

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Podporované rozhodování

V souvislosti s nabytím účinnosti NOZ, se v českém právním prostředí objevilo několik zcela nových právních institutů. Mezi ně patří i dvě ze tří podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat, a to nápomoc při rozhodování a zastoupení členem domácnosti. Tématem tohoto příspěvku je podrobnější rozbor podporovaného rozhodování.

Důvody pro novou právní úpravu

Dne 28. října 2009 vystoupila pro Českou republiku v platnost Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (dále jen „Úmluva“)[1]. Tato v čl. 12 odst. 3 a 4 uvádí:

- „1. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, znovu potvrzují, že osoby se zdravotním postižením mají kdekoli právo na uznání jejich osoby jako subjektu práva.*
- 2. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, uznávají, že osoby se zdravotním postižením mají, na rovnoprávném základě s ostatními, právní způsobilost ve všech oblastech života.*
- 3. 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.*
- 4. Státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, zajistí, aby všechna opatření, která se týkají uplatnění právní způsobilosti, poskytovala, v souladu s mezinárodním právem v oblasti lidských práv, odpovídající a účinné záruky zamezující zneužití. Tyto záruky musí zajistit, aby opatření týkající se uplatnění právní způsobilosti respektovala práva, vůli a preference dané osoby, zabraňovala konfliktu zájmů a nevytvářela prostor pro nežádoucí ovlivňování, byla přiměřená a odpovídala situaci dané osoby, byla uplatňována po nejkratší možnou dobu a podléhala pravidelnému přezkumu odpovědným, nezávislým a nestranným orgánem nebo soudem. Tyto záruky musí být rovněž přiměřené stupni, jakým uvedená opatření ovlivňují práva a zájmy dané osoby.“*

Předchůdce zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník (dále jen „NOZ“), zákon č. [40/1964](#) Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“) upravoval v této oblasti pouze jediné opatření, a to opatrovnictví (guardianship) v § 26 a násl. Z hlediska praxe cizích států, vývoje společnosti a zejména mezinárodních závazků České republiky byl však tento stav zjevně nedostačující. Výše uvedená ustanovení Úmluvy vyžadují po smluvních státech přijetí právních instrumentů, která umožňují osobám se zdravotním postižením uplatňovat svéprávnost v právních jednáních v potřebném rozsahu. Česká republika jako jeden ze smluvních států splnila tento požadavek zakotvením institutu Nápomoci při rozhodování (supported decision-making) v § 45 a násl. NOZ. Včlenění tohoto institutu do českého právního řádu je možné chápat též jako určité změkčení tvrdosti zákona vůči osobám se zdravotním postižením. Z celkového spektra těchto osob existuje velké množství, kterým mohou některá jednání právního charakteru způsobovat obtíže, avšak jejich postižení nedosahuje takové intenzity, aby byly omezeny ve svéprávnosti a zastupovány opatrovníkem. V praxi se může jednat nejčastěji o osoby trpícími různými sociálními fobiemi, lehkými demencemi či komunikačními poruchami. Přestože by se jejich podpora mohla vyřešit „neformálně“ prostřednictvím rodinných příslušníků a přátel, životní osudy jsou rozličné a mohou se vyskytnout situace, kdy osoby postižené těmito odchylkami nemohou s podporou a pomocí svých nejbližších počítat.[2] Z těchto důvodů bylo nezbytné právní úpravu rozšířit o model podporovaného rozhodování (supported decision-making model).

Nový občanský zákoník

Vymezení podstaty a použití tohoto opatření obsahuje § 45 NOZ: „Potřebuje-li člověk nápomoc při rozhodování, protože mu v tom duševní porucha působí obtíže, třebaže nemusí být omezen ve svéprávnosti, může si s podpůrcem ujednat poskytování podpory; podpůrce může být i více.“ V podstatě totožná definice je obsažena v dokumentech The Mental Disability Advocacy Council (dále jen „MDAC“)[3], která definuje podporované rozhodování, jako alternativu opatrovnictví, založená na skutečnosti, že s náležitou podporou je osoba, která by byla jinak považována za nesvéprávnou, schopna činit rozhodnutí.[4] Obě tyto definice je přitom možné pokládat za výstižné z hlediska požadavků kladených Úmluvou. Odpovídají principům, na kterých by měla nápomoc při rozhodování stát a mezi něž mimo jiné patří:

