoba neměla povolení soudu), soud vysloví neplatnost manželství,³³¹ ale ne z moci úřední.³³² Soud bude jednat jen na návrh jedné z dospělých osob, které uzavřely manželství³³³ a nevysloví neplatnost manželství, pokud se zdravotní stav manžela stal slučitelný s účelem manželství.³³⁴ (Jak dobrý musí být zdravotní stav osoby, aby mohla uzavřít manželství, není nikde specifikováno.)

Dospělé osoby, které nemají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, nemohou vykonávat rodičovskou zodpovědnost.³³⁵ Rodičovská zodpovědnost pak náleží druhému (způsobilému) rodiči.³³⁶ Pokud druhý rodič není k dispozici, dítě může být svěřeno do péče státu.³³⁷ Takové dospělé osoby nemohou adoptovat děti.³³⁸

Standardy ochrany lidských práv: Úmluva o osobách se zdravotním postižením v Článku 23 podrobně uvádí mezinárodní ujednání ohledně práva na různé stránky rodinného života. Vzhledem k tomu, jak je konkrétní a že jinde tuto úpravu nenajdeme, uvádíme plné znění tohoto článku:

³²⁷ Zákon o rodině (č. 94/1963 Sb.), §14 odst. 2.

³²⁸ *Ibid.*, §14 odst. 3 (důraz proveden autorem).

³²⁹ *Ibid.*

³³⁰ Zákon o rodině (č. 94/1963 Sb.), §14 odst. 4.

³³¹ *Ibid.*

³³² *Ibid.*

³³³ *Ibid.*

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ Zákon o rodině (č. 94/1963 Sb.), §34 odst. 2.

³³⁶ *Ibid.*

³³⁷ Zákon o rodině, §34 odst. 2.

³³⁸ Zákon o rodině (č. 94/1963 Sb.), §64 odst. 2.

Respektování obydlí a rodiny

1. Smluvní státy přijmou účinná a přiměřená opatření k tomu, aby zabránili diskriminaci osob se zdravotním postižením ve všech oblastech souvisejících s manželstvím, rodinou, rodičovstvím a příbuzenstvím na základě rovnosti s ostatními lidmi, tak aby zajistily, že:
 - a. je uznáváno právo všech osob se zdravotním postižením, které jsou věkem k uzavření manželství způsobilé, uzavřít manželství a založit rodinu na základě svobodného a plného souhlasu budoucích manželů;
 - b. je uznáváno právo osob se zdravotním postižením svobodně a odpovědně se rozhodnout, kdy a kolik budou mít dětí a mít přístup k věkově přiměřeným informacím a vzdělávání v oblasti plánování dětí a rodiny a jsou jim poskytnuty prostředky nutné k uplatnění těchto práv;
 - c. osoby s postižením včetně dětí si zachovávají plodnost na základě rovnosti s ostatními lidmi.
2. Smluvní státy zajistí práva a povinnosti osob se zdravotním postižením s ohledem na opatrovnictví, poručenství, zmocněnectví, adopci dětí nebo podobné instituce, pokud ve vnitrostátním právu existují; ve každém případě jsou nejdůležitější nejlepší zájmy dítěte. Smluvní státy poskytnou osobám se zdravotním postižením přiměřenou pomoc při plnění povinností souvisejících s výchovou jejich dětí.
3. Smluvní státy zajistí, aby děti se zdravotním postižením měly rovná práva týkající se rodinného života. S cílem uplatňovat tato práva a zabránit ukrytí, opouštění, zanedbávání a izolaci dětí se zdravotním postižením se smluvní státy zavazují poskytnout včasné a úplné informace, služby a podporu dětem se zdravotním postižením a jejich rodinám.
4. Smluvní státy zajistí, aby žádné dítě nebylo odloučeno o svých rodičů proti jejich vůli s výjimkou případů, kdy příslušné orgány podléhající soudnímu přezkumu rozhodnou v souladu s příslušným zákonem a postupy, že takové odloučení je nutné pro nejlepší zájem dítěte. V žádném případě nemůže být dítě odloučeno od rodičů na základě zdravotního postižení buď dítěte nebo jednoho či obou rodičů.
5. Pokud rodina není schopna starat se o dítě se zdravotním postižením, vyvinou smluvní státy veškeré úsilí, aby zajistily alternativní péči v širší rodině anebo, pokud se to nepodaří, v místní komunitě v rodinném uspořádání.

Článek 8 ECHR zaručuje právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Tím je státům uložena negativní povinnost *nezasahovat* do soukromého a rodinného života osoby a také pozitivní povinnost *respektovat* jej. Podobné závazky a povinnosti *respektovat* právo osob uzavřít sňatek a založit rodinu jsou stanoveny i v Článku 12, který zní „[m]uži a ženy, způsobilí věkem k uzavření manželství, mají právo uzavřít manželství a založit rodinu v souladu s vnitrostátními zákony, které upravují výkon tohoto práva”.

Ukazatel 17

Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat právo na sdružování.

Závěr: Právo na sdružování je omezeno u osob, které nemají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, v některých konkrétních oblastech.

Analýza: Zákony jsou poměrně lakonické, pokud jde o právo na sdružování. Neexistují žádná zákonná omezení pro to, aby se lidé, kteří nemají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, mohli sdružovat v neziskových organizacích³³⁹ nebo politických stranách.³⁴⁰ Ale v některých konkrétních oblastech tato omezení existují: návrh na registraci církve nebo náboženské společnosti podávají dospělé osoby, které mají způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu.³⁴¹ Nicméně právo být pouhým členem církve nebo náboženské společnosti je zajištěno.³⁴²

Standardy ochrany lidských práv: Právo sdružovat se může být pro osoby s duševním postižením zvláště důležité, protože členství ve skupinách, které mají za cíl prosazování práv a vzájemnou podporu osob ve stejné situaci, může být příznivé pro rozvoj jejich dovedností, emancipaci a samostatnost. Zejména sdružení na ochranu práv mohou jednotlivcům poskytnout kolektivní politický hlas k lobování za politické i legislativní změny.

Úmluva o osobách se zdravotním postižením vysvětluje právo sdružovat se jako nedílnou součást účasti na politickém a veřejném životě. Její Článek 29 (b) ukládá smluvním státům aby:

Aktivně podporovaly takové prostředí, v němž se osoby se zdravotním postižením mohou účinně a plně zapojit do vedení veřejných záležitostí, bez diskriminace a na základě rovnosti s ostatními lidmi, a povzbuzovaly jejich účast na veřejných záležitostech, jako je např.:

- i. zapojení do nevládních organizací a sdružení zabývajících se veřejným a politickým životem v zemi a do činnosti a řízení politických stran;
- ii. zakládání a účast v organizacích osob se zdravotním postižením s cílem zastupovat osoby se zdravotním postižením na mezinárodní, národní, regionální a místní úrovni.

³³⁹ Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, §6 odst. 2.

³⁴⁰ Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, §2 odst. 3.

³⁴¹ Zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, §10 odst. 1.

³⁴² Zákon č. 3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech, §2 odst. 3.

Zákazem sdružovat se s ostatními za účelem dosažení společného cíle se zabývá Článek 11 ECHR. Uvádí se v něm: „Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.“ Veškerá omezení těchto práv musejí být stanovena zákonem a musejí být nezbytná v demokratické společnosti ze specifikovaných důvodů, jako je např. ochrana zdraví nebo morálky nebo ochrana práv a svobod jiných.

Ikdyž ve znění Článku 11 se to výslovně neuvádí, ECtHR potvrdil, že „neodmyslitelnou součástí práva uvedeného v Článku 11“ je právo zakládat sdružení.³⁴³ Je těžké představit si nějaký legitimní důvod pro to, aby mohlo být „nezbytné v demokratické společnosti“ omezit právo lidí bez plné způsobilosti k právním úkonům sdružovat se, zakládat neziskové organizace, nebo do nich vstupovat.

2.6.5 Povinnosti opatrovníka po ustanovení opatrovnictví (ukazatele 18-25)

Aby bylo zajištěno, že o osobu je přiměřeným způsobem postaráno, zachází se s ní důstojně a s respektem a že má příležitost maximálně zvýšit svou nezávislost a sebeurčení, musí zákon stanovit povinnosti opatrovníků a mechanismy jejich odpovědnosti. Tyto otázky posuzují ukazatele 18-25.

