

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

Řízení o vyslovení nepřipustnosti držení člověka v zařízení sociálních služeb

Zákon o zvláštních řízeních soudních obsahuje od srpna novou úpravu řízení o vyslovení nepřipustnosti držení člověka v zařízení sociálních služeb. Ta spolu se změnou zákona o sociálních službách představuje komplexní úpravu této právní oblasti, v níž se střetává právo na osobní svobodu a zájem na ochraně zranitelných osob a jejich okolí. V tomto článku se věnuji praktickým otázkám, které s sebou tento zbrusu nový typ řízení přináší a jichž je vzhledem k úsporné právní úpravě možná překvapivě mnoho. Zmíním stručně genezi a základní kontury právní úpravy, z praktického pohledu nastíním průběh řízení, následky rozhodnutí soudu o nepřipustnosti dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb a nakonec stručně novou právní úpravu zhodnotím.

Geneze právní úpravy

Z článku 19 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením plyne povinnost států zaručit těmto osobám volbu místa jejich pobytu a nenutit je žít ve specifickém prostředí. Článek 5 Evropské úmluvy o lidských právech zaručuje právo na osobní svobodu, ale umožňuje jeho omezení mj. u duševně nemocných osob.[1] Až do účinnosti zákona č. [292/2013](#) Sb., o zvláštních řízeních soudních (dále jen z. ř. s.), ovšem český právní řád neobsahoval procesní úpravu, kterou by byla dotčeným osobám poskytnuta ochrana jejich osobní svobody, pokud bez svého souhlasu žijí v ústavu sociální péče. Tento deficit byl sice s účinností z. ř. s. odstraněn ustanovením § 84 v podobě relativně samostatného druhu detenčního řízení, ale příslušná úprava se setkala s odbornou kritikou.[2] Dne 1. 8. 2016 vstoupil v účinnost novelizační zákon č. [189/2016](#) Sb., který jednak modifikoval zákon č. [108/2006](#) Sb., o sociálních službách tak, že tento pro příště pregnantně vymezuje důvody, za nichž může být člověku i bez jeho souhlasu poskytována pobytová sociální služba, tj. taková služba, při níž dochází k omezení osobní svobody, a jednak kompletně nahradil dosavadní úpravu řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Vznikla tak komplexní právní úprava této problematiky.

Na jiném místě tohoto webu[3] jsem učinil několik poznámek k úpravě „klasického“ detenčního řízení, které se týká osob umístěných bez jejich souhlasu do zdravotního ústavu, přičemž řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb jsem ponechal stranou pro jeho odlišnost. Přesto lze konstatovat, že základní východiska obou typů detenčního řízení[4] jsou shodná, neboť se vždy jedná o zajištění práva dotčené osoby na zachování její osobní svobody. Společná východiska obou typů detenčních řízení se promítají do jejich základních charakteristik, mezi něž můžeme zařadit úzké sepětí procesní úpravy se speciálním veřejnoprávním předpisem,[5] zákonem stanovenou lhůtu k rozhodnutí soudu[6] a demonstrativní výčet důkazů, jež mají být v řízení provedeny.

Cíle a základní kontury řízení

Cílem nově upraveného řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb je posouzení otázky, zda v případě konkrétní osoby, jež není schopna vypovědět smlouvu o poskytování pobytové sociální služby a která projevila tzv. vážně míněný nesouhlas s poskytováním této služby, jsou naplněny podmínky umožňující její držení v tomto zařízení i bez jejího souhlasu. Tyto podmínky jsou nyní přesně upraveny v § 91a odst. 1 zákona o sociálních službách. Kumulativně musí být