- lidé mají právo podstupovat rizika;
- podporované rozhodování musí být vždy učiněno za plného souhlasu jak podporovaného, tak podpůrce;
- vůle je vlastní každému člověku, každý člověk ji může vyjadřovat a jejím prostřednictvím může činit právoplatná rozhodnutí;
- každý člověk je schopen o svém životě rozhodovat;
- podpůrce není zástupcem podporovaného, nerozhoduje namísto něj, nýbrž společně s ním, a jiné.[5]

Z hlediska povahy účastníků, podporovaným je osoba, které duševní porucha působí obtíže (§ 45 NOZ). Co se týče osoby podpůrce, pak NOZ v § 46 odst. 2 věta druhá stanoví, že soud smlouvu o nápomoci neschválí, pokud zájmy podpůrce odporují zájmům podporovaného. Jiné kvalitativní požadavky na jeho osobu NOZ nestanoví, avšak z povahy věci je zřejmé, že se musí jednat o osobu, která je sama svéprávná k uzavření takovéto dohody. Tato pak nabývá účinnosti okamžikem, kdy ji schválí soud. Popřípadě též mohou podpůrce a podporovaný vyjádřit vůli uzavřít tuto smlouvu přímo před soudem. Teprve po tomto aktu (tj. soudním schválení smlouvy) je účinná a může být podle ní postupováno, tj. podpůrce může legálně začít vykonávat svoji činnost.[6] Zakotvením participace soudu na podporovaném rozhodování je reflektován požadavek čl. 12 odst. 4 Úmluvy, vyžadující po smluvních státech vytvoření účinných opatření, která mají zabránit zneužití tohoto institutu.

Samotný obsah právního vztahu, který mezi podpůrcem a podporovaným vzniká, upravuje NOZ poměrně stručně. Podpůrce je předně povinen účastnit se právních jednání podporovaného, poskytovat mu všechny relevantní informace týkající se těchto jednání a poskytovat podporovanému rady (§ 46 odst. 1 NOZ). Podpůrce se zakazuje podporovaného nevhodně ovlivňovat a bezdůvodně se na jeho úkor obohacit (§ 47 odst. 1 NOZ). Toto ustanovení se však může v budoucí praxi projevit, jako problematické, neboť je otázkou, co vše lze spatřovat pod pojmem nevhodné ovlivňování. Zákaz bezdůvodného obohacení, se pak může jevit jako nadbytečný, jelikož generální zákaz tohoto jednání obsahuje § 2991 NOZ. Pokud by podpůrce tuto povinnost porušil a svým jednáním by způsobil podporovanému škodu, pak by zřejmě přicházela na řadu příslušná ustanovení o náhradě škody.[7] Podpůrce je dále povinen při výkonu této své funkce jednat v souladu s rozhodnutími podporovaného (§ 47 odst. 2 NOZ). Zde je však na místě připomenout, že principiálně by podporované rozhodování, mělo být produktem souhlasné vůle nejen podporovaného, ale rovněž podpůrce (viz výše). Pokud by podporovaný činil nějaká právní jednání, se kterými by podpůrce nesouhlasil, má jednoduše možnost se od těchto jednání distancovat, neboť jeho neúčast na těchto právních jednání podporovaného nemá vliv na jejich platnost, jelikož podporovaný je osobou plně svéprávnou, na rozdíl od právních jednání osoby omezené ve svéprávnosti právně jednající bez opatrovníka. Jednalo-li by se o právní jednání v písemné podobě, může podpůrce odeprít připojení příslušných údajů ve smyslu ust. § 47 odst. 2 NOZ. Je rovněž otázkou, nakolik bude v praxi kontrasignace, právně významná, či zda bude mít pouze informativní charakter. V závažnějších případech, pak má podpůrce dokonce možnost namítat neplatnost právních jednání podporovaného (§ 47 odst. 2 věta poslední NOZ). Je dost dobře

