

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Dity Řepkové a soudců Tomáše Langáška (soudce zpravodaj) a Jana Wintra o ústavní stížnosti stěžovatele: **A. A. (jedná se o pseudonym)**, zastoupeného Mgr. Terezou Bártovou, LL.M., advokátkou, sídlem Španělská 770/2, Praha 2, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. dubna 2024 č. j. 24 Cdo 257/2024-730, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2023 č. j. 20 Co 197/2023-658 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 11. října 2022 č. j. 0 P 554/2005-581, za účasti **Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 4**, jako účastníků řízení, a **Rytmus – od klienta k občanovi, z. ú.**, sídlem Londýnská 309/81, Praha 2, a **Městské části Praha 4**, sídlem Antala Staška 2059/80b, Praha 4, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

- I. **Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 9. dubna 2024 č. j. 24 Cdo 257/2024-730 a výrokem I v rozsahu, v němž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, a výrokem II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2023 č. j. 20 Co 197/2023-658 byla porušena práva stěžovatele podle čl. 5, čl. 10 odst. 1, čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. **Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. dubna 2024 č. j. 24 Cdo 257/2024-730 a výrok I v rozsahu, v němž byl potvrzen rozsudek soudu prvního stupně, a výrok II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2023 č. j. 20 Co 197/2023-658 se ruší.**
- III. **Ve zbývajících částech se ústavní stížnost odmítá.**

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Ústavní soud tímto nálezem zrušil napadená rozhodnutí, kterými obecné soudy omezily stěžovatele ve svéprávnosti v níže upřesněném rozsahu. Ústavní soud nejprve konstatoval, že institut omezení svéprávnosti zakotvený v českém právním řádu je slučitelný s požadavky čl. 5 a čl. 10 odst. 1 a odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s čl. 12 a čl. 5 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Ustanovení čl. 12 jmenované úmluvy je totiž třeba vykládat tak, že vyžaduje existenci podpůrných a v nezbytných případech i ochranných opatření, která berou v potaz specifickou individuální situaci každého jednotlivce a jsou jí konkrétně přizpůsobena, přičemž se jedná o opatření nejméně omezující jednotlivce podrobená účinným právním zárukám. Tomu institut omezení svéprávnosti v občanském zákoníku obecně vyhovuje. V konkrétním případě omezení svéprávnosti stěžovatele však Ústavní soud shledal několik pochybení obecných soudů, která

v souhrnu dosáhla protiústavní intenzity a porušila stěžovatelova ústavně zaručená práva podle čl. 5, čl. 10 odst. 1 a odst. 2 Listiny, vykládaná ve světle Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, jakož i porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Obecné soudy nedostály své ústavní povinnosti posoudit situaci stěžovatele důsledně, individualizovaně a na základě řádně zjištěného skutkového stavu tak, aby nezbytná opatření v oblasti svéprávnosti jednotlivce odpovídala jeho skutečným schopnostem. V důsledku těchto vad pak nejsou zjištění obecných soudů dostatečná k učinění závěrů o subsidiaritě a proporcionalitě omezení stěžovatele ve svéprávnosti ve stanoveném rozsahu.

II. Skutkové okolnosti a obsah napadených rozhodnutí

2. Z ústavní stížnosti, přiložených dokumentů a vyžádaných spisů vyplývá, že stěžovatel byl po nabytí zletilosti zbaven způsobilosti k právním úkonům. Od účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, je omezen ve svéprávnosti.

3. Obvodní soud pro Prahu 5 stěžovatele rozsudkem ze dne 14. května 2020 č. j. 50 P 123/2018-362 omezil ve svéprávnosti na dobu tří let tak, že zjednodušeně řečeno krom obstarávání každodenních záležitostí a nakládání s částkou 800 Kč týdně nemohl sám činit majetkoprávní jednání.

4. Dne 16. června 2021 se Rytmus – od klienta k občanovi, z. ú., (nyní vedlejší účastník) obrátil na Obvodní soud pro Prahu 4 (dále jen „obvodní soud“) s návrhem na vrácení svéprávnosti stěžovateli a schválení smlouvy o nápomoci. Vedlejší účastník uvedl, že u stěžovatele nastal od posledního rozhodování o svéprávnosti výrazný posun. Je nyní samostatným mužem obklopeným lidmi, kteří mu mohou pomoci, a chce o svých věcech rozhodovat sám.

5. Obvodní soud výrokem I v návěti označeného rozsudku návrh vedlejšího účastníka zamítl. Vyšel ze znaleckého posudku a výslechu znalce z odvětví psychiatrie, výslechu stěžovatele, výslechu pracovnice navrhovatele a z řady listinných důkazů. Soud poznamenal, že u stěžovatele došlo k významnému posunu v samostatnosti a schopnosti sebeobsluhy. Současně ale uvedl, že stěžovatel trpí mentální retardací blížící se střední závažnosti s nedostatečně kontrolovanými afektivními stavy. Smlouva o nápomoci by podle obvodního soudu nebyla dostatečným prostředkem k ochraně zájmů stěžovatele, který není schopen vyhodnotit závažnost následků svého právního jednání a není schopen sám vyhodnotit, kdy se má obrátit na podpůrce. Stěžovatel je snadno ovlivnitelný, manipulovatelný a není schopen pod tlakem a v neznámých situacích adekvátně reagovat. Obvodní soud konstatoval, že stěžovatel není schopen dohlédnout ani důsledky uzavření smlouvy o nápomoci, přestože mu byly opakovaně vysvětlovány.