Ukazatel 18	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není zbavena možnosti rozhodovat v těch oblastech, v nichž je funkčně způsobilá.</i>
-------------	--

Závěr: Je-li dospělá osoba schopna přijímat rozhodnutí pouze v některých oblastech, soud omezí její způsobilost k právním úkonům a určí rozsah takového omezení rozhodování. Nicméně soud může vyjmenovat oblasti, ve kterých si dospělá osoba zachovává způsobilost k právním úkonům.

Analýza: Jak bylo uvedeno výše, zákony rozlišují mezi zbavením způsobilosti k právním úkonům a omezením způsobilosti k právním úkonům.³⁴⁴ Způsobilost dospělé osoby, která je funkčně způsobilá v některých oblastech, může být omezena.³⁴⁵ V takovém případě soud určí rozsah takového omezení rozhodování,³⁴⁶ ale jak je uvedeno výše, soud může určit ty oblasti, ve kterých si dospělá osoba zachovává způsobilost k právním úkonům, což má vliv na lidská práva, protože soud nemůže v žádném případě vyjmenovat všechna rozhodnutí, která dospělá osoba může činit. Přístup, kdy soud vyjmenuje jasně ta práva, která odebírá, je mnohem přiměřenější a slučitelnější s lidskými právy.

³⁴³ *Sidiropoulos v. Greece*, č. 26695/95, rozhodnutí 10. července 1998, (1998) EHRR 633.

³⁴⁴ Občanský zákoník, §10 odst. 1 a odst. 2.

³⁴⁵ *Ibid*, §10 odst. 2.

³⁴⁶ *Ibid*.

Standardy ochrany lidských práv: Jak jsme již dříve uvedli, hnutí za práva lidí se zdravotním postižením prosazuje, aby se při opatrovnickví používala co nejméně omezující opatření, čímž se nejvíce posílí sebeurčení osob coby základní zásada lidských práv. Tento přístup prostupuje celým Doporučením č. R(99)4, které říká, že „[š]kála ochranných opatření by měla obsahovat taková opatření, která se omezují na jeden konkrétní úkon a nevyžadují, aby byl ustanoven zástupce nebo zástupce s trvalým oprávněním”.³⁴⁷ Zásada 3 Doporučení č. R(99)4 stanoví, že zákon by měl umožňovat v co nejvyšší míře zachovat způsobilost k právním úkonům, a stojí za to ji citovat celou:

1. Legislativní rámec by měl v nejvyšší možné míře uznávat, že mohou existovat různé stupně nezpůsobilosti a že nezpůsobilost se může měnit v čase. Proto by ochranné opatření nemělo automaticky znamenat úplné zbavení způsobilosti k právním úkonům. Omezení způsobilosti k právním úkonům by však mělo být možné tam, kde se prokáže, že je nezbytné na ochranu dotyčné osoby.
2. Ochranné opatření by zejména nemělo dotyčnou osobu zbavovat volebního práva, práva pořídit závěť nebo vyjádřit souhlas či nesouhlas s jakýmkoliv zásahem v oblasti zdraví, nebo činit jiná osobní rozhodnutí kdykoliv, kdy jí to její způsobilost umožňuje.
3. Mělo by se uvažovat o takové právní úpravě, kdy i přes nutnost zastoupení v určité oblasti, může být dospělé osobě povoleno se souhlasem zástupce dělat konkrétní úkony nebo úkony v konkrétních oblastech.
4. Kdykoliv je to možné, měla by dospělá osoba mít možnost dělat právně závazné úkony každodenní povahy.

Názorný příklad takového přístupu lze nalézt ve Francii. Při ustanovování opatrovníka může soudce ve Francii vyjmenovat úkony, které může dospělá osoba dělat nezávisle na opatrovníkovi. Při posuzování, ve kterých oblastech si má osoba zachovat svobodu jednání, musí soudce konzultovat znalce z oboru medicíny.³⁴⁸

³⁴⁷ Doporučení č. R(99)4, zásada 2(5).

³⁴⁸ Francouzský občanský zákoník, Kniha 1, Hlava X, Kapitola II, Článek 420, vztahuje se na dospělé osoby, kterým byl ustanoven opatrovník podle Hlavy XI, Kapitoly III, Článku 495. Neoficiálně přeložila Legifrance, služba francouzské vlády. Dostupný na www.legifrance.gouv.fr, navštíveno 2. srpna 2006. Jiný přístup k podpoře zapojení dospělé osoby lze najít v Uniform Guardianship Act (Jednotný zákon o opatrovnickví), který radí jak zapracovat tuto zásadu do zákonů. V části nazvané „Povinnosti opatrovníka” vzorový zákon stanoví:

Opatrovník vykonává své oprávnění jen do té míry, jak je to nezbytné vzhledem k omezením opatrovance, a pokud možno podněcuje opatrovance k tomu, aby se podílel na rozhodování, jednání svým jménem a aby rozvíjel nebo znovu získával schopnost řídit své osobní záležitosti. Opatrovník při svém rozhodování bere v úvahu vyjádřená přání a osobní hodnoty opatrovance, pokud o nich ví.

Viz Uniform Guardianship and Protective Proceedings Act (1997) (Jednotný zákon o opatrovnickví a ochranných řízeních), pozn. 58 výše, čl. 3, odst. 313(a).

Závěr: Opatrovníci nemusejí zjišťovat názor dospělé osoby při žádných rozhodnutích.

Analýza: V případě zbavení způsobilosti k právním úkonům je dospělá osoba zcela vyloučena z rozhodovacího procesu poté, co byl ustanoven opatrovník. Osoba s omezenou způsobilostí k právním úkonům je vyloučena z rozhodovacího procesu v těch oblastech, které určí soud. Přestože opatrovníci mají povinnost plnit povinnosti náležitě a respektovat pokyny soudu,³⁴⁹ nejsou povinni zjišťovat, jaká jsou přání dospělé osoby. Neexistují žádná zákonná ustanovení, která by vyžadovala souhlas dospělé osoby před přijetím rozhodnutí, nebo informování dospělé osoby o tom, že se nějaká konkrétní věc zvažuje.

Standards ochrany lidských práv: Zákon musí zajistit, aby názor osob bez plné způsobilosti k právním úkonům byl brán v potaz při rozhodování, která ovlivní jejich život. Zákonná povinnost zjistit názor je současně měřítkem pro hodnocení práce opatrovníka i soudně vynutitelným standardem.³⁵⁰

Jak jsme již uvedli dříve, Úmluva o osobách se zdravotním postižením jasně stanoví, že veškerá opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům mají „respektovat práva, vůli a preference dané osoby“.³⁵¹ Podobně Doporučení č. R(99)4 předepisuje, že když se rozhoduje, „minulá i současná přání a city dospělé osoby je třeba pokud možno zjistit, vzít v úvahu a náležitě respektovat“.³⁵² Tato zásada „rovněž předpokládá, že osoba, která zastupuje nezpůsobilou dospělou osobu, nebo jí pomáhá, jí má poskytnout přiměřené informace, kdykoliv je to možné a vhodné, a to zejména pokud jde o závažná rozhodnutí, která se dané osoby dotknou, tak aby tato osoba mohla vyjádřit svůj názor“.³⁵³

Zásada 2 Doporučení jde ještě dále a doporučuje, že při hledání nejlepšího řešení situace jedince „[s]e má uvažovat o takových opatřeních, kdy ustanovená osoba jedná společně s danou dospělou osobou, a o možnosti ustanovení více než jednoho zástupce“.³⁵⁴

³⁴⁹ Občanský soudní řád, §180 odst. 1.

³⁵⁰ Např. finská legislativa zapracovává tuto zásadu tak, že požaduje, aby se opatrovník v rámci svých povinností ptal osoby na názor ohledně rozhodnutí. Viz The Finnish Guardianship Services Act (Finský zákon o opatrovníckých službách), 442/99, §43(1) nazvaný *Vyslechnutí opatrovance* 5. Neoficiálně přeložila FINLEX, služba finské vlády. Dostupný na www.finlex.fi/en/, navštíveno 18. července 2006.

³⁵¹ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(4).

³⁵² Zásada 9(1).

³⁵³ Zásada 9(3).

³⁵⁴ Zásada 2(6).

Ukazatel 20

Rozsah oprávnění a povinností opatrovníka je jasně definován a omezen na ty oblasti, ve kterých osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům potřebuje pomoc.

Závěr: Rozsah oprávnění a povinností opatrovníka není jasně vymezen zákonem.

