

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Katedra občanského práva

Diplomová práce

Opatrovnictví zletilých osob

Zpracovala: Klára Szabová

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Jan Pauly, CSc.

Plzeň 2019

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Plzeň, srpen 2019

Klára Szabová

Poděkování

Touto cestou bych chtěla vyjádřit svůj vděk vedoucímu mé diplomové práce, doc. JUDr. Janu Paulymu, CSc. Velký dík mu patří za lidský přístup, psychickou podporu a cenné rady, nejen při psaní diplomové práce, ale také při překonávání těžkého studijního i životního období.

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Úvod..... | 6 |
| 1 ZÁKLADNÍ POJMY | 8 |
| 1.1 Právní osobnost | 8 |
| 1.2 Svěprávnost | 9 |
| 1.3 Osoba blízká | 10 |
| 1.4 Duševní porucha a zdravotní postižení | 10 |
| 2 HISTORIE | 12 |
| 2.1 Právo římské..... | 13 |
| 2.2 Všeobecný občanský zákoník z roku 1811 (ABGB)..... | 14 |
| 2.3 Občanský zákoník z roku 1950 (zákon č. 141/1950 Sb.)..... | 16 |
| 2.4 Občanský zákoník z roku 1964 (zákon č. 40/1964 Sb.)..... | 17 |
| 3 LEGISLATIVNÍ RÁMEC | 20 |
| 3.1 Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod | 20 |
| 3.2 Občanský soudní řád a zákon o zvláštních řízeních soudních | 21 |
| 3.3 Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením | 22 |
| 3.4 Nový občanský zákoník | 23 |
| 4 OMEZENÍ SVÉPRÁVNOSTI A PODPŮRNÁ OPATŘENÍ..... | 25 |
| 4.1 Řízení o svěprávnosti | 25 |
| 4.2 Rozsah omezení svěprávnosti | 27 |
| 4.3 Podpůrná opatření..... | 28 |
| 4.3.1 Předběžné prohlášení..... | 29 |
| 4.3.2 Nápomoc při rozhodování | 29 |
| 4.3.3 Zastoupení členem domácnosti | 30 |
| 5 OPATROVNICTVÍ | 31 |
| 5.1 Opatrovník..... | 32 |
| 5.2 Druhy opatrovníků | 33 |
| 5.2.1 Fyzický opatrovník..... | 33 |
| 5.2.2 Veřejný opatrovník..... | 34 |
| 5.2.3 Profesionální opatrovník | 35 |
| 5.2.4 Procesní opatrovník..... | 35 |
| 5.2.4.1 Procesní opatrovník v řízení o omezení svěprávnosti..... | 37 |
| 5.2.4.2 Procesní opatrovník ve správním řízení | 37 |
| 5.2.5 Kolizní opatrovník..... | 38 |
| 5.2.6 Opatrovník pro správu jmění..... | 38 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5.3 | Opatrovnictví bez omezení svéprávnosti | 39 |
| 6 | OPATROVNICKÁ RADA..... | 40 |
| 6.1 | Ustavení opatrovnické rady..... | 40 |
| 6.2 | Členství v opatrovnické radě..... | 42 |
| 6.3 | Činnost opatrovnické rady..... | 42 |
| 7 | VÝKON OPATROVNICTVÍ ZLETILÝCH..... | 44 |
| 7.1 | Omezení opatrovníka | 46 |
| 7.2 | Odpovědnost opatrovníka..... | 47 |
| 7.3 | Soupis jmění | 48 |
| 7.4 | Zánik opatrovnictví | 48 |
| 8 | VEŘEJNÉ OPATROVNICTVÍ..... | 50 |
| 8.1 | Kompetence ve veřejném opatrovnictví..... | 51 |
| 8.2 | Postup po jmenování veřejného opatrovníka | 52 |
| 8.3 | Dohled nad veřejným opatrovnictvím..... | 54 |
| 8.3.1 | Soudní kontrola | 55 |
| 8.3.2 | Kontrola krajskými úřady..... | 55 |
| 8.3.3 | Kontrola veřejným ochráncem práv | 56 |
| 8.3.4 | Kontrola správními úřady..... | 57 |
| 8.3.5 | Kontrola opatrovnickou radou..... | 58 |
| 8.4 | Přenos výkonu veřejného opatrovnictví..... | 58 |
| 9 | NOVELIZACE V OBLASTI OPATROVNICTVÍ..... | 60 |
| | Závěr..... | 63 |
| | Resumé | 65 |
| | Seznam použitých zdrojů..... | 67 |

Úvod

V životě dospělého člověka mohou nastat situace, kdy není schopen činit vůbec žádné nebo jen některé právní úkony. Jedná se o případy, kdy je narušena schopnost zletilého člověka právně jednat. Český právní řád vymezuje takové situace, rozeznává fyzické osoby, které nepožívají plné svéprávnosti a obsahuje prvky k zajištění ochrany práv a zájmů těchto osob. Významným ochranným institutem je opatrovnictví zletilých osob.

Opatrovnictví jako institut je znám již z období starověku. Opatrovník vstupuje do života opatrovance na základě rozhodnutí soudu. Stává se jeho zákonným zástupcem, pomáhá mu při řešení různých životních situací, ale vždy musí respektovat názory a přání opatrované osoby. V činnosti opatrovníka, zejména veřejného, se prolínají sociální a právní prvky. Velký význam má i osobnost opatrovníka, měl by být empatický, trpělivý a umět komunikovat s osobami trpícími duševní poruchou.

Dlouhá léta byl systém opatrovnictví založen pouze na omezování a zbavování způsobilosti k právním úkonům a tato problematika byla okrajovou záležitostí. Česká republika se rozhodla celý opatrovnícký systém reformovat, z důvodu oprávněné kritiky za vysoký počet osob omezených či zcela zbavených způsobilosti k právním úkonům.

Významným krokem se stala ratifikace Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením. Zcela zásadní pozitivní změny přinesl zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, který zareagoval na závazky plynoucí z mezinárodních smluv, zavedl nové instituty posilující právní postavení osob se zdravotním postižením a zcela upustil od úplného zbavení svéprávnosti.

Cílem této diplomové práce je zmapovat vývoj opatrovnictví zletilých osob a detailněji se zabývat aktuální problematikou veřejného opatrovnictví. Jedná se o časově náročnou činnost, vyžadující odborné znalosti a dovednosti, přičemž neexistuje právní úprava, jež by tento institut, podrobněji specifikovala a jasně definovala postavení opatrovníka.

Domnívám se, že osoby omezené ve svéprávnosti, které jsou pod opatrovnictvím, mohou vytvářet zranitelnou skupinu, která si zaslouhuje zvýšenou

pozornost. Stejná pozornost by měla být věnována i úředníkům obecních úřadů, pověřeným vedením příslušné opatrovnické agendy, kteří jsou v přímém osobním kontaktu s opatrovanci, musí řešit jejich problémy, potřeby, přání a nesou zodpovědnost za kvalitu jejich života, přičemž nemají žádný prováděcí předpis.

Pro komplexní obsažení tématu je nutný multidisciplinární přístup, jelikož téma opatrovnictví zletilých osob je obsaženo na různých místech právního řádu. Diplomová práce bude koncipována na několik částí. Každá se bude věnovat určité oblasti týkající se dané problematiky. Práci uvede výklad základních pojmů a historický exkurz, po kterém bude následovat současný legislativní rámec.

Vzhledem k tomu, že opatrovnictví ve většině případů vzniká na základě rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti, další kapitola objasní, jakým způsobem a za jakých podmínek k tomuto omezení dochází. Popsána budou i mírnější, tzv. podpůrná opatření, která soud musí zvažovat před omezením svéprávnosti.

Druhá polovina práce se soustředí na samotné opatrovnictví zletilých a osobu opatrovníka. Představen bude zcela nový institut, opatrovnická rada, která je ochranným, kolektivním, konzultativním a zároveň kontrolním orgánem.

Hlavní pozornost v práci zaměřím na veřejné opatrovnictví. Popsán bude proces od jmenování veřejného opatrovníka, přes výkon opatrovnictví až po kontrolní mechanismy, včetně vybraných problémů, se kterými se veřejní opatrovníci potýkají. Závěrem uvedu snahy o novelizace zákonů.

Do diplomové práce budou mj. začleněny praktické poznatky, které jsem získala při spolupráci s veřejným opatrovníkem na pověřeném obecním úřadě a z rozhovoru s metodikem krajského úřadu Plzeňského kraje.

1 ZÁKLADNÍ POJMY

1.1 Právní osobnost

Právní osobnost je jedním z klíčových pojmů právního řádu, pojem osoby, jakožto právního subjektu, ke kterému se váží práva a povinnosti jako účinky právního řádu.¹ Úprava právní osobnosti je obsažena v zákoně č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník, konkrétně v § 15 odst. 1: „*způsobilost mít v mezích právního řádu práva a povinnosti*“. Vzniká narozením (výjimka nasciturus, narodí-li se živý a vyhovuje-li to jeho zájmům) a zaniká smrtí nebo po provedení dokazování soudem. V případech, kdy vzhledem k zjištěným okolnostem je vysoce pravděpodobné, že osoba zemřela a zároveň není možné, aby tělo bylo ohledáno lékařem, zákon umožňuje prohlášení za mrtvého.

Jedná se o přirozené právo, tzn. právo vrozené, poznatelné rozumem a citem, nezczitelné a nelze se ho vzdát. Pokud se tak stane, k jednání se nepřihlíží. Člověk nemůže být v přirozeném právu omezen ani ho být zbaven, pokud to odporuje zákonům, dobrým mravům nebo veřejnému pořádku. Vedle občanského zákoníku je právní osobnost garantována také v článku 5 Listiny základních práv a svobod („*každý je způsobilý mít práva*“). Znění tohoto článku podrobil kritice Knapp, když uvedl, že dle jeho názoru má tento článek jiný dosah, než který je dovozován z gramatického výkladu.² Podle Knappa, smyslem článku 5 Listiny základních práv a svobod není to, že každý má způsobilost ke všem právům bez jakýchkoli podmínek, ale že osoba nemůže být této způsobilosti zbavena.³

Právní osobnost je obsažena mj. v článku 6 Všeobecné deklarace lidských práv a svobod a článku 16 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech. Při studiu historických pramenů lze jistou podobnost nalézt v § 16 ABGB, ve kterém je uvedeno „*Každý člověk má vrozená, již rozumem poznatelná práva, a nutno jej tudíž považovati za osobu...*“. Nepřejímá jej však

¹ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 75

² KNAPP, V., Každý je způsobilý mít práva (je každý k tomu způsobilý?). *Právník*. 1996, roč. 135, č.2, s. 97-102. ISSN 0324-7007. str. 101

³ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 30

doslovně, protože doba osvícenství nezohlednila určitá relevantní hlediska. Proto je v zákoně doplněno pravidlo, že jednání, kterým někdo zcizuje svá přirozená práva, vzdává se jich nebo omezuje, je považováno za neexistující.⁴ Toto pravidlo je inspirací ze Švýcarského právního řádu.

1.2 Svěprávnost

Nový občanský zákoník zcela upouští od úplného zbavování svěprávnosti. Svěprávnost člověka je možné omezit jen na dobu nezbytně nutnou a pouze v případě, že mu bude hrozit vážná újma a nestačí vzhledem k jeho zájmům mírnější a méně omezující opatření.

Stejně jako právní osobnost i svěprávnost se řadí mezi práva přirozená. Definice je obsažena v § 15 odst. 2, zákona č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník: „*způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat)*“. Vzniká postupně a může být podle zákona rozhodnutím soudu omezena. V plném rozsahu se nabývá zletilostí tj., dosažením věku 18 let.

Zletilosti může nabýt i osoba mladší 18 let, pokud uzavře manželství. Zákonnými překážkami jsou kumulativní podmínky – nezletilost a zároveň nepřiznání plné svěprávnosti.⁵ Soud manželství povolí osobám starším 16 let, jsou-li k tomu důležité důvody (§ 672 zákona č. 89/2012 Sb.). Zkoumá se rozumová a volní vyspělost. Řízení lze zahájit jen na návrh nezletilého, který chce vstoupit do manželství. Pokud by došlo k rozvodu či k prohlášení manželství za neplatné, zletilost zůstane zachována.

Dalším možným způsobem je přiznání svěprávnosti – emancipace. O jejím přiznání rozhoduje soud. Řízení se zahajuje pouze na návrh nezletilého, který dosáhl minimálně 16 let, či jeho zákonného zástupce. Pokud návrh podá zákonný zástupce, nezletilý s tím musí souhlasit a naopak. Tyto podmínky by měly být splněny kumulativně. Jsou však případy, kdy soud může o přiznání svěprávnosti

⁴ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 76

⁵ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 294

rozhodnout, i když všechny podmínky splněny nejsou. Nejčastěji jde o případy, kde chybí souhlas zákonného zástupce.

1.3 Osoba blízká

Vyjasnění pojmu osoby blízké je důležité zejména proto, že při hledání vhodné osoby pro funkci opatrovníka soud upřednostňuje v první řadě právě tyto osoby. Definice je obsažena v § 22 zákona č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník: *„příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel nebo partner podle jiného zákona upravujícího registrované partnerství (dále jen „partner“); jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, pokud by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní. Má se za to, že osobami blízkými jsou i osoby sešvagřené nebo osoby, které spolu trvale žijí.“*

1.4 Duševní porucha a zdravotní postižení

Zákonné vymezení obsahuje pouze zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Charakterizuje pojem duševní porucha, do kterého kromě duševních nemocí jako takových, řadí i hlubokou poruchu vědomí, mentální retardaci, těžkou asociální poruchu osobnosti nebo jinou těžkou duševní nebo sexuální odchylku (§ 123 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník).

S duševní poruchou souvisí i pojem zdravotní postižení, který definuje Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením *„Osoby se zdravotním postižením zahrnují osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními.“*

Otázkou zůstává, co se rozumí duševní nemocí. Existuje řada definic, např. podle Encyklopedie sociální práce se chápe jako: *„nemoc, zasahující psychiku člověka, psychické procesy – jeho vnímání, myšlení, emoce, motivaci,*

vůli, ale také vnímání vlastního těla, sociální fungování a duchovní rozměr člověka (hodnoty, priority, smysl života)“⁶.

Pro kategorizaci duševních nemocí se využívá Mezinárodní klasifikace nemocí (MKN-10), kterou vydává světová zdravotnická organizace (WHO). V současné době se užívá již v 10. revizi, což potvrzuje skutečnost, jak těžké je přesně vymezit duševní nemoc.

Velký důraz se klade na zachování důstojnosti a ochranu osob s duševní poruchou. Právě tyto hodnoty jsou základní pilíře řady mezinárodních smluv, které Česká republika ratifikovala, v čele se zmiňovanou Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením.

Pohled na duševní poruchy se v historii velmi různil. V následujících kapitolách bude blíže popsán vztah společnosti k osobám stíženým duševní poruchou v jednotlivých historických etapách.

⁶ MATOUŠEK, Oldřich a kol. Encyklopedie sociální práce. Praha: Portál, 2013. ISBN 978-80-262-0366-7. str. 400

2 HISTORIE

Duševní poruchy postihují zdraví člověka v různých stupních a časech, provázejí lidstvo od samého počátku a vyskytují se ve všech kulturách. Z mezinárodních dokumentů a z literatury zejména minulého století lze vysledovat, jak se vyvíjely léčebné a diagnostické metody a jaký byl postoj společnosti k osobám s duševní poruchou. Jako příklad lze uvést starověkou Spartu, ve které kněží shazovali postižené novorozence ze skal, nebo biblické příběhy o léčení malomocných.⁷

Historickými kořeny samotného pojmu „*duševní poruchy*“ se zabýval Michel Foucault ve své knize *Dějiny šílenství*, který dále odkazuje například na obrazy Hieronyma Bosche či Brandtovu skladbu *Narrenschiff*.⁸

Právní úprava ochrany osob s duševní poruchou má hluboké historické kořeny. Základní otázka zní, jak rozlišit situace, při kterých se projevům právní následky přiznávají od situací a stavů, kdy se nepřiznávají. Měřítkem je míra rozumové a volní vyspělosti. Vztahem mezi vyspělostí a způsobilostí vyvolat svým jednáním právní následky se zabývají všechny právní řády.

Úpravě následků jednání duševně nemocných osob, jejich právní odpovědností, opatrovnictvím a poručenstvím se podrobně věnoval již Zákon XII. desek (5. stol. př. n. l.). K modernější právní úpravě se přistoupilo až na sklonku 18. a počátkem 19. století. Respekt k mravnímu zákonu a teorie přirozeného práva ovlivnily počínající práce na kodifikacích soukromého práva. Základní normou soukromého práva se v zemích evropského kontinentu staly občanské zákoníky:

- Prusko 1794 - Allgemeines Landrecht – Obecné zemské právo,
- Francie 1804 - Code civil,
- Rakousko 1811 - ABGB,
- Německo 1896 - BGB.

⁷ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 52

⁸ Viz FOUCAULT, Michel. *Dějiny šílenství v době osvícenství: hledání historických kořenů pojmu duševní choroby*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1994. Edice 21. ISBN 80-7106-085-2. str. 7

2.1 Právo římské

Podle římského práva může být subjektem práv a povinností jen člověk, ne však každý, ale pouze člověk svobodný. Východiskem pro pochopení je patriarchální římská rodina a postavení jednotlivých členů. Římská rodina byla chápána jako jednota osob a rodinného majetku. Rodinu tvořil otec, otcova manželka, synové a dcery, vnuci, cizí osoby přiřčené do rodiny pro nezaplacení pohledávky, otroci, otrokyně a otroci v domě narození. V čele stál otec (*pater familias*), který měl neomezenou moc nad všemi členy rodiny a majetkem. Nebyl nikomu odpovědný, byl osobou svého práva = svéprávný (*personae sui iuris*). Manželka a děti byly svobodné, avšak nebyly osobami svého práva, ale osobami cizího práva (*personae alieni iuris*), práva otce. Až postupem doby se otcova moc oslabovala a postavení ostatních členů rodiny uvolňovalo.⁹

Svobodní římské občany disponovali způsobilostí k právům a povinnostem, způsobilostí k právnímu jednání a deliktní odpovědnosti. Římské právo rozlišovalo plnou a omezenou způsobilost k právnímu jednání.