možné, že tímto ustanovením zákonodárce legitimuje podpůrce k podání soukromoprávní žaloby na neplatnost právních jednání podporovaného, čímž ovšem dává podpůrci do rukou mocné opatření vůči podporovanému (vzhledem k neexistenci kontrolního mechanismu vůči podpůrci). S tímto ustanovením také úzce souvisí § 36 odst. 4 zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který uvádí, že v případě, kdy namítne podpůrce vlastním jménem neplatnost právního jednání učiněného podporovaným účastníkem, správní orgán k této námitce v řízení přihlédne. Co si lze ale pod takovýmto přihlédnutím představit? Znamená to snad, že námitka neplatnosti uplatněná podpůrcem před správním orgánem má být pouze zaznamenaná do protokolu, nebo z ní má správní orgán vyvozovat závažnější důsledky? Má správní orgán přihlížet k pohnutce tohoto namítání, např. když si bude podporovaný svým vlastním právním jednáním škodit?

Takto vymezují obsah podporovaného rozhodování zákonná ustanovení. Je však samozřejmě možné, aby si podpůrce a podporovaný ujednali další práva a povinnosti, nad rámec zákonných ustanovení.

K zániku podporovaného rozhodování dochází rovněž prostřednictvím soudu, který na návrh podpůrce nebo podporovaného (případně obou) podpůrce odvolá. Takto může učinit soud i bez návrhu v případě, že podpůrce závažným způsobem poruší své povinnosti. Je však nejasné, jak se soud o takovémto závažném porušení dozví, když nemá k dispozici žádný kontrolní mechanismus, který by sledoval náležitě plnění funkce podpůrce, jak je tomu například v případě opatrovníka, u nějž plní funkci kontrolního orgánu nově zakotvený institut opatrovnické rady (§ 472 NOZ).

Veřejnoprávní předpisy

Podporované rozhodování se rozsáhlým způsobem dotklo i veřejnoprávní oblasti. V souvislosti s nabytím účinnosti NOZ došlo k novelizacím řady veřejnoprávních předpisů, kde se s tímto institutem setkáváme. Za všechny je možno uvést již výše zmíněný správní řád, zákon č. [133/2000](#) Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o evidenci obyvatel“), zákon č. [328/1999](#) Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. [329/1999](#) Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů. Prve zmíněný zákon o evidenci obyvatel přiznává podpůrci poměrně silné postavení, když podle § 10 odst. 11 může podpůrce ohlásit za podporovaného změnu místa trvalého pobytu. Tímto ustanovením jej tedy v podstatě „povyšuje“ na roveň zástupce podporovaného, čímž ovšem popírá účel tohoto institutu.

Zahraniční praxe

V ostatních smluvních státech Úmluvy se podporované rozhodování objevuje v různých podobách. Například v Anglii a Walesu jej nalezneme v Mental Capacity Act z roku 2005. Tento zákon upřednostňuje podporu a pomoc ze strany rodiny a přátel. Pokud podporovaný nemá ve svém blízkém okolí osobou vhodnou k výkonu funkce podpůrce, může využít služeb tzv. Independent Mental Capacity Advocates (dále jen „IMCA“). Ve Skotsku je podporované rozhodování upraveno v Care and Treatment Act z roku 2003 a Adults with Incapacity (Scotland) Act z roku 2000. Rovněž se předpokládá volný přístup osob s potřebou podpory k IMCA[8]. Služba IMCA je poskytována prostřednictvím nezávislých organizací tzv. community (support) organizations[9] a také prostřednictvím místních správních orgánů. Kromě modelu podporovaného rozhodování je v Anglii, Walesu a Skotsku stále zachováván model opatrovnictví. Jednoznačně upřednostňováno je podporované rozhodování v Německu (German Guardianship Law, German Civil Code). Opatrovnictví existuje pouze v limitované podobě, časově omezené od 6 měsíců, maximálně však sedm let, nicméně i přes ustanovení opatrovníka je člověku ponechána plná svéprávnost. Velice propracovanou úpravu podporovaného rozhodování a opatrovnictví vůbec můžeme nalézt ve Švédsku (Parental Code). Neexistuje zde model absolutního/všeobecného opatrovnictví, ale pouze dílčího, a to jako poslední možnost. Jsou možné dvě varianty podporovaného rozhodování. První variantou je

přidělení soudem jmenovaného mentora, obvykle se jedná o rodinného příslušníka, nebo jinou osobu podporovanému blízkou, který jedná se souhlasem podporovaného. Druhá varianta stojí na určité období „poručníka“ (tzv. forvaltare), jehož pozice se silně blíží pozici opatrovníka. Tento „poručník“ disponuje oprávněními v určených záležitostech podporované osoby, jako např. činit rozhodnutí ve finančních či sociálních záležitostech, přičemž musí v rámci těchto rozhodnutí přistupovat z hlediska nejlepšího zájmu podporovaného. Jak je uvedeno výše, tato varianta obsahuje silné prvky opatrovnictví, čímž potlačuje individuální práva podporovaného a možnost učinit samostatnou volbu. Osoby se zdravotním postižením se také mohou obrátit na ombudsmana, u něhož je mohou získat podporu v personálních, finančních a právních záležitostech.