6. Omezení ve svéprávnosti obvodní soud dále výrokem II svého rozsudku nově upravil na dobu tří let tak, že stěžovatel není způsobilý nakládat s finanční částkou přesahující 1 500 Kč týdně a majetkem, jehož hodnota přesahuje 1 500 Kč jednorázově; uzavírat smlouvy, jimiž by se zavazoval k opakovanému či trvajícím plnění, placení úroků či smluvní pokuty; spravovat cizí majetek; uzavírat smlouvy o poskytování sociálních služeb; obstarávat si své záležitosti, pokud se týká jednání na úřadech ve věcech vyřizování dokladů, ve věcech dávek státní sociální podpory, ve věcech dávek v hmotné nouzi; uzavírat pracovní právní vztahy; uzavírat dohody o odpovědnosti k ochraně hodnot svěřených zaměstnanci k vyúčtování; právně jednat ve věcech týkajících se bydlení, uzavírat nájemní smlouvy, dohody o skončení nájmu, dávat výpověď z nájmu bytu, uzavírat smlouvy o ubytování; činit pořízení pro případ smrti nad částku 1 500 Kč, zříci se dědictvého práva, odmítnout dědictví, vzdát se dědictví;

udělit plnou moc k zastupování své osoby; přebírat zásilky určené do vlastních rukou; bez souhlasu soudu uzavřít manželství, popřípadě registrované partnerství; určit a popřít otcovství; udělit souhlas k osvojení dítěte a dítě osvojit; stát se pěstounem a převzít dítě od rodičů do péče; posoudit poskytnutí zdravotních služeb a zásah do své duševní a tělesné integrity kromě běžných záležitostí týkajících se preventivních prohlídek, ošetření chrupu a léčení méně závažných onemocnění.

7. Obvodní soud výrokem III svého rozsudku stěžovatele zároveň omezil ve způsobilosti být volen. Měl za to, že není schopen nést odpovědnost spojenou s výkonem volené funkce, především hmotněprávní odpovědnost za škodu spojenou s odpovědností péče řádného hospodáře.

8. Konečně výroky IV a V svého rozsudku obvodní soud odvolal z funkce opatrovnice stěžovatele Městskou část Praha 13 a nově jeho opatrovníci jmenoval Městskou část Praha 4 a vymezil její oprávnění a povinnosti.

9. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) k odvolání stěžovatele korigoval rozsudek obvodního soudu pouze ve výroku II tak, že stěžovatele neomezil ve způsobilosti udělit plnou moc v rozsahu své svéprávnosti a ve způsobilosti přebírat zásilky do vlastních rukou. Ve zbytku potvrdil rozsudek prvostupňového soudu. Městský soud upozornil na stěžovatelovu nedostatečnou orientaci v některých základních dovednostech včetně počtů a financí. Podle soudu stěžovatel není schopen činit některá intelektuálně náročnější rozhodnutí v majetkových a jiných otázkách ani s nápomocí. Neumí totiž rozpoznat situace, kdy nápomoc potřebuje, ani vyhodnotit, zda je mu rada nápomocné osoby ku prospěchu. Městský soud dále poukázal na skutečnost, že stěžovatel již jednou ukončil spolupráci s organizací poskytující podpůrné služby, když přestal brát léky a odmítal spolupracovat s individuálním plánem. Z jeho vyjádření před obvodním soudem navíc podle městského soudu vyplynulo, že mu není zřejmá samotná podstata smlouvy o nápomoci a nemá subjektivní uvědomění o potřebě jejího využití.

10. Nejvyšší soud stěžovatelovo následné dovolání odmítl. Uvedl, že městský soud dostál povinnosti posoudit každý případ omezení svéprávnosti individuálně na základě pečlivé analýzy všech relevantních okolností, nejenom odborných závěrů znalce a stanovené diagnózy. Současně odvolací soud jasně vymezil konkrétní, nikoliv pouze hypotetické, nebezpečí stěžovateli hrozící v případě neomezení svéprávnosti. Nejvyšší soud nepřisvědčil ani stěžovatelovým námitkám týkajícím se omezení jeho pasivního volebního práva, zejména práva být volen do Evropského parlamentu. Nejvyšší soud konstatoval, že obecné soudy o omezení pasivního volebního práva rozhodly samostatným výrokem, který řádně odůvodnily. Dodal však, že se ve vztahu ke stěžovateli jedná spíše o akademickou otázku. Ze spisu totiž ani náznakem nevyplývá jakýkoliv stěžovatelův zájem být volen, natož do Evropského parlamentu zasedajícího ve Štrasburku a v Bruselu. Upozornil, že výkon volené funkce je spojen s vysokou politickou i právní odpovědností a že pravidelným požadavkem je osobní výkon volené funkce. Konečně Nejvyšší soud podrobně vysvětlil, že neshledal potřebu obrátit se s předběžnou otázkou na Soudní dvůr EU, neboť stěžovatelem předestřené otázky nebyly relevantní pro řešení případu – míjely se se skutkovým základem daného případu.

III. Argumentace stěžovatele

11. Stěžovatel napadl v návěti označená rozhodnutí ústavní stížností s tvrzením, že jimi byla porušena jeho práva podle čl. 3 odst. 1 a čl. 21 odst. 3 Listiny základních práva a svobod

(dále jen „Listina“), čl. 5, čl. 12 a čl. 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (č. 10/2010 Sb. m. s., dále též „Úmluva OSN“) a podle čl. 39 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, čl. 20 odst. 2 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 10 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Evropská úmluva“).

12. Stěžovatelovu rozsáhlou argumentaci lze shrnout do dvou hlavních okruhů. Zaprvé stěžovatel tvrdí, že omezením jeho svéprávnosti došlo k porušení práva na rovnost lidí s postižením před zákonem a práva nebýt diskriminován na základě zdravotního postižení podle čl. 12 a čl. 5 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Zadruhé namítá, že ho obecné soudy omezily v právu být volen, což porušuje nejen čl. 21 odst. 3 Listiny a čl. 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, ale také právo Evropské unie. V souvislosti s tím stěžovatel spatřuje protiústavní pochybení také v tom, že Nejvyšší soud bez náležitého odůvodnění nepředložil Soudnímu dvoru EU žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách navrhovaných stěžovatelem.

13. Ve vztahu k prvnímu okruhu námitek stěžovatel nejprve uvádí, že Úmluva OSN je podle čl. 10 Ústavy součástí právního řádu a že je postavena naroveň ústavním zákonům. Podle stěžovatele institut omezení svéprávnosti není slučitelný s čl. 12 ve spojení s čl. 5 jmenované úmluvy. Lidé se zdravotním postižením mají právo na plnou svéprávnost a Úmluva o právech osob se zdravotním postižením nepřipouští formy náhradního rozhodování proti vůli dotčené osoby, což potvrzují také doporučení Výboru OSN pro práva lidí se zdravotním postižením. Uvedená ustanovení jsou součástí ústavního pořádku a zakládají přímo vykonatelné právo stěžovatele na plnou svéprávnost. Odepřením těchto práv by došlo k porušení zákazu diskriminace ve smyslu čl. 3 odst. 1 Listiny.

