

RADA EVROPY VÝBOR MINISTRŮ

DOPORUČENÍ Č. R (99) 4¹

VÝBORU MINISTRŮ ČLENSKÝM STÁTŮM OHLEDNĚ ZÁSAD PRÁVNÍ OCHRANY NEZPŮSOBILÝCH DOSPĚLÝCH OSOB

(Přijato Výborem ministrů 23. února 1999 na 660. zasedání zástupců ministrů)

Výbor ministrů, na základě článku 15.b Statutu Rady Evropy,

majíce na zřeteli Všeobecnou deklaraci lidských práv vyhlášenou Valným shromážděním Organizace spojených národů 10. prosince 1948;

majíce na zřeteli Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech z 16. prosince 1966;

majíce na zřeteli Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod ze 4. listopadu 1950;

majíce na zřeteli Úmluvu na ochranu lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny: Úmluvu o lidských právech a biomedicíně ze 4. dubna 1997;

uvědomující si, že cílem Rady Evropy je dosažení větší jednoty mezi členskými státy, zejména podporou přijímání společných pravidel v právních otázkách;

uvědomující si, že změny v demografii a lékařství znamenají stále vyšší počet osob, které navzdory své zletilosti nejsou schopny chránit své zájmy z důvodů nějakého druhu postižení nebo nedostatku osobních schopností;

uvědomující si rovněž, že společenské změny s sebou přinášejí zvyšující se potřebu patřičné právní úpravy pro zajištění ochrany takových osob;

uvědomující si, že již v mnoha členských státech došlo k legislativním reformám týkajícím se ochrany prostřednictvím zastoupení či asistence již byly nebo jsou zvažovány, a že tyto reformy mají společné rysy;

¹ Při přijímání tohoto usnesení uvedl zástupce Irska, že v souladu s článkem 10.2c Jednacích pravidel pro zasedání zástupců ministrů si vyhrazuje právo své vlády vyhovět či nevyhovět zásadám 5 a 6 tohoto Doporučení.

Při přijímání tohoto usnesení uvedl zástupce Francie, že v souladu s článkem 10.2c Jednacích pravidel pro zasedání zástupců ministrů má být učiněna následující výhrada: Francie shledává, že aplikace odst. 3 zásady 23 by měla být podmíněna žádostí ze strany dotčené osoby.

uznávající však, že v legislativě členských států stále existují značné rozdíly;

s přesvědčením, že v tomto kontextu je velice důležité respektovat lidská práva a důstojnost každé osoby jako lidské bytosti,

doporučuje vládám členských států, aby v rámci své právní úpravy a praxe přijaly či posílily všechna opatření, která považují za nezbytná v souvislosti s implementací následujících zásad:

ZÁSADY

Část I – Rozsah působnosti

1. Následující zásady se týkají ochrany dospělých osob, které z důvodu nějakého druhu postižení nebo nedostatku osobních schopností nejsou schopny se samostatně rozhodovat v osobních či ekonomických otázkách, nebo taková rozhodnutí chápat, vyjadřovat či jednat podle nich, a které v důsledku toho nemohou chránit své zájmy.
2. Nezpůsobilost může být způsobena mentálním postižením, nemocí, nebo podobnou příčinou.
3. Zásady se týkají ochranných opatření nebo jiných právních prostředků, které těmto dospělým osobám ohledně zmíněných otázek v daných záležitostech umožňují využít zastoupení či asistence.
4. V rámci těchto zásad „dospělá osoba“ znamená osobu, se kterou je podle příslušné právní úpravy týkající se způsobilosti v civilních věcech jednáno jako s plnoletou.
5. V rámci těchto zásad „zárok v oblasti zdraví“ znamená jakýkoli zárok odborně vykonaný na člověku ze zdravotních důvodů. Patří sem zejména zásahy prováděné za účelem preventivní péče, stanovení diagnózy, léčby, rehabilitace či výzkumu.