Zásah do způsobilosti k právnímu jednání byl možný pouze v případech, kdy existovaly skutečnosti, které by mohly oslabovat vůli jedince (např. věk, pohlaví, zdravotní stav, marnotratnictví, nečestnost, špatná pověst, náboženství, insolvence, odmítnutí svědectví aj...).¹⁰

Zákon XII. desek zcela vylučoval odpovědnost za jednání u osob šílených a nařizoval povinnost ustanovit takovým osobám opatrovníka. Časem byla ochrana rozšířena i na jiné duševní nemoci. Podle civilního a praetorského práva se pak na duševně nemocné nahlíželo jako na osoby nemající vůli, tedy jako na osoby, které jsou nezpůsobilé k právnímu i protiprávnímu jednání. Zákon však uznával světlé okamžiky, kdy duševně nemocný člověk mohl být plně při smyslech a jednat s plnými účinky. Na druhou stranu pamatoval i na situace, kdy duševně zcela zdravý člověk mohl být v přechodném pomnutí smyslů.

⁹ Na základě ustanovení zákona XII. desek otcovská moc nad členy rodiny zanikala smrtí otce, nebo emancipací (propuštěním dítěte z otcovské moci), trojím prodejem. (BARTOŠEK, Milan. *Dějiny římského práva (ve třech fázích jeho vývoje)*. 2. přeprac. vydání. Praha: Academia, 1995. ISBN 80-200-0545-5. s. 153)

¹⁰ SKŘEJPEK, Michal. *Římské soukromé právo systém a instituce*. Plzeň: A. Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-334-6. str. 53-58

Římské právo rozlišovalo dva ochranné systémy poručenství (*tutela*) a opatrovnictví (*cura*). Tyto dvě ochranné instituce vznikly na základě zkušenosti, že i lidé svéprávní a nikomu nepodřízení, někdy nejsou schopni řádně spravovat své záležitosti, a proto potřebují pomoc, a to buď pro svůj nedostatečný věk, pro nemoc, tělesnou vadu, slabost pohlaví nebo lehkomyšlnost.¹¹

Podle civilního a praetorského práva byly osoby stížené duševní nemocí zcela zbavovány způsobilosti k právním úkonům, neboť neměli vůli. Těmto osobám byl ustanovován opatrovník. Úkolem opatrovníka bylo pečovat jak o osobu šílence, tak i o jeho majetek.¹² Za duševně nemocného se považoval i marnotratník (*prodigus*).

Římské právo rozlišovalo více forem opatrovnictví, například:¹³

- opatrovnictví nad šílencem (*cura furiosi*),
- opatrovnictví nad ochromeným (*cura debilium*),
- opatrovnictví nad marnotratníkem (*cura prodigi*) – opatrovník kontroloval a schvaloval majetkoprávní jednání,
- opatrovnictví pro jedno jediné právní jednání (*cura ad actum*),
- opatrovnictví nad nezletilci (*cura minorum*),
- opatrovnictví nad těhotnou ženou (*cura ventris*) – opatrovník pečoval o majetkové zájmy dítěte, které se mělo narodit,
- opatrovnictví majetku (*cura bonorum*) – zřízeno magistrátem pro správu majetku.

Okruh působnosti opatrovníka se vždy určoval individuálně podle konkrétních okolností každého případu.

2.2 Všeobecný občanský zákoník z roku 1811 (ABGB)

Obecné právo občanské bylo na našem území kodifikováno až na počátku 19. století. Dne 1. června 1811 vyhlásil císař František I. zákon č. 946/1811 Sb., z. s., všeobecný občanský zákoník, známý pod zkratkou

¹¹ KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin a SKŘEJPEK, Michal. *Římské právo*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179-031-1. str. 149

¹² KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin a SKŘEJPEK, Michal. *Římské právo*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179-031-1. str. 151

¹³ SKŘEJPEK, Michal. *Římské soukromé právo systém a instituce*. Plzeň: A. Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-334-6. str. 62-64

ABGB, který nabyl účinnosti dne 01. 01. 1812. Všeobecný občanský zákoník vymezil podstatu zbavení svéprávnosti, podrobně upravil instituty opatrovnictví a poručenství. Specifikoval práva a povinnosti opatrovníků (poručníků). Všeobecný občanský zákoník působil na našem území téměř 150 let.

Řízení o způsobilosti k právnímu jednání bylo pro osoby starší 7 let upraveno císařským patentem č. 208/1854 ř. z., ze dne 9. 8. 1854 a později císařským nařízením č. 207/1916 ř. z.¹⁴ - Řád o zbavení svéprávnosti. Řád o zbavení svéprávnosti vůbec poprvé vymezil podstatu zbavení svéprávnosti, rozlišil mezi úplným a částečným zbavením svéprávnosti a nově zavedl institut prozatímního podpůrce (dočasný opatrovník) pro osoby, u nichž nebylo ukončeno řízení o svéprávnosti a pro osoby umístěné v psychiatrické detenci.

Způsobilost k právním úkonům byla upravena v § 21 ABGB, který vymezoval osoby pod tzv. zvláštní ochranou zákonů „*Sem náležejí: děti, tj. osoby, které ještě nedokonalý roku sedmého; nedospělci, tj. osoby, které ještě nedokonalý roku čtrnáctého; nezletilci, tj. osoby, které ještě nedokonalý roku dvacátého prvního svého života; pak zuřiví, šílení a blbí, kteří buď vůbec jsou zbaveni užívání svého rozumu, nebo aspoň nejsou s to, dohlédnouti následků svých jednání, dále ti, jimž soudce jako osobám prohlášeným za marnotratníky zakázal další správu jejich jmění konečně nepřítomní a obce.*“¹⁵ Jednalo se o osoby užívání rozumu zcela zbavené, osoby neschopné poznat následky svých činů a osoby prohlášené soudem za marnotratníky. Mezi osoby nezpůsobilé pečovat o svoje záležitosti patřili duševně nemocní (dříve „*šílení, zuřiví a blbí*“, nebo též choromyslní a slabomyslní).

K úplnému zbavení svéprávnosti mohlo dojít již u dětí starších 7 let, které pro duševní chorobu nebo slabomyslnost nebyly schopny spravovat své záležitosti. K částečnému zbavení svéprávnosti mohlo dojít u osob zletilých, které byly schopny si své záležitosti obstarávat samy, ale trpěly duševní poruchou či

¹⁴ ROUČEK, František, ed. a SEDLÁČEK, Jaromír, ed. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl. 1., §§ 1-284.* Praha: ASPI Publishing, 2002. Komentáře velkých zákonů Československých; sv. 1. ISBN 80-85963-61-2. str. 211

¹⁵ SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír. *Občanské zákoníky.* Ostrava: Key publishing, 2012. ISBN 978-80-7418-146-7. str. 204

slabomyslností. Důvodem pro částečné zbavení svéprávnosti bylo dle § 2 císařského nařízení č. 207/1916 ř. z., i marnotratnictví a pijáctví („*navyklé zneužívání alkoholu nebo zneužívání nervových jedů*“).

Rakouské právo rozlišovalo poručenství (§ 189 až § 268 ABGB), opatrovnictví (§ 269 až §284 ABGB) a prodloužení moci otcovské (§ 187 - § 188 ABGB). Poručenství bylo zřizováno osobám nezletilým, zatímco opatrovnictví osobám nezletilým postrádajícím otcovské péče a osobám nezpůsobilým pečovat o své záležitosti z jiného důvodu než nezletilosti. Opatrovnictví a poručenství se staly tradičními ochrannými systémy pro osoby, které nejsou vůbec nebo pouze zčásti schopné nést odpovědnosti za následky svého jednání.

ABGB upravoval i práva a povinnosti opatrovníků (§ 282). Úkolem opatrovníka bylo pečovat o opatrovance a jeho jmění. Práva a povinnosti se řídily stejnými právy a povinnostmi jako u poručníků, nutné bylo však rozlišit, zda se jedná o opatrovníka pouze pro správu jmění a těmi, kteří pečují o jeho osobu.¹⁶

V roce 1920 byly zahájeny práce na rekonstrukci občanského zákoníku. Vládní návrh československého občanského zákoníku byl dokončen v roce 1937, vládní osnova však vzhledem k politickému vývoji nebyla přijata. Obecný občanský zákoník z roku 1811 a Řád o zbavení svéprávnosti tak na území ČR platil až do roku 1950.

2.3 Občanský zákoník z roku 1950 (zákon č. 141/1950 Sb.)

Ke zcela novému pojetí občanského práva došlo po 2. světové válce a komunistickém převratu v roce 1948. V letech 1949-1950 byla provedena revize obecného občanského zákoníku. Nejprve došlo k oddělení rodinného práva a poté k rekonstrukci zbývající části občanského práva.¹⁷ Občanský zákoník byl inspirován sovětským právem a silně poznamenán komunistickou ideologií.

¹⁶ ROUČEK, František, ed. a SEDLÁČEK, Jaromír, ed. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl. 1., §§ 1-284*. Praha: ASPI Publishing, 2002. Komentáře velkých zákonů Československých; sv. 1. ISBN 80-85963-61-2. str. 1116

¹⁷ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 59

Způsobilost k právním úkonům označoval zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník, jako svéprávnost (§ 9 až § 14), která se nabývala postupně s přibývajícím věkem. Plné způsobilosti k právním úkonům člověk dosáhl dnem svých 18. narozenin (§ 10 odst. 1).

Zákon rozlišoval plné a částečné zbavení svéprávnosti (§ 15 a § 16). Zbavena svéprávnosti mohla být osoba starší 6 let, neschopná si sama obstarávat své záležitosti kvůli duševní poruše, která není přechodná. Omezena ve svéprávnosti naproti tomu mohla být pouze osoba zletilá.

2.4 Občanský zákoník z roku 1964 (zákon č. 40/1964 Sb.)

Právní úprava opatrovnictví obsažená v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník byla obecná a stručná. Jak uvádí autoři nového občanského zákoníku ve své důvodové zprávě, „*dokonce i ve srovnání s úpravou občanského zákoníku z roku 1950 je krokem zpět*“¹⁸.

Občanský zákoník z roku 1964 opustil původní terminologii, kdy pojem „*svéprávnost*“ nahradil pojmem „*způsobilost k právním úkonům*“, vůbec neupravil možnost soudního jmenování opatrovníka na návrh osoby, která z důvodu tělesné vady může jen s obtížemi spravovat své záležitosti nebo hájit svá práva. Existence duševní nemoci automaticky znamenala důvod pro omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům.¹⁹ Zákon nepočítal ani s tzv. světlými okamžiky (*lucida intervalla*), které jsou zmíněny u římského práva. „*U osob zbavených svéprávnosti tzv. remise (úleva od nemoci), neměla žádnou právní relevanci.*“²⁰

Neobsahoval jednotnou a ucelenou úpravu právního postavení osob zbavených způsobilosti k právním úkonům, nedefinoval pojem duševní porucha, neupřesňoval, co přesahuje limit běžné záležitosti. Opatrovníkům nebyly jasné stanovené kompetence ani zajištěno systematické vzdělávání.

¹⁸ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 89

¹⁹ HROMADA, Miroslav a ŠÍMA, Alexander. Praktické otázky omezování svéprávnosti. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 4, s. 122-126. ISSN 1211-4405. str. 122

²⁰ ŠVESTKA, Jiří. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-108-6. str. 120

Judikatura vycházela z předpokladu, že opatrovník nemusí brát ohledy na přání opatrované osoby. Důvodem bylo například to, že zastoupený či opatrovanec není schopen projevit svou vůli, protože nemá plnou způsobilost k právnímu jednání.²¹ Opatrovník byl vázán pouze povinností hájit zájmy a práva opatrované osoby.²²

Príslušný soud na základě podnětu nebo návrhu zahajoval řízení o způsobilosti k právním úkonům a rozhodoval podle § 10 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, o úplném zbavení způsobilosti k právním úkonům v případě, že: *„nezpůsobilost k právním úkonům spočívá v duševní poruše, která není jen přechodná, nebo je takového stupně, že zakládá celkovou neschopnost činit právní úkony“*²³.

Rozhodnutí o zbavení způsobilosti k právním úkonům bylo automaticky spojeno s řadou důsledků jako například: ztráta rodičovské zodpovědnosti, nemožnost uzavřít manželství, nemožnost zúčastnit se voleb.²⁴ Ústavní soud tento stav kritizoval²⁵ a ukládal obecným soudům provedení testu proporcionality, spočívajícího ve 3 krocích²⁶:

- zjištění, zda je cíl legitimní,
- zda je dáno spojení mezi cílem a užitými prostředky k prosazení,
- nejsou-li možné méně omezující alternativy k dosažení cíle.

Po pravomocně ukončeném řízení o způsobilosti k právním úkonům následovalo řízení opatrovnické. Docházelo tak k prodlevě, kdy osoba byla omezena či zcela zbavena způsobilosti k právním úkonům, ale neměla ustanoveného opatrovníka.

Pro výkon opatrovnické funkce soud upřednostňoval příbuznou nebo blízkou osobu budoucího opatrovance. Pokud nenalezl vhodnou fyzickou osobu,

²¹ SVOBODA, Karel. Opatrovnictví a zákonné zastoupení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 17, s. 609-611. ISSN 1210-6410. str. 609

²² Usnesení NS ze dne 21.10.2008, sp.zn. 30 CDO 3658/2007

²³ ŠVESTKA, Jiří. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-108-6. str. 120

²⁴ viz § 34, odst. 2, § 64, zákona č. 94/1963 Sb., o rodině a § 2, písm. b, zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu ČR

²⁵ náleží ÚS ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04

²⁶ HROMADA, Miroslav a ŠÍMA, Alexander. Praktické otázky omezování svéprávnosti. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 4, s. 122-126. ISSN 1211-4405. str. 122

ustanovil tzv. veřejného opatrovníka (obec, město, městská část). Rozsah práv a povinností vymezil ve svém usnesení (právní jednání a správa majetku).

V praxi opatrovnickým pověřená osoba, musela zabezpečit za opatrovance právní úkony v rámci sociální, zdravotní, majtkové a finanční oblasti (zajištění sociálních dávek a sociálních služeb, zprostředkování zdravotní péče, registraci u zdravotní pojišťovny, zajištění správy financí prostřednictvím bankovního účtu, vkladních knížek, osobních depozitních kont, správu pohledávek, zabezpečení).

Ústavní soud v roce 2007 řešil individuální stížnost pro rozpor zmiňovaného § 10 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, s ústavním pořádkem. Ústavní soud v otázce ústavnosti konstatoval, že v této části je stížnost zjevně nedůvodná, ve zbytku stížnosti však navrhovatele vyhověl.²⁷

²⁷ Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. II. ÚS 2630/07, ze dne 13.12.2007

3 LEGISLATIVNÍ RÁMEC

Česká republika se přiřadila k zemím, které se rozhodly reformovat celý opatrovnický systém. Prvními významnými kroky pro zahájení reformy bylo přijetí zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ratifikace Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením a doporučení výboru ministrů Rady Evropy z roku 2009. Tyto právní předpisy jsou společně s Listinou základních práv a svobod základem ochrany lidských práv v České republice. Samotnou reformu opatrovnictví v praxi umožnilo přijetí zákona č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník.

Opatrovnictví a tzv. statusové otázky jsou zahrnuty do mnoha právních předpisů a mezinárodních smluv. Kromě výše uvedených se jedná zejména o Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod; zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších právních předpisů.

Pro veřejné opatrovnictví jsou významné zákony upravující postupy. Jedná se o zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů; zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších právních předpisů; zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších právních předpisů; zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších právních předpisů; zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších právních předpisů. Dále podrobněji popíší ty nejdůležitější.

3.1 Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen Ústava) a Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále jen Listina), tvoří základní pilíře českého právního řádu a stojí na pomyslné špičce v hierarchii zákonů. Základními jsou označovány proto, že ostatní zákony jim nesmějí odporovat.

Pro oblast opatrovnictví jsou nejvýznamnější následující články. Článek 1 Listiny, ve kterém je uvedeno: *„Lidé jsou svobodní a rovni v důstojnosti i v právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelná, nezczitelná,*

nepromlčitelná a nezrušitelná.“ Článek 3, odst. 3 Listiny: „*Nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod.*“ Uvedená zásada se vztahuje k aplikaci základních lidských práv a svobod a vylučuje jejich případný negativní dopad, současně rozšiřuje ochranu i na další práva, která požívají ústavní garanci.²⁸

Dále článek 10 odst. 1 Listiny: „*Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno.*“ Cílem je ochrana jak fyzické, tak psychické součásti dané osoby, jelikož i psychická újma ze strany jiného subjektu (soukromého i veřejného), může mít pro poškozeného stejně fatální následky jako újma fyzická.²⁹ Neméně důležitým je i článek 10 Ústavy, který upravuje postavení mezinárodních smluv v právním řádu České republiky a dává tak Ústavě širší mezinárodní dimenzi.

3.2 Občanský soudní řád a zákon o zvláštních řízeních soudních

V souvislosti s rekodifikací soukromého práva, vznikla potřeba změny i v právu procesním. Důvodem je provázanost procesního a hmotného práva, protože procesní právo uvádí v život právo hmotné, tudíž musí reagovat na jeho změny. Nejvýznamnější změnou bylo vyčlenění hlavy páté ze zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen OSŘ) a vytvoření nového, samostatného zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen ZŘS). Daný zákon v sobě obsahuje jak řízení již známá, tak zcela nová, a to v souvislosti se zavedením nových institutů v novém občanském zákoníku (např. řízení o podpůrných opatření). Občanský soudní řád se vůči ZŘS použije na základě principu subsidiarity.

ZŘS upravuje postup soudů při řízení o svéprávnosti, jmenování opatrovníka, ukládá povinnost soudu dohlížet nad výkonem činnosti opatrovníka a upravuje řízení o vyslovení přípustnosti převzetí nebo držení v ústavu zdravotnické péče.³⁰ Nelze opominout spojitost s ostatními právními předpisy.

²⁸ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. rozšíř. vyd.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 923-1441. ISBN 978-80-7380-140-3. str. 956

²⁹ KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. rozšíř. vyd.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 923-1441. ISBN 978-80-7380-140-3. str. 1031

³⁰ JURÍČKOVÁ, Lubica. *Opatrovnictví osob s duševní poruchou.* Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-4786-6. str. 29

„Rozhodnutí o omezení svéprávnosti je negativní podmínkou pro výkon mnoha funkcí a činností“³¹. Člověk omezený ve svéprávnosti nemůže vykonávat například funkci sociálního pracovníka, advokáta, soudce, nemůže podat návrh na registraci církve a další. Na jednu stranu zákon danou osobu chrání, ale na straně druhé zakládá nová omezení.

Jednou ze základních zásad civilního procesu je princip rovnosti. Porušením se zabýval Nejvyšší soud při řešení situace, kdy účastníku byl ustanoven opatrovník, i přes to, že k tomu nebyl dán důvod (NS 20 Cdo 972/2008).³²

3.3 Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením

Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením tvoří základní rámec pro jednání s lidmi se zdravotním postižením (dále jen Úmluva). Česká republika Úmluvu ratifikovala v roce 2009 a v roce 2010 byla publikována ve Sbírce mezinárodních smluv.