14. Napadená rozhodnutí jsou podle stěžovatele v rozporu s judikaturou Ústavního soudu, neboť jsou odůvodněna toliko intelektovým postižením a nepodloženými spekulacemi, nikoliv individualizovanou konkrétně hrozící újmou. Obecné soudy údajně brání stěžovateli zapojit se rovnoprávně do společnosti a namísto preferované formy ochrany formou nápomoci ho nutí do institucionalizovaného vztahu s opatrovníkem (městskou částí), se kterým z povahy věci nemůže navázat důvěrný vztah. Ve výsledku je stěžovatel zbaven práva brát se (s pomocí podpůrce) o vlastní štěstí, mj. i v intimních sférách jako uzavření manželství a výkon rodičovské odpovědnosti, a to na základě zdravotního postižení. Samotný návrh smlouvy o nápomoci navíc svědčí o tom, že stěžovatel si je vědom svých limitů a ví, kdy vyhledat podporu.

15. Druhý okruh námitek stěžovatel uvedl tvrzením, podle něhož z čl. 29 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením ve spojení s čl. 5 a čl. 12 téže úmluvy vyplývá, že volební právo osob se zdravotním postižením nelze omezit. Nezajištění rovnosti pasivního volebního práva podle stěžovatele zakládá přímou diskriminaci na základě postižení. Stěžovatel v tomto směru odkázal na rozhodnutí Výboru OSN pro práva osob se zdravotním postižením *Bujdosó a ostatní proti Maďarsku*. Omezení pasivního práva stěžovatele je pak údajně v rozporu také s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě. Obecné soudy podle stěžovatele hodnotily vlastnosti případného volebního kandidáta, čímž se dopustily diskriminačního předvýběru demokratických kandidátů a porušily ústavní pořádek.

16. I kdyby omezení volebního práva možné bylo, obecné soudy podle stěžovatelova mínění nedostály povinnosti konkrétního a individualizovaného zhodnocení omezení svéprávnosti v této oblasti. Stěžovatel rozporuje tvrzení Nejvyššího soudu, že nikdy neprojevil ani náznak

zájmu být volen. Stěžovatel označil daný argument za pověstnou Hlavu XXII – o volené místo se neucházel, protože tak učinit nemůže. Zdůraznil, že je aktivním občanem a chodí k volbám. Současně je členem skupiny sebeobhájců, kteří usilují o lepší postavení osob s postižením ve společnosti, a vystupuje k těmto tématům na veřejnosti. Jeho hlavním tématem je právě boj proti omezování svéprávnosti. Obecné soudy mu navíc ani nedaly možnost se k otázce vyjádřit, neboť mu otázku tohoto typu nikdy nepoložily. Stěžovatel tvrdí, že pokud měly soudy dojem, že ze spisu nevyplývá stěžovatelův zájem být volen, měly postupovat podle § 118a občanského soudního řádu a vyzvat jej k doplnění tvrzení. Skutečnost, že tak obecné soudy neučinily a rozhodly na základě pouhých domněnek, údajně vedla k porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces. Stěžovatel dále polemizuje s argumentem Nejvyššího soudu, že nedokáže nést hmotněprávní odpovědnost za škodu z volené funkce. Podle stěžovatele jde spíše o odpovědnost politickou než hmotněprávní, navíc nastává až případným jmenováním do výkonných funkcí ve zvoleném sboru.

17. Konečně stěžovatel tvrdí, že omezení práva být volen se týká též voleb do Evropského parlamentu, což z něj činí otázku výkladu unijního práva. Stěžovatel má za to, že omezení jeho práva být volen je v rozporu také s čl. 39 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie, čl. 20 odst. 2 písm. b) Smlouvy o fungování Evropské unie, čl. 10 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii. Soudní dvůr EU přitom tuto otázku ještě neobjasnil. Stěžovatel proto tvrdí, že Nejvyšší soud pochybil, když Soudnímu dvoru nepředložil žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách navržených stěžovatelem a když tyto otázky dezinterpretoval, čímž porušil čl. 6 Úmluvy. Na závěr stěžovatel uvedl, že Ústavní soud nemá na výběr a musí tyto otázky Soudnímu dvoru navrhnout.

IV. Vyjádření účastníků řízení

18. Ústavní soud si vyžádal soudní spis a vyzval účastníky a vedlejší účastníky řízení, aby se k ústavní stížnosti vyjádřili.

19. Nejvyšší soud ve svém vyjádření uvedl, že nelze spatřovat diskriminaci stěžovatele pouze v tom, že byl pro své závažné a z hlediska trvalosti významně neovlivnitelné onemocnění v nezbytném rozsahu omezen ve svéprávnosti na základě a v mezích zákona. Při akceptaci stěžovatelova výkladu by žádná osoba se zdravotním postižením nemohla být omezena ve svéprávnosti, k čemuž Úmluva o právech osob se zdravotním postižením ani český právní řád nesměruje. Nejvyšší soud konstatoval, že stěžovatel z uvedené úmluvy dovozuje práva, která z ní však neplynou. Úmluva o právech osob se zdravotním postižením si neklade za cíl *a priori* vyloučit omezení svéprávnosti, nýbrž sleduje, aby osobám, jichž se dotýká, byla v soudním řízení věnována odpovídající či zvýšená pozornost. Nejvyšší soud také odmítl tvrzení o zautomatizovaném posouzení stěžovatelova případu a zdůraznil podrobná skutková zjištění nižších soudů a na nich postavené přesvědčivé právní závěry. Ve vztahu k námitkám týkajícím se pasivního volebního práva stěžovatele Nejvyšší soud dovodil, že omezení ve svéprávnosti je zde v souladu s principy plynoucími z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, neboť jde o opatření přiměřené a sledující legitimní cíl. Také zopakoval, že není-li stěžovatel schopen řešit složitější problémy v každodenním životě, stěží by mohl vykonávat funkci poslance Evropského parlamentu a nést s tím spojenou právní odpovědnost. Také uvedl, že ve volbách zvolený reprezentant musí jednat samostatně. Co se týče nepoložení předběžných otázek Soudnímu dvoru EU, Nejvyšší soud odkázal na svou argumentaci v napadeném usnesení. Z uvedených důvodů Ústavnímu soudu navrhl, aby ústavní stížnost odmítl pro zjevnou neopodstatněnost, popř. aby ji zamítl.