Analýza: Opatrovník složí slib, že bude řádně vykonávat své povinnosti a že bude při tom dbát pokynů soudu,³⁵⁵ a soud vymezí rozsah práv a povinností opatrovníka v usnesení.³⁵⁶ Nicméně zákony mlčí, pokud jde o přesná práva a povinnosti opatrovníka nebo jejich rozsah a neexistuje nic, čím by se opatrovníci řídili, kromě rozhodnutí soudu.

Standardy ochrany lidských práv: V zákoně by měly být jasné pokyny pro orgány, které o způsobilosti k právním úkonům rozhodují, aby definovaly rozsah povinností opatrovníka s ohledem na funkční způsobilost konkrétní osoby. Doporučení č. R(99)4 vybízí státy, aby přijaly zákonný rámec, který může pružně reagovat na různé situace: „[š]kála ochranných opatření a jiných právních ustanovení na ochranu osobních a ekonomických zájmů osob zbavených způsobilosti k právním úkonům by měla být dostatečně pestrá a pružná, aby umožnila vhodnou zákonnou reakci na různé stupně nezpůsobilosti a na různé situace”.³⁵⁷ Doporučení dále radí:

Legislativní rámec by měl v nejvyšší možné míře uznat, že mohou existovat různé stupně nezpůsobilosti a že nezpůsobilost se může měnit v čase. Proto by ochranné opatření nemělo automaticky znamenat úplné zbavení způsobilosti k právním úkonům. Omezení způsobilosti k právním úkonům by však mělo být možné tam, kde se prokáže, že je nezbytné na ochranu dospělé osoby.³⁵⁸

Úmluva o osobách se zdravotním postižením stanoví, že veškerá opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům obsahují vhodné a účinné pojistky, které zajistí, že tato opatření, jsou přiměřená a přizpůsobená situaci osoby, uplatňují se po nejkratší možnou dobu a podléhají pravidelnému přezkumu prováděnému kompetentním, nezávislým a nestranným orgánem nebo soudem. Pojistky budou přiměřené míře, v jaké taková opatření postihují práva a zájmy osoby.³⁵⁹

Příklad takového přístupu lze nalézt ve finském Zákonu o opatrovnických službách, který stanoví, že „role opatrovníka může být omezena tak, aby se vztahovala jen

³⁵⁵ Občanský soudní řád, §180 odst. 1.

³⁵⁶ *Ibid.*, §192 odst. 2.

³⁵⁷ Zásada 2(1).

³⁵⁸ Zásada 2(1).

³⁵⁹ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(4).

na určitý úkon, záležitost nebo majetek”.³⁶⁰ Dokonce i v rámci jedné konkrétní záležitosti tento zákon ještě více zabezpečuje zájmy dospělé osoby tím, že zakazuje opatrovníkům provádět vyjmenované činnosti, jako jsou např. převody nebo koupě majetku,³⁶¹ schválení sňatku nebo adopce a pořizování nebo rušení závěti, pokud nemají konkrétní povolení soudu.³⁶²

Ukazatel 21

Opatrovník je povinen prosazovat zájem, prospěch a nezávislost osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům a hledat nejméně omezující alternativy bydlení ve snaze, aby daná osoba mohla žít v komunitě.

Závěr: Opatrovníci nemusejí prosazovat prospěch a nezávislost dospělé osoby ani pro ni hledat méně omezující alternativy bydlení.

Analýza: V zákonech neexistuje žádné ustanovení, podle kterého opatrovník musí hledat co nejméně omezující alternativy bydlení, aby dospělá osoba mohla žít v komunitě. Opatrovník nemusí žádat o svolení soudu, aby určil, kde dospělá osoba bude bydlet. Opatrovník je pouze povinen plnit svou funkci „řádne” (na základě analogie k opatrovnictví nezletilých).³⁶³ To má zřejmý vliv na dospělé osoby žijící v institucích, jejichž opatrovníci nejsou institucionálně vázáni zasazovat se o pro ně lepší alternativy bydlení. Toto je jedna z hlavních příčin, proč se v České republice stále spoléhá na institucionální „péči”, která umožňuje pokračující vyloučení osob s zdravotním postižením ze společnosti.

Standardy ochrany lidských práv: Tento ukazatel testuje vztah mezi institutem opatrovnictví a životem v ústavu. Právo na život v komunitě je zakotveno v mezinárodním právu zejména v Článku 19 Úmluvy o osobách se zdravotním postižením, který zní:

Žít nezávisle a být součástí komunity

Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají rovné právo všech lidí se zdravotním postižením žít v komunitě a mít stejnou možnost volby jako ostatní a přijmou účinná a přiměřená opatření umožňující osobám se zdravotním postižením plně tohoto práva využívat a plně se začlenit a zapojit do komunity tím, že mimo jiné zajistí, že:

³⁶⁰ The Finnish Guardianship Services Act (Finský zákon o opatrovnických službách), 442/99, §8(3).

³⁶¹ *Ibid*, odst. 34.

³⁶² *Ibid*, odst. 29.

³⁶³ Občanský soudní řád, §193 odst. 3 ve spojení s §178 odst. 1.

- a. Osoby se zdravotním postižením mají příležitost vybrat si místo bydliště a kde a s kým bydlí na základě rovnosti s ostatními a nejsou povinny žít ve speciálním zařízení;
- b. Osoby se zdravotním postižením mají přístup k řadě komunitních podpůrných služeb poskytovaných v domácnosti, v zařízeních určených ke krátkodobému pobytu i jinde, včetně osobní asistence nutné pro podporu života v komunitě a začlenění do ní a na ochranu před izolací nebo vyloučením z komunity;
- c. Komunitní služby a zařízení pro širokou veřejnost jsou dostupné na základě rovnosti osobám se zdravotním postižením a reagují na jejich potřeby.

Akční plán pro osoby se zdravotním postižením 2006 Rady Evropy stanoví celoevropský rámec pro politiku v oblasti zdravotních postižení na příští desetiletí a vyzývá země, aby „zajistily poskytování kvalitních komunitních podpůrných služeb a alternativní modely bydlení umožňující přechod od ústavní péče k životu v komunitě”.³⁶⁴ I když Doporučení č. R(99)4 systém bydlení výslovně neřeší, zásada přiměřenosti vyžaduje, aby se při rozhodování vždy postupovalo způsobem, který co nejméně omezí práva a svobodu dospělé osoby a současně jí poskytne adekvátní ochranu.³⁶⁵

Ukazatel 22	<i>Opatrovník musí spravovat majetek osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům způsobem, který dané osobě přináší užitek.</i>
-------------	--

Závěr: Existuje pouze vágní závazek, aby opatrovník spravoval majetek dospělé osoby.

Analýza: Obecné pravidlo stanoví, že „soud dohlíží na správu majetku [dospělé osoby] vykonávanou opatrovníkem a činí nutná a vhodná opatření ke zjištění a zajištění tohoto majetku”.³⁶⁶ Neexistují žádná podrobnější ustanovení, kromě požadavků na předkládání zpráv (viz ukazatel 28) a po skončení zastupování opatrovník předloží závěrečný účet ze správy majetku.³⁶⁷ Navíc může soud také požadovat, aby opatrovník podával pravidelné zprávy o své činnosti.³⁶⁸ Obsah a intenzita dohledu nad opatrovníkem závisí do značné míry na přístupu konkrétního soudu.

Opatrovníci jsou povinni spravovat majetek dospělé osoby. Dojde-li k situaci, která není „běžnou záležitostí”, opatrovník musí požádat o schválení soud.³⁶⁹ Aby mohl

³⁶⁴ Rada Evropy, Akční plán pro osoby se zdravotním postižením 2006, op cit, odst. 3.8.3(vi).

³⁶⁵ Zásada 6(2).

³⁶⁶ Občanský soudní řád, §193 odst. 1.