Část II – Hlavní zásady

Pravidlo 1 – Respektování lidských práv

V souvislosti s ochranou nezpůsobilých dospělých osob je základním principem, ze kterého vychází všechny ostatní zásady, respekt k důstojnosti každého člověka jako lidské bytosti. Zákony, řízení a praxe týkající se ochrany nezpůsobilých dospělých osob by měly být založeny na respektování jejich lidských práv a základních svobod a zohledňovat požadavky, které v souvislosti s těmito právy obsahují mezinárodní právní dokumenty.

Zásada 2 – Flexibilita v právní odezvě

1. Ochranná opatření a další právní prostředky dostupné pro ochranu osobních a ekonomických zájmů nezpůsobilých dospělých osob by měly svým rozsahem nebo flexibilitou umožňovat, aby na různé stupně nezpůsobilosti a různé situace existovala vhodná právní odezva.

2. V naléhavých případech by měla být dostupná řádná ochranná opatření nebo jiné právní prostředky.
3. Zákony by měly zajistit jednoduchá a nenákladná ochranná opatření nebo jiné zákonné prostředky.
4. Mezi ochranná opatření by v určitých případech měla patřit i ta, která neomezují právní způsobilost dotčené osoby.
5. Mezi ochranná opatření by měla patřit i ta, která jsou omezena na jediný úkon bez toho, aby byl ustanoven zástupce nebo zástupce s trvajícím pravomocí.
6. Mělo by být zvaženo zařazení opatření, v rámci kterých ustanovená osoba jedná společně s dotčenou dospělou osobou, a opatření, která zahrnují ustanovení více než jednoho zástupce.
7. Měla by být zvažena potřeba zajistit a upravit takové právní nástroje, které by dosud způsobilá osoba mohla využít pro případ budoucí nezpůsobilosti.
8. Měla by být zvažena potřeba výslovně upravit, že určitá rozhodnutí týkající se zdraví nebo osobního prospěchu, zejména pokud jsou méně závažná nebo rutinní, mohly za nezpůsobilou dospělou osobu učinit osoby, jejichž pravomoc stanoví zákon a nikoli soudní nebo správní rozhodnutí.

Zásada 3 – Maximální zachování způsobilosti

1. Zákonný rámec by měl v maximální možné míře odrážet skutečnost, že mohou existovat různé stupně nezpůsobilosti a nezpůsobilost se může v čase měnit. Ochranná opatření by proto neměla automaticky vést k úplnému zbavení právní způsobilosti. Tam, kde je to prokazatelně nezbytné pro ochranu dotčené osoby, by však mělo být možné právní způsobilost omezit.
2. Ochranné opatření by dotčenou osobu zejména nemělo automaticky zbavovat práva volit, pořídit závěť, nebo souhlasit či odmítnout souhlas s jakýmkoli zákrokem v oblasti zdraví, stejně jako učinit rozhodnutí tam, kde to její způsobilost umožňuje.
3. Mělo by být zvaženo zavedení právních prostředků, které by, i v případech, kdy je zastoupení v určité oblasti nezbytné, dospělé osobě umožňovaly činit se souhlasem zástupce určité úkony, nebo úkony v určité oblasti, samostatně.
4. Kdykoli je to možné by dospělé osobě mělo být umožněno, aby se účastnila právních vztahů týkajících se každodenních záležitostí.

Zásada 4 – Zveřejnění

Znevýhodnění vyplývající z automatického zveřejnění ochranného opatření či jiných zákonných prostředků by mělo být vyváženo ochranou, která může být dotčené dospělé osobě či třetím stranám poskytnuta.

Zásada 5 – Nezbytnost a subsidiarita

1. Opatření na ochranu nezpůsobilé dospělé osoby by mělo být použito pouze v případě, že je nezbytné. Je zapotřebí vzít v úvahu konkrétní okolnosti a potřeby dotčené osoby. Ochranné opatření však může být použito na základě úplného a svobodného souhlasu dotčené osoby.
2. Při rozhodování, zda je ochranné opatření nezbytné, by měla být zvážena možnost zavedení všech v úvahu přicházejících méně formálních opatření a asistence, kterou mohou poskytnout rodinní příslušníci nebo jiné osoby.