Jedním z důvodů přijetí bylo to, že dosavadní lidskoprávní úmluvy nezajišťovaly dostačující a efektivní ochranu práv osob se zdravotním postižením.³³ Ratifikací Úmluvy se Česká republika zavázala více začleňovat zdravotně postižené osoby do normálního, běžného života a prosazovat v této oblasti přístup tzv. podporovaného či asistovaného rozhodování a implementovat všechna práva a svobody, které garantuje.

Na základě článku 10 Ústavy má aplikační přednost před vnitrostátními právními předpisy. Úmluva je dokumentem, který navazuje na předchozí lidskoprávní úmluvy. Jejím smyslem je dle článku 1 „*podporovat, chránit a zajišťovat plné a rovné užívání všech lidských práv a základních svobod všemi osobami se zdravotním postižením a podporovat úctu k jejich přirozené důstojnosti.*“

³¹ HROMADA, Miroslav a ŠÍMA, Alexander. Praktické otázky omezování svéprávnosti. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 4, s. 122-126. ISSN 1211-4405. str. 123

³² SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-673-9. str. 1

³³ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 48

Ačkoliv nezakládá žádná nová práva, je důležitým dokumentem, neboť vyplňuje mezery v systému mezinárodních smluv na ochranu lidských práv a svobod. Největší důraz klade na zajištění rovnoprávnosti a ochranu práv a svobod osob se zdravotním postižením. Trvá na jejich řádném dodržování a naplňování.

Důležité je zmínit zejména článek 12 Úmluvy – rovnost před zákonem. Konkrétně ve třetím odstavci je uvedeno: „*Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přijmou odpovídající opatření, aby umožnily osobám se zdravotním postižením přístup k asistenci, kterou mohou pro uplatnění této právní způsobilosti potřebovat.*“ Pro úspěšnou implementaci tohoto článku bylo nezbytné změnit legislativu týkající se omezování a zbavování svéprávnosti.

3.4 Nový občanský zákoník

Řadu zásadních změn v oblasti opatrovnictví zletilých a v otázce svéprávnosti, přinesl zákon č. 89/2012 Sb., nový občanský zákoník (dále jen NOZ). Vychází z moderních principů, reaguje na závazky plynoucí z mezinárodních smluv a již neumožňuje úplné zbavení svéprávnosti. Oproti předchozí právní úpravě více ochraňuje práva a zájmy osob s duševní poruchou.

NOZ klade důraz na svobodu jednání člověka a zakotvuje instituty posilující právní postavení a ochranu osob se zdravotním postižením. Stěžejní je autonomie vůle vyjádřena v § 3, odst. 1: „*Soukromé právo chrání důstojnost a svobodu člověka i jeho přirozené právo brát se o vlastní štěstí jeho rodiny nebo lidí jemu blízkých takovým způsobem, jenž nepůsobí bezdůvodně újmu druhým.*“

Nově umožňuje využívat mírnější a méně omezující opatření jako alternativy k omezení svéprávnosti. Zakotvuje zastupování členem domácnosti a nápomoc při rozhodování. Upravuje i plánování budoucnosti pro období, kdy člověk pozbyde schopnosti o svých záležitostech rozhodovat, tzv. předběžným prohlášením. Výslovně a podrobněji upravuje opatrovnictví bez omezení svéprávnosti.

Změny přináší i v oblasti procesního řízení. Slučuje řízení o omezení svéprávnosti se jmenováním opatrovníka (§ 62 NOZ). V předchozí právní úpravě proběhlo nejdříve rozhodnutí o omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům a až poté následovalo další řízení o jmenování opatrovníka, což podrobil

kritice Ústavní soud.³⁴ NOZ Detailněji vymezuje podmínky pro omezení svéprávnosti a nově vyžaduje, aby soud člověka, o jehož opatrovnictví se rozhoduje, zhlédl. Určuje maximální dobu omezení svéprávnosti a povinnost pravidelného soudního přezkumu rozhodnutí z hlediska nutnosti omezení. Upravuje i další možnost kontroly opatrovnictví zavedením nového institutu, kterým je opatrovnická rada.

NOZ vytvořil legislativní podmínky pro plánovanou reformu opatrovnictví a přechod od systému tzv. „náhradního rozhodování“, které je charakterizováno tím, že ustanovená osoba (opatrovník) rozhoduje za opatrovance, důsledkem čehož je, že opatrovanec je z rozhodování zcela vyloučen, k systému tzv. „podporovaného nebo asistovaného rozhodování“, jehož východiskem je skutečnost, že každá osoba je schopna se rozhodovat sama, s větší či menší mírou podpory.³⁵

³⁴ Srov. Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 412/04, ze dne 7.1.2005

³⁵ *Národní plán vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010-2014: schválený usnesením vlády České republiky ze dne 29. března 2010 č. 253.* Praha: Úřad vlády České republiky, sekretariát Vládního výboru pro zdravotně postižené občany, 2010. ISBN 978-80-7440-024-7. Dostupné také z:

<https://www.vlada.cz/cz/ppov/vvzpo/dokumenty/narodni-plan-vytvareni-rovných-prilezitosti-pro-osoby-se-zdravotnim-postizenim-na-obdobi-2010---2014-70026/>. str. 18

4 OMEZENÍ SVÉPRÁVNOSTI A PODPŮRNÁ OPATŘENÍ

Omezení svéprávnosti je velmi vážným zásahem do osobní svobody člověka. NOZ chápe omezení svéprávnosti jako krajní prostředek. Hlavním smyslem je ochrana zájmů člověka, a proto se k omezení svéprávnosti přistupuje pouze v případech, kdy méně omezující opatření jsou nedostatečná nebo je nelze použít (§ 55, odst. 2 NOZ).

Zákon již dále nedovoluje úplné zbavení svéprávnosti. Osoby, které byly podle předchozí právní úpravy zbaveny způsobilosti k právním úkonům (tehdejší terminologie) se ode dne nabytí účinnosti NOZ (dle § 3032 odst. 1 NOZ) považují za osoby omezené ve svéprávnosti.

Samotný fakt, že osoba trpí duševní nemocí, neznamená, že není a nebude schopna se samostatně rozhodovat a spravovat si své záležitosti. Omezit člověka ve svéprávnosti lze pouze na základě rozhodnutí soudu, žádný jiný orgán tuto pravomoc nemá. Otázkou pravomoci ve vztahu ke správním orgánům se zabývalo občanskoprávní kolegium Nejvyššího soudu ČSSR ve svém stanovisku sp. zn. Cpj 301/77 „*správní orgán sám nemůže o způsobilosti k právním úkonům rozhodovat a nemůže ji posuzovat ani jako otázku předběžnou. Jestliže soudem dosud nebylo o způsobilosti občana k právním úkonům pravomocně rozhodnuto, vychází správní orgán z toho, že jde o občana, který je k právním úkonům způsobilý.*“³⁶

4.1 Řízení o svéprávnosti

Řízení o svéprávnosti je řízením nesporným a lze jej zahájit na návrh i bez návrhu. Úpravu obsahuje zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Návrh může podat každá osoba mající právní osobnost, státní zastupitelství a státní orgán. ZŘS přímo uvádí jako možného navrhovatele i zdravotní ústav (§35 odst. 1 ZŘS). Pokud soud zahájí řízení bez návrhu, vydá usnesení o zahájení, které doručí všem účastníkům řízení. Další možností je podání podnětu. Rozdíl je, že v případě podaného návrhu soud musí řízení zahájit a rozhodnout, zatímco u podnětu je na uvážení soudu, zda řízení zahájí či nikoliv.

³⁶ Nejvyšší soud rozsudek sp. zn. Cpj 301/77

„Pro zabránění podávání šikanózních návrhů na zahájení řízení, může soud vyzvat navrhovatele k předložení relevantní lékařské zprávy“³⁷ (vyjma státního orgánu a zdravotního ústavu), to však nebrání k zahájení ex offio, pokud zdravotní dokumentace obsahuje údaje pod ochranou lékařského tajemství či je z předložených důkazů zjevné, že zahájení řízení je vhodné.³⁸

Při rozhodování o omezení svéprávnosti musejí soudy dbát na to, aby svéprávnost byla omezena jen v míře nezbytně nutné. Soudy jsou v řízení povinné zvažovat i možné alternativy, kterými lze dosáhnout sledovaného cíle. Na druhou stranu však musí zohlednit i proveditelnost mírnějšího opatření. Jedná se například o situace, kde by postačovalo zastoupení členem domácnosti, ale žádný takový není, pak se musí zvolit jiná varianta, například opatrovník.³⁹

Způsobilost rozhodovat se není vázána jen na duševní poruchu, ale je ovlivněna i mnoha dalšími faktory.⁴⁰ Proto je velmi důležitá fáze posuzování konkrétního člověka. Na základě § 38 ZŘS soud musí posuzovaného vyslechnout, nebrání-li v tom závažná překážka (např. zdravotní stav). Co nelze pominout je zhlédnutí posuzované osoby, které musí být provedeno vždy. Nemá se tím na mysli pouze vizuální kontrola, ale i posouzení projevu posuzovaného člověka, zjištění toho, jaký má postoj k řízení, zda si přeje být vyslechnut (v tom případě soud výslech provede) apod. Zhlédnutí by mělo probíhat v prostředí, na které je posuzovaný zvyklý, kde je možné pozorovat jeho přirozené chování. Cílem je zjištění skutečného stavu (reakce na podněty, logické myšlení...), a proto nemůže být omezeno jen na výslech nebo zjištění názoru dané osoby.⁴¹

Na základě rozdílného výkladu soudů § 55 odst. 1 NOZ a § 38 odst. 2 ZŘS se občanskoprávní a obchodní kolegium Nejvyššího soudu zabývalo otázkou, zda je v řízení o svéprávnosti povolán zhlédnout posuzovaného pouze soudce nebo zda má toto oprávnění i jiná osoba jako vyšší soudní úředník či asistent soudce.

³⁷ SVOBODA, Karel. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-297-7. str. 85

³⁸ viz Městský soud v Praze 6 CO 651/64

³⁹ SVOBODA, Karel. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-297-7. str. 88

⁴⁰ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 63

⁴¹ SVOBODA, Karel. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-297-7. str. 87

„Úvahy, že takovýto úkon by mohla provést i jiná osoba, než soudce je omezena, jelikož celkový úsudek („dojem“), který si takto vyšší soudní úředník (respektive asistent soudce) vytvoří (a zahrne do protokolu, který o tomto úkonu vyhotoví), není z povahy věci bezprostředně přenositelný do poměrů soudce, který má s přihlédnutím k němu ve věci rozhodovat“⁴². Konečné stanovisko Nejvyššího soudu zní: „Zhlédnutí posuzovaného podle § 55 odst. 1 o. z., a podle § 38 odst. 2 z. ř. s. v řízení o jeho svéprávnosti, provede zásadně soudce.“

4.2 Rozsah omezení svéprávnosti

Rozsah omezení svéprávnosti vždy stanoví soud v rozsudku. Soud může omezit svéprávnost člověka pouze v rozsahu, v jakém člověk není pro duševní poruchu, která není jen přechodná, schopen právně jednat. Formulace „*způsobilost právně jednat*“ je zvolena z toho důvodu, aby bylo zřejmé, že soud omezením svéprávnosti rozhoduje o neschopnosti člověka nabývat vlastním právním jednáním pro sebe práva a zavazovat se vlastním právním jednáním k povinnostem.⁴³ Soud musí při rozhodování brát v úvahu osobní jedinečnost člověka a respektovat jeho práva, musí také vyvinout dostatečné úsilí, aby zjistil názor osoby, o jejíchž právech se rozhoduje.

Soud je při rozhodování povinen zohlednit rozsah a stupeň neschopnosti člověka postarat se sám o vlastní záležitosti. Po důkladném posouzení a prokázání schopností osoby vydá rozsudek. Z důvodu co nejmenších zásahů do subjektivních práv občana se ve výroku rozhodnutí vymezuje omezení svéprávnosti negativně, tj. uvedou se konkrétní právní jednání, ve kterých osoba není schopna samostatně jednat a v neuvedených právních jednáních způsobilou zůstane. Rozhodující pro rozsah omezení svéprávnosti je, zda neschopnost člověka spravovat si své záležitosti natolik ovlivňuje život, že je potřeba zasáhnout do jeho základních práv.

⁴² Nejvyšší soud Cpjn 201/2015 dostupné také z: http://www.nsoud.cz/Judikatura/ns_web.nsf/web/Proverejnostamedia~TiskovezpravyNejvyssihosoudu~Zhlednuti_posuzovaneho_v_rizeni_o_jeho_svepravnosti_provede_zasadne_soudce~

⁴³ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 94

Soud je však v rozhodování limitovaný, nemůže nikdy člověka omezit v právech samostatně právně jednat v běžných záležitostech každodenního života (§ 64 NOZ), tato situace je také jedinou výjimkou, kdy lze rozsudek formulovat pozitivně (tj. omezení svéprávnosti až na obstarávání záležitostí každodenního života).⁴⁴ „Jde o řešení, které odpovídá běžným standardům a které bylo již před desetiletími přijato např. i v Polsku“⁴⁵. Otázkou výkladu zůstává, co vše se rozumí záležitostmi každodenního života, jelikož to vymezeno v zákoně není. Pod tímto pojmem si lze představit, běžný nákup potravin, koupě vstupného do kina, nebo například jízdného na dopravu.

Mylná je představa, že osoba omezená ve svéprávnosti není trestně odpovědná. Soud nemůže omezit svéprávnost k protiprávnímu jednání. Zároveň je důležité upozornit na fakt, že pokud je jednání člověka omezeného ve svéprávnosti považováno za neplatné, není zproštěn povinnosti plnění. Je tedy povinen například uhradit již poskytnuté služby nebo závazky plynoucí ze smlouvy (vyúčtování telefonního operátora, nebo jiné spotřebitelské smlouvy).⁴⁶

Člověka lze omezit ve svéprávnosti na dobu určitou. Omezení svéprávnosti může trvat maximálně 3 roky. Výjimečně, pokud je zjevné, že se stav osoby za tuto dobu nezlepší, je přípustně, aby soud rozhodl o omezení na delší dobu, nanejvýš 5 let.⁴⁷ Pokud soud nezahájí před uplynutím dané doby řízení o prodloužení omezení svéprávnosti, uplynutím doby právní účinky rozhodnutí zaniknou. V opačném případě trvají právní účinky rozhodnutí do vydání nového, nejdéle však po dobu 1 roku.

4.3 Podpůrná opatření

NOZ zavedl nové instituty, které reagují na vývoj občanského i mezinárodního práva a současně přihlíží k tomu, že omezení či zbavení

⁴⁴ SVOBODA, Karel. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-297-7. str. 89

⁴⁵ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 95

⁴⁶ BENEŠOVÁ, Eva. Řízení o svéprávnosti s ohledem na práva a povinnosti opatrovance a opatrovníka. *Právo a rodina*. 2014, roč. 16, č. 9, s. 13-20. ISSN 1212 - 866X. str. 14

⁴⁷ Na základě zákona č. 460/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony a který prodloužil lhůtu k přezkumu rozhodnutí o omezení svéprávnosti ze tří na pět let

svéprávnosti (způsobilosti k právním úkonům) vedlo k tvrdostem, které nezahrnovaly možnost přiměřeného přístupu tak, aby osobám nebylo bráněno v uplatňování jejich práv a zapojení do společenského života.⁴⁸ Smyslem nových institutů je zavést mírnější opatření, která umožní:

- Zajistit člověku postiženému duševní poruchou v případech, kdy stačí jenom asistence jiné osoby, možnost jednat na základě jeho vlastní svobodné vůle a možností.
- Důvěryhodným osobám, ať už příbuzným nebo přátelům, poskytnout možnost asistence a nápomoci pro osobu, která nepotřebuje opatrovníka, protože je schopna si spravovat své záležitosti, ale její schopnost rozhodovat či komunikovat je oslabená.
- Poskytnout podporujícím osobám právní status umožňující být přítomny při rozhodování.

4.3.1 Předběžné prohlášení

Předběžné prohlášení je opatřením preventivní povahy. Člověku, který je dosud zdravý, avšak ví, že v budoucnu nebude způsobilý právně jednat (zejména v důsledku rozvíjející se duševní poruchy), je umožněno, aby sám určil, kdo a jak bude spravovat jeho záležitosti. Vzhledem k významu předběžného prohlášení jsou stanoveny přísnější formální požadavky. Musí být učiněno písemně ve formě veřejné listiny nebo soukromé listiny přede svědky, za zákonem předepsaných podmínek. Soud má povinnost prověřit, zda uvedená osoba je schopna spravovat dané záležitosti a zda není ve střetu zájmů. V případě podstatné změny okolností, rozhoduje soud, který může prohlášení změnit i zrušit a zajistit tak účinnou právní ochranu dotčené osoby.⁴⁹

4.3.2 Nápomoc při rozhodování

Hlavním smyslem institutu nápomoc při rozhodování je umožnit člověku s duševní poruchou, která mu při rozhodování činí potíže, zvolit si podpůrce. Oproti ostatním mírnějším opatřením se předběžné prohlášení využívá jen

⁴⁸ JANEČKOVÁ, Eva. HORÁLEK, Vladimír. *Encyklopedie pojmů nového soukromého práva*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-870-3. str. 109

⁴⁹ Tamtéž str. 110

minimálně. Důvodem může být chybějící zájem osob blízkých, nebo neznalost tohoto opatření.

Důležité je zdůraznit, že „*tento institut vychází z pojetí podporovaného rozhodování (supported decision – making), podpůrce na rozdíl od opatrovníka jedná společně s danou osobou*“⁵⁰, aniž by podporovaný člověk byl omezený ve svéprávnosti. Podporovaný člověk má tak prostor pro uplatnění své vlastní vůle. Zákon umožňuje i více podpůrců. Podpůrce nesmí ohrozit zájmy podporovaného. Pokud by závažně porušil své povinnosti, může být soudem odvolán.

4.3.3 Zastoupení členem domácnosti

Zastoupení členem domácnosti je institut velmi podobný nápomoci při rozhodování, avšak člen domácnosti může zastupovat pouze v obvyklých záležitostech, odpovídajících životním poměrům zastoupeného. K zastoupení členem domácnosti nemusí být uzavřena a priori písemná smlouva. Zastoupení členem domácnosti představuje jeden ze způsobů, „*kterým se naplňuje příkaz čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením umožnit těmto osobám žít v rámci společenství s možností volby, jakož i doporučení Rady Evropy č. R (99) 4 ohledně zásad právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob*“⁵¹.