³⁶⁷ Občanský soudní řád, §193 odst. 2.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ Občanský zákoník, §28 (zvýrazněno autorem).

takové schválení získat, daný krok musí přinášet užitek dospělé osobě (dle analogie k opatrovnictví nezletilých).³⁷⁰ Nicméně neexistuje žádná definice toho, co znamená „běžná záležitost“.³⁷¹ Dle precedentů fráze vztahující se ke správě majetku zahrnuje prodej, koupi nebo převod majetku, nemovitosti, automobilů, nabytí dědictví.³⁷² Opatrovník je oprávněn k náhradě výdajů spojených se správou majetku a též k výplatě z výnosů z majetku dospělé osoby. Výši takové odměny stanoví soud.³⁷³ Opatrovník též odpovídá za škody vzniklé porušením povinností ve vztahu ke správě majetku dospělé osoby (viz též ukazatel 24).³⁷⁴

Standardy ochrany lidských práv: Tento standard má dvojitý význam: jednak možnost dospělé osoby nebo jiné zainteresované osoby podat žalobu na opatrovníka, pokud by ten zneužil majetku osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům; jednak stanovení jasné právní úpravy k monitorování činnosti opatrovníka. Doporučení č. R(99)4 o roli opatrovníka při spravování finančních prostředků osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům mnoho neříká, přesto však stanoví, že „majetek osoby zbavené způsobilosti k právním úkonům má být spravován a užíván tak, aby přinášel užitek dané osobě a aby zajistil její prospěch“.³⁷⁵ Zásada 20 dále stanoví, že opatrovník má nést odpovědnost za „veškeré ztráty nebo škody, které při výkonu své funkce způsobí dospělé osobě zbavené způsobilosti k právním úkonům“.³⁷⁶ Tato zásada tedy navrhuje, aby opatrovník nesl odpovědnost za špatnou správu a zpronevěru peněz nebo majetku osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům, pravděpodobně včetně takových jednání nebo výloh, které nepřinášejí přímý užitek dospělé osobě. Také WHO přijala tento přístup a doporučuje, aby „[l]egislativu posílil výčet trestů za nesplnění povinností opatrovníka“.³⁷⁷

Ukazatel 23

Opatrovník je povinen pravidelně navštěvovat dospělou osobu a radit se s ní.

Závěr: Opatrovník nemusí dospělou osobu pravidelně navštěvovat a radit se s ní.

Analýza: Zákony mlčí, pokud jde o pravidelné návštěvy a styky mezi opatrovníkem a dospělou osobou. Ačkoli soudy mohou požadovat, aby opatrovník podával pravidelné

³⁷⁰ Občanský soudní řád, §193 odst. 3 ve spojení s §179.

³⁷¹ Viz Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 16.

³⁷² Jehlička O., Švestka J., Škárová M., Spáčil J.: *Občanský zákoník – komentář*, C. H. Beck, 2004, str. 209.

³⁷³ *Ibid.*

³⁷⁴ Občanský zákoník, §420.

³⁷⁵ Zásada 8(3).

³⁷⁶ Zásada 20(1).

³⁷⁷ WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation: Stop Exclusion, Dare to Care, op cit, str. 43.

zprávy o výkonu své funkce,³⁷⁸ pro opatrovníka neexistuje povinnost, aby se vůbec někdy setkal s dospělou osobou.

Standardy ochrany lidských práv: Základním kamenem Doporučení č. R(99)4 i ochranných systémů zohledňujících potřeby člověka obecně je potřeba zajistit, aby osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům zůstávala při rozhodovacím procesu v centru pozornosti. To znamená aktivní konzultace, aby se přáním dospělé osoby dostalo náležitě pozornosti, kdykoli je to možné. Doporučení č. R(99)4 také stanoví, že zástupce nebo opatrovník má poskytnout dospělé osobě dostatek informací ohledně závažných rozhodnutí, tak aby osoba mohla vyjádřit svůj názor.³⁷⁹ Druhým důležitým přínosem požadavku, aby opatrovníci navštěvovali osobu, kterou zastupují, je to, že tak dokážou plně postihnout životní situaci dané osoby a jí poskytovanou péči a služby. Jako příklad osvědčené praxe uvádíme americký Jednotný zákon o opatrovnictví a ochranném řízení, který stanoví, že opatrovník „se musí osobně seznámit s opatrovancem a udržovat s ním dostatečné kontakty, aby znal jeho schopnosti, omezení, potřeby, možnosti a tělesné a duševní zdraví”.³⁸⁰

Ukazatel 24

Rozhodnutí opatrovníka pravidelně přezkoumává objektivní orgán a opatrovník nese odpovědnost za všechna rozhodnutí.

Závěr: Zákony dostatečně nezajišťují, aby rozhodnutí opatrovníka pravidelně přezkoumával objektivní orgán. Zákon stanoví, že opatrovníci nesou odpovědnost za svá rozhodnutí.

Analýza: Jak je uvedeno výše, Občanský soudní řád stanoví, že po skončení zastupování opatrovník předloží závěrečný účet ze správy majetku,³⁸¹ soud může také nařídit, aby opatrovník podával pravidelné zprávy o své činnosti po dobu trvání zastupování.³⁸² Bohužel, obsah takových zpráv není zákonem vymezen.

Opatrovník odpovídá za škodu způsobenou jakýmkoli porušením povinnosti z jeho strany ve vztahu ke správě majetku.³⁸³ Proto platí obecná ustanovení o občanskoprávní odpovědnosti.³⁸⁴ Pokud opatrovník měl užitek z bezdůvodného obohacení na úkor majetku dospělé osoby, je povinen vydat toto obohacení dospělé osobě.³⁸⁵ „Bездůvodné obohacení” je definováno jako „majetkový prospěch získaný plněním bez právního

³⁷⁸ Občanský soudní řád, §193 odst. 2.

³⁷⁹ Zásada 9.

³⁸⁰ Paragraf 313(b)(i).

³⁸¹ Občanský soudní řád, §193 odst. 2.

³⁸² *Ibid.*

³⁸³ Občanský zákoník, §420.

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ Občanský zákoník, §451 odst. 1.

důvodu, plněním z neplatného právního úkonu nebo plněním z právního důvodu, který odpadl, jakož i majetkový prospěch získaný z nepoctivých zdrojů.”³⁸⁶

Shrneme-li to, přestože opatrovník teoreticky nese odpovědnost za všechna rozhodnutí, která činí jménem dotyčné osoby, rozhodnutí opatrovníka buď nejsou pravidelně přezkoumávána nebo je dohled poměrně volný, a tak existuje málo důkazů (a tedy i motivace) k zahájení jakéhokoli řízení proti opatrovníkům. Tato situace je dále zhoršena skutečností, že se soudy zdráhají ustanovovat „zvláštní zástupce” nebo takzvané „prozatímní zvláštní zástupce”.

Standardy ochrany lidských práv: Doporučení č. R(99)4 stanoví, že „[m]á existovat přiměřená kontrola působení ochranných opatření a činnosti a rozhodnutí zástupců”.³⁸⁷ Doporučení dále upřesňuje, že opatrovníci musejí být odpovědni za své jednání a za všechny ztráty nebo škody, které způsobí osobám ve své péči, a zejména že „zákony o odpovědnosti za protiprávní jednání, nedbalost nebo zneužití by se měly vztahovat na zástupce i ostatní, kteří se podílejí na řešení záležitostí osob zbavených způsobilosti k právním úkonům”.³⁸⁸ Aby bylo toto opatření smysluplným způsobem splněno, pomocí přezkumných mechanismů je třeba určit povinnosti opatrovníků (jak je uvedeno v Ukazateli 20) a stanovit přístupné a proveditelné procesní záruky.

Ukazatel 25

Existuje postup pro podávání stížností, kterým se spouští přezkoumání jednání nebo opomenutí opatrovníka.

Závěr: Existuje mechanismus pro podávání stížností, kterým se spouští přezkoumání jednání nebo opomenutí opatrovníka, ale postup je slabý.

Analýza: Zákon nestanoví *konkrétní* mechanismus, pomocí kterého může dospělá osoba, která nemá způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu, podat stížnost na opatrovníka. Pokud dospělá osoba nebo jiné osoby (nebo subjekty, jako jsou nevládní organizace) mají za to, že práva dospělé osoby byla porušena, uplatní se ustanovení o opatrovnictví nezletilých³⁸⁹ na základě analogie.³⁹⁰ Osoba nebo subjekt, který si přeje podat stížnost, může podat podnět k soudu, který je povinen tento podnět vyřídit.³⁹¹ Pokud jde o následky, neexistují ani konkrétní ustanovení o zbavení opatrovníka jeho funkce ani o zákonných důvodech pro takové rozhodnutí. Nicméně nic nebrání soudu takové rozhodnutí učinit. Ve skutečnosti již v roce 1968 soudy rozhodly, že soudce je oprávněn zbavit

³⁸⁶ Občanský zákoník, §451 odst. 2.