splněno, že a) neposkytnutí okamžité pomoci při řešení nepříznivé sociální situace dotčené osoby by v důsledku oslabení nebo ztráty její schopnosti z důvodu jejího nepříznivého zdravotního stavu způsobeného duševní poruchou ohrozilo její život nebo by jí hrozilo vážné poškození zdraví anebo by totéž hrozilo osobám v jejím okolí, a současně b) že takové osobě nelze nezbytnou podporu a pomoc zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením. Těmito mírnějšími opatřeními mohou být zejména jiné sociální služby, jejichž katalog spolu s podmínkami jejich poskytování je obsažen v zákoně o sociálních službách a jež nemusejí mít za následek omezení osobní svobody dotčené osoby. Na rozdíl od detenčního řízení ve věcech hospitalizace se tedy role soudu nevyčerpává jen zjištěním nezbytnosti poskytování péče z důvodu zdravotního stavu umístěného, ale soud musí svou úvahu ještě dále rozvinout v tom směru, zda poskytovaná pobytová sociální služba je přiměřená zjištěnému stavu[7] umístěného s ohledem na rizika, která by v případě jejího neposkytování hrozila jak samotnému umístěnému, tak jeho okolí.[8] To pochopitelně klade na soud vyšší nároky vztahující se nejen k samotnému procesu dokazování, ale již k otázce stanovení okruhu skutečností, které vůbec bude třeba prokazovat.

Zákonodárce soudům do jisté míry usnadňuje situaci tím, že v § 84a odst. 4 z. ř. s. předepisuje provedení určitých důkazů, které zpravidla umožní náležité zjištění skutkového stavu, respektive stanovení okruhu rozhodujících skutečností. Jedná se o výslech umístěného člověka, jeho ošetřujícího lékaře, zaměstnance zařízení sociálních služeb, jež o daného člověka pečuje, a výslech osob, které navrhne umístěný. Současně je soud povinen opatřit od zařízení sociálních služeb písemnou zprávu o podmínkách a okolnostech držení dané osoby v zařízení, která musí obsahovat i úvahu, zda vzhledem k potřebám daného člověka nelze péči o něj zajistit mírnějším způsobem. Tento výčet důkazních prostředků je pouze demonstrativní a soud tak samozřejmě může v konkrétním případě provést i důkazy jiné.[9]

V otázce zahájení řízení hraje klíčovou roli tzv. oznámení o projevu vážně míněného nesouhlasu umístěného s poskytováním sociální služby. Podle § 91b odst. 1 zákona o sociálních službách je poskytovatel pobytové sociální služby povinen takový projev umístěného oznámit do 24 hodin soudu. Zákon o sociálních službách ovšem neobsahuje žádné vymezení onoho vážně míněného nesouhlasu,[10] spoléhá tedy na ochotu a schopnost personálu konkrétního zařízení sociálních služeb nalézat v projevech umístěných osob (které vzhledem k různým postižením a chorobám, jimiž trpí, mohou nabývat velmi variabilních podob) nesouhlas s poskytováním pobytové služby a ještě jej kvalifikovat podle toho, zda je či není vážně míněný. Za takové situace je stanovení 24 hodinové lhůty k oznámení takového nesouhlasu soudu spíše proklamativní, protože reálně zřejmě nebude její dodržení přezkoumatelné. Určitým korektivem tohoto nedostatku je oprávnění kohokoli oznámit soudu podezření na nepřipustnost držení osoby v zařízení sociálních služeb dle § 91b odst. 2 zákona o sociálních službách, ale je otázka, zda jde o korektiv dostatečný.

Řízení o vyslovení nepřipustnosti držení člověka v zařízení sociálních služeb pak může být zahájeno buď bez návrhu usnesením soudu dle § 13 odst. 1 z. ř. s. poté, co soud obdrží oznámení poskytovatele sociálních služeb o projevu vážně míněného nesouhlasu umístěného či oznámení o podezření na nepřipustnost držení osoby v zařízení třetí osobou, nebo na návrh umístěného člověka či jeho zástupce dle § 84a odst. 1 z. ř. s., pokud zařízení sociálních služeb nesplní svou oznamovací povinnost.[11]

Jiný soudní rok

Úprava řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb oproti klasickému detenčnímu řízení výslovně ani odkazem se svoláním jiného soudního roku nepočítá. Soud je však oprávněn jiný soudní rok svolat vždy, když je to vhodné (§ 18 odst. 1 z. ř. s.). Podle mého názoru je v případě tohoto řízení svolání jiného soudního roku vhodné téměř vždy, leda již z oznámení zařízení

sociálních služeb je zcela zřejmé, že nesouhlas umístěného není opodstatněný, nebo má-li soud již v okamžiku zahájení řízení k dispozici všechny důkazní prostředky, které mu umožní nařídit bez dalšího jednání.