⁵⁰ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 91

⁵¹ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 93

5 OPATROVNICTVÍ

Institut opatrovnictví se nachází na hranici práva soukromého a veřejného. Základní prameny vychází ze soukromého práva, přičemž účel se naopak přiklání k právu veřejnému (ochrana zájmů a naplňování práv opatrovance - § 457 NOZ). Veřejnoprávním prvkem je role soudu, který opatrovníka jmenuje a kontroluje.⁵² Naproti tomu soukromoprávní prvek je vztah mezi opatrovníkem a opatrovancem, jehož hranice jsou dané soudním rozhodnutím.

Opatrovnictví upravuje NOZ v obecné části, Hlava II: Osoby (§ 61 – § 65) a Hlava III: Zastoupení (§ 436 – § 440 a § 457 – § 485). Až do konce roku 2013 byl v České republice opatrovnický systém založen pouze na institutech omezování a zbavování způsobilosti k právním úkonům. Zbavení způsobilosti k právním úkonům bylo velmi vážným zásahem do osobní svobody člověka, neboť člověk nezpůsobilý právně jednat nemohl činit ani ty nejjednodušší právní úkony a nemohl požívat některých základních práv.

Zákonné zastoupení a opatrovnictví mají v zákoně upravena společná obecná ustanovení. Společným znakem je skutečnost, že je může mít osoba nespolečná a jsou určeny k její ochraně a v jejím zájmu.⁵³ Oba instituty jsou formou zastoupení, nicméně opatrovnictví vzniká rozhodnutím soudu, zatímco zákonné zastoupení přímo ze zákona (např. narozením dítěte).⁵⁴

Opatrovník jako zákonný zástupce opatrovaného právně jedná za opatrovaného, spravuje majetek, plní prevenční povinnost, stará se o běžné záležitosti. „Čím více je opatrovanec omezen ve svém právním jednání, tím více je

⁵² RITTICHOVÁ, Barbora, HEXNER, Adam a SOSNA, Jakub. *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím (RIA)* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor legislativní, Oddělení civilního práva, [2016] [cit 2019-20-06]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAZ4HPH2Y>

⁵³ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 214

⁵⁴ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 214

zatížen opatrovník⁵⁵, a proto nevhodně nebo nepřiměřeně realizované opatrovnictví může znamenat zásah do řady základních práv a svobod.

5.1 Opatrovník

Opatrovnictví zletilých realizuje jmenovaný opatrovník z řad příbuzných, přátel nebo známých (soukromé opatrovnictví) či veřejný opatrovník. Nový občanský zákoník připouští i institut tzv. profesionálního opatrovníka. Tento typ opatrovnictví ovšem nelze v České republice využít, neboť dosud nebyl přijat speciální zákon o opatrovnictví, který by profesionálního opatrovníka blíže specifikoval. „Soud jmenuje opatrovníka člověku, je-li to potřeba k ochraně jeho zájmů, nebo vyžaduje-li to veřejný zájem. Jmenuje se především tomu, koho omezil ve svéprávnosti, o kom není známo, kde pobývá, neznámému člověku, který je účastníkem určitého právního jednání a tomu, jehož zdravotní stav nedovoluje nebo působí obtíže při správě jmění nebo při hájení práv“ (§ 465 NOZ).

V řízení o omezení svéprávnosti a jmenování opatrovníka vždy rozhoduje stát (prostřednictvím příslušného soudu), který „při výběru opatrovníka přihlédne k přáním opatrovance, k jeho potřebě i k podnětům osob opatrovanci blízkých, sledují-li jeho prospěch, a dbá, aby výběrem opatrovníka nezaložil nedůvěru opatrovance k opatrovníkovi“ (§ 62 NOZ).

Stejně tak při jmenování opatrovníka hledá soud nejvhodnější osobu a přihlíží primárně k návrhu opatrovance. Nenalezne-li ochotnou osobu mezi příbuznými nebo blízkými, jmenuje jinou vhodnou osobu nebo veřejného opatrovníka. (viz § 471 odst. 2, NOZ). Garantuje tak, že rozhodnutím nebude ohrožen výkon práv člověka a snížena kvalita jeho života.

Osobnost opatrovníka může mít výrazný vliv na kvalitu života těch, kteří se dostanou pod jeho ochranný status. Pro výběr opatrovníka však chybějí kritéria, standardy kvality a chybí i etický kodex. Opatrovník by měl jednat za opatrovance osobně, pouze když je nutná potřeba, může zvolit dalšího zástupce (§ 438 NOZ).

⁵⁵ DVOŘÁČKOVÁ, Simona. Pomoc veřejným opatrovníkům připomíná horký brambor. *Moderní obec*. 2013, roč.19, č.9, s. 40–41. ISSN 1211-0507. str. 40

Nový občanský zákoník se zabývá osobami, které funkci opatrovníka vykonávat nemohou. Výčet osob je uveden v § 63 NOZ. Jedná se o osoby, které jsou samy omezeny ve svéprávnosti. Důvod je prostý, nemohou poskytovat dostatečnou podporu a ochranu zájmů v oblastech, ve kterých nemohou právně jednat. Opatrovníkem se nemůže stát ani osoba, u níž dochází ke střetu zájmů se zájmy opatrovance, mohlo by dojít ke zneužití funkce opatrovníka a neposkytnutí dostatečné ochrany. Pokud hrozí rozpor zájmů pouze přechodného charakteru, soud jmenuje kolizního opatrovníka do doby pominutí překážky (viz níže). Provozovatel zařízení, kde daná osoba pobývá stejně jako zařízení poskytující jí služby a osoba na takovémto zařízení závislá rovněž nemohou vykonávat funkci opatrovníka. Důvodem je vázanost opatrované osoby na konkrétním zařízení (popř. zaměstnancích) a opět nelze vyloučit zneužití funkce.

5.2 Druhy opatrovníků

Existují různé druhy opatrovníků zletilých osob. Jedno možné členění je dle typu opatrovnictví:

- Opatrovník pro osoby bez omezení svéprávnosti.
- Opatrovník pro osoby s omezenou svéprávností.
- Opatrovník zajišťující správu jmění.
- Kolizní opatrovník.

Dále můžeme rozlišit opatrovníky podle jejich vztahu k dané osobě na: osobu blízkou, veřejného a profesionálního opatrovníka. Samotnou osobu opatrovníka dělíme na fyzickou či právnickou. Kategorizovat lze i na základě konkrétní situace: procesní opatrovník a opatrovník, který vykonává práva a povinnosti dle NOZ.

5.2.1 Fyzický opatrovník

Fyzickým nebo také soukromým opatrovníkem se rozumí fyzická osoba, která vykonává opatrovnictví. V praxi se jedná o osobu blízkou či příbuznou. Měl by to být člověk, se kterým se opatrovaná osoba důvěrně zná a věří mu, člověk, který zná situaci dané osoby, její přání, zájmy, potřeby i plány do budoucna. Je žádoucí, aby vztah mezi nimi byl rovnocenný. Opatrovník má na jedné straně oprávnění rozhodovat za danou osobu, na straně druhé povinnost chránit její prospěch.

Předpokladem fyzického opatrovníka jsou i určité osobní vlastnosti.⁵⁶ Výkon opatrovnictví je bez úplaty, výjimku tvoří správa jmění, za kterou zákon umožňuje žádat odměnu. O její výši rozhoduje soud. Nový občanský zákoník vymezuje konkrétní rozhodnutí, která nesmí opatrovník učinit bez souhlasu soudu, popřípadě opatrovnické rady, pokud je zřízena.⁵⁷

5.2.2 Veřejný opatrovník

Za veřejného opatrovníka je označována obec, která byla jmenována soudem. Jedná se o obec, ve které má opatrovanec bydliště.⁵⁸ Veřejným opatrovníkem může být i organizační složka obce, která byla zřízena za účelem plnění úkolů opatrovnictví.

Nastupuje ve chvíli, kdy se nenajde jiná blízká či příbuzná osoba, která by opatrovnictví vykonávala. Výkonem je pověřen konkrétní zaměstnanec obce, v menších obcích touto osobou bývá přímo starosta. Na pověřených obecních úřadech a obecních úřadech obcí s rozšířenou působností vedou agendu opatrovnictví většinou sociální pracovníci, specializovaní úředníci, právníci nebo tajemníci úřadů.

Tato praxe bývá často předmětem kritiky, opatrovnictví mnohdy zastávají osoby, které pro výkon veřejného opatrovnictví nemají dostatek času a nejsou v problematice dostatečně vzděláni. Funkci pak vykonávají pouze formálně, což může mít pro opatrovance velmi negativní následky. Můžeme se setkat se situacemi, zvláště v obcích, kde se nachází zdravotní ústav, že starosta či úředník pověřený funkcí veřejného opatrovníka má na starosti desítky opatrovanců, a navíc se musí starat o další agendu.⁵⁹ Problémem mj. zůstává problematika nerovných odborných podmínek pro výkon veřejného opatrovnictví, neexistuje téměř žádná metodická průprava, školicí akce, semináře atd...⁶⁰

⁵⁶ Například: bezúhonnost, finanční stabilita, schopnost odlišit své zájmy a hodnoty od zájmů daného člověka.

⁵⁷ Viz kapitola 7.1. omezení opatrovníka.

⁵⁸ Ve smyslu § 80 NOZ nikoli trvalý pobyt, jak je popsán v zákoně č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatelstva.

⁵⁹ MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7. str. 131

⁶⁰ tamtéž

Osoba veřejného opatrovníka by měla splňovat stejné požadavky jako soukromý opatrovník. Výjimku tvoří důvěrný vztah s opatrovancem, vztah by měl být na profesionální úrovni. Důležité je si uvědomit, že veřejné opatrovnictví není řešení možné, ale zejména nutné. Při splnění jistých podmínek se musí vždy jmenovat.

5.2.3 Profesionální opatrovník

Jak již bylo naznačeno, tento druh opatrovníka v ČR není prozatím formalizován, nicméně NOZ jej předpokládá, když se v § 471, odst. 2 zmiňuje o tzv. jiné osobě, která splňuje podmínky pro to, aby se stala opatrovníkem. NOZ předjímá speciální zákon o opatrovnictví, který je připravován již několik let, avšak přípravy na jeho přijetí stagnují. Profesionálním opatrovníkem se rozumí člověk, který funkci vykonává dobrovolně, jako povolání. Kombinuje úpravu fyzického i veřejného opatrovníka. Na rozdíl od veřejného opatrovníka však nemá profesionální žádný pracovněprávní vztah k obci ve věci opatrovnictví. V zahraničí, například ve Švédsku⁶¹ se tento model opatrovnictví využívá a je úspěšný. Opatrovníky jsou osoby, které mají opravdový zájem pomáhat. Uvedení v život tohoto institutu v ČR je zatím otázkou.

5.2.4 Procesní opatrovník

Procesní opatrovník se ustanovuje pro konkrétní řízení, a to od jeho zahájení do pravomocného skončení, v případě, kdy osoba nemá ustanoveného opatrovníka soudem z důvodu své vlastní neschopnosti chránit a uplatňovat svá práva.⁶² Od opatrovníka definovaného hmotným právem se liší tím, že zastupuje danou osobu jen po dobu trvání řízení a není oprávněn za ni činit jakékoli hmotněprávní úkony.⁶³ Koná za osobu procesní úkony, hájí její práva a zájmy.

⁶¹ Informace k danému modelu viz také: RITTICHOVÁ, Barbora. *Analýza možnosti vytvoření institutu profesionálního opatrovníka a podpůrce v právním prostředí České republiky* [online]. Karlovy Vary: Instand, os.s., 2014, [cit.2019-20-06]. Dostupné z <http://lp.cz/publikace/analýza-moznosti-vytvoreni-institutu-profesionalniho-opatrovnika-a-podpurce-v-cr/>. Str. 73

⁶² ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 24

⁶³ KAŇKA, Robert. *Současná právní úprava institutu opatrovnictví v ČR (hmotněprávní i procesní), její lidskoprávní souvislosti, nedostatky právní úpravy a aplikační praxe, výhledy do budoucna*. In: *Sborník příspěvků ze seminářů pořádaných v rámci projektu Život do svých rukou*. Praha: občanské sdružení QUIP, 2008, s. 69-94. ISBN 80-903921-0-5. str. 72

Procesní opatrovník se využívá především ve správním a soudním řízení (trestním, správním i civilním).

Stále častěji se objevují situace, kdy je do pozice procesního opatrovníka ustanoven advokát. V drtivé většině případů je určen soudem, nikoli na základě plné moci. To dává smysl v případě, kdy je účastník neznámého pobytu nebo nemůže samostatně právně jednat. Mnohdy soud ustanovuje advokáta opatrovníkem i v situacích, kdy by bylo vhodnější, aby byl zástupcem.⁶⁴ O důvodech, proč se tak děje můžeme jen spekulovat, možnou variantou je například finanční stránka.

Výdaje na advokáta coby zástupce jsou mnohem vyšší než na advokáta v pozici opatrovníka. Odměna advokáta opatrovníka se počítá dle advokátního tarifu⁶⁵ za mimosmluvní odměnu. Sazba mimosmluvní odměny je obsažena v § 7 advokátního tarifu. V případě, že advokát vykonává funkci opatrovníka, tato odměna se snižuje o 20 % na základě § 12a odst. 1. Dále v § 9 odst. 5 je uvedeno, že při výkon funkce opatrovníka ustanoveného soudem, je tarifní hodnota 1 000 Kč. Ve výsledku může být rozdíl v odměně i několik tisíc za jednotlivý úkon.⁶⁶ Práva a povinnosti zástupce i opatrovníka jsou naprosto stejné, proto nedává smysl, aby jejich odměna byla takto nepoměrná.

Problémem však není jen odměňování, ale rovněž problematika, kterou JUDr. Sokol připomněl na zasedání České advokátní komory (dále jen ČAK). Tím je, že s nárůstem „*opatrovníckých institutů*“, ve kterých je možné, aby vystupoval advokát jako opatrovník, je spojeno riziko kolize základních hodnot advokacie, jako je zásah do nezávislosti, povinnost mlčenlivosti nebo loajalita jak ke klientovi, tak ke státní správě.⁶⁷

⁶⁴ KOVÁŘOVÁ, Daniela. Advokát jako opatrovník. *Rodinné listy*. 2019, roč.8, č. 1, s. 2-5. ISSN 1805-0824. str. 2

⁶⁵ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb.

⁶⁶ KOVÁŘOVÁ, Daniela. Advokát jako opatrovník. *Rodinné listy*. 2019, roč.8, č. 1, s. 2-5. ISSN 1805-0824. str. 2

⁶⁷ *Zápis z 12. schůze jednání představenstva, která se konala ve dnech 15. a 16. 10. 2018 v zasedací místnosti ČAK, Národní 16, Praha 1* [online]. Praha: Česká advokátní komora, 2018 [cit. 2019-27-07]. Dostupné z:

https://www.cak.cz/assets/pro-advokaty/aktuality/zapis_12_predstavenstvo_2018_10_18.pdf

Touto problematikou se se zabývalo celé představenstvo ČAK na své schůzi ze dne 15. a 16. 9. 2018 a uložilo legislativnímu odboru ČAK zpracovat analýzu, která se bude zabývat všemi formami funkce opatrovníka a úpravou odměňování.⁶⁸

5.2.4.1 Procesní opatrovník v řízení o omezení svéprávnosti

Vzhledem k tomu, že si posuzovaná osoba v řízení o omezení svéprávnosti nedokáže dostatečně hájit své zájmy, je jí soudem jmenován procesní opatrovník. Tím může být osoba blízká, veřejný opatrovník, advokát, osoba, která byla určena v předběžném prohlášení či jiná vhodná osoba.⁶⁹

Naopak je vyloučeno, aby opatrovníkem v řízení o omezení svéprávnosti byla osoba se střetem zájmů, hmotněprávní opatrovník (zastupující danou osobu na základě dřívějšího rozhodnutí soudu – střet zájmů, má postavení účastníka) a zaměstnanec daného soudu kvůli ohrožení nezávislosti.⁷⁰

Posuzovaná osoba má také možnost zvolit si zmocněnce pro řízení, o čemž musí být soudem poučena. Rozdílem je, že zmocněncem může být kdokoli, koho posuzovaný zvolí, bez zřetele na případný střet zájmů.

5.2.4.2 Procesní opatrovník ve správním řízení

V případě správního řízení se postupuje na základě § 32 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nebo speciálního právního předpisu (například § 23 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách). V souladu se zásadou „*lex specialis derogat legi generali*“ se primárně uplatní speciální předpis, pokud jej nelze aplikovat, použije se správní řád.

Poradní sbor ministra vnitra se zabýval otázkou, zda je možné, aby byla procesním opatrovníkem právnická osoba. Blíže vysvětluje § 32 odst. 4, zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „*Opatrovníkem správní orgán ustanoví toho, u koho je osoba, jíž se opatrovník ustanovuje, v péči, anebo jinou vhodnou osobu. Tato*

⁶⁸ tamtéž

⁶⁹ HRUBÁ, Eva. Postavení procesního opatrovníka posuzovaného v řízení o svéprávnosti. *Právo a rodina*. 2017. roč.19, č.8, st.1-6. ISSN 1212 - 866X. st. 1

⁷⁰ HRUBÁ, Eva. Postavení procesního opatrovníka posuzovaného v řízení o svéprávnosti. *Právo a rodina*. 2017. roč.19, č.8, st.1-6. ISSN 1212 - 866X. str. 1

osoba je povinna funkci opatrovníka přijmout, pokud jí v tom nebrání závažné důvody...“

Z paragrafového znění je patrné, že zákon nevylučuje právnickou osobu jako opatrovníka, jelikož hovoří pouze o osobě, tj. fyzické i právnické. Pozornost je třeba věnovat konkrétnímu zástupci právnické osoby v řízení, aby nebyl v postavení, kdy nebude řádně hájit zájmy zastoupeného. V takovém případě je možné postupovat dle § 32 odst. 7 správního řádu – správní orgán usnesením zruší předchozí ustanovení opatrovníka a ustanoví jinou vhodnou osobu.

Závěr poradního sboru ministerstva vnitra potvrzuje výše uvedené: „Opatrovníkem podle § 32 odst. 4 správního řádu může být též právnická osoba, a to zejména v případech, kdy opatrovníkem nelze ustanovit vhodnou fyzickou osobu. Kritérium vhodnosti je třeba posuzovat především z hlediska vztahu opatrovníka a opatrovance a z hlediska schopností a možností opatrovníka zastupovat opatrovance.“⁷¹

5.2.5 Kolizní opatrovník

Kolizního opatrovníka jmenuje soud zastoupenému v případě, že dochází, nebo hrozí, že dojde ke střetu zájmů zákonného zástupce či opatrovníka a jimi zastoupenými. Úpravu nalezneme v § 460 NOZ. Zpravidla jde o situace dočasné, kdy střet zájmů pomine a opatrovník bude moci nadále vykonávat svou funkci. Může se jednat například o situaci, kdy se opatrovník a opatrovanec účastní stejného dědického řízení.