³⁸⁷ Zásada 16.

³⁸⁸ Zásada 20.

³⁸⁹ Občanský soudní řád, §176-179 a 180 odst. 1.

³⁹⁰ Občanský soudní řád, §193 odst. 3.

³⁹¹ Občanský soudní řád, §178 odst. 1.

opatrovníka jeho funkce, pokud existují vážné důvody a zejména v případech, kdy opatrovník řádně neplnil své povinnosti.³⁹²

Standardy ochrany lidských práv: Výrok o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka by neměl dospělé osobě bránit v přístupu k soudu nebo jinému oprávněnému orgánu a žádosti o nezávislé přezkoumání rozhodnutí opatrovníka. Aby však takový přístup měl nějaký smysl, musí mít soud nebo jiný oprávněný orgán zákonné právo změnit nebo zrušit rozhodnutí opatrovníka. I když v Doporučení č. R(99)4 se konstatuje, že dospělá osoba zbavená způsobilosti k právním úkonům „má mít právo žádat přezkum“, toto ustanovení se zřejmě vztahuje k přezkumu samotné žádosti o ustanovení opatrovnictví. MDAC trvá na tom, že osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům by také měla mít možnost získat nezávislé posouzení rozhodnutí nebo jednání opatrovníka. Příklad právních předpisů, které vyhovují tomuto ukazateli, tak lze nalézt v typické zákonné úpravě jednotlivých států USA, které stanoví, že dospělá osoba může žádat soud, aby přezkoumal a změnil rozhodnutí opatrovníka, nebo aby změnil plán opatrovnictví nebo povinnosti opatrovníka, odvolal opatrovníka a ustanovil jeho nástupce, anebo aby opatrovnictví ukončil.³⁹³

2.6.6 Nezbytnost opatrovnictví a jeho alternativy (ukazatele 26-29)

Poslední skupina ukazatelů (26-29) zkoumá zákonné alternativy opatrovnictví. Vzhledem k tomu, jak rušivý a osobní charakter opatrovnictví má, mělo by se používat jen jako poslední východisko. Zákony, které jsou v souladu s mezinárodními normami lidských práv, obvykle upravují alternativy, které poskytují ochranu osobám s mentálním omezením, ale současně jsou méně rušivé a právo rozhodovat se zůstává osobě v maximální možné míře zachováno. Poslední skupina ukazatelů je výrazem potřeby, aby opatrovnické systémy uznávaly dynamický charakter způsobilosti v čase. Opatrovnictví by se mělo používat jen tehdy a v takové míře, jak je to nezbytné na ochranu zranitelné osoby. Proto je svrchovaně důležité, aby se ustanovené opatrovnictví pravidelně přezkoumávalo a podle situace buď upravovalo nebo ukončovalo.

Ukazatel 26	<i>Existují méně omezující alternativy než opatrovnictví a byly prokazatelně vyčerpány před ustanovením opatrovnictví.</i>
-------------	--

Závěr: Méně omezující alternativy opatrovnictví neexistují. Není žádný požadavek vyčerpání nejprve jiné prostředky ochrany, než je uloženo opatrovnictví.

Analýza: Zákony nestanoví žádná ochranná opatření pro osoby, které nemají funkční způsobilost v některých oblastech, kromě zbavení nebo omezení způsobilosti k právním

³⁹² Soudní rozhodnutí R 77/68.

³⁹³ Viz např. Alaska, Stat. §13.26.125 (Aljaška, zák. §13.26.125) (Bender 2005).

úkonům. Asistované nebo podpůrné rozhodování není uznáno a neexistují ani jiné mechanismy, jako je plná moc nebo pokyny pro případ budoucí ztráty způsobilosti.

Bylo navrženo, že institut „zvláštních opatrovníků“ může poskytnout méně omezující alternativu,³⁹⁴ ale tento návrh nebyl v praxi přijat. Ústavní soud stanovil, že jakýkoli zásah do základních práv musí splňovat kritérium nutnosti, což vyžaduje srovnání prostředků omezení lidských práv s jinými ustanoveními zaměřenými na dosažení stejného cíle, aniž by byla dotčena práva a svobody,³⁹⁵ a přijetí „méně obtížného řešení“.³⁹⁶

Standardy ochrany lidských práv: Úmluva o osobách se zdravotním postižením stanoví, že „státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přijmou příslušná opatření k tomu, aby osoby se zdravotním postižením měly přístup k podpoře, kterou případně potřebují pro uplatňování své způsobilosti k právním úkonům“.³⁹⁷ Vybízí tak k posunu paradigmatu od opatrovnických modelů směrem k systémům, které doporučují podpůrné rozhodování. Je tedy nesporné, že alternativy k opatrovnictví existují a také se používají.

Doporučení č. R(99)4 v Zásadě 5 stanoví, že ochranné opatření, jako je např. zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovnictví, má být založeno na zásadě minimálního nezbytného zásahu nebo nejméně omezující alternativy. Doporučuje tedy, že opatrovnictví nemá být ustanoveno, pokud nebyly vyčerpány méně formální možnosti. Názorný příklad zákonné úpravy, která odpovídá tomuto ukazateli, najdeme v Kanadě. Manitobský Zákon o zranitelných osobách žijících s duševním postižením stanoví, že nelze ustanovit náhradní rozhodující osobu, pokud není prokázáno, zda má jedinec s postižením k dispozici podpůrnou síť a „bylo vyvinuto přiměřené úsilí podpůrnou síť zapojit“.³⁹⁸ Navíc pokud není splněno první kritérium, soud může dát zmocnění k pokusům zapojit podpůrnou síť coby alternativu ustanovení náhradní rozhodující osoby.³⁹⁹ Podobně lze ve Finsku ustanovit opatrovníka, aniž by se omezila způsobilost k právním úkonům dané osoby; rozhodování o zbavení způsobilosti probíhá v samostatném řízení. Soud může prohlásit, že osoba není způsobilá k právním

³⁹⁴ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 5; viz též oddíl 2.4.4.

³⁹⁵ Rozhodnutí č. Pl. US 4/94.

³⁹⁶ Rozhodnutí č. Pl. US 3/02.

³⁹⁷ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(3).

³⁹⁸ Vulnerable Persons Living with a Mental Disability Act, R.M., ch. 29, para. 49(a)-(b) (1993).

³⁹⁹ Vulnerable Persons Living with a Mental Disability Act, R.M., ch. 29, para. 50(2). Stejný přístup používají i jiné kanadské jurisdikce. Např. v Ontariu může lékař předepsat plán léčby v komunitě jako alternativu hospitalizace v psychiatrické léčebně; soud také nemůže ustanovit opatrovníka ke správě majetku osoby, pokud neexistuje alternativní způsob „méně omezující rozhodovací práva dané osoby“ (Mental Health Act, S.O., ch. M.7, para. 33.1 a para. 33.7 (1990); Substitute Decisions Act, S.O., ch. 30, para. 22(3) (1992)). Podobně v Yukonu nemůže soud ustanovit opatrovníka, pokud nebyly „vyzkoušeny či pečlivě zváženy jiné formy možné podpory a pomoci, které jsou méně rušivé než opatrovnictví.“ Adult Protection and Decision Making Act S.Y. ch. 21, Schedule A, para. 32(1) (Yukon).

úkonům pouze poté, co prokázal, že vyjmenované alternativy nepostačují k zajištění zájmů dospělé osoby.⁴⁰⁰

Ukazatel 27	<i>Opatrovnictví je přizpůsobeno individuálním potřebám dané osoby a řeší různé stupně způsobilosti.</i>
-------------	--

Závěr: Omezení způsobilosti k právním úkonům má být upraveno tak, aby splňovalo potřeby dotyčné osoby.