Důvodem spíše procesní povahy svěřícím ve prospěch svolání jiného soudního roku je, snad poněkud paradoxně, zákonem stanovená lhůta k rozhodnutí ve věci. Podle § 84a odst. 2 z. ř. s. činí tato lhůta 45 dní ode dne zahájení řízení. Jakékoli odročení nařízeného jednání tak může znamenat zásadní komplikaci ve snaze tuto lhůtu dodržet. Proto je třeba, aby soud před nařízením jednání věnoval intenzivní pozornost zajištění všech nezbytných důkazů, jež bude nutno provést. K tomu většinou nebudou stačit informace obsažené ve zprávě o projevu vážně míněného nesouhlasu umístěného, tím spíše ne v návrhu na zahájení řízení podaném umístěným či jeho zástupcem. Kvalitní příprava jednání, kterou může jiný soudní rok zajistit, je tak důležitým nástrojem k zajištění rychlosti řízení. Kromě toho může soud v průběhu jiného soudního roku poskytnout účastníkům, zejména umístěnému, potřebná poučení o průběhu řízení, jeho cílech a právech, která v tomto řízení mají. Jen tak lze zajistit, že si účastníci budou svých práv vědomi a bude jim umožněno je i řádně uplatnit. Je nutno mít na paměti, že umístěným bude zpravidla zranitelný člověk trpící nějakou formou duševního onemocnění, neznalý práva a třeba i mající obavu z úředních jednání, a této skutečnosti obsah i formu poučení přizpůsobit.

Důležité jsou ovšem i materiální důvody pro svolání jiného soudního roku. Během jiného soudního roku lze vyslechnout jak umístěného, jeho opatrovníka, tak i pověřené zaměstnance zařízení sociálních služeb a popřípadě i další osoby. Dojde tak k upřesnění jejich stanovisek a případně zjištění sporných otázek, jimž bude třeba věnovat pozornost při dokazování. Soudu se také může podařit identifikovat důkazy, které mohou hrát při rozhodování zásadní roli, ačkoli jejich provedení zákon výslovně nepředepisuje a o nichž by se v případě konání jednání bez předchozího jiného soudního roku ani nedozvěděl, přestože mohou mít pro posouzení předmětné otázky velký význam (např. výsledky různých vyšetření, záznamy zařízení sociálních služeb atd.).

Svolaný jiný soudní rok je vhodné konat přímo v zařízení, ve kterém je umístěný držen. Soud se tak bude moci seznámit s prostředím, v němž umístěný žije. Kromě toho bude pro umístěného zpravidla snazší se soudem komunikovat v jemu známém prostředí. Konečně, byla-li řeč o zjištění nových důkazů, jimiž mohou zařízení sociálních služeb disponovat, bude jednodušší je získat přímo v zařízení, a vyhnout se pak případným logistickým problémům s jejich dodáním na soud, což také může průběh řízení urychlit.

Při vedení jiného soudního roku je třeba dbát na to, že umístěný může mít zábrany otevřeně hovořit o důvodech svého nesouhlasu s pobytem v zařízení v přítomnosti jiných osob, zejména pak zaměstnanců těchto zařízení či svého hmotněprávního opatrovníka. Je tedy vhodné výslovně umístěnému srozumitelně vysvětlit možnost, aby byl vyslechnut zvláště v soukromí, a nespokojit se s tím, že umístěný se toho sám nedožaduje.

Zastoupení umístěného

Ustanovení § 84a odst. 6 z. ř. s. stanoví obdobné použití některých ustanovení týkajících se klasického detenčního řízení i na řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Pozornost je třeba věnovat zejména otázce zastoupení umístěného člověka. Umístěnými jsou osoby omezené ve svéprávnosti nebo sice ve svéprávnosti neomezené, jimž byl ovšem jmenován opatrovník dle § 465 o. z. Právě tito opatrovníci pak budou osobami, jež za umístěného uzavíraly smlouvy o poskytování pobytové sociální služby. Může tedy dojít ke konfliktu zájmů, v němž bude opatrovník umístěného oponovat jeho nesouhlasu s poskytováním pobytové služby a hájit potřebu jeho dalšího umístění. Je proto potřeba, aby byl umístěný v řízení zastoupen jinou osobou než hmotněprávním