Zásada 6 – Přiměřenost

1. Pokud je ochranné opatření nezbytné, mělo by být přiměřené míře způsobilosti dotčené osoby a mělo by zohledňovat konkrétní okolnosti a potřeby této osoby.
2. Ochranné opatření by mělo zasahovat do právní způsobilosti a do práv a svobod v co nejmenším rozsahu, který postačuje k dosažení sledovaného cíle.

Zásada 7 – Procesní spravedlnost a efektivita

1. Měly by existovat spravedlivé a efektivní postupy pro přijímání opatření k ochraně nezpůsobilých dospělých osob.
2. Měly by existovat dostatečné procesní záruky, které by zajišťovaly ochranu lidských práv dotčených osob a předcházely případným zneužitím.

Zásada 8 – Nadřazenost zájmům a blahu dotčené osoby

1. Ustavování či provádění opatření k ochraně nezpůsobilé dospělé osoby by mělo být v první řadě vedeno zájmy a blahem této osoby.
2. Tato zásada především znamená, že volba jakéhokoli zástupce či asistenta nezpůsobilé dospělé osoby by měla být vedena zejména vhodností této osoby pro zajištění a podpory zájmů a blaha této osoby.
3. Tato zásada rovněž znamená, že majetek nezpůsobilé dospělé osoby by měl být spravován a používán k užítku této osoby a tak, aby bylo zajištěno její blaho.

Zásada 9 – Respektování přání a pocitů dotčené osoby

1. Při ustavování či provádění opatření k ochraně nezpůsobilé dospělé osoby by měly být v maximální možné míře zjišťovány její minulé i současné pocity a přání, které by měly být brány v úvahu a náležitě respektovány.
2. Tato zásada především znamená, že by měla být zohledněna, a v maximální možné míře respektována, přání dospělé osoby ohledně výběru jejího zástupce či asistenta.

3. Tato zásada rovněž znamená, že zástupce či asistent by měl nezpůsobilé dospělé osobě, kdykoli je to možné a přiměřené, poskytovat dostatečné informace, které by jí umožnily vyjádřit svůj názor, zejména pak pokud jde o důležitá rozhodnutí, která se jí týkají.

Zásada 10 – Konzultace

Ustavování a provádění ochranného opatření by mělo být v rozumné a proveditelné míře konzultováno s těmi, kdo mají blízký zájem o blaho dotčené dospělé osoby, ať již se jedná o zástupce, blízké rodinné příslušníky, či jiné osoby. Konkrétní osoby, které mají být konzultovány, a účinky konzultace či její absence stanoví vnitrostátní právo.

Část III - Procesní zásady

Zásada 11 - Zahájení řízení

1. Seznam osob oprávněných zahájit řízení s cílem přijmout opatření k ochraně nezpůsobilé dospělé osoby by měl být dostatečně široký, aby bylo zajištěno, že zavedení ochranných opatření bude zvážena ve všech případech, kdy je to nezbytné. Zejména může být nutné zajistit, aby řízení o přijetí těchto opatření mohlo být zahájeno veřejným činitelem, úřadem, soudem nebo jinou pověřenou institucí z vlastní iniciativy.

2. Dotčená osoba by měla být neprodleně informována jazykem, nebo prostředky, kterým rozumí, o zahájení řízení, které může mít vliv na její právní způsobilost nebo uplatňování jejích práv a zájmů. Výjimku tvoří případy, kdy by tato informace byla pro osobu zjevně nesrozumitelná, nebo by představovala vážné ohrožení jejího zdraví.

Zásada 12 - Vyšetření a hodnocení

1. Měla by existovat přiměřená řízení za účelem vyšetření a zhodnocení osobních schopností dospělé osoby.

2. Ochranné opatření omezující právní způsobilost nezpůsobilé dospělé osoby by měla být přijata pouze v případě, že se osoba zavádějící tato opatření osobně s dotčenou osobou setkala, nebo je-li osobně přesvědčena o stavu této osoby a má k dispozici aktuální zprávu od alespoň jednoho patřičně kvalifikovaného znalce. Tato zpráva by měla být v písemné podobě nebo by měl existovat její písemný záznam.