Analýza: Přestože Občanský zákoník rozlišuje tři kategorie opatrovnickví, tento ukazatel se bude zabývat pouze dvěma typy „řádného opatrovnickví“, protože jak „zvláštní opatrovnickví“ tak institut „zvláštního zástupce“ jsou už tím přizpůsobeny individuálním potřebám dotyčné osoby a v praxi se využívají pouze zřídka.⁴⁰¹ Existují dva druhy řádného opatrovnickví: omezení způsobilosti k právním úkonům a zbavení způsobilosti k právním úkonům (viz též oddíl 2.4.4 a ukazatele 18 a 20 výše), které se převážně vymezují dle závažnosti diagnózy dotyčné osoby a její (ne)schopnosti činit rozhodnutí.⁴⁰²

V případě omezení způsobilosti k právním úkonům zákony umožňují individuálně nastavit podmínky opatrovnickví tak, aby odpovídaly potřebám dospělé osoby, protože soud je povinen vymezit rozsah práv a povinností opatrovníka ve svém rozhodnutí.⁴⁰³ Omezení způsobilosti k právním úkonům předpokládá, že soud zhodnotí funkční schopnosti a potřeby dospělé osoby. Na rozdíl od toho, zbavení způsobilosti k právním úkonům zaujímá příkrý uniformní přístup bez prostoru pro individuálně upravená rozhodnutí. V praxi se stupeň individuálního přizpůsobení liší soud od soudu dokonce i v případě omezení způsobilosti k právním úkonům.

Standardy ochrany lidských práv: Doporučení č. R(99)4 v Zásadě 6 o přiměřenosti navrhuje, aby tam, kde je po vyčerpání všech mírnějších alternativ opatrovnickví považováno za nezbytné, bylo ustanoveno přiměřeně stupni funkční způsobilosti dospělé osoby a bylo přizpůsobeno konkrétním potřebám dané osoby. V podstatě by opatrovnickví mělo omezovat způsobilost k právním úkonům a práva a povinnosti osoby jen v míře nezbytné k poskytnutí adekvátní ochrany.⁴⁰⁴ V mezinárodním měřítku je tento standard schválen příručkou WHO o duševním zdraví a příslušné legislativě, která konstatuje, že „každé ustanovení [opatrovnickví] musí být přizpůsobeno tak,

⁴⁰⁰ The Finnish Guardianship Services Act (Finský zákon o opatrovnických službách), 442/99, §18.

⁴⁰¹ Viz též oddíl 2.4.4.

⁴⁰² Občanský zákoník §10 odst. 1 a odst. 2.

⁴⁰³ Občanský soudní řád §193 odst. 2.

⁴⁰⁴ Občanský zákoník §10 odst. 1 a odst. 2.

aby co nejlépe vyhovovalo zajištění potřeb dané osoby”.⁴⁰⁵ Např. v Německu bylo opatrovnictví pomocí reforem nahrazeno programy „péče a pomoci” (Betreuung), kdy individuální nařízenou podporu vykonává pečovatel (Betreuer), jehož povinnosti se omezují jen na ty úkoly, které podle rozhodnutí soudu dotyčná osoba nezvládne bez asistence. Osoba si navíc zachová veškerá zákonná práva; soud určí, zda je za daných okolností nutné, aby pečovatel osobu právně zastupoval nebo navíc i schvaloval právní jednání. Popisuje se to jako režim dvojí způsobilosti, kdy pečovatel a jednotlivec mají způsobilost v právních záležitostech souběžně.⁴⁰⁶

Ukazatel 28	<i>Opatrovnictví se pravidelně přezkoumává a trvá, jen pokud je to vhodné.</i>
-------------	--

Závěr: Neexistuje žádný pravidelný přezkum opatrovnictví. Soud je povinen zvážit, zda je omezení nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům stále nutné, ale obsah a periodicita této kontroly se podstatně liší a jako taková představuje jen slabou pojistku.

Analýza: Zákon nevyžaduje žádné pravidelné přezkumy opatrovnictví. Podobně neexistuje omezení doby trvání opatrovnictví poté, co byl opatrovník ustanoven. Opatrovník je pouze povinen „řádně” plnit svou funkci.⁴⁰⁷ Opatrovník musí poslat soudu po skončení zastupování závěrečný účet ze správy majetku,⁴⁰⁸ což může být po úmrtí dospělé osoby. Navíc mohou soudy požadovat pravidelné zprávy od opatrovníka,⁴⁰⁹ ale podávání pravidelných zpráv není povinné. Délka a obsah těchto zpráv není vymezen. A tak takovéto zprávy neposkytují dostatečné podklady pro rozhodnutí, zda je pokračování opatrovnictví oprávněné. Obsah a intenzita dohledu nad opatrovníkem závisí do značné míry na přístupu konkrétního soudu.

Zákon stručně stanoví, že „soud zbavení nebo omezení způsobilosti změní nebo zruší, změní-li se nebo odpadnou-li důvody, které k nim vedly”.⁴¹⁰

Standardy ochrany lidských práv: Úmluva o osobách se zdravotním postižením stanoví v Článku 12(4) požadavek na odvolání, neboť konstatuje, že „Státy, které jsou

⁴⁰⁵ WHO, WHO Resource Book on Mental Health, Human Rights and Legislation: Stop Exclusion, Dare to Care, op cit, p. 43.

⁴⁰⁶ Doron, I. „Elder Guardianship Kaleidoscope – A Comparative Perspective”, 16, Int’l J. of Law Policy and the Family, 368, 378- 9. Příslušné části německého občanského zákoníku jsou 1902 BGB a 1897 BGB. Za pozornost také stojí, že pečovatel musí žádat soud o oprávnění k rozhodnutím, která jsou vysoce nebezpečná nebo důležitá. Viz 1902 BGB, rozebíraný v Blankman, K. (1997) „Guardianship Models in the Netherlands and Western Europe”, 20(1) Int’l J. of Law and Psychiatry 47, at 54.

⁴⁰⁷ Občanský soudní řád §193 odst. 3 spolu s §178 odst. 1.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, §193 odst. 2.

⁴⁰⁹ *Ibid.*

⁴¹⁰ Občanský zákoník §10 odst. 3. Viz též Ukazatel 20.

smluvní stranou této úmluvy, zajistí, aby všechna opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům obsahovala v souladu s mezinárodní právní úpravou lidských práv vhodné a účinné pojistky proti zneužívání. Tyto pojistky budou zárukou toho, že opatření související s uplatňováním způsobilosti k právním úkonům [...] podléhají pravidelnému přezkumu prováděnému kompetentním, nezávislým a nestranným orgánem nebo soudem.⁴¹¹

Doporučení č. R(99)4 zaujímá stejný přístup, když uvádí, že opatření jako opatrovnickví má mít pokud možno omezené trvání a přinejmenším má být pravidelně přezkoumáváno, aby se určilo, zda je stále potřebné.⁴¹² Stejný standard obsahují i Zásady pro duševně nemocné. Zásada 1(6) stanoví požadavek, že „[r]ozhodnutí ohledně způsobilosti a potřeby osobního zástupce se přezkoumávají v přiměřených intervalech předepsaných vnitrostátním právem“.⁴¹³

Ukazatel 29	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům má právo požadovat přezkoumání, úpravu a/nebo ukončení opatrovnickví.</i>
-------------	---

Závěr: Dospělá osoba má právo požadovat vrácení způsobilosti k právním úkonům (tedy ukončení opatrovnickví), ale dospělé osobě může být zabráněno podat opakovanou žádost častěji než jednou za rok.

Analýza: Řízení o vrácení způsobilosti k právním úkonům může být zahájeno dospělou osobou.⁴¹⁴ Toto ustanovení představuje výjimku z pravidla, že dospělá osoba, která nemá plnou způsobilost k právním úkonům, musí být zastoupena opatrovníkem.⁴¹⁵ Nicméně, jak bylo uvedeno v oddílu 2.4.2 výše, právo podat návrh na vrácení způsobilosti k právním úkonům je kvalifikováno časovou podmínkou pro opakované návrhy.⁴¹⁶ Dospělé osobě tak může být zabráněno v podání následného návrhu po dobu až jednoho roku od předchozího návrhu.⁴¹⁷ Aby bylo možno zabránit opakovaným žádostem, musí být splněny kumulativně dvě podmínky: (1) soud musel zamítnout předchozí návrh (což je zřejmé); a (2) nelze očekávat zlepšení duševního stavu dospělé osoby.⁴¹⁸ Navíc i když jsou splněny tyto dvě podmínky, je stále zcela na uvážení soudu, zda se rozhodne odebrat dospělé osobě právo na podání opakovaných

⁴¹¹ Úmluva o ochraně práv osob se zdravotním postižením, přijatá Valným shromážděním OSN 6. prosince 2006, č. A/61/611, čl. 12(4).

⁴¹² Doporučení č. R(99)4, Zásada 14.

⁴¹³ Usnesení OSN 46/119, op cit, Zásada 1, Základní svobody a práva.

⁴¹⁴ Občanský soudní řád, §186 odst. 3.

⁴¹⁵ *Ibid*, §22.