5.2.6 Opatrovník pro správu jmění

Opatrovník pro správu jmění má přesně vymezenou kompetenci, již z názvu patrnou, správu jmění opatrovance. Paragraf 461 NOZ hovoří o běžné správě jmění. Tento výraz je zde užit k odlišení od správy cizího majetku, kde se užívá pojem „prostá“ nebo „plná“ správa majetku. Účelem je dbát o zachování a rozmnožení majetku opatrovance. Za tím účelem mohou opatrovníci provádět

⁷¹ Závěr č. 18 ze zasedání poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu ze dne 7.11.2005 [online]. [Praha]: Ministerstvo vnitra České republiky, 2017 [cit. 2019-01-07]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>

pouze úkony běžné povahy, čímž se liší od úpravy správy cizího majetku.⁷² Pokud se nejedná o běžnou záležitost, musí vždy rozhodnout soud. Jako jediný typ opatrovníka může žádat odměnu, o které rovněž rozhodne soud, s přihlédnutím k nákladům správy, hodnotě majetku, časové a pracovní náročnosti a k výnosům z majetku (§ 462 NOZ).

V případě, že si osoba správce jmění sjednala sama (např. předběžným prohlášením), nelze jí ustanovit opatrovníka pro správu jmění. Výjimkou je situace, kdy správce není znám, nejedná v zájmu zastoupeného, zanedbává povinnosti nebo nemůže z nějakého důvodu jmění spravovat (§ 470 NOZ).

5.3 Opatrovnictví bez omezení svéprávnosti

Opatrovnictví bez omezení svéprávnosti je vedle podpůrných opatření další možnou alternativou k omezení svéprávnosti. Užití je žádoucí zejména tehdy, pokud není obava vzniku újmy dané osobě, jejím aktivním chováním, ale újma hrozí, jestliže by určité jednání neučinila (např. žádost o sociální dávky).⁷³ Opatrovník zde nejedná samostatně, pouze společně a v souladu s vůlí opatrovance, kterou musí respektovat, a to i v případě, že nesouhlasí. Může nastat situace, kdy názor opatrované osoby nelze zjistit, pak rozhoduje na místo opatrovníka soud. Z dostupných statistických dat vyplývá, že se jedná o nejvíce užívanou variantu vedle omezení svéprávnosti.

⁷² ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 215

⁷³ Tamtéž str. 217

6 OPATROVNICKÁ RADA

Dalším novým institutem, který zavedl NOZ po vzoru zahraničních právních řádů (například Quebec, Kanada) je opatrovnická rada. Právní úpravu nalezneme v § 472 - § 485 NOZ. Smyslem je zajistit především vyšší ochranu práv a zájmů opatrovance. Ze zkušeností je známo, že svěřit osud člověka do rukou jediné osoby může být nebezpečné⁷⁴, a proto zákon zavedl kolektivní, kontrolní a ve vztahu k opatrovníkovi i konzultativní orgán.⁷⁵ Základní odpovědnost za opatrovanou osobu však zůstává opatrovníkovi.

Opatrovnická rada se skládá z osob blízkých opatrovanci, kteří o něj projevují skutečný zájem a je tudíž pravděpodobné, že ho budou projevovat i do budoucna. Lze jistě kladně hodnotit stanovení mechanismu spolupráce osob blízkých opatrovanci a opatrovníka, jakož i možnost podílet se určitým způsobem na řádné správě věcí opatrovance těmito osobami.⁷⁶ Přes to, že je opatrovnická rada koncipována jako kontrolní orgán, měla by především sledovat ochranu práv, oprávněných zájmů, naplňování potřeb opatrovance, mít kompetenci zprostředkovávat a vyhledávat v tomto smyslu další zdroje.⁷⁷ Je nutné však zmínit, že se jedná o fakultativní institut, který nemusí vzniknout a je vždy na opatrovanci a osobách jemu blízkých zda se zřídí.

6.1 Ustavení opatrovnické rady

O ustavení opatrovnické rady lze žádat až poté, co je soudem jmenován opatrovník. Žádat může sám opatrovanec, každá osoba mu blízká nebo právnická osoba, jejíž hlavní činnost spočívá v péči o osoby se zdravotním postižením a ochraně jejich zájmů. Žádost se předkládá opatrovníkovi, který má povinnost

⁷⁴ JANEČKOVÁ, Eva. HORÁLEK, Vladimír. *Encyklopedie pojmů nového soukromého práva*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-870-3. str. 81

⁷⁵ HRUBÁ, Eva. Nový občanský zákoník přináší nové možnosti v podporovaném rozhodování. In: *Sborník článků k problematice opatrovnictví a svéprávnosti* [online]. Praha: Trass, 2015 [cit. 2019-25-06], Dostupné z: <http://www.trass.cz/wp-content/uploads/2016/02/Sborn%C3%ADk-Opatrovnict%C3%AD-a-sv%C3%A9pr%C3%A1vnost.pdf>. str. 7

⁷⁶ RITTICHOVÁ, Barbora. *Analýza možnosti vytvoření institutu profesionálního opatrovníka a podpůrce v právním prostředí České republiky* [online]. Karlovy Vary: Instand, o.s., 2014, [cit. 2019-20-06]. Dostupné z: <http://lp.cz/publikace/analiza-moznosti-vytvoreni-institutu-profesionalniho-opatrovnika-a-podpurce-v-cr/>. Str. 44

⁷⁷ RITTICHOVÁ, Barbora a kol. *Komparativně-právní analýza zahraničních modelů náhradního a podporovaného rozhodování* [online]. Karlovy Vary: Instand, o.s., 2013 [cit. 2019-25-06]. Dostupné z: https://www.instand.cz/dokumenty/pravnici-last_201312101337235.pdf. str. 66

svolat ustavující schůzi, které se účastní osoby blízké a přátelé opatrované osoby ve lhůtě do 30 dnů ode dne přijetí (vyslovení) žádosti. Forma žádosti není v zákoně blíže specifikována, a proto by měl opatrovník reagovat i na ústní projev vůle. Pokud schůzi nesvolá, nebo se z jiného důvodu nekoná, svolá ji soud. Je vhodné, aby se opis žádosti zaslal také opatrovnickému soudu, a to z důvodu kontroly postupu při vzniku opatrovnické rady.

Jsou-li splněny výše uvedené podmínky, může být přistoupeno k samotnému jednání o zřízení opatrovnické rady. Na začátku schůze opatrovník všechny obeznámí, proč se opatrovnická rada volí, jaká je její funkce, účel a cíl.⁷⁸ Účastnit se mohou i osoby blízké či přátelé, kteří nebyli pozváni. Každý má jeden hlas. Opatrovnická rada se může zvolit při minimálním počtu 5 zúčastněných osob. Podmínkou však je, aby měla alespoň 3 členy. Výjimka je pouze v mimořádných případech, pokud nelze opatrovnickou radu zřídit pro nezáměr dostatečného počtu osob nebo z jiných podobných důvodů. V takovém případě může soud na návrh rozhodnout, že působnost bude vykonávat jen jedna osoba a rozhodne zároveň o jejím jmenování (§ 482 NOZ). Pokud se nenalezne ani jedna osoba, funkci vykonává soud.

O průběhu schůze se vždy vyhotoví zápis, který vypracuje a za správnost zodpovídá zvolený zapisovatel. Náležitosti zápisu jsou blíže konkretizovány v § 475 NOZ. V případě úspěšného hlasování a zvolení dostatečného počtu členů, se zašle zápis soudu a tím je opatrovnická rada ustavena. Na základě § 3022 NOZ není třeba rozhodnutí soudu k jejímu zřízení (na rozdíl od rady poručenské).

Soud může prohlásit volbu za neplatnou a nařídít novou (popřípadě i pozastavit výkon práv členů), pokud při ní došlo k takovému porušení zákona, v jehož důsledku hrozí opatrovancova újma. Učinit tak může na základě návrhu opatrovníka, nebo jiné osoby, které náleží právo účasti na schůzi, popřípadě i bez návrhu (§ 476 NOZ).

⁷⁸ RITTICHOVÁ, Barbora. *Analýza možnosti vytvoření institutu profesionálního opatrovníka a podpůrce v právním prostředí České republiky* [online]. Karlovy Vary: Instand, os.s., 2014, [cit.2019-20-06]. Dostupné z: <http://lp.cz/publikace/analiza-moznosti-vytvoreni-institutu-profesionalniho-opatrovnika-a-podpurce-v-cr/>. str. 73

6.2 Členství v opatrovnické radě

Z důvodu možného střetu zájmů je vyloučeno, aby členem rady byl opatrovník. Logicky z daného vyplývá, že by ani neměl mít hlasovací právo na ustavující schůzi (zákon to však nezmiňuje). Touto otázkou se zabýval Nejvyšší soud v rozhodnutí sp. zn. 30 Cdo 3648/2015 ze dne 21. 6. 2017, kdy konstatoval, že i osoba opatrovníka může volit členy opatrovnické rady. „*To znamená, že může ovlivnit to, kdo ho bude kontrolovat.*“⁷⁹

Zvolení členové (popřípadě i náhradníci) musejí prokázat dlouhodobý zájem, který budou projevovat i do budoucna, zároveň nesmějí být v kolizi se zájmy opatrovance. Členem může být i právnická osoba, jejíž hlavní činnost spočívá v péči o osoby se zdravotním postižením, ochraně jejich zájmů, působí v ČR nepřetržitě alespoň tři roky a je s opatrovancem v pravidelném spojení nejméně tři měsíce (§ 484 odst. 2 NOZ).

Členství je na dobu neurčitou. Členové mají možnost odstoupení, popřípadě je může odvolat soud z důvodu závažného či opakovaného porušení povinností, ztrátu zájmu nebo střet zájmů. Nový člen je volen stejným způsobem jako ve výše popsaném ustavení opatrovnické rady.

6.3 Činnost opatrovnické rady

Opatrovnická rada zasedá pravidelně, minimálně 1 za rok. Na zasedání se projednává činnost opatrovníka na základě jeho zprávy, vyjadřuje se k soupisu jmění opatrovance a vyúčtování správy, popřípadě i k vyúčtování případné odměny opatrovníka za správu jmění (479 NOZ). Zasedání se účastní opatrovník i opatrovanec. Výstupem každého zasedání je zápis, který je třeba doručit soudu a opatrovníkovi. Specifikace konkrétních obsahových požadavků je uvedena v § 478 odst. 3 NOZ. Zákon výslovně neuvádí povinnost doručit zápis i opatrovanci, ale vzhledem k tomu, že se jedná o jeho zájmy a osobu, je vhodné, aby tomu tak bylo.

⁷⁹ RITTICHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky svéprávnosti a opatrovnictví. *Listy sociální práce*. 2018, roč. 6, č. 16, s. 15-17. ISSN 2336-2332. str. 15

Pokud se opatrovnická rada usnese, má způsobilost k podání návrhu na zrušení opatrovnictví, odvolání opatrovníka a nahrazení jinou osobou (§ 479 odst. 3 NOZ). Zákon uvádí další okruhy záležitostí, ve kterých je opatrovník oprávněn jednat pouze se svolením opatrovnické rady. Tyto záležitosti jsou obsaženy v § 480 NOZ. Pravomoci se mohou rozdělit do několika skupin a to na:⁸⁰

- Dohled nad opatrovníkem.
- Změna podstatných náležitostí opatrovance.
- Majetkové záležitosti nikoli malého významu.
- Další oblasti, které si do své působnosti vyhradí.

Nelze spoléhat na to, že členové rady budou za všech okolností nezištně hájit opatrovancovy zájmy.⁸¹ Z tohoto důvodu zákon umožňuje zrušení rozhodnutí opatrovnické rady, za situace, kdy člen opatrovnické rady (který nehlasoval), opatrovník nebo opatrovanec vysloví nesouhlas. Do 15 dnů od přijetí rozhodnutí lze podat návrh soudu k jeho zrušení a nahrazení rozhodnutím soudem.

⁸⁰ PRUDÍKOVÁ, Dana a kol. *Podkladový materiál k semináři pro veřejné opatrovníky k problematice výkonu opatrovnictví uživatelů služeb sociální péče ve vztahu k procesu transformace a deinstitucionalizace sociálních služeb* [online]. [Praha]: Národní centrum podpory transformace sociálních služeb, [2016] [cit. 2019-27-06]. Dostupné z: <http://www.trass.cz/wp-content/uploads/2016/02/podkladovy-material.pdf>, str. 36

⁸¹ JANEČKOVÁ, Eva. HORÁLEK, Vladimír. *Encyklopedie pojmů nového soukromého práva*. Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-870-3. str. 81

7 VÝKON OPATROVNICTVÍ ZLETILÝCH

Je potřeba si uvědomit, že opatrovník nemá nad opatrovancem žádnou moc a nemůže ovládat jeho život, funkce opatrovníka je podpůrná.⁸² Opatrovnictví zletilých neznamená opatrovat ve smyslu osobně pečovat ani není výkonem sociální práce.

Obecné povinnosti opatrovníka vyplývají z ustanovení § 466 NOZ, konkrétní rozsah pravomocí vymezuje soudní rozhodnutí. Úlohou opatrovníka je udržovat s opatrovancem vhodným způsobem a v potřebném rozsahu kontakt, projevovat skutečný zájem, dbát o zdravotní stav, starat se o naplnění práv a chránit zájmy opatrovance. Povinností je srozumitelně vysvětlovat práva a povinnosti.

Pro splnění tohoto úkolu je nutné, aby se opatrovník dostatečně informoval o opatrovanci v oblastech jeho kompetencí, byl seznámen s osobním příběhem a preferencemi. Neméně důležitým úkolem je zjišťování přání a potřeb opatrovance s ohledem na skutečné možnosti jejich realizace.

Opatrovanec musí být o veškerém jednání informován a mělo by být postupováno ve shodě s jeho přáním. Opatrovník má usilovat o to, aby opatření byla pro opatrovance co nejméně omezující, povinností také je upozornit, pokud je omezení nepotřebné. Při komunikaci musí zvolit způsob, kterému opatrovanec rozumí. Spolupracuje a je v kontaktu s lidmi, kteří dané osobě poskytují podporu ať už osobní či profesionální. Společně vytvářejí prostor pro maximální rozvoj schopností opatrovance.

Hájení práv a zájmů vykonává opatrovník v souladu s Úmluvou OSN o právech osob se zdravotním postižením. V článku 3 Úmluvy jsou uvedeny obecné zásady, kterými by se měl každý opatrovník řídit.

- a) *„respektování přirozené důstojnosti, osobní nezávislosti, zahrnující také svobodu volby, a samostatnosti osob,*
- b) *nediskriminace,*

⁸² INSTITUT PRO PODPORU VZDĚLÁVÁNÍ A ROZVOJ KVALITY VE VEŘEJNÝCH SLUŽBÁCH. *Metodika výkonu opatrovnictví*. Karlovy Vary: Instand z.ú., 2015. str. 26

- c) *plné a účinné zapojení a začlenění do společnosti,*
- d) *respektování odlišnosti a přijímání osob se zdravotním postižením jako součásti lidské různorodosti a přirozenosti,*
- e) *rovnost příležitostí,*
- f) *přístupnost,*
- g) *rovnoprávnost mužů a žen,*
- h) *respektování rozvíjejících se schopností dětí se zdravotním postižením a jejich práva na zachování identity.“*

Ve chvíli, kdy je jmenován opatrovník, je nezbytné, aby se seznámil s obsahem svých práv a povinností a zajistil nutné kroky k tomu, aby mohl výkon opatrovnictví naplno realizovat, tj. musí se seznámit s rozsudkem soudu o omezení svéprávnosti. Soud vydá Listinu o jmenování opatrovníka, kde jsou vymezeny základní práva a povinnosti, současně opatrovníka náležitě poučí.⁸³

Kompetence vymezuje rozhodnutí soudu a zahrnují zejména tyto oblasti:

- sociální záležitosti (pomoc při hledání bydlení a uzavírání nájemní smlouvy, poskytování sociálních služeb, uplatnění nároku na dávky sociálního zabezpečení...),
- hájení práv (dohled nad tím, aby nedošlo ke zneužití či omezení práv opatrovance ať již ze strany osob či institucí),
- plnění závazků a povinností (placení výživného, splátky půjček...),
- finanční záležitosti (pomoc při hospodaření s finančními prostředky podle dle rozhodnutí soudu, správa bankovního účtu, provádění finančních transakcí aj...),
- majetkové záležitosti (správa movitého i nemovitého majetku),
- pracovní záležitosti (podpora při hledání zaměstnání, uzavírání pracovní smlouvy a výklad práv a povinností z ní plynoucí),
- úřední záležitosti (jednání s úřady),
- zdravotní stav.

Významnou kompetencí opatrovníka je dohled nad zdravotním stavem opatrovance, opatrovník má povinnost znát zdravotní stav opatrovance a dohlížet

⁸³ BENEŠOVÁ, Eva. Řízení o svéprávnosti s ohledem na práva a povinnosti opatrovance a opatrovníka. *Právo a rodina*. 2014, roč.16 č.9. s. 13-20. ISSN 1212 - 866X. str. 16

nad dodržováním stanoveného režimu. Pokud by opatrovanec tento režim porušoval, je nutné oznámit tuto skutečnost lékaři, jelikož může být ohrožen jeho život, zdraví či jeho okolí.⁸⁴ V případě, že by opatrovník nebyl seznámen se zdravotním stavem opatrovance, nemohl by poskytovat potřebnou podporu.

7.1 Omezení opatrovníka

Činnost opatrovníka je omezena dvěma způsoby.⁸⁵ Určitá rozhodnutí jsou vázána na souhlas soudu, některá na souhlas opatrovnické rady (pokud byla zřízena), přičemž si mohou do pravomoci vyhradit i ostatní rozhodnutí než jen ta, která jsou popsána v zákoně.

Jak je již uvedeno § 480 NOZ obsahuje výčet rozhodnutí, která jsou vázána na souhlas opatrovnické rady. Jedná se například o změnu bydliště opatrovance; umístění opatrovance do uzavřeného ústavu či podobného zařízení v případě, kdy to zdravotní stav opatrovance zjevně nevyžaduje nebo zásah do integrity opatrovance, nejedná-li se o zákroky bez závažných následků. Souhlas opatrovnické rady je vyžadován také v určitých situacích, kdy je nakládáno s majetkem opatrovance.