Zásada 13 - Právo být osobně vyslechnut

Dotčená osoba by měla mít právo být osobně vyslechnuta ve všech řízeních, která by mohla mít vliv na její právní způsobilost.

Zásada 14 - Trvání, přezkum a odvolání

1. Doba trvání ochranného opatření by měla být, kdykoli je to možné a vhodné, omezena. Měla by být zvážena možnost zavedení pravidelného přezkumu.

2. V případě změny okolností, zejména změní-li se stav dotčené dospělé osoby, by ochranná opatření měla být přezkoumána. Pokud již nejsou dány podmínky, které vedly k jejich přijetí, měl by být výkon opatření ukončen.
3. Mělo by existovat řádné právo na odvolání.

Zásada 15 - Prozatímní opatření v naléhavých případech

Pokud je v naléhavých případech potřeba přijmout prozatímní opatření, zásady 11 – 14 by se měly podle okolností použít v co největším rozsahu.

Zásada 16 - Řádný dohled

Měl by existovat řádný dohled nad působením ochranného opatření i jednání a rozhodování zástupců.

Zásada 17 - Kvalifikované osoby

1. Měly by být přijaty kroky k tomu, aby byl pro zastupování nezpůsobilých dospělých osob a asistenci těmto osobám zajištěn dostatečný počet vhodně kvalifikovaných osob.
2. Měla by být zvážena možnost vytvoření nebo podpory sdružení nebo jiných orgánů, které by zmíněné osoby zajišťovaly a školily.

Část IV - Role zástupců

Zásada 18 – Dohled nad výkonem pravomoci ze zákona

1. Měla by být zvážena potřeba zajistit, aby byl výkon pravomoci, které má osoba přímo ze zákona, bez zásahu soudního či správního orgánu, omezen a podroben dohledu.
2. Udělení takové pravomoci by dospělou osobu nemělo zbavovat právní způsobilosti.
3. Tuto pravomoc by mělo být možné kdykoli upravit nebo ukončit prostřednictvím ochranného opatření přijatého soudním či správním orgánem.
4. Zásady 8 - 10 se použijí na výkon těchto pravomocí stejně, jako se použijí na přijetí ochranného opatření.

Zásada 19 - Omezení pravomocí zástupců

1. Vnitrostátní právo stanoví, které právní úkony jsou natolik osobní povahy, že nemohou být vykonávány zástupcem.
2. Vnitrostátní právo rovněž stanoví, zda by rozhodnutí zástupce v určitých závažných otázkách měla podléhat zvláštnímu schválení soudu či jiného orgánu.

Zásada 20 - Odpovědnost

1. Zástupci by měli být při výkonu funkce v souladu s vnitrostátním právem odpovědní za škodu či újmu způsobenou nezpůsobilým dospělým osobám.
2. Zejména by se na zástupce a další osoby zabývající se záležitostmi nezpůsobilých dospělých osob měly vztahovat předpisy o odpovědnosti za nezákonné jednání, nedbalost či špatné zacházení.

Zásada 21 - Odměny a výdaje

1. Vnitrostátní právo by mělo řešit otázku odměn a proplácení výdajů osobám, které byly ustanoveny jako zástupci či asistenti nezpůsobilých dospělých osob.
2. Je možné rozlišovat mezi těmi, kteří jsou pro výkon těchto funkcí odborně způsobilí, a těmi, jejichž způsobilost je jiné povahy, jakož i mezi péčí o osobní záležitosti nezpůsobilých dospělých osob a správou jejich finančních a ekonomických záležitostí.