20. Městský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti zopakoval své závěry o nezbytnosti omezení stěžovatele ve svéprávnosti s ohledem na jeho mentální stav a zabránění újmy, která mu jinak hrozí. Podle městského soudu je ústavní stížnost primárně polemikou s institutem omezení svéprávnosti založenou na absurdním výkladu Listiny a Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením. Proto vyjádřil přesvědčení, že jeho rozhodnutí neporušuje ústavní práva stěžovatele.

21. Městská část Praha 4 pouze uvedla, že respektuje, že stěžovatel v této věci jedná na základě svého přání a v souladu se svými právy.

22. Ústavní soud zaslal stěžovateli všechna obdržená vyjádření na vědomí.

V. Věcné posouzení ústavní stížnosti

23. Při přezkumu napadených rozhodnutí Ústavní soud postupoval následovně. Nejprve vyjasnil otázku právního statusu Úmluvy OSN v českém právním řádu (V. A). Poté se zabýval výkladem čl. 5 Listiny ve světle Úmluvy OSN a otázkou slučitelnosti institutu omezení svéprávnosti se základním právem na právní způsobilost (V. B). V části V. C pak Ústavní soud posoudil ústavnost omezení svéprávnosti stěžovatele, zvláště se pak věnoval oblasti zbavení způsobilosti být volen (V. D).

24. Ústavní soud po provedeném řízení dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná, neboť napadenými rozhodnutími byla porušena ústavně zaručená základní práva stěžovatele. Shledal však, že došlo i k porušení základních práv stěžovatele nad rámec těch, která označil v ústavní stížnosti. Z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že je ve svém rozhodování vázán petitem návrhu, nikoliv jeho odůvodněním (tedy ústavněprávní kvalifikací), a je oprávněn tvrdit zásah hodnotit i z hlediska porušení jiných ústavně zaručených základních práv než těch, na něž stěžovatel v ústavní stížnosti odkazoval [např. náleze ze dne 7. ledna 2009 sp. zn. I. ÚS 2477/08 (N 4/52 SbNU 27), bod 32]. Ústavní soud tak v této věci dospěl k závěru, že obecné soudy porušily stěžovatelova práva podle čl. 5, čl. 10 odst. 1, čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

V. A) Status Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

25. Klíčová část stěžovatelovy argumentace je založena na Úmluvě OSN. Tato úmluva, přijatá v New Yorku 13. prosince 2006, Českou republikou podepsaná 30. března 2007, pro ni vstoupivší v platnost 28. října 2009 a publikovaná sdělením pod č. 10/2010 Sb. m. s. dne 12. února 2010 v částce 4/2010 Sbírky mezinárodních smluv, netvoří součást ústavního pořádku ani referenčního rámce pro přezkum ústavnosti, jak tvrdí stěžovatel, a to ani ve smyslu části VII tzv. konkurzního nálezu [náleze ze dne 25. června 2002 sp. zn. Pl. ÚS 36/01 (N 80/26 SbNU 317; 403/2002 Sb.)]. Podle jmenovaného nálezu mezinárodní smlouvy o lidských právech zůstaly referenčním kritériem pro přezkum ústavnosti právních předpisů i po tzv. euronovele Ústavy (ústavní zákon č. 395/2001 Sb.), neboť důsledkem novelizace Ústavy nesmí být „omezení již dosažené procedurální úrovně ochrany základních práv a svobod.“ Tyto závěry konkurzního nálezu však logicky mohly být zaměřeny toliko do minulosti na mezinárodní smlouvy, které tvořily až do přijetí euronovely Ústavy referenční rámec přezkumu ústavnosti. Současné znění Ústavy již nerozlišuje kategorii mezinárodních smluv o lidských právech a základních svobodách od jiných mezinárodních smluv a nezakotvuje ani žádnou speciální proceduru pro vyslovení souhlasu s jejich ratifikací (viz též Rychetský, P., Langášek, T., Herc, T. Mlsna, P. a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 854, 988).

26. Úmluva OSN tedy není součástí ústavního pořádku ani referenčního rámce pro přezkum ústavnosti. Jde o mezinárodní smlouvu ve smyslu čl. 10 Ústavy, kterou jsou v souladu s čl. 95 odst. 1 Ústavy vázány i soudy při svém rozhodování [nález ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 (N 10/88 SbNU 133), bod 33]. Z čl. 1 odst. 2 Ústavy pak plyne imperativ dodržování závazků, které pro Českou republiku plynou z mezinárodního práva. Ten se v obecné rovině vztahuje na všechny mezinárodněprávní závazky České republiky a obrací se ke všem orgánům moci veřejné v České republice. Umožňuje-li to jejich povaha a obsah, těmto lidskoprávním mezinárodním smlouvám je třeba přikládat interpretační význam, případně i při výkladu ustanovení ústavního pořádku [nález ze dne 2. dubna 2025 sp. zn. Pl. ÚS 15/24 (132/2025 Sb.), bod 90].

27. V souladu s tím Ústavní soud i v nyní posuzovaném případě bere v potaz Úmluvu OSN při výkladu Listiny základních práv a svobod. V tento moment se Ústavní soud nezabýval otázkou samovykonatelného charakteru relevantních ustanovení Úmluvy OSN. Ta se stává pro obecné soudy relevantní ve smyslu čl. 10 Ústavy až v případě jejich rozporu s vnitrostátními zákonnými předpisy. Pokud zde žádný rozpor není, použije se vnitrostátní zákon, který je i s ohledem na čl. 1 odst. 2 Ústavy vykládán ve světle dotčené mezinárodní smlouvy [již cit. nález sp. zn. I. ÚS 2637/17, bod 33].