Závěr

Rozšíření právních ustanovení týkající se svéprávnosti člověka o zcela nová opatření, mezi něž podporované rozhodování patří, je možno charakterizovat jako změnu veskrze pozitivní. Na výše uvedeném příkladu cizích států je však vidět, že v oblasti podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat čeká český právní řád ještě dlouhá cesta. Je zřejmé, že zahraniční právní systémy jsou v této oblasti mnohem propracovanější, nechybí speciální zákony upravující tuto problematiku, na které Česká republika stále čeká, jako například zákon o opatrovnictví. Jedná se však o výsledek dlouhodobějšího fungování těchto opatření ve výše uvedených státech, kdežto v České republice se jedná o instituty zcela nové, praxí téměř neprověřené. V blízkém čase bude zajímavé sledovat, jak se podporované rozhodování v České republice uplatní, a jak se jeho praxe vyrovná s výše uvedenými nejasnostmi v právní úpravě.



Mgr. Barbora Gonsiorová

[1] Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. [10/2010](#) Sb.m.s., o sjednání Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

[2] ELIÁŠ, K. a kol. Občanské právo pro každého. Pohledem (nejen) tvůrců nového občanského zákoníku. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 47.

[3] The Mental Disability Advocacy Council je mezinárodní organizace, založená v roce 2002 v Budapešti, kde má dodnes hlavní sídlo. MDAC podporuje práva osob s mentálním postižením a psycho-sociálními poruchami, jejich rovnost a sociální začleňování. Pro více informací např. Supported decision-making: An alternative to guardianship [online]. The Mental Disability Advocacy Center 2009[cit. 2014-06-30]. Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[4] CARTER, Barbara. Supported decision making - Background and discussion paper[online].The Office of the Public Advocate, listopad 2009[cit. 2014-06-27]. Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[5] CARTER, Barbara. Supported decision making - Background and discussion paper[online].The Office of the Public Advocate, listopad 2009[cit. 2014-06-27]. Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[6] Civilně procesní stránka podporovaného rozhodování je upravena v zákoně č. [292/2013](#) Sb., zákon o zvláštních řízeních soudních, v § 31 a násl.

[7] Srov. § 2894 a násl. NOZ

[8] Making decisions - The Independent Mental Capacity Advocate (IMCA) service [online]. Office of the Public Guardian 2007[cit. 2014-07-01]. Dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[9] V českém právním prostředí se bude jednat zřejmě o občanská sdružení.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Bezpilotní systémy vlastní konstrukce v kategorii Specific: regulační požadavky a praktické aspekty](#)
- [Nefungující rozsah péče o dítě. Cesta přes využití terapie a dalších opatření podle ustanovení § 503 zákona o zvláštních řízeních soudních](#)
- [De iure traktor, de facto nákladní vozidlo, už ne tolik výhodná dualita](#)
- [Digitální důkazy z webu v soudním řízení: jak doložit, co bylo online zveřejněno?](#)
- [Pokuta 32 mil. EUR pro Dacia/Renault - evropské soutěžní úřady tvrdě došlapují na no-poaching. Měla by Vaše společnost být na pozoru?](#)
- [Rozdělení společného jmění manželů v případech výdělečné činnosti pouze jednoho z manželů](#)
- [Oběť znásilnění má nárok na peněžitou satisfakci](#)
- [Digitalizace AML povinností: jak technologie mění plnění povinností pro tisíce povinných osob](#)
- [\(Ne\)vypořádání předmětu řízení u soudního smíru](#)
- [Nové limity opatrovnického rozhodování v judikatuře ESLP a Ústavního soudu](#)
- [Mimosmluvní odměna při společném zastupování více osob](#)