⁴¹⁶ *Ibid* §186 odst. 3.

⁴¹⁷ *Ibid*.

⁴¹⁸ *Ibid*.

žádostí.⁴¹⁹ Nicméně když se soud rozhodne pro odebrání tohoto práva, jeho možnost uvážení je omezena kritériem přiměřené doby,⁴²⁰ a konečně i maximální dobou jednoho roku.⁴²¹ Jinými slovy soud nemusí automaticky zabránit opakovanému podání žádosti po maximální době jednoho roku, ale může zkrátit tuto dobu podle okolností jednotlivých případů.

Opatrovníci mohou také požádat o vrácení způsobilosti k právním úkonům dospělé osobě. Podobně soudy musí mít stále povinnost prohlásit za neplatné z moci úřední rozhodnutí o zbavení či omezení způsobilosti k právním úkonům přijaté na základě nesprávného posouzení dospělé osoby.⁴²² K takové situaci může dojít na příklad, když je rozhodnutí soudu založeno na neplatném nebo vadném znaleckém posudku.⁴²³ Pokud je tedy prokázáno, že pro omezení nebo zbavení způsobilosti k právním úkonům nebyly v době rozhodnutí podmínky, soud zruší rozhodnutí.⁴²⁴ To má retroaktivní účinek.

Konečně, přesné čtení zákona by znamenalo, že pouze dospělé osoby zcela zbavené způsobilosti k právním úkonům mohou žádat o její vrácení, a že toto ustanovení neumožňuje osobám, jejichž způsobilost byla omezena, žádat o její vrácení.⁴²⁵ Takovéto přesné čtení může být správné z právního hlediska, ale jistě představuje chybu ve formulaci zákona.

Ze zákona dospělá osoba nemá žádnou možnost požadovat, aby soud odvolal opatrovníka a ustanovil jiného. Takovou situaci lze řešit tím, že soud ustanoví „zvláštního opatrovníka“,⁴²⁶ „zvláštního zástupce“,⁴²⁷ nebo tak zvaného „zvláštního zástupce pro řízení“,⁴²⁸ ale je známo, že se soudy obecně zdráhají tak učinit.⁴²⁹

Standardy ochrany lidských práv: Právo na spravedlivý proces při rozhodování o občanských právech je stanoveno v Článku 6 ECHR a zahrnuje i otázky způsobilosti k právním úkonům.⁴³⁰ ECtHR rozhodl, že na opatrovnictví se vztahuje Článek 8 ECHR o právech na soukromí a konstatoval, že přezkoumání způsobilosti k právním úkonům nebo opatrovnictví je zvláště oprávněné tehdy, když o ně dospělá osoba

⁴¹⁹ *Ibid.*

⁴²⁰ *Ibid.*

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² Občanský soudní řád, §190.

⁴²³ Winterová, A. et al.: *Občanský soudní řád s vysvětlivkami a judikaturou, 2. aktualizované vydání, Praha, Linde, 2005, str. 517.*

⁴²⁴ Občanský soudní řád §190.

⁴²⁵ *Ibid.*, §186 odst. 3.

⁴²⁶ Občanský zákoník §29.

⁴²⁷ *Ibid.*, §30.

⁴²⁸ Občanský soudní řád §32 odst. 2.

⁴²⁹ Kaňka, R., *Současná úprava institutu opatrovnictví v ČR*, str. 5.

⁴³⁰ *Winterwerp v. the Netherlands*, op cit.

požádá.⁴³¹ Stejně jako u několika dalších ukazatelů platí, že je zvláště důležité, aby právo na přezkum předepisoval zákon. Pokud takové ustanovení chybí, dospělé osobě může být už dopředu bráněno v přístupu k soudu v důsledku toho, že nemá právní kvalifikaci pro podávání žalob.

⁴³¹ *Matter v. Slovakia*, op cit.

Slovníček pojmů

Dospělá osoba: Dospělá osoba je osoba, která dosáhla zletilosti. V Rusku je věkem zletilosti 18 let.

Způsobilost: Právní termín, který je vyjádřením konceptu, že pro to, aby se mohla osoba rozhodovat a činit úkony, které mají závazný právní účinek, musí mít požadovaný duševní stav, schopnost chápat předkládaná rozhodnutí, zvažovat alternativy, uvědomovat si důsledky daného rozhodnutí a toto rozhodnutí sdělit. V angličtině se často zaměnitelně používají pojmy „capable” a „competent”.

Mentální postižení: Toto slovní spojení označuje lidi, kteří mají duševní omezení různého typu a stupně. V některých zemích se místo něj používá termín „porucha učení”. Stejně jako u spojení „duševní onemocnění” (viz níže) však jeho doslovný překlad z různých evropských a středoasijských jazyků do angličtiny může být zastaralý a pejorativní (např. pojmy jako „duševní zaostalost”, „imbecil”, „nenormální chápání”, „idiocie”, „slabomyslnost” atd.).

Opatrovník: Opatrovník je osoba ustanovená příslušným orgánem k tomu, aby jednala místo dospělé osoby, která není duševně způsobilá vyřizovat si své vlastní záležitosti. Příslušným orgánem může být podle jurisdikce a typu případu buď soud nebo nějaký opatrovnický orgán. Opatrovníkem může být příbuzný, profesionální opatrovník nebo jakákoli jiná osoba oprávněná v souladu s vnitrostátním právem konat v této funkci jménem osoby, která je považována za nezpůsobilou.

Opatrovnictví: Právní vztah vzniklý na základě soudního nebo správního řízení mezi osobou, která je považována za právně nezpůsobilou (buď částečně nebo úplně) činit osobní rozhodnutí, a osobou ustanovenou, aby rozhodovala jejím jménem. Opatrovnictví se také někdy označuje jako „náhradní rozhodování”. Opatrovnictví je jednou formou „ochranných opatření”, na něž odkazuje Výbor ministrů Rady Evropy v Doporučení č. R(99)4.

Duševní postižení: Tento termín se užívá u lidí, u nichž bylo diagnostikováno psychosociální postižení, nebo kteří byli označeni za psychosociálně postižené (duševní onemocnění) a/nebo mentálně postižené.

Duševní onemocnění: Viz psychosociální postižení.

Omezení způsobilosti k právním úkonům: Způsobilost k právním úkonům se omezuje, když je osoba jen do určité míry způsobilá činit rozhodnutí a úkony

svým jménem a je považována za částečně způsobilou. O tom, co osoba smí či nesmí sama dělat, když má omezenou způsobilost k právním úkonům, rozhoduje vnitrostátní právo a/nebo soudy a bude se to v jednotlivých zemích nebo i v rámci jedné země lišit.

Zbavení způsobilosti k právním úkonům: Typ opatrovnictví, který se ustanovuje, když je osoba považována za zcela nezpůsobilou nebo ne dostatečně způsobilou k tomu, aby jakkoliv jednala svým jménem. Zbavení způsobilosti k právním úkonům je nejuplněnější formou opatrovnictví.

Psychosociální postižení: Nepochybně široký termín, který se v současnosti používá globálně (např. World Network of Users, Ex-Users and Survivors of Psychiatry používala tento termín během jednání o Úmluvě OSN o ochraně práv osob se zdravotním postižením). Tento termín má zahrnovat osoby, které byly diagnostikovány, označeny nebo vnímány jako duševně nemocné a může zahrnovat i osoby s poruchami osobnosti. O lidech s psychosociálním postižením se někdy hovoří jako o uživatelích služeb péče o duševní zdraví, trpících „duševní nemocí“ nebo „duševní poruchou“. Z důvodů konzistentnosti se všechny tyto termíny překládají jako „psychosociální postižení“, což je podle MDAC méně stigmatizující termín.

Podpůrné rozhodování: Tato alternativa opatrovnictví je založena na předpokladu, že s vhodnou podporou je osoba, která by jinak byla považována za nezpůsobilou, ve skutečnosti schopna dělat osobní rozhodnutí.

Zmocněnec: Konkrétní význam tohoto termínu definuje zákon, obecně však je zmocněnec osoba, která udržuje vztah založený na důvěře s jinou osobou. V některých jurisdikcích se termín „zmocněnec“ používá zaměnitelně s opatrovníkem, ale jinde (např. v Bulharsku) se používá jen u některých vztahů, jako jsou např. případy částečné způsobilosti.