V. B) Slučitelnost institutu omezení svéprávnosti se základním právem na právní způsobilost

28. Ústavní soud opakovaně zdůraznil, že osoby s duševním postižením se mohou často nacházet ve zranitelných situacích. Tomu musí odpovídat i zvlášť obezřetný výklad právních norem, které se jich týkají. Osoby s duševním postižením jsou nositeli všech lidských práv a ty jim garantují ochranu a respekt k jejich lidské důstojnosti. Proto tyto osoby nelze ze společnosti vylučovat, bagatelizovat jejich lidská práva a zacházet s nimi jako s objektem právní regulace [např. nález ze dne 23. března 2015 sp. zn. I. ÚS 1974/14 (N 61/76 SbNU 825), bod 41; či nález ze dne 8. srpna 2023 sp. zn. II. ÚS 82/23, bod 26].

29. Uvedený apel Ústavního soudu reflektuje příklon k sociálnímu a lidskoprávnímu přístupu ke zdravotnímu postižení. Jeho zásadním projevem bylo přijetí Úmluvy OSN, která potvrzuje, že lidská práva náleží všem a že je nutné jejich plné užívání bez diskriminace zaručit i osobám se zdravotním postižením (čl. 1 a čl. 3 Úmluvy OSN).

30. Ústavní soud se případy omezení svéprávnosti zabýval opakovaně. S odkazem na čl. 5 a čl. 10 odst. 1 a 2 Listiny se přihlásil k důstojnostnímu pojetí právní subjektivity. Uvedl, že prostřednictvím způsobilosti k právním úkonům (dnes svéprávnosti) a procesní způsobilosti se uvádí v život ústavní garance právní subjektivity jednotlivce (čl. 5 Listiny), neboť práva či nároky, které by postrádaly prostředek k ochraně jejich zachování, by byly jen prázdnými proklamacemi. S ohledem na to, že omezení svéprávnosti vždy představuje závažný zásah do osobnostní integrity jednotlivce, Ústavní soud dovodil, že ústavní pořádek chrání nejen pasivní složku, právní osobnost – způsobilost mít práva, ale také složku aktivní, svéprávnost – způsobilost právně jednat. Omezení svéprávnosti je v kontextu ústavnosti třeba zkoumat z pohledu potenciálních zásahů do základních práv garantovaných především čl. 5 a čl. 10 odst. 1, 2 Listiny, vyložených v rozsahu, který omezuje lidská důstojnost [nález ze dne 7. prosince 2005 sp. zn. IV. ÚS 412/04 (N 223/39 SbNU 353), viz též nálezy ze dne 13. prosince 2007 sp. zn. II. ÚS 2630/07 (N 224/47 SbNU 941); ze dne 18. srpna 2009 sp. zn. I. ÚS 557/09 (N 188/54 SbNU 325); ze dne 22. listopadu 2012 sp. zn. II. ÚS 194/11

(N 193/67 SbNU 319) a ze dne 26. září 2013 sp. zn. III. ÚS 3333/11 (N 168/70 SbNU 563), bod 26].

31. Na základě tohoto pojetí Ústavní soud v citovaných nálezech a dalších rozhodnutích korigoval řadu aspektů v oblasti svéprávnosti, nicméně ústavnost samotného institutu omezení svéprávnosti Ústavní soud nezpochybnil. Stěžovatel však tento institut považuje za neslučitelný s lidskoprávními garancemi, přičemž svou argumentaci zakládá především na ustanovení čl. 12 Úmluvy OSN (ve spojení s čl. 5 téže úmluvy), které zní následovně:

„Článek 12
Rovnost před zákonem

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, zabráňovala 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.
5. S výhradou ustanovení tohoto článku, státy, které jsou smluvní stranou této úmluvy, přijmou veškerá odpovídající a účinná opatření, aby osobám se zdravotním postižením zajistily rovné právo vlastnit nebo dědit majetek, spravovat své finanční záležitosti a mít rovný přístup k bankovním půjčkám, hypotékám a dalším formám finančních úvěrů, a zajistí, aby osoby se zdravotním postižením nebyly svévolně zbavovány svého majetku.“

32. Podle stěžovatele mají lidé se zdravotním postižením právo na plnou svéprávnost a Úmluva OSN nepřipouští žádné formy náhradního rozhodování proti vůli dotčené osoby, což potvrzují také doporučení Výboru OSN pro práva lidí se zdravotním postižením (dále jen „Výbor“).

33. Ústavní soud souhlasí se stěžovatelem, že čl. 12 Úmluvy OSN se staví pozitivně k modelu asistovaného či podporovaného rozhodování. Ze samotného znění čl. 12, zvláště z kombinace odstavců 2, 3 a 4, však není zcela zřejmé, zda Úmluva OSN ve všech případech zcela vylučuje instituty náhradního rozhodování založené na částečném omezení právní způsobilosti a opatrovnictví, mezi něž spadá i institut omezení svéprávnosti zakotvený v českém právním řádu.

34. S ohledem na mezinárodněprávní charakter Úmluvy OSN je třeba její ustanovení vykládat v souladu s Vídeňskou úmluvou o smluvním právu (č. 15/1988 Sb., dále jen „Vídeňská úmluva“). Obecná interpretační pravidla obsažená v čl. 31 Vídeňské úmluvy o smluvním právu však nepostačují k dosažení jasného závěru. Text samotný, vyložený

v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a to ani s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy, odpověď nedává. Ustanovení čl. 12 Úmluvy OSN totiž ve vztahu k částečnému omezení svéprávnosti a obdobným institutům mlčí. Takový závěr podporuje i odborná literatura [Bernardini, M.G. Vulnerable Capacity. Notes on a Quiet Legal Revolution. *International Journal for the Semiotics of Law* 36, 1415–1442 (2023) p. 1432] a svědčí o tom také množství výhrad a interpretačních prohlášení smluvních stran.¹

35. Ústavní soud proto v souladu s principy doplňkových prostředků výkladu mezinárodních smluv (čl. 32 Vídeňské úmluvy ve spojení s International Law Commission, Draft conclusions on subsequent agreements and subsequent practice in relation to the interpretation of treaties, *Yearbook of the International Law Commission*, 2018, vol. II, Part Two.) vzal v úvahu také přípravné materiály smlouvy (*travaux préparatoires*) a následnou praxi smluvních stran. Ústavní soud opakuje, že praxi smluvních stran nezkoumá prizmatem čl. 31 odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy, nýbrž čl. 32 téže úmluvy jako prostředek přispívající k vyjasnění významu smluvních ustanovení.