opatrovníkem. Umístěný se může nechat zastoupit zmocněncem dle své volby (§ 69 odst. 1 z. ř. s.), jeho práva mohou hájit i důvěrník nebo podpůrce (§ 68 odst. 1 z. ř. s.). Zásadě ochrany umístěného člověka však bude odpovídat, aby mu byl, nezvolí-li sám jinak, ustanoven opatrovník pro řízení z řad advokátů (§ 69 odst. 2 z. ř. s.). Vzhledem k povaze řízení je podle mého názoru zájem na tom, aby se jednalo právě o advokáta, ještě silnější než v případě klasických detenčních řízení. Opatrovníka je pochopitelně třeba umístěnému jmenovat bezprostředně po zahájení řízení, aby mohl svou roli vykonávat již v průběhu jiného soudního roku (např. navrhopat provedení určitých důkazů podporujících nesouhlas umístěného).

Rozhodnutí a jeho důsledky

Po provedeném jednání soud rozhoduje usnesením. Shledá-li, že jsou dány podmínky pro poskytování pobytové sociální služby i bez souhlasu dotčeného člověka, vysloví, že jeho držení v zařízení sociálních služeb je přípustné. V takovém případě nemůže být stejné řízení zahájeno dříve než 30 dní od právní moci rozhodnutí, leda by byly uplatněny odlišné důvody. To platí i tehdy, bylo-li řízení zastaveno. Stanovením právě třicetidenní lhůty zákonodárce hledal kompromis mezi reálnou potřebou opětovného rozhodování a nebezpečím zahlcení soudů rozhodováním o opakovaně bezdůvodně projevovaných nesouhlasech umístěných osob. Je otázka, jestli by z tohoto pohledu nebyla vhodnější lhůta o něco delší (např. tříměsíční).

Naopak, pokud soud shledá, že podmínky pro držení člověka v zařízení sociálních služeb splněny nejsou, rozhodne o nepřípustnosti jeho dalšího držení. Takové rozhodnutí bude mít závažné konsekvence, čemuž odpovídá i skutečnost, že soud je povinen je doručit orgánům, které v řízení vůbec jako účastníci nevystupují (§ 84a odst. 5 z. ř. s.).^[12] Z textu zákona ani z jeho smyslu ovšem nelze dovodit, že by vyslovení nepřípustnosti dalšího držení mělo mít za následek okamžité propuštění dotčeného člověka, resp. zánik smlouvy o poskytování příslušné sociální služby. To by totiž znamenalo, že zranitelné osoby vyžadující poskytování určité sociální služby (byť nikoli nutně pobytových s celodenní péčí) by byly vystaveny značnému nebezpečí, když by se najednou ocitly zcela bez pomoci. Nelze navíc přehlédnout, že půjde o osoby omezeně svéprávné či osoby, jejichž svéprávnost nebyla omezena jen proto, že v době rozhodování o svéprávnosti byly umístěny v zařízení s celodenní péčí (takže soud neshledal, že by jim hrozilo nebezpečí z jejich vlastního právního jednání). Aktuální rozsah omezení svéprávnosti tak nemusí odpovídat podmínkám, ve kterých se bude umístěný nacházet po propuštění ze zařízení poskytujícího pobytovou sociální službu. Z toho, že je soud povinen rozhodnutí o nepřípustnosti dalšího držení doručit i soudu příslušnému pro opatrovnictví člověka, je zřejmé, že toto usnesení má být jakýmsi impulsem pro hmotněprávního opatrovníka a opatrovnícký soud, aby byla znovu řešena, jak otázka svéprávnosti umístěného člověka, tak případného sjednání smlouvy o poskytování jiné sociální služby.