Opatrovanec: Termín běžně užívaný v anglicky mluvících zemích pro osobu bez plné způsobilosti k právním úkonům. MDAC se užívání tohoto slova vyhýbá, neboť danou osobu odlidšťuje. Slovo „ward“ v angličtině rovněž znamená oddělení v nemocnici. Místo tohoto termínu MDAC používá prostě „dospělá osoba“ nebo „dotyčná osoba“.

Souhrnná tabulka ukazatelů

Ukazatel 1	<i>Součástí legislativního záměru nebo preambule zákona je respekt k lidským právům, důstojnosti a základním svobodám lidí s duševním postižením.</i>
Ukazatel 2	<i>Zákon jasně stanoví, kdo může podat návrh na ustanovení opatrovníka a jaké podklady je třeba předložit.</i>
Ukazatel 3	<i>Dospělá osoba má právo být fakticky informována, být přítomna a vyslechnuta při všech jednáních v řízení o zbavení způsobilosti k právním úkonům a ustanovení opatrovníka.</i>
Ukazatel 4	<i>Dospělá osoba má právo na bezplatné a účinné právní zastoupení v průběhu celého řízení o opatrovnictví.</i>
Ukazatel 5	<i>Dospělá osoba nesmí být zadržována z důvodů posouzení její způsobilosti k právním úkonům.</i>
Ukazatel 6	<i>Dospělá osoba má právo a možnost navrhnout své vlastní důkazy (včetně výpovědí svědků) a zpochybnit důkazy (svědky) protistrany.</i>
Ukazatel 7	<i>Žádná osoba není zbavena způsobilosti k právním úkonům, aniž by její způsobilost zhodnotil kvalifikovaný odborník na základě aktuálních a objektivních informací včetně osobního vyšetření.</i>
Ukazatel 8	<i>Pro zbavení způsobilosti k právním úkonům musí existovat prokazatelné spojení mezi základní diagnózou a údajnou neschopností samostatně se rozhodovat.</i>
Ukazatel 9	<i>Zbavení způsobilosti k právním úkonům je založeno na dostatečných důkazech a slouží zájmům dospělé osoby.</i>

Ukazatel 10	<i>Opatrovník se vybírá na základě objektivních kritérií a bere se při tom ohled na přání a city dospělé osoby.</i>
Ukazatel 11	<i>Mezi opatrovníkem a dospělou osobou by neměl být střet zájmů ani zdání takového střetu.</i>
Ukazatel 12	<i>Dospělá osoba má právo odvolat se proti rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům a/nebo ustanovení opatrovníka.</i>
Ukazatel 13	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat politická práva.</i>
Ukazatel 14	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti využívat právo na práci.</i>
Ukazatel 15	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti využívat vlastnických práv.</i>
Ukazatel 16	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat právo uzavřít sňatek, založit rodinu a právo na respektování rodinného života.</i>
Ukazatel 17	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není automaticky zbavena možnosti uplatňovat právo na sdružování.</i>
Ukazatel 18	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům není zbavena možnosti rozhodovat v těch oblastech, v nichž je funkčně způsobilá.</i>
Ukazatel 19	<i>Při důležitých rozhodnutích je třeba zjistit názor osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům a její přání musejí být plněna, kdykoliv je to možné.</i>
Ukazatel 20	<i>Rozsah oprávnění a povinností opatrovníka je jasně definován a omezen na ty oblasti, ve kterých osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům potřebuje pomoc.</i>

Ukazatel 21	<i>Opatrovník je povinen prosazovat zájem, prospěch a nezávislost dospělé osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům a hledat nejméně omezující alternativy bydlení ve snaze, aby daná osoba mohla žít v komunitě.</i>
Ukazatel 22	<i>Opatrovník musí spravovat majetek osoby bez plné způsobilosti k právním úkonům způsobem, který dané osobě přináší užitek.</i>
Ukazatel 23	<i>Opatrovník je povinen pravidelně navštěvovat dospělou osobu a radit se s ní.</i>
Ukazatel 24	<i>Rozhodnutí opatrovníka pravidelně přezkoumává objektivní orgán a opatrovník nese odpovědnost za všechna rozhodnutí.</i>
Ukazatel 25	<i>Existuje postup pro podávání stížností, kterým se spouští přezkoumání jednání nebo opomenutí opatrovníka.</i>
Ukazatel 26	<i>Existují méně omezující alternativy než opatrovnictví a byly prokazatelně vyčerpány před ustanovením opatrovnictví.</i>
Ukazatel 27	<i>Opatrovnictví je přizpůsobeno individuálním potřebám dané osoby a řeší různé stupně způsobilosti.</i>
Ukazatel 28	<i>Opatrovnictví se pravidelně přezkoumává a trvá, jen pokud je to vhodné.</i>
Ukazatel 29	<i>Osoba bez plné způsobilosti k právním úkonům má právo požadovat přezkoumání, úpravu a/nebo ukončení opatrovnictví.</i>

Mental Disability Advocacy Center (MDAC)

Centrum advokacie duševně postižených podporuje lidská práva dospělých a dětí se skutečným nebo domnělým mentálním či psychosociálním postižením. Zaměřuje se na oblast Evropy a střední Asie a používá právní nástroje k podpoře rovnosti a sociálního začleňování. MDAC má status přidružené organizace Rady Evropy a je spolupracujícím členem Mezinárodní helsinské federace lidských práv se sídlem ve Vídni.

Naší vizí je svět, v němž si lidé váží emocionálních, mentálních nebo duševních odlišností a respektují autonomii a důstojnost každého jednotlivce.

Předseda Správní rady	Jan Pfeiffer (Česká republika)
Správní rada	Peter Bartlett (Kanada a Spojené království) * Judit Fridli (Maďarsko) * Yonko Grozev (Bulharsko) * Clemens Huitink (Nizozemí) * Robert Kushen (USA) * Dainius Puras (Litva)
Ředitel	Oliver Lewis
Zaměstnanci	Csilla Budai (projektová manažerka) * Barbora Bukovská (právní ředitelka) * Istvan Fenyvesi (konzultant pro publikace) * Jan Fiala (právník) * Iain Giles (finanční a administrativní poradce) * Gábor Gombos (poradce pro advokacii) * Anna Hornyik (administrativní pracovnice) * Dániel Kaderják (programový asistent a výzkumník) * Sarolta Kozma (účetní) * Yuri Marchenko (právník) * György Péchy Jr. (konzultant pro IT) * Orsolya Süveg (uklízečka)
Výzkum zbabování způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví	Zuzana Benešová (Česká republika) * Nina Dadalauri (Gruzie) * Meder Dastanbekov (Kyrgyzstán) * Vidan Hadži-Vidanović (Srbsko) * Slavka Nikolova Kukova (Bulharsko) * Petar Sardelić (Chorvatsko) * Anna Smorgunova (Rusko)
Lokální právníci a partnerské organizace	Dmitri Bartenev, Petrohrad, Rusko (Citizens Watch) * Aneta Mircheva, Sofie, Bulharsko (Bulharský helsinský výbor) * Eve Pilt, Tallinn, Estonsko (Estonská asociace pro pacientskou advokacii) * David Zahumenský, Brno, Česká republika (Liga lidských práv)
Poradní výbor pro opatrovnictví	Robert M. Gordon (Kanada) * Georg Hoyer (Norsko) * Krassimir Kanev (Bulharsko) * Mark Kelly (Irsko) * Jill Peay (Spojené království)
Poradní výbor Právního programu	Peter Bartlett (Kanada a Spojené království, předseda) * Paul Bowen (Spojené království) * Ira Burmin (USA) * Luke Clements (Spojené království) * Lilla Farkas (Maďarsko) * Yonko Grozev (Bulharsko) * Aart Hendricks (Nizozemí) * Lovorka Kusan (Chorvatsko) * Robert Kushen (USA) * Olivier De Schutter (Belgie) * Vesselina Vandova (Bulharsko)
Současní dobrovolníci a stážisté	Priscilla Adams (USA) * Wendy Alexander (Trinidad a Tobago) * Jill Diamond (USA) * Matthew Francis (Spojené království) * Jana Glogárová (Česká republika) * Sarah Green (Spojené království) * Jana Hecová (Česká republika) * Bogdan Maties (Rumunsko) * Jill Roche (USA) * Nicholas Tsang (USA)

Činnost MDAC je financována Doughty Street Chambers, Evropskou komisí, Open Society Institute – Budapešť, Sigrid Rausing Trust a individuálními donory.