36. Sjednávání a přijímání čl. 12 Úmluvy OSN provázely intenzivní debaty a spory ohledně jeho rozsahu a významu. Výsledkem bylo poměrně komplikované ustanovení obsahující řadu nejednoznačných pojmů. Z *travaux préparatoires* plyne, že otázka, zda Úmluva připustí instituty náhradního rozhodování, kam by spadalo i opatrovnictví při omezení svéprávnosti, představovala jednu z hlavních štipicích linií mezi některými státy a neziskovými organizacemi, které se podílely na přípravě smlouvy (Fifth Session of the Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities, dostupné z <https://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc5sum25jan.htm>). Vlivným mezi některými státy a neziskovými organizacemi se v průběhu vyjednávání stal návrh Kanady, která uvedla, že zatímco čl. 12 odst. 3 Úmluvy OSN klade důraz na asistované rozhodování a autonomii osoby s postižením, čl. 12 odst. 4 vyžaduje pojistky před zneužitím v kontextu náhradního rozhodování (Seventh Session of the Ad Hoc Committee - Daily Summary of Discussions – 03 February 2006²). International Disability Caucus (IDC), v němž se sdružila řada organizací osob s postižením a některé neziskové organizace a který kritizoval náhradní rozhodování, při jednání uvedl: „IDC uznává významný krok vpřed spočívající v kanadském návrhu, který v této otázce vyvolal mlčení tím, že ani nezakázal ani neposvětil náhradní rozhodování. Tento přístup může IDC akceptovat.“ (Seventh Session of the Ad Hoc Committee - Daily Summary of Discussions - 18 January 2006³).

37. Nakonec pouze nejednoznačnost textu čl. 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením ohledně přípustnosti náhradního rozhodování umožnila dohodu na jeho konečném textovém vyjádření. Panuje relativně široká shoda, že samotný text čl. 12 nezakazuje náhradní rozhodování ve všech případech. Někteří komentátoři však závěr o neslučitelnosti náhradního rozhodování dovozují z širšího kontextu obhajoby práv osob s postižením. Jiní naopak zdůrazňují záměrné mlčení čl. 12 o náhradním rozhodování a skutečnost, že během vyjednávání smlouvu žádný stát výslovně nenavrhol úplné zrušení náhradního rozhodování ve všech případech [Lucy Series and Anna Nilson, Article 12 CRPD: Equal Recognition before the Law in Ilias Bantekas et al (eds), *The UN Convention on*

¹ (dostupné z https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-15&chapter=4&clang=_en).

² <https://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7sum03feb.htm>.

³ <https://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/ahc7sum18jan.htm>.

the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary (Oxford University Press 2018) a literatura tam citovaná].

38. Prozatímním závěrem, který plyne z *travaux préparatoires*, tedy je, že čl. 12 Úmluvy OSN preferuje asistované rozhodování ve smyslu čl. 12 odst. 3 Úmluvy OSN, ale nezakazuje použití náhradní rozhodování v nezbytných případech, ovšem podmiňuje je zárukami proti zneužití ve smyslu čl. 12 odst. 4 dané úmluvy.

39. Stěžovatelem předložený výklad o nepřipustnosti náhradního rozhodování však podporuje následný postoj Výboru pro práva osob se zdravotním postižením. Ten v obecném komentáři č. 1 (2014) uvedl, že z čl. 12 Úmluvy OSN vyplývá povinnost smluvních států nahradit mechanismy rozhodování v zastoupení (náhradního rozhodování) podporovaným rozhodováním a povinnost zrušení mechanismů rozhodování v zastoupení (bod 28). Mezi ty Výbor řadí také omezení svéprávnosti (bod 27). Ve svých závěrečných doporučeních k úvodní zprávě České republiky (CRPD/C/CZE/CO/1, 15. května 2015) Výbor vyjádřil znepokojení nad tím, že občanský zákoník „nadále stanoví možnost omezit svéprávnost osoby a svěřit osobu se zdravotním postižením do částečného opatrovnictví,“ a vyzval Českou republiku, aby „změnila svůj občanský zákoník a jeho ustanovení plně harmonizovala s článkem 12 Úmluvy, jak je rozpracován v Obecném komentáři výboru č. 1, a aby uznala plnou svéprávnost všech osob se všemi druhy zdravotního postižením a aby zvýšila dostupnost nápomoci při rozhodování a prováděla příslušné ustanovení občanského zákoníku.“

40. V souladu se svou dřívější judikaturou k mezinárodněprávnímu *soft law* Ústavní soud přiznává stanoviskům Výboru významnou váhu a bere je v úvahu při právní interpretaci, ačkoliv se jedná o právně nezávazné dokumenty [přiměřeně náleze ze dne 12. března 2025 sp. zn. I. ÚS 2891/24, bod 48; či náleze ze dne 27. října 2015 sp. zn. I. ÚS 860/15 (N 191/79 SbNU 161), bod 59]. Ústavní soud respektuje odbornost lidskoprávních výborů. Přestože výstupy jejich činnosti mají status *soft law* – to se v případě Výboru týká zpráv, směrnic i doporučení (čl. 39, 35 odst. 3 a 36 odst. 1 Úmluvy OSN) – jedná se o významné argumentační zdroje, s nimiž se Ústavní soud musí vypořádat při výkladu dané mezinárodní smlouvy. S ohledem na jejich právně nezávazný charakter je samozřejmě přípustné s názory výborů polemizovat, nesouhlasit s nimi, a tedy přijmout odlišný právně závazný výklad. Polemika by však měla probíhat v dobré víře v duchu transparentního a konstruktivního dialogu.