Opatrovník nesmí jednat bez souhlasu soudu v situacích vymezených § 483 NOZ. Jde o nemožnost vyslovit souhlas se změnou osobního stavu opatrovance; omezení týkající se správy jmění⁸⁶ a nakládání s majetkem⁸⁷. Předtím, než soud vydá rozhodnutí, vyžádá si stanovisko opatrovnické rady. Pokud vyjádření neobdrží, rozhodne sám.

Absolutní omezení činnosti opatrovníka je obsaženo v § 458 NOZ. Je vyloučeno, aby opatrovník jednal za danou osobu ve věcech týkajících osobnostních práv, tj. vznik a zánik manželství, výkon rodičovských povinností

⁸⁴ ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 6

⁸⁵ PRUDÍKOVÁ, Dana a kol. *Podkladový materiál k semináři pro soudce, soudní znalce a státní zástupce k problematice procesu změny a ustanovování opatrovnictví uživatelů služeb sociální péče* [online]. [Praha]: Ministerstvo práce a sociálních věcí, [b. r.]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/15637/Podklady_pro_soudce_final.pdf

⁸⁶ Např. uzavření za opatrovance smlouvy zavazující ho k trvajícím nebo opakovanému plnění na dobu delší než tři roky, odmítnutí dědictví, nabytí pro opatrovance nemovitou věc, jeho nemovitou věc zatížit...

⁸⁷ Opatrovník nesmí přijmout ani poskytnout půjčku, úvěr či jistotu, nabyt nebo zcizit majetek v hodnotě převyšující částku odpovídající pětisetnásobku životního minima či převyšující jednu polovinu opatrovanceva majetku...

a práv, jakož i porízení pro případ smrti nebo prohlášení o vydědění a jejich odvolání. Tato omezení nejsou vázaná na žádné schválení.

7.2 Odpovědnost opatrovníka

Osoba opatrovníka může být v životě opatrovance jednou z mála osob nebo dokonce jedinou osobou, která hájí práva a zájmy opatrovance. Při výkonu opatrovnictví vznikají práva a povinnosti přímo opatrovanci, proto je důležité, aby se osoba opatrovníka řídila určitými zásadami, naplňovala vymezené role a dostatečně se vzdělávala.

Zákon neukládá povinnost pojištění, nicméně soud může opatrovníku nařídit, aby se v přiměřeném rozsahu pojistil, pro případ, že by při výkonu funkce způsobil opatrovanci nebo jiné osobě újmu ať již majetkovou či nemajetkovou (§ 465 odst. 2 NOZ). Opatrovník se stává odpovědným za situace, kdy překročí meze svých oprávnění nebo zanedbá povinnosti, přičemž opatrovanci vznikne újma. Zákon neupravuje konkrétně odpovědnost opatrovníků, a proto se musíme řídit obecnými pravidly.

V případě vybočení z oprávnění, lze takovéto jednání považovat za závazné pro opatrovance jen tehdy, pokud jednání bez zbytečného odkladu schválí. V opačném případě je opatrovník svým jednáním vázán sám, jako by jednal vlastním jménem (§ 440 NOZ). Nemajetková újma může nastat například v důsledku nedostatečné péče ze strany opatrovníka, kterou může být způsobena újma na zdraví, v takovém případě má opatrovanec nárok na náhradu.⁸⁸

Opatrovník je také odpovědný za přestupky a trestné činy (zpronevěra, neoprávněné užívání cizí věci, týrání svěřené osoby). V souvislosti se správou jmění opatrované osoby, je důležité zmínit trestný čin porušení povinnosti při správě cizího majetku, který je uveden v § 220 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník: *„Kdo poruší podle zákona mu uloženou nebo smluvně převzatou povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek, a tím jinému způsobí škodu*

⁸⁸ Práva a povinnosti opatrovníků. In: *Reforma opatrovnictví* [online]. [Brno]: Liga lidských práv, [b. r.] [cit. 2019-19-07]. Dostupné z: <http://www.reformaopatrovnictvi.cz/opatrovnictvi/prava-a-povinnosti-opatrovnika/>

nikoli malou“ (tj. nad 5000 Kč). Odpovědnost za správu jmění vzniká, pokud je porušena péče řádného hospodáře.

7.3 Soupis jmění

Opatrovník je povinen vyhotovit soupis spravovaného jmění opatrovance do dvou měsíců od svého jmenování, který je potřeba doručit příslušnému soudu, opatrovanci a opatrovnické radě (pokud byla zřízena). Poté pravidelně podává soudu přehled o činnosti a vyúčtování hospodaření s majetkem, v termínu do 30. 6. každého roku. Existuje možnost z důležitých důvodů podat návrh soudu, aby opatrovník vyhotovil mimořádné vyúčtování. Návrh může podat sám opatrovanec nebo opatrovnická rada.

Při zániku opatrovnictví je nutné vypracovat konečnou zprávu o spravovaném jmění, která se doručí opatrovanci, opatrovnické radě, soudu, novému opatrovníkovi či soudnímu komisaři v řízení o dědictví. Zákon pamatuje i na situaci, kdy opatrovnictví zanikne smrtí opatrovníka, pak vzniká povinnost každému, kdo má listiny a doklady týkající se opatrovance u sebe, vydat je opatrovnickému soudu.⁸⁹

7.4 Zánik opatrovnictví

Existují dva způsoby, kterými může opatrovnictví zaniknout. Na základě rozhodnutí soudu (opatrovanec již opatrovníka nepotřebuje nebo soud rozhodne o změně opatrovníka) a smrtí opatrovance.

Zákon také stanoví, že opatrovník může být odvolán, a to na základě své žádosti nebo v důsledku neplnění svých povinností. Soud ho odvolá a jmenuje nového. V případě smrti opatrovníka či jeho odvoláním opatrovnictví nezaniká, automaticky přechází na veřejné opatrovnictví do doby jmenování nového opatrovníka (§ 468 NOZ).

Přechod opatrovnictví ze zákona v případě smrti opatrovníka je zcela jistě vhodným řešením, zejména proto, že soudní jednání mohou trvat dlouhou dobu

⁸⁹ ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2. str. 222

a o opatrovance musí být postaráno. Nicméně je také zapotřebí upozornit na problémy které se při přechodu vyskytují.

Prvním problémem je to, jak se obec, která má opatrovnictví převzít, dozví o smrti původního opatrovníka. Centrální evidence obyvatel obsahuje údaje o osobách omezených ve svéprávnosti, včetně jejich opatrovníků. Informační systém však nedokáže rozpoznat v případě smrti, že zemřelý byl opatrovníkem, tudíž nedojde ani k ohlášení dalším úřadům.⁹⁰ V praxi se stává, že se nová obec dozví, že je veřejným opatrovníkem až po dlouhé době.

Dalším problémem je právní jistota spojená s legitimací obce. Zákon neuvádí žádný prostředek, kterým by byla obec potvrzena a evidována jako nový opatrovník. Soudy mohou vydat upravenou Listinu o jmenování opatrovníka, ale není to jejich povinnost, a ne vždy se tomu tak děje.⁹¹

Jak jsem již uvedla, snaha o rychlý přechod opatrovnictví ze zákona je vítanou změnou, je však zapotřebí odstranit nedostatky a zapracovat na spolupráci mezi jednotlivými institucemi, aby přechod mohl fungovat tak, jak zákon předpokládá.

⁹⁰ RITTICHOVÁ, Barbora. Polemika nad bydlištěm ve vztahu k veřejnému opatrovnictví zletilých osob nekončí... *Právo a rodina*. 2017, roč. 19, č. 4, s. 12. ISSN 1212 - 866X. str. 12

⁹¹ RITTICHOVÁ, Barbora. Polemika nad bydlištěm ve vztahu k veřejnému opatrovnictví zletilých osob nekončí... *Právo a rodina*. 2017, roč. 19, č. 4, s. 12. ISSN 1212 - 866X. str. 12

8 VEŘEJNÉ OPATROVNICTVÍ

Veřejné opatrovnictví se využívá jako nejzazší řešení ve smyslu ultima ratio. „*Způsobilost být veřejným opatrovníkem má obec, kde má opatrovanec bydliště, anebo právnická osoba zřízená touto obcí k plnění úkolů tohoto druhu.*“ (§ 471 odst. 3 NOZ). Zákon sice připouští jmenovat opatrovníkem právnickou osobu zřízenou obcí k výkonu této funkce, dosud však není znám jediný případ využití této možnosti.

Jmenování veřejným opatrovníkem není vázáno na souhlas, obce jsou povinné funkci přijmout. Faktem je, že některá malá města a obce bez odborného personálu mohou mít s výkonem veřejného opatrovnictví problémy, neboť nemají s opatrovnictvím vůbec žádné zkušenosti a neznají specifické potřeby lidí s duševní nemocí.

Výkon veřejného opatrovnictví je přenesenou působností obce, což bylo potvrzeno nálezem Ústavního soudu č. 995/07 ze dne 10. 7. 2007⁹² a ustanovením zákona o obcích (§ 149b odst. 3). S tím souvisí i otázka financování veřejného opatrovnictví.

Stát na tuto konkrétní činnost peníze neposkytuje. Finance na veřejné opatrovnictví jsou součástí příspěvku na výkon státní správy územním samosprávním celkem.⁹³ „*Obce jako veřejní opatrovníci obdrží násobek paušální platby na jednoho živého opatrovance podle jejich počtu k rozhodnému dni, kterým je pro rok 2020 stanoven 31. březen 2019.*“⁹⁴ Výše příspěvku formou paušální částky nyní činí 29 000 Kč. Obecně platí, že stát na výkon přenesené působnosti toliko „*přispívá*“ a stávající právní úprava nepředpokládá plnou náhradu nákladů vynaložených na výkon státem svěřené agendy veřejného opatrovnictví.⁹⁵ Pomineme-li přímo výkon veřejného opatrovnictví, ani

⁹² Viz [ÚS 995/07](https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=2-995-07) sp. zn. II. dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=2-995-07>.

⁹³ ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 17

⁹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Veřejné opatrovnictví*. [Praha]: MVČR, Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy 2019 [cit. 2019-20-06]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/verejne-opatrovnictvi.aspx>

⁹⁵ Na rozdíl například od sociálně-právní ochrany dětí, kde zákon výslovně stanoví, že náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany dětí nese stát, není-li stanoveno jinak (§ 58 odst. 1 zák. č. 359/1999 Sb.).

financování krajských úřadů (Magistrátu hlavního města Prahy), které od 1. 1. 2014 vykonávají dohled nad obcemi ve výkonu veřejného opatrovnictví, není zajištěno.

Často jsou vedeny diskuze o místní příslušnosti veřejného opatrovníka. Zabýval se jí i Nejvyšší soud v usnesení sp. zn. 30 Cdo 5171/2017 ze dne 29. 11. 2017, ve kterém bylo rozhodováno o tom, zda při určování místní příslušnosti veřejného opatrovníka má být striktně dodržován zákon, tj. určení dle bydliště nebo je možné odklonit se a vyhovět zájmům opatrovance, který měl důvěru ke konkrétní pracovníci úřadu, ale úřad nebyl místně příslušným. Nejvyšší soud rozhodl, že určující není zájem opatrovance, ale místo bydliště.

Z jiného úhlu pohledu se místní příslušnost řešila v usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3379/2011 ze dne 4. 1. 2017. Meritem věci bylo, zda je přípustné určení pouze na základě § 80 NOZ, tj. bydliště, nebo zda připadá v úvahu i určení dle trvalého pobytu vedeného v evidenci obyvatel. Opět bylo rozhodnuto, že určujícím je bydliště.⁹⁶

8.1 Kompetence ve veřejném opatrovnictví

Velmi důležitá je otázka kompetencí ve veřejném opatrovnictví. Veřejné opatrovnictví je výkonem státní správy a obsahově spadá mezi tři ministerstva. Názory na to, jaké ministerstvo by mělo být ústřední se různí. Pro Ministerstvo práce a sociálních věcí hovoří fakt, že veřejné opatrovnictví je zaměřeno na sociální problematiku a často je vykonáváno sociálními pracovníky. Další názor je, že ústředním by mělo být Ministerstvo spravedlnosti z důvodu vztahu k občanskému zákoníku, který reguluje opatrovnictví a z důvodu vztahu k soudům. Poslední návrh je Ministerstvo vnitra, a to zejména kvůli dotčeným subjektům – obcím.

Nejvíce se hovoří o Ministerstvu práce a sociálních věcí, které zatím nemá kompetence ve výkonu veřejného opatrovnictví, avšak novela kompetenčního zákona by měla tuto změnu nastolit. V současné době je nutné obracet se na Ministerstvo vnitra v otázkách výkonu a příspěvků na veřejné opatrovnictví,

⁹⁶ usnesení Nejvyššího soudu sp.zn. 30 Cdo 3379/2011 ze dne 4.1.2017

zatímco v obecných otázkách omezení svéprávnosti a opatrovnictví na Ministerstvo spravedlnosti.

8.2 Postup po jmenování veřejného opatrovníka

V momentě, kdy je obec jmenována opatrovníkem a rozsudek o omezení svéprávnosti a jmenování opatrovníka se stane pravomocným, musí opatrovník konat. Během krátkého časového období musí učinit řadu opatření, aby byly zajištěny základní životní potřeby opatrovance.

1. Založení spisové dokumentace

Veřejný opatrovník musí založit a vést spisovou agendu, neboť výkon veřejného opatrovnictví je výkonem v přenesené působnosti. Spis musí být označen spisovou značkou, skartačním znakem a lhůtou. Spis obsahuje:

- označení oprávněné úřední osoby,
- pověření konkrétního zaměstnance k výkonu funkce veřejného opatrovníka,
- listinu obsahující základní informace o opatrovanci (jméno, příjmení, datum narození, adresa bydliště, rodinný stav, ošetřující lékaři, rodinní příslušníci, opatrovnická rada, další údaje),
- rozhodnutí soudu,
- listinu opatrovníka,
- dokumentaci, ze které je zřejmé, jaké intervence opatrovník učinil,
- soupis jmění.

2. Pověření

Obec jako veřejný opatrovník se prokazuje Listinou opatrovníka, kterou vydává příslušný soud. Listina o jmenování opatrovníka se předkládá na všech úřadech a institucích, kde je jednáno ve věci opatrovance. Konkrétní osobou pověřenou výkonem funkce veřejného opatrovníka může být starosta (primátor), starostou pověřený zaměstnanec obce (prokazuje se pověřením k výkonu veřejného opatrovnictví) nebo pracovník odboru určený organizačním řádem, který má v náplni práce agendu opatrovnictví (prokazuje se služebním průkazem).

3. Mapování

Veřejný opatrovník co nejdříve navštíví opatrovance v jeho přirozeném prostředí a zmapuje celkovou životní situaci, seznámí se s životním příběhem (jak a kde žil, co dělal, zájmy, lidé v jeho okolí, kteří mají vliv na jeho život...), potřebami a jeho preferencemi. Opatrovník především zjistí, zda má opatrovanec zajištěny základní životní potřeby (jídlo, lékařská péče, léky, napojení na sociální služby). Musí zjistit, jestli opatrovanec bydlí ve vyhovujících podmínkách, případně hledá i jiné možnosti bydlení (například pobytovou sociální službu). Opatrovník má nárok na plný přístup ke zdravotní dokumentaci opatrovance, musí dbát na to, aby opatrovanec měl včas zajištěny léky a zdravotní služby, které potřebuje.

4. Převzetí správy jmění

Opatrovník musí zjistit majetek a vytvořit soupis spravovaného jmění. Nemovitosti a povinnosti plynoucí z vlastnictví zjišťuje z katastru nemovitostí, finančního úřadu či z jiného orgánu veřejné správy. Movitý majetek zjišťuje z registru vozidel, z kanceláře pojistitelů či od osob, které mají majetek u sebe. Také se informuje, zda má opatrovanec zřízen bankovní či depozitní účet, zda vlastní vkladní knížky, cenné papíry, úspory, životní pojištění a pohledávky.

Dále opatrovník zmapuje dluhy, zjistí vyživovací povinnosti či jiné závazky. Pozornost je třeba věnovat tomu, zda je hrazeno za opatrovance povinné zdravotní pojištění a jestli nemá dluh z minulosti. Dluhy musí opatrovník pečlivě evidovat. Správa jmění může být velmi náročná časově i finančně. „*Navíc k řadě těchto činností nejsou zaměstnanci či představitelé obcí dostatečně kvalifikováni, nadto jsou finančně a časově náročné*“⁹⁷.

5. Zřízení dispozičního práva k účtu

Banky prozatím neumí řešit situace týkající se veřejného opatrovnictví. U soukromého účtu opatrovance zavádějí dispoziční právo, a to pouze na konkrétní fyzickou osobu. U veřejného opatrovnictví je možnost zřízení podúčtu

⁹⁷ DVORÁČKOVÁ, Simona. Pomoc veřejným opatrovníkům připomíná horký brambor. *Moderní obec*. 2013. roč.19, č.9, s. 40–41. ISSN 1211-0507. str. 40

k účtu obce. Tento postup je však nutné konzultovat s příslušným soudem, protože některé soudy s tímto postupem nesouhlasí.⁹⁸

6. Informování opatrovance o stavu jeho jmění, zajištění dosílání písemností a podání úvodní zprávy soudu

Opatrovník je povinen vhodným a srozumitelným způsobem sdělit opatrovanci stav jeho majetku, výši dluhů a jak se bude hospodařit s jeho penězi. Současně povinnost vypracovat soupis spravovaného jmění a ve lhůtě do dvou měsíců od svého jmenování jej předat soudu.

Z důvodu plnění povinností opatrovance je nutné, aby bylo zajištěno dosílání pošty k rukám opatrovníka. To je možné na základě žádosti u České pošty a.s.

8.3 Dohled nad veřejným opatrovnictvím

Dohled nad veřejnými opatrovníky provádí zejména soud, dále krajský úřad, správní úřady, veřejný ochránce práv, a pokud byla ustanovena opatrovnická rada, tak i ta dozírá nad výkonem opatrovnictví. V kontrole veřejného opatrovnictví zůstávají jisté otazníky, zejména v určení kompetencí⁹⁹ a ohledně vztahu mezi dohledem soudním a dohledem krajských úřadů. J. Jirsa k dohledu uvádí: „soubor činností, které spočívají ve sbírání informací, v jejich třídění a rozboru a konečně, na základě provedené analýzy, v přijímání potřebných rozhodnutí. Tato rozhodnutí, resp. opatření soudu mohou mít celou řadu podob, od méně formálních žádostí, výzev, výstrah, pokynů a doporučení až po autoritativní rozhodnutí. Cílem je zajistit, aby opatrovník plnil veškeré své povinnosti – nejen ty při správě jmění – řádně a v souladu se zájmy opatrovance, a aby zájmy opatrovance nedoznaly újmy, pokud možno ani v důsledku neznalosti, náhodou apod.“¹⁰⁰.