Část V - Zákroky v oblasti zdraví

Zásada 22 - Souhlas

1. Pokud je dospělá osoba, ačkoli je subjektem ochranného opatření, schopna udělit svobodný a informovaný souhlas s určitým zákrokem v oblasti zdraví, může být tento zákrok proveden pouze s jejím souhlasem. Souhlas by měla vyžadovat osoba, která má zákrok provést.
2. Pokud dospělá osoba ve skutečnosti není schopna udělit svobodný a informovaný souhlas s určitým zákrokem, tento zákrok lze provést za předpokladu, že:
 - zákrok je pro tuto osobu přímo prospěšný a
 - byl schválen jejím zástupcem nebo úřadem, osobou či orgánem, které k tomu zmocňuje zákon.
3. Měla by být zvážena možnost, aby zákon pro účely udělení souhlasu v případech, kdy dospělá osoba, která není způsobilá udělit svobodný a informovaný souhlas s lékařským zákrokem, nemá zástupce s patřičnou pravomocí, stanovil určitý úřad, osobu nebo orgán, který by mohl udělit souhlas s různými typy zákroků. Měla by být také zvážena potřeba získat v případech některých zvláště závažných zásahů souhlas soudu nebo jiného pověřeného orgánu.
4. Mělo by být zváženo vytvoření mechanismů pro řešení sporů mezi osobami nebo orgány oprávněnými dát nebo odmítnout souhlas se zákroky v oblasti zdraví za dospělé osoby, které nejsou způsobilé takový souhlas udělit.

Zásada 23 - Souhlas (alternativní pravidla)

Pokud vláda členského státu nezavede pravidla obsažená v odstavcích 1 a 2 zásady 22, měla by platit následující pravidla:

1. Pokud je dospělá osoba subjektem ochranného opatření, na jehož základě může být určitý zákrok proveden pouze se svolením orgánu či osoby určené zákonem, měl by být přesto vyžadován i souhlas dospělé osoby, je-li schopna jej udělit.
2. Pokud není dospělá osoba podle zákona schopna udělit svobodný a informovaný souhlas se zákrokem v oblasti zdraví, může být tento zákrok proveden, jestliže:
 - je pro tuto osobu přímo prospěšný a
 - byl schválen jejím zástupcem, úřadem, osobou či orgánem, které k tomu zmocňuje zákon.
3. Zákon by měl zajistit existenci opatření, která by dotčené osobě umožňovala být před provedením každého významného lékařského zákroku vyslechnuta nezávislým orgánem veřejné moci.

Zásada 24 - Výjimečné případy

1. Vnitrostátní právo může v souladu s příslušnými mezinárodními dokumenty stanovit zákroky, které z důvodu své zvláštní povahy vyžadují, aby dotčené osobě byla zajištěna další ochrana.
2. V případě, že další ochrana slouží k minimalizaci možnosti zneužití či pochybení, může zahrnovat omezenou derogaci kritéria přímé prospěšnosti.

Zásada 25 - Ochrana dospělých osob s duševní poruchou

Dospělá osoba se závažnou duševní poruchou může být v souladu s podmínkami, které zákon stanoví na její ochranu, včetně supervize, dohledu a řízení o odvolání, podrobena zákroku směřujícímu k léčbě této poruchy bez jejího souhlasu pouze v případě, že hrozí závažná újma jejímu zdraví.

Zásada 26 - Přípustnost zákroku v naléhavých situacích

Pokud v naléhavé situaci nelze získat řádný souhlas či oprávnění, může být lékařský zákrok nezbytný pro zdraví dotčené osoby proveden okamžitě.

Zásada 27 - Použitelnost některých zásad vztahujících se k ochranným opatřením

1. Zásady 8 až 10 se použijí pro všechny zákroky v oblasti zdraví týkající se nezpůsobilé dospělé osoby stejně, jako se vztahují na ochranná opatření.
2. V souladu se zásadou 9 je zejména v případech, kdy pacient není v době lékařského zákroku schopen vyjádřit svá přání, zapotřebí brát v úvahu jeho dříve vyslovená přání.

Zásada 28 - Přípustnost zvláštních pravidel pro určité situace

Vnitrostátní legislativa může v souladu s příslušnými mezinárodními dokumenty upravit zvláštní pravidla pro opatření, která jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu veřejného bezpečí, předcházení zločinnosti, ochrany veřejného zdraví nebo ochrany práv a svobod ostatních.