41. V tomto duchu Ústavní soud vzal stanoviska Výboru v potaz, ale nevyšel z nich bez dalšího. Vzhledem k tomu, že Výbor působí především svou argumentační silou, nelze přehlédnout, že jeho závěry na poli čl. 12 Úmluvy OSN jsou předmětem podstatných sporů (de Bhailís C, Flynn E. *Recognising legal capacity: commentary and analysis of Article 12 CRPD. International Journal of Law in Context.* 2017, roč. 13, č. 1, s. 11). Část odborné literatury vyjadřuje pochybnosti ohledně realizovatelnosti závěrů Výboru a obává se jejich neblahých důsledků pro osoby s postižením, přičemž kritika se na výklad Výboru snesla také z oblasti psychiatrie a práva [viz Lucy Series and Anna Nilson, *Article 12 CRPD: Equal Recognition before the Law in Ilias Bantekas et al (eds), The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary* (Oxford University Press 2018) s. 347 a literatura tam citovaná]. Výklad Výboru je ale zpochybňován také z principiálních pozic práva lidských práv s tím, že je založen na zužujícím vnímání lidské důstojnosti a na formální rovnosti, což se ocitá v napětí s nedělitelností lidských práv a substantivní rovností, které zdůrazňuje Preambule Úmluvy OSN [Julia Duffy, *Mental Capacity, Dignity and the Power of International Human Rights* (Cambridge University Press 2023)].

42. Ústavní soud proto vzal v souladu s čl. 32 Vídeňské úmluvy v úvahu také praxi smluvních stran. Vyšel zejména z pravidelně aktualizované databáze DOTCOM, kterou vytvořila Evropská komise za účelem monitorování vnitrostátních předpisů, politik a strategií týkajících se práva zdravotního postižení, dále z konkrétních právních předpisů a soudních rozhodnutí, jakož i ze studií zaměřených na vnitrostátní implementaci Úmluvy OSN [zejm. Maciej Domański a Bogusław Lackoroński (eds), *Models of Implementation of Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Routledge 2024); a Lisa Waddington a Anna Lawson (eds), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Practice* (Oxford University Press 2018)].

43. Z praxe smluvních států vyplývá, že neexistuje jeden konkrétní model implementace čl. 12 Úmluvy OSN. Národní úpravy se odlišují. Přesto mezi nimi lze identifikovat poměrně jednoznačné společné jmenovatele, které poukazují na převažující chápání čl. 12 Úmluvy OSN. Státy v zásadní míře ve svých právních řádech ruší institut úplného zbavení svéprávnosti. Dále zavádějí podpůrná opatření v případech narušené schopnosti právně jednat, jakož i právní nástroje kladoucí v nejvyšší možné míře důraz na přání a preference osob s postižením.

44. Mírnější instituty založené na náhradním rozhodování, mezi něž patří také omezení svéprávnosti v konkrétních oblastech za současného jmenování opatrovníka, však státy ponechávají v platnosti. Editoři nedávné studie, která srovnávala implementaci čl. 12 Úmluvy OSN v 25 jurisdikcích v Evropě, Asii, Jižní Americe a Austrálii a Oceánii, dospěli k závěru, že navzdory stanovisku Výboru o nepřipustnosti jakýchkoli mechanismů náhradního rozhodování prakticky všechny zkoumané státy v určité, byť rozdílné míře použití takových mechanismů umožňují [Maciej Domański a Bogusław Lackoroński, *Comparative analysis of the transposition of Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in Maciej Domański a Bogusław Lackoroński (eds), Models of Implementation of Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (Routledge 2024) 605]. Ustanovení čl. 12 Úmluvy OSN však v této oblasti vedlo k hlubokým změnám. Použití mechanismů náhradního rozhodování je na základě čl. 12 Úmluvy OSN svázáno s přísnějšími podmínkami a omezeními včetně subsidiárního charakteru nástrojů náhradního rozhodování, konkrétních časových limitů, pravidelného přezkumu a dalších procesních záruk (tamtéž, s. 602-603).

45. Nelze přitom říci, že existence náhradního rozhodování je důsledkem pouhé právní setrvačnosti států nebo ignorování požadavků Úmluvy OSN. Také státy napříč právními kulturami Evropy, které přímo reagovaly na ratifikaci Úmluvy OSN nebo publikaci obecného komentáře č. 1 Výboru, ve svých právních řádech zpravidla v nějaké míře připouští instituty náhradního rozhodování. Belgie s účinností od roku 2014 reformovala dosavadní režim právní způsobilosti a zavedla v této oblasti nástroje ochrany lidské důstojnosti (*Loi réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, 17 Mars 2013*), přičemž náhradní rozhodování prostřednictvím zástupce je možné v případě, že rozhodování s podporou v daném případě nepostačuje (*Code Civil*, čl. 492). Také Nizozemsko s účinností od roku 2014 provedlo reformu civilního práva za účelem implementace Úmluvy OSN. Nizozemsko zachovalo institut omezení svéprávnosti, avšak aplikovatelný s podmínkou, že adekvátní ochrany nelze dosáhnout mírnějšími prostředky. V tomto ohledu Nizozemsko již při ratifikaci Úmluvy OSN přijalo prohlášení, podle něhož čl. 12 Úmluvy OSN umožňuje v souladu se zákonem využití podpůrných i náhradních rozhodovacích mechanismů s tím, že Nizozemí čl. 12 vykládá tak, že náhradní rozhodovací mechanismy je třeba podmínit nezbytností, pojistkami a použít je pouze jako krajní možnost.

Po vydání Obecného komentáře č. 1 Výboru OSN Nizozemí přijalo další výkladové prohlášení, podle kterého Nizozemí považuje náhradní rozhodování, jak je upraveno v nizozemském právu, za souladné s čl. 12 Úmluvy OSN (DOTCOM databáze). Litva novelizovala svůj občanský zákoník v roce 2016 s cílem zajistit soulad s Úmluvou OSN a zavedla nové instituty podpůrného rozhodování. Možnost omezení svéprávnosti a jmenování opatrovníka v určitých oblastech litevský občanský zákoník pro případy duševních onemocnění či poruchy chování zanechal (čl. 2.10 občanského zákoníku Litvy).