Závěr

Shora popsaná komplexní úprava řízení o vyslovení nepřípustnosti držení v zařízení sociálních služeb nepochybně přináší zlepšení oproti předchozí kritizované podobě tohoto řízení. Zapracovává do českého právního řádu požadavky plynoucí z judikatury ESLP a nepochybně tak přispívá k lepší ochraně práv osob umístěných v zařízení sociálních služeb. Přesto i vůči ní je možno vznést několik výhrad. Úprava by zejména mohla být přehlednější, protože především právní laici mohou mít problém se v ní orientovat. Bylo by také vhodné výslovně upravit následky rozhodnutí soudu o nepřípustnosti dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb a tím i návaznost tohoto typu detenčního řízení s řízením o svéprávnosti a opatrovnictví člověka. Zákon by také podle mého mínění měl výslovně stanovit povinnost v průběhu řízení svolat jiný soudní rok, protože, jak jsem se v článku pokusil ilustrovat, jde o opatření, které svědčí kvalitě a současně rychlosti řízení; navíc, je-li tato povinnost upravena v případě „klasického“ detenčního řízení, není zcela jasné, proč tomu tak není i v

tomto typu řízení.[13] Nejlepší obraz o funkčnosti nové úpravy však poskytne pochopitelně až praxe, která se teprve začíná rozvíjet.

JUDr. Ondřej Szalonnás,
justiční čekatel

e-mail: oszalonnas@osoud.sok.justice.cz

[1] Článek 5 odst. 1 písm. e) Úmluvy a na něj navazující judikaturu ESLP, za všechny např. Varbanov proti Bulharsku, rozsudek ze dne 5. 10. 2000, stížnost č. 31365/96.

[2] Např. PODRAZIL, Petr. Detence člověka v zařízení sociálních služeb. Právní rozhledy č. 15-16/2014, s. 533

[3] Několik úvah nad detenčním řízením, dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[4] Tím mám na mysli tzv. „klasické“ detenční řízení jeho zkrácenou formu, jež se týkají osob umístěných ve zdravotních ústavech, a právě řízení o vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb.

[5] V případě tzv. „klasických“ detenčních řízení jde zejména o zákon č. [372/2011](#) Sb., o zdravotních službách, v případě řízení o vyslovení nepřipustnosti držení člověka v zařízení sociálních služeb pak o zákon č. [108/2006](#) Sb., o sociálních službách.

[6] Vzhledem k tomu, že tato řízení působí jako garance zachování práva na osobní svobodu, je zájem na rychlosti řízení a rozhodnutí zvláště intenzivní. Srovnej např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. 2. 2006, sp. zn. 30 Cdo 425/2005.

[7] Jedná se přitom o stav nejen zdravotní, ale obecně sociální, takže zjištění zdravotního stavu umístěného nemusí být dostačující a bude zpravidla třeba zaměřit se také na další aspekty sociální situace umístěného člověka.

[8] Nezbytnost takového testu proporcionality traktuje ESLP, srovnej např. rozsudek velkého senátu ve věci Stanev proti Bulharsku ze dne 17. 1. 2012, stížnost č. 36760/06, odst. 143.

[9] S ohledem na poměrně krátkou lhůtu k rozhodnutí (45 dní od zahájení řízení) je ovšem otázka, zda bude reálné v takto krátkém čase opatřit znalecké posudky. Proto kromě svědeckých výpovědí spíše půjde o různé lékařské či jiné odborné zprávy a vyjádření.

[10] Je ovšem třeba připustit, že chtěl-li by zákonodárce takové vymezení stanovit, stál by před velmi složitým úkolem.

[11] Pokud tedy soud obdrží zprávu o projevu vážně míněného nesouhlasu či o podezření na nepřipustnost držení osoby v zařízení, usnesením o zahájení řízení pak fakticky sám stanoví počátek běhu lhůty k rozhodnutí. To by ovšem v praxi nemělo vést k tomu, že si soud nejprve bude obstarávat další důkazy a teprve poté řízení zahájí, protože podle § 13 odst. 1 z. ř. s. je soud povinen řízení zahájit bezodkladně po zjištění rozhodných skutečností.

[12] Jde o Ministerstvo práce a sociálních věcí, soud příslušný pro řízení ve věcech opatrovnictví člověka a obecní úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má tento člověk místo trvalého nebo hlášeného pobytu.

[13] Pravděpodobně půjde o časové důvody, ale jak jsem se snažil popsat, jde opomenutí jiného soudního roku spíše proti tomuto záměru.

Další články:

- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Fotbaloví agenti vs. FIFA ve světle stanoviska generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie](#)