⁹⁸ ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 17.

⁹⁹ Viz kapitola 8.1. Kompetence ve veřejném opatrovnictví.

¹⁰⁰ JIRSA, Jaromír a kol. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář. Kniha III: Zvláštní řízení soudní*. Praha: Havlíček Brain Team, 2015. ISBN 978-80-87109-48-9. str. 155.

8.3.1 Soudní kontrola

Dohled soudu je primární kontrolou, dozírá nejen na opatrovníky veřejné ale i fyzické (soukromé) a je zakotven v § 48 ZŘS. Dohled spočívá zejména v přezkumu hospodaření s majetkem a plnění uložených povinností. Kontroly jsou prováděny pravidelně, nejméně jednou za rok.¹⁰¹

Ve zprávě o činnosti opatrovník uvede přehled o nakládání s majetkem opatrovance, jakým způsobem plní své povinnosti a další podstatné okolnosti, které mu soud uložil, zda je opatrovanec v nějakém zařízení nebo jak a kde bydlí, rámcově uvede zdravotní stav opatrovance. Údaje obsažené ve zprávě opatrovníka soud přezkoumá.¹⁰²

Některé soudy posílají opatrovníkovi k vyplnění dotazník. Soudy také často využívají ke kontrole tzv. pomocné osoby – oslovení určité osoby (úředník sociálního odboru, zdravotní zařízení...) s požadavkem na provedení místního šetření a následné podání zprávy zpět soudu.¹⁰³ U zdravotního zařízení, kde opatrovanec pobývá, směřuje dotaz soudu na činnost opatrovníka.

8.3.2 Kontrola krajskými úřady

Kontrola krajskými úřady je vykonávána v přenesené působnosti na základě § 67 zákona č. 129/200 Sb., o krajích, s odkazem na § 129 a § 129b, zákona o obcích. Obsah kontroly krajskými úřady není v zákoně nijak specifikován a lze jej vymezit a upřesnit pouze výkladem. Kontrola spočívá především v dohledu nad dodržováním právních předpisů.

Krajský úřad provádí kontrolní činnost, ve které ověřuje vhodné nastavení mechanismů obce, zda řádně eviduje svou činnost a zda obecně dobře komunikuje

¹⁰¹ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 23. 12. 1991, č. 37/1991, o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, § 73.

¹⁰² Vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 23. 12. 1991, č. 37/1991, o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, § 73.

¹⁰³ ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 33.

se soudem, potažmo s opatrovancem¹⁰⁴, zároveň poskytuje metodickou a odbornou pomoc na základě § 61 odst. 3, zákona o obcích.¹⁰⁵

Výstupem kontroly je protokol, který je předložen tajemníkovi, popřípadě starostovi úřadu. „*Schopnost tajemníka úřadu, popřípadě starosty, zajistit nápravu zjištěných nedostatků a splnění uložených povinností vyplývá z toho, že plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu.*“¹⁰⁶ V protokolu mohou být uvedena zjištěná pochybení a stanovena lhůta k jejich nápravě. Na základě zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, § 13 odst. 1, lze proti protokolu podat námítky, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu. Námítky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu.

Základním rozdílem mezi dohledy je jejich účel. U soudní kontroly je hlavním zájmem osoba opatrovance a jeho zájmy, zatímco krajské úřady zkoumají výkon správní činnosti obcí při výkonu veřejného opatrovnictví.

8.3.3 Kontrola veřejným ochráncem práv

V důsledku rozhodnutí, že veřejné opatrovnictví spadá do přenesené působnosti (již zmíněné rozhodnutí ÚS č. II. 995/07) a zakotvení v § 149b odst. 3, zákona o obcích, může dohlížet nad činností i veřejný ochránce práv. Působnost veřejného ochránce práv je vymezena v § 1 odst. 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv: „*Veřejný ochránce práv (dále jen "ochránce") působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí uvedených v tomto zákoně, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívá k ochraně základních práv a svobod.*“ Z toho vyplývá, že se jeho kontrolní činnost vztahuje

¹⁰⁴ RITTICHOVÁ, Barbora, HEXNER, Adam a SOSNA, Jakub. *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím (RIA)* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor legislativní, Oddělení civilního práva, [2016] [cit 2019-20-06]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAZ4HPH2Y>. str. 15

¹⁰⁵ Například organizování porad, školení, tvorba metodických příruček a jiných vzdělávacích materiálů.

¹⁰⁶ KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích komentář*. 3.vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-862-9. str. 304

na řešení stížností proti orgánům veřejné moci (obce a kraje), při výkonu státní správy¹⁰⁷, a proto se může zabývat i stížnostmi proti výkonu činnosti veřejného opatrovníka.

Za zákonem stanovených předpokladů, může každý podat stížnost, kterou se musí veřejný ochránce práv zabývat a prošetřit. Za tímto účelem jsou všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu v mezích své působnosti povinny poskytovat ochránci při šetření pomoc, kterou si vyžádá (§ 16 zák. č. 349/1999 Sb.). Veřejný ochránce práv má oprávnění vstupovat do všech prostor úřadu, a to i bez předchozího upozornění. Šetření spočívá zejména v nahlížení do spisů, kladení otázek zaměstnancům daného úřadu i osobám umístěným v zařízení.¹⁰⁸

Po zjištění rozhodných skutečností a prostudování dokumentů, které ukazují na porušení právních předpisů, nebo jiná pochybení, ochránce vydá závěrečné stanovisko a poskytne úřadu prostor pro jeho vyjádření. Pokud úřad nesdělí, že provedl či provádí nápravu, ochránce může navrhnout opatření k nápravě (např. provedení úkonů k odstranění nečinnosti, zahájení řízení k přezkoumání úkonu či postupu úřadu aj...). Daný úřad je povinen ve lhůtě do 30 dnů od doručení stanoviska, sdělit jaká opatření provedl, pokud tak neučiní, ochránce informuje o této skutečnosti nadřízený úřad, popřípadě i veřejnost. V případě, že veřejný ochránce práv nezjistí žádná pochybení, písemně vyrozumí úřad i stěžovatele.

8.3.4 Kontrola správními úřady

Další možná kontrola veřejného opatrovníka je prostřednictvím standartního mechanismu správního práva, a to na základě § 129b zák. č. 128/2000 Sb., o obcích. Lze podat stížnost na konkrétního úředníka, který funkci veřejného opatrovníka vykonává. Stížnost se podává jeho nadřízenému či tajemníkovi. Není-li stížnost dostatečně vyřízena, je možnost stěžovat si nadřízenému (krajskému) úřadu.

¹⁰⁷ ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015. str. 35

¹⁰⁸ viz zákon č. 349/199 Sb., § 15 a násl.

8.3.5 Kontrola opatrovnickou radou

Pokud je využito institutu opatrovnické rady, jedním z jejích oprávnění je kontrola činnosti opatrovníka. Opatrovnická rada zasedá minimálně jednou za rok, na základě svolání jejího předsedy či opatrovníka. Na zasedání mj. projednává zprávu o jeho činnosti. Pokud se opatrovnická rada usnese, může její pověřený člen podat návrh na zrušení opatrovnictví, nebo odvolání opatrovníka a jeho nahrazení jinou osobou (§ 479 NOZ).¹⁰⁹

8.4 Přenos výkonu veřejného opatrovnictví

V souvislosti s kontrolou veřejného opatrovníka se nabízí otázka postupu v případě zjištění, že obec povinnosti plynoucí z funkce veřejného opatrovníka nevykonává či výkon hrubě zanedbává. Možností, jakým způsobem lze obecně převést výkon přenesené působnosti na jinou obec je několik, nicméně v souvislosti s veřejným opatrovnictvím tyto způsoby nelze aplikovat. V následujících odstavcích budou vysvětleny důvody.

Zákon č. 128/200 Sb., o obcích uvádí možnost krajského úřadu rozhodnout o přenosu výkonu přenesené působnosti na jiný pověřený úřad spadající do jeho správního obvodu v případě, že původní obec neplní své povinnosti (§ 65). V rámci výkonu veřejného opatrovnictví tento paragraf nelze použít. Výlučnou pravomoc jmenovat opatrovníka má soud, čímž se vylučuje možnost, aby krajský úřad rozhodl o výkonu této agendy jiným pověřeným obecním úřadem v jeho správním obvodu. Pokud by krajský úřad rozhodl o přenosu výkonu veřejného opatrovnictví, změnil by tím rozhodnutí soudu, což je dle většinového názoru nepřijatelné, protože rozhodnutí soudu může být změněno jen opětovným rozhodnutím soudu, nikoli krajským úřadem. Dalším důvodem, proč nelze užít daného paragrafu je také „*nemožnost identifikace nově určené obce ve vztahu ke třetím osobám*“¹¹⁰.

¹⁰⁹ viz kapitola 6. opatrovnická rada

¹¹⁰ RITTICHOVÁ, Barbora, HEXNER, Adam a SOSNA, Jakub. *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím (RIA)* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor legislativní, Oddělení civilního práva, [2016] [cit 2019-20-06]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAZ4HPH2Y> str. 16

Dalším obecným způsobem změny přenesené působnosti je uzavření veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi, tak aby orgány jedné obce ve stejném správním obvodu vykonávaly přenesenou působnost nebo její část pro orgány jiné obce. Současná právní úprava nepřipouští (ale ani nevylučuje) možnost uzavření veřejnoprávní smlouvy pro výkon veřejného opatrovnictví. Výslovná přípustnost veřejnoprávní smlouvy pro přenos výkonu veřejného opatrovnictví byla zakomponována do návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím z roku 2016. Zákon však nebyl přijat a další návrhy zpracovány zatím nejsou.

Po rozhovoru s metodickým pracovníkem Krajského úřadu plzeňského kraje, veřejným opatrovníkem a po studiu odborných článků se dá říci, že převládá názor o současné nemožnosti uzavřít veřejnoprávní smlouvu tak, aby pro obec vykonávala opatrovnictví obec jiná, naproti tomu *„lze se oprávněně domnívat, že v závislosti na konkrétních okolnostech bude možné vykonávat veřejné opatrovnictví kvalitněji a levněji, sjedná-li si obec bez nezbytných personálních a materiálních kapacit výkon dané činnosti obcí, jež má již takové předpoklady vybudovány.“*¹¹¹ Vzhledem k výše uvedenému lze konstatovat, že by bylo vhodné změnit legislativu tak, aby byl přenos výkonu veřejného opatrovnictví výslovně dovolen a tím došlo k odstranění pochybností o přípustnosti. V jistých případech by byla zabezpečena i kvalitnější podpora opatrovance a úspora nákladů.

¹¹¹ RITTICHOVÁ, Barbora, HEXNER, Adam a SOSNA, Jakub. *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím (RIA)* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor legislativní, Oddělení civilního práva, [2016] [cit 2019-20-06]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAZ4HPH2Y> str. 16

9 NOVELIZACE V OBLASTI OPATROVNICTVÍ

Jak je již v předchozích kapitolách uvedeno, pro osoby vykonávající funkci veřejných opatrovníků nejsou stanoveny odpovídající odborné požadavky, dostatečné vzdělávací materiály ani není vyřešena otázka přenosu výkonu veřejného opatrovnictví na jinou obec.

V září roku 2016 Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo práce a sociálních věcí předložily návrh nové právní úpravy týkající se veřejného opatrovnictví, který měl najít řešení pro některé problematické oblasti a tím i zvýšit jeho kvalitu. Tzv. změnový zákon o veřejném opatrovnictví byl rozdělen na jednotlivá témata, která se projevila změnou vybraných zákonů.¹¹²

Do návrhu byla zakomponována různá právní odvětví, věnoval se zejména problematice financování, vzdělávání a již uvedenému problému přenosu výkonu veřejného opatrovnictví. Co se týče financování, na výběr bylo několik variant, ze kterých se vybrala ta, která zajišťuje finance formou příspěvku na přenesenou působnost (zmíněno výše). První příspěvek obcím byl poskytnut v roce 2017.

Následující odstavce budou věnovány oblasti vzdělávání a změnám, které nastaly v roce 2017. Situaci nedostatečného vzdělání a školení veřejných opatrovníků měla změnit vyhláška Ministerstva vnitra č. 173/2017 Sb., která mění vyhlášku č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. Došlo k rozšíření správních činností, u kterých se prokazuje zvláštní odborná způsobilost mj. i na veřejné opatrovnictví. Ministerstvo vnitra tím sledovalo zvýšení kvality veřejného opatrovnictví. Je však třeba upozornit, že v případech, kdy opatrovnictví vykonává přímo starosta obce, ustanovení se na něj nevztahují, protože není úředníkem obecního úřadu. Pokud by se povinnost měla vztahovat i na starostu, bylo by nutné změnit i zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků.¹¹³ Z toho

¹¹² RITTICHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky svéprávnosti a opatrovnictví. *Listy sociální práce*. 2018. roč. 6, č. 16, s. 15-17. ISSN: 2336-2332. str. 16

¹¹³ *Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím*. Praha: Poslanecká sněmovna, 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=120167>

plyne, že zde není proporcionalita v přístupu, což se kritizovalo. V připomínkách k návrhu dané vyhlášky bylo uvedeno: *„Bez toho, aniž by byla problematika výkonu veřejného opatrovnictví vyřešena komplexně, tj. i s dopadem na volené zástupce obcí, kteří činnost vykonávají, považujeme zavedení nové správní činnosti za předčasné a rovněž diskriminační.“*¹¹⁴

Ministerstvo vnitra na připomínku reagovalo, že přes vhodnost prokazování odborné způsobilosti i volenými zástupci obce, zákon č. 312/2002 Sb., takovou možnost nedává, nicméně je prostor pro úpravu zvláštní odborné způsobilosti pro úředníky.¹¹⁵ *„Cílem je zvýšení kvality výkonu veřejného opatrovnictví a vyhláška se zde pohybuje v mezích možného.“*¹¹⁶

Problémem však nejsou jen starostové obcí, protože odborná způsobilost nedopadá na širší okruh zaměstnanců, neboť zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků v § 21 odst. 4 písm. a, uvádí: *„jestliže úředník, který vykonává 2 a více správních činností stanovených prováděcím právním předpisem v obci, kde nejsou zřízeny alespoň 2 odbory obecního úřadu, nebo kde není zřízen pověřený obecní úřad, je povinen prokázat zvláštní odbornou způsobilost jen pro 1 správní činnost, kterou určí vedoucí úřadu.“* Jinými slovy, pokud úředník prokázal zvláštní odbornou způsobilost pro výkon správní činnosti, nevztahuje se na něj povinnost prokazovat získání zvláštní odborné způsobilosti pro výkon veřejného opatrovnictví.¹¹⁷

Na koho se tedy povinnost vztahuje? Většinou to jsou obce, ve kterých veřejné opatrovnictví vykonává sociální pracovník. Tito zaměstnanci musejí prokázat odbornou způsobilost jak pro výkon sociálního pracovníka podle zákona č.108/2006 Sb., o sociálních službách, současně i zvláštní odbornou způsobilost

¹¹⁴ Připomínky označené jako zásadní k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁵ Viz tamtéž

¹¹⁶ Tamtéž

¹¹⁷ VOČKA, Zbyněk. Veřejné opatrovnictví: poznámka ke zvláštní odborné způsobilosti. *Obec a finance*. 2017, roč. 22, č. 4, s. 41. ISSN 1211-4189. Dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6742080>. str. 41

pro správní činnost v sociálních službách a zvláštní část zkoušky pro výkon veřejného opatrovnictví (zákon č. 312/2002 Sb., § 21 odst. 4, písm. b).¹¹⁸

Ministerstvo práce a sociálních věcí je garantem těchto zkoušek. Nutno poznamenat, že pro veřejné opatrovníky v současné době probíhají školení, která jsou akreditovaná Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem vnitra.¹¹⁹

Pozitivně může být hodnoceno zlepšení monitoringu veřejného opatrovnictví z obecní úrovně až na ministerstvo. Bohužel snaha Ministerstva vnitra o zkvalitnění veřejného opatrovnictví nebyla naplněna, zejména z důvodu nezakomponování věcných připomínek a nerovného přístupu ke vzdělávání veřejných opatrovníků.

Novelizace se dotkla i ZŘS konkrétně § 38 odst. 4, který uvádí, že již nebude nutné při rozhodování o prodloužení omezení svéprávnosti, ve všech případech, znaleckého posudku. Zákon říká: *„je-li zjevné, že stav posuzovaného se oproti rozhodnutí o omezení svéprávnosti či poslednímu rozhodnutí o prodloužení nezměnil, může upustit od provedení důkazu novým znaleckým posudkem a výsledkem znalce a nahradit jej jiným důkazem, zejména písemnou zprávou ošetřujícího lékaře ve spojení s naposledy vypracovaným znaleckým posudkem; výsledkem znalce, který jej vypracoval, se v takovém případě nevyžaduje.“* Tato změna by mohla přinést zkrácení doby řízení, ale hlavně posuzované osoby nevystavovat nepříjemným situacím spojeným se znaleckým posuzováním.¹²⁰

¹¹⁸ VOČKA, Zbyněk. Veřejné opatrovnictví: poznámka ke zvláštní odborné způsobilosti. *Obec a finance*. 2017, roč. 22, č. 4, s. 41. ISSN 1211-4189. Dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6742080>. str. 41

¹¹⁹ Například společnost Aliaves školí na téma *„umístění bez souhlasu, vážně míněný nesouhlas pro sociální pracovníky, opatrovníky“*, „*Opatrovnictví fyzické osoby vykonávané obcí a řízení o svéprávnosti*“ nebo společnost Kolumbus PM *„opatrovnictví fyzické osoby, vykonávané obcí“*.

¹²⁰ RITTICHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky svéprávnosti a opatrovnictví. *Listy sociální práce*. 2018. roč. 6 č. 16. s. 15-17. ISSN: 2336-2332. str. 16

Závěr

Ve své diplomové práci jsem si stanovila za cíl zmapovat vývoj opatrovnictví zletilých osob a poskytnout podrobnější rozbor problematiky veřejného opatrovnictví. Mimořádnou pozornost jsem v práci věnovala veřejnému opatrovnictví z důvodu jeho specifčnosti. Při zpracování tématu jsem kromě odborné literatury čerpala i praktické poznatky ze soudní praxe a praxe veřejného opatrovníka. Některé otázky jsem řešila s metodikem krajského úřadu.

Výstupem diplomové práce je zjištění, že opatrovnictví zletilých osob prošlo velkou změnou a přístup k osobám, které jsou pod jeho ochranným statutem, se zlepšuje. Řada problémů však přetrvává, a to zejména v oblasti veřejného opatrovnictví. Poměrně dlouhou dobu se vedla diskuze, zda výkon opatrovnické funkce je považován za výkon přenesené působnosti nebo se jedná o samostatnou působnost, zda veřejné opatrovnictví je v gesci ministerstva spravedlnosti či ministerstva práce a sociálních věcí nebo ministerstva vnitra. Zda veřejným opatrovníkem má být obec, kde má opatrovanec trvalý pobyt nebo ta, kde má bydliště.

Ze zákona není zcela zřejmé, co vše výkon opatrovnictví obnáší a jaká je odpovědnost opatrovníka. Zákon nestanoví žádná kritéria pro výkon funkce opatrovníka (minimální vzdělání, čistý trestní rejstřík, odborná praxe). V praxi na mnoha úřadech dochází ke kumulaci funkcí nebo jako veřejný opatrovník vystupuje starosta. Veřejní opatrovnictví mají jen omezenou možnost dalšího odborného vzdělávání, soukromí opatrovníci nemají téměř žádnou.

Dalším problémem je nedostatečná informovanost široké veřejnosti. Řada opatrovanců neví o možnosti ustavení opatrovnické rady. Chybí komplexní úprava, kterou sice nový občanský zákoník předpokládá, ale snahy o její realizaci jsou zastaveny. Zajištění financování na výkon opatrovnictví je také nedostačující.

Česká republika se přiradila k zemím, které se rozhodly reformovat celý opatrovnický systém. Reagovala na závazky plynoucí z mezinárodních smluv, zavedla se řada nových institutů posilujících právní postavení opatrovaného a již se neumožňuje úplné zbavení způsobilosti k právním úkonům. Soudy již aplikují nové instituty a je na všech zainteresovaných osobách (osoby stížené duševní poruchou a jejich rodiny, úředníci, sociální pracovníci, opatrovníci), aby se s nimi

seznámili a uvedli je v praxi. To jsou beze sporu vítané a žádané změny, je ovšem nutné odstranit přetrvávající problémy, z nichž jsou některé popsány v práci. Jen tak je možné docílit toho, aby opatrovnictví zletilých efektivně fungovalo.

Resumé

The goal of the thesis with the topic Adult Guardianship is to describe a current condition of a guardianship including all possible problems. The thesis is divided into several parts. The introductory passages are focused on general description. Then there is described the development of a guardianship and a view of society on people suffering from a mental disorder from Roman law to the present. The following part describes the current legislation directing guardianship in the Czech Republic including international contracts. Next chapter defines limitation of legal capacity. There is explained under what conditions a person is restricted in his legal capacity, how the proceedings on limiting his legal capacity are carried out, what the extent of the limitation of his legal capacity can be and then so-called supportive measures are described.

The following chapters pursue the core of the thesis – a guardianship. They contain following: an explanation how a guardianship works, a distinction of guardians, rights and obligations of guardians and a description of filling that function. Important is also the interpretation of what a guardian cannot do and what he is responsible for.

Next part of the thesis deals with the Guardian Council, which is one of protective institutions of a person under guardianship. Despite indisputable importance of the Guardian Council for a custodian, it is unfortunately not used very much and needs to be made more widely known. The work mentions the importance of the Guardianship Council, the way of its origin, who can be a member, what conditions it has to fulfill. Then an activity of the Guardianship Council is defined.

As the public guardianship seems to be the most problematic issue of this thesis, the biggest part is focused on that. The public guardianship is described from an appointment, through an execution to control mechanisms. There are no criteria, methodological guidelines and code of ethics for choosing a guardian. There is a lack of a comprehensive regulation that the new civil code foresees, but efforts to implement it are still stagnating. Providing funding for the execution of the public guardianship is inadequate too. Moreover, there is no central ministry for public guardianship. At present, it is necessary to

refer to the Ministry of the Interior for execution issues and public guardianship contributions, while for general issues of limitation of legal capacity and guardianship to the Ministry of Justice.

Persons with limited legal capacity, who have no relative or close person willing to execute the guardianship, are a very vulnerable group. Due to that it is essential the state ensures and creates conditions for the effective working of a public guardianship.

The conclusion of the thesis is focused on a mapping the efforts of lawmakers on a novelization of the law in the area of a guardianship, including the effort of ministers to extend the monitoring of issues of self-sufficiency, guardianship and support measures to ensure effective working of a public guardianship.

It is obvious attitude to people with mental health problems, has improved significantly since the former civil code. The Czech Republic has joined to countries that decided to reform all the guardianship system. It responded to commitments arising from international treaties. A number of new institutes have been put in place to strengthen the guardian's legal status. The full divestment of legal capacity is no longer possible. These are undoubtedly welcome and desired changes. However, it is necessary to eliminate persistent problems, some of which are described in the thesis.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

BARTOŠEK, Milan. *Dějiny římského práva (ve třech fázích jeho vývoje)*. 2. přeprac. vydání. Praha: Academia, 1995. ISBN 80-200-0545-5.

ČEBIŠOVÁ, Radka a kol. *Dobrá praxe opatrovnictví a poskytování podpory při právních úkonech a při rozhodování*. Praha: MPSV, 2013. 1. vydání. ISBN 978-80-7421-053-2. Dostupné také z: <http://www.mpsv.cz/cs/7050>.

ELIÁŠ, Karel a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-922-2.

FOUCAULT, Michel. *Dějiny šílenství v době osvícenství: hledání historických kořenů pojmu duševní choroby*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1994. Edice 21. ISBN 80-7106-085-2.

INSTITUT PRO PODPORU VZDĚLÁVÁNÍ A ROZVOJ KVALITY VE VEŘEJNÝCH SLUŽBÁCH. *Metodika výkonu opatrovnictví*. Karlovy Vary: Instand z.ú., 2015.

JANEČKOVÁ, Eva. HORÁLEK, Vladimír. *Encyklopedie pojmů nového soukromého práva*, Praha: Linde, 2012. ISBN 978-80-7201-870-3.

JIRSA, Jaromír a kol. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář. Kniha III: Zvláštní řízení soudní*. Praha: Havlíček Brain Team, 2015. ISBN 978-80-87109-48-9.

JURÍČKOVÁ, Eubica. *Opatrovnictví osob s duševní poruchou*. Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-4786-6.

JURÍČKOVÁ, Eubica. *Praktický rádce veřejného opatrovníka*. Olomouc: [b.n.], 2012.

KINCL, Jaromír, URFUS, Valentin a SKŘEJPEK, Michal. *Římské právo*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. ISBN 80-7179-031-1.

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. díl. 2. rozšíř. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

KOCOUREK, Jiří. *Občanský zákoník a prováděcí předpisy: (poznámkové vydání)*. 2. přepracované vyd. Praha: Eurounion, 1998, ISBN 80-858-5869-X.

KOPECKÝ, Martin a kol. *Zákon o obcích komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-862-9.

MAREČKOVÁ, Jana a MATIAŠKO, Maroš. *Člověk s duševním postižením a jeho právní jednání*. Praha: Linde, 2010. Praktické právní příručky. ISBN 978-80-7201-801-7.

MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Encyklopedie sociální péče*. Praha: Portál, 2013. ISBN 978-80-262-0366-7.

MENTAL DISABILITY ADVOCACY CENTER. *Opatrovnictví a lidská práva v České republice. Analýza právní úpravy a politiky v oblasti opatrovnictví*. Budapešť: [b.n.], 2007. ISBN 978-963-87395-9-9.

ODBOR VEŘEJNÉ SPRÁVY DOZORU A KONTROLY. *Základní informace pro obce jako veřejné opatrovníky*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2015.

ROUČEK, František, ed. a SEDLÁČEK, Jaromír, ed. *Komentář k Československému obecnému zákoníku občanskému a občanské právo platné na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. Díl. 1., §§ 1-284*. Praha: ASPI Publishing, 2002. Komentáře velkých zákonů Československých; sv. 1. ISBN 80-85963-61-2.

SCHELLE, Karel a TAUCHEN, Jaromír. *Občanské zákoníky*. Ostrava: Key publishing, 2012. ISBN 978-80-7418-146-7.

SKŘEJPEK, Michal. *Římské soukromé právo systém a instituce*. Plzeň: A. Čeněk, 2011. ISBN 978-80-7380-334-6.

SVEJKOVSKÝ, Jaroslav. *Nový občanský zákoník: srovnání nové a současné úpravy občanského práva*. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-807-4004-230.

SVOBODA, Karel. *Zákon o zvláštních řízeních soudních: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2015. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-297-7.

SVOBODA, Karel a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-673-9.

ŠVESTKA, Jiří. *Občanský zákoník: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-108-6.

Odborné články a stati

BENEŠOVÁ, Eva. Řízení o svéprávnosti s ohledem na práva a povinnosti opatrovance a opatrovníka. *Právo a rodina*. 2014, roč. 16, č. 9, s. 13-20. ISSN 1212 - 866X.

DVOŘÁČKOVÁ, Simona. Pomoc veřejným opatrovníkům připomíná horký brambor. *Moderní obec*. 2013, roč. 19, č. 9, s. 40–41. ISSN 1211-0507.

HROMADA, Miroslav a ŠÍMA, Alexander. Praktické otázky omezování svéprávnosti. *Soudní rozhledy*. 2015, roč. 21, č. 4, s. 122-126. ISSN 1211-4405.

HRUBÁ, Eva. Nový občanský zákoník přináší nové možnosti v podporovaném rozhodování. In: *Sborník článků k problematice opatrovnictví a svéprávnosti* [online]. Praha: Trass, 2015 [cit 2019-25-06], str. 7. Dostupné z: <http://www.trass.cz/wp-content/uploads/2016/02/Sborn%C3%ADK-Opatrovnict%C3%AD-a-sv%C3%A9pr%C3%A1vnost.pdf>.

HRUBÁ, Eva. Postavení procesního opatrovníka posuzovaného v řízení o svéprávnosti. *Právo a rodina*. 2017. roč. 19, č. 8, st. 1-6. ISSN 1212 - 866X.

HRUBÁ, Eva. Veřejné opatrovnictví: diskuse nad podobou zákona právě probíhá. *Ošetřovatelská péče*. 2014 (speciál zima), s. 34-38. ISSN 2336-1603.

KAŇKA, Robert. Současná právní úprava institutu opatrovnictví v ČR (hmotněprávní i procesní), její lidskoprávní souvislosti, nedostatky právní úpravy a aplikační praxe, výhledy do budoucna. In: *Sborník příspěvků ze seminářů pořádaných v rámci projektu Život do svých rukou*. Praha: občanské sdružení QUIP, 2008, s. 69-94. ISBN 80-903921-0-5.

KNAPP, V., Každý je způsobilý mít práva (je každý k tomu způsobilý?). *Právník*. 1996, roč. 135, č. 2, s. 97-102. ISSN 0324-7007.

KOVÁŘOVÁ, Daniela. Advokát jako opatrovník. *Rodinné listy*. 2019, roč. 8, č. 1, s. 2-5. ISSN 1805-0824.

PROCHÁZKA, Antonín. Konec sporů soudů a obcí o ustanovení opatrovníka. *Bulletin advokacie*. 2001, roč. 10, s. 30-32. ISSN 1210-6348.

RITTICHOVÁ, Barbora. Aktuální otázky svéprávnosti a opatrovnictví. *Listy sociální práce*. 2018, roč. 6, č. 16, s. 15-17. ISSN 2336-2332.

RITTICHOVÁ, Barbora. Kde domov můj? aneb Polemika nad bydlištěm ve vztahu k veřejnému opatrovnictví zletilých osob. *Právo a rodina*. 2017, roč. 19, č. 2, s. 16-18. ISSN 1212 - 866X.

RITTICHOVÁ, Barbora. Nová úprava veřejného opatrovnictví. *Právo a rodina*. 2016, roč. 18, č. 10, s. 23-24. ISSN 1212 - 866X.

RITTICHOVÁ, Barbora. Polemika nad bydlištěm ve vztahu k veřejnému opatrovnictví zletilých osob nekončí... *Právo a rodina*. 2017, roč. 19, č. 4, s. 12. ISSN 1212 - 866X.

SVOBODA, Karel. Opatrovnictví a zákonné zastoupení v novém občanském zákoníku. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 17, s. 609-611. ISSN 1210-6410.

VOČKA, Zbyněk. Veřejné opatrovnictví: poznámka ke zvláštní odborné způsobilosti. *Obec a finance*. 2017, roč. 22, č. 4, s. 41. ISSN 1211-4189. Dostupné také z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6742080>.

Právní předpisy

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

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

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

Zákon č. 946/1811., obecný občanský zákoník včetně uvozovacího patentu ze dne 01. 06. 1811.

Zákon č. 141/1950Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 312/2002 Sb. o úřednicích územních samosprávných celků.

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině.

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

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

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

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

Zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád.

Zákon č. 292/2013., o zvláštních řízeních soudních.

Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád).

zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatelstva.

Zákon. č. 460/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a další související zákony.

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 173/2017 Sb., která mění vyhlášku. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 23. 12. 1991, č. 37/1991, o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy.

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

Císařské nařízení č. 207 vydané dne 28. června 1916, o zbavení svéprávnosti (Řád o zbavení svéprávnosti).

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.

Všeobecná deklarace lidských práv a svobod.

Deklarace práv zdravotně postižených osob.

Judikatura

Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 412/04, ze dne 7. 1. 2005.

Nález Ústavního soudu, sp. zn. II. ÚS 995/07, ze dne 10. 7. 2007.

Rozhodnutí Městského soudu v Praze 6 Co 651/64 ze dne 8. 12. 1964.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3648/2015 ze dne 21. 6. 2017.

Stanovisko Nejvyššího soudu Cpjn 201/2015 ze dne 13. 4. 2016.

Stanovisko občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSR ze dne 23. 5. 1979, Cpj 301/77, uveřejněné pod číslem 34/1985 Sb. rozh. obč.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 5171/2017 ze dne 29. 11. 2017.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3379/2011 ze dne 4. 1. 2017.

Usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 30 CDO 3658/2007 ze dne 21. 10. 2008.

Elektronické zdroje

MATIAŠKO, Maroš a HOFSCHEIDEROVÁ, Anna. *Manuál sociálního pracovníka – svéprávnost a právní ochrana uživatelů sociálních služeb podle zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník* [online]. Zlín: ZSTUDIO, spol. s r. o., 2015 [cit. 2019-05-07]. Dostupné z: <https://www.kr-zlinsky.cz/docs/clanky/dokumenty/8984/manual-socialniho-pracovnika.pdf>.

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Veřejné opatrovnictví*. [Praha]: MVČR, Odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné správy 2019 [cit. 2019-20-06]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/verejne-opatrovnictvi.aspx>.

Práva a povinnosti opatrovníků. In: *Reforma opatrovnictví* [online]. [Brno]: Liga lidských práv, [b.r.] [cit. 2019-19-07]. Dostupné z: <http://www.reforma-opatrovnictvi.cz/opatrovnictvi/prava-a-povinnosti-opatrovnika/>.

PRUDÍKOVÁ, Dana a kol. *Podkladový materiál k semináři pro soudce, soudní znalce a státní zástupce k problematice procesu změny a ustanovování opatrovnictví uživatelů služeb sociální péče* [online]. [Praha]: Ministerstvo práce a sociálních věcí, [b.r.]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/15637/Podklady_pro_soudce_final.pdf.

PRUDÍKOVÁ, Dana a kol. *Podkladový materiál k semináři pro veřejné opatrovníky k problematice výkonu opatrovnictví uživatelů služeb sociální péče ve vztahu k procesu transformace a deinstitucionalizace sociálních služeb* [online]. [Praha]: Národní centrum podpory transformace sociálních služeb, [2016] [cit. 2019-27-06]. Dostupné z: <http://www.trass.cz/wp-content/uploads/2016/02/podkladovy-material.pdf>.

RITTICHOVÁ, Barbora. *Analýza možnosti vytvoření institutu profesionálního opatrovníka a podpůrce v právním prostředí České republiky* [online]. Karlovy Vary: Instand, o.s., 2014, [cit.2019-20-06]. Dostupné z: <http://lp.cz/publikace/analyza-moznosti-vytvoreni-institutu-profesionalniho-opatrovnika-a-podpurce-v-cr/>.

RITTICHOVÁ, Barbora a kol. *Komparativně-právní analýza zahraničních modelů náhradního a podporovaného rozhodování* [online]. Karlovy Vary: Instand, o.s., 2013 [cit. 2019-25-06]. Dostupné z: https://www.instand.cz/dokumenty/pravnici-last_201312101337235.pdf.

RITTICHOVÁ, Barbora, HEXNER, Adam a SOSNA, Jakub. *Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím (RIA)* [online]. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR, Odbor legislativní, Oddělení civilního práva, [2016] [cit 2019-20-06]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNAZ4HPH2Y>.

Zápis z 12. schůze jednání představenstva, která se konala ve dnech 15. a 16. 10. 2018 v zasedací místnosti ČAK, Národní 16, Praha 1 [online]. Praha: Česká advokátní komora, 2018 [cit. 2019-27-07]. Dostupné z: https://www.cak.cz/assets/pro-advokaty/aktuality/zapis_12_predstavenstvo_2018_10_18.pdf.

Závěr č. 18 ze zasedání poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu ze dne 7. 11. 2005 [online]. [Praha]: Ministerstvo vnitra České republiky, 2017 [cit. 2019-01-07]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx>.

Ostatní

Národní plán vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010-2014: schválený usnesením vlády České republiky ze dne 29. března 2010 č. 253. Praha: Úřad vlády České republiky, sekretariát Vládního výboru pro zdravotně postižené občany, 2010. ISBN 978-80-7440-024-7. Dostupné také z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/vvzpo/dokumenty/narodni-plan-vytvareni-rovných-prilezitosti-pro-osoby-se-zdravotnim-postizenim-na-obdobi-2010---2014-70026/>

Připomínky označené jako zásadní k návrhu vyhlášky, kterou se mění vyhláška č.512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.

Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s veřejným opatrovnictvím. Praha: Poslanecká sněmovna, 2016. dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=120167>.

Použité zkratky

ABGB - zákon č. 946/1811 Sb., z.s., Všeobecný občanský zákoník.

NOZ – zákon č.89/2012 Sb., nový občanský zákoník.

Ústava - Ústavní zákon č.1/1993 Sb. Ústava České republiky.

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

OSŘ - Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

ZŘS - Zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.

Úmluva - Úmluva OSN o právech osob se zdravotním postižením

ČAK – Česká advokátní komora.

WHO – Světová zdravotnická organizace