46. Uvedený závěr podporuje také pohled do Rakouska a Německa. Rakousko v roce 2017 novelizovalo svou úpravu opatrovnictví a svéprávnosti s výslovným cílem implementovat požadavky Úmluvy OSN do rakouského právního řádu. Rakouský druhý zákon o ochraně dospělých (*Zweites Erwachsenenschutzgesetz*) mimo jiné zavedl nové právní mechanismy podporující asistované rozhodování. Přesto Rakousko zachovalo také institut soudem ustanoveného zástupce dospělého, ekvivalent dřívějšího opatrovnictví. Vztahuje se na případy, kdy duševní onemocnění nebo jiné postižení narušuje schopnost dospělé osoby činit rozhodnutí a provádět právní úkony, což vede k riziku újmy pro tuto osobu. Uvedený institut podléhá řadě podmínek: pouze v případě nezbytnosti pro ochranu zájmů či práv dané osoby, jako poslední možnost nepostačí-li jiné nástroje, časové a věcné omezení [*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*, § 271 a násl.].

47. Německo s účinností od roku 2023 podstatně novelizovalo regulaci opatrovnictví v občanském zákoníku (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB) ve světle čl. 12 Úmluvy OSN. Tato novela byla založena na principu přednosti podpory před zastoupením, posílení autonomie dotčených osob a respektu k jejich preferencím (zejm. § 1821 BGB). I v tomto reformovaném systému však existuje možnost za konkrétních podmínek nerozhodnout v souladu s přáním dané osoby (§ 1821 odst. 3 BGB). Případné opatrovnictví smí být omezeno jen na množinu jednání, kde je nezbytné (§ 1815 BGB). V případech, kdy hrozí podstatné nebezpečí pro osobu nebo majetek osoby svěřené do péče, pak soud nařídí, že daná osoba potřebuje souhlas opatrovníka (§ 1825 BGB).

48. V německém kontextu je třeba také zmínit judikaturu Spolkového ústavního soudu a jeho chápání čl. 12 Úmluvy OSN. Německý ústavní soud při výkladu čl. 12 Úmluvy OSN stabilně judikuje, že ustanovení obecně nezakazuje existenci opatření omezujících právní způsobilost osob s postižením, spíše podmiňuje jejich přípustnost proporcionálními a vhodnými zárukami proti zneužití, střetu zájmů a ignorování (1 BvL 8/15, bod 88; 2 BvR 309/15, bod 90; 2 BvR 882/09, bod 53). V tomto ohledu Spolkový ústavní soud výslovně odmítl výklad čl. 12 zastávaný Výborem v obecném komentáři č. 1 (2 BvC 62/14, zejm. bod 77).

49. Pro výklad čl. 12 Úmluvy OSN je tedy zásadní záměrné mlčení textu o institutech náhradního rozhodování, historie sjednávání této úmluvy, kdy se úplné vyloučení institutů náhradního rozhodování do textu smlouvy ani přes důkladné diskuze nedostalo, a následná legislativní a judikatorní praxe smluvních stran. Ústavní soud má za to, že cílem Úmluvy OSN, zejména čl. 12 odst. 2 a 4 ve spojení s čl. 5, je podporovat a chránit osoby s postižením a posilovat jejich autonomii. Autonomii však v kontextu Úmluvy OSN jako celku nelze vnímat jako pouhou negativní svobodu být ponechán na pokoji, nýbrž jako hodnotu vyžadující vytváření a rozvoj podmínek a kompetencí pro dosažení plného a rovného užívání všech lidských práv jednotlivci s postižením, a to s ohledem na jejich jedinečnou individuální situaci (zejména preambule, čl. 1 a čl. 3 Úmluvy OSN).

50. S ohledem na vše výše uvedené Ústavní soud dospěl k tomu, že ustanovení čl. 12 Úmluvy OSN je třeba vykládat tak, že vyžaduje existenci podpůrných a v nezbytných případech i ochranných opatření, která berou v potaz specifickou individuální situaci každého jednotlivce a jsou jí konkrétně přizpůsobena, přičemž se jedná o opatření nejméně omezující jednotlivce podrobená účinným právním zárukám. Svěprávnost je přitom normou (nikoliv naopak), jsou však z ní přípustné výjimky, které musí být individuálně a nediskriminačně posouzeny. Mezi zmíněná přípustná ochranná opatření pak lze za konkrétních podmínek podřadit také institut omezení svěprávnosti při jmenování opatrovníka.

51. Takový výklad je v souladu i s dřívější judikaturou Ústavního soudu. Podle ní je nutné v otázkách svěprávnosti vycházet z myšlenky přednosti zásadně svobodného, autonomního jednotlivce, kterému nesmí být ze strany státu znemožňováno realizovat svou představu o štěstí vnučováním ochrany státu tam, kde si jednatel, popř. za pomoci rodiny, dokáže pomoci sám [již cit. nálezn sp. zn. I. ÚS 557/09, bod 24]. Ústavní soud v minulosti reflektoval čl. 12 Úmluvy OSN včetně její interpretace Výborem v obecném komentáři č. 1 tak, že poukázal na zrušení možnosti zbavení svěprávnosti, ustupování od omezování svěprávnosti a zdůraznil subsidiární povahu posledně jmenovaného institutu ve vztahu k podpůrným opatřením zakotveným v občanském zákoníku [nálezn ze dne 29. listopadu 2017 sp. zn. IV. ÚS 1583/16 (N 223/87 SbNU 551), bod 39; nálezn ze dne 17. října 2017 sp. zn. I. ÚS 1581/16 (N 189/87 SbNU 135), bod 38). Ani při znalosti obecného komentáře č. 1 Ústavní soud neshledal institut omezení svěprávnosti, jak je upraven v občanském zákoníku, absolutně neslučitelným s čl. 12 Úmluvy OSN či protiústavním. Nikdy ani nedošlo ze strany senátu, popř. pléna Ústavního soudu k předložení návrhu na zrušení institutu omezení svěprávnosti ve smyslu § 64 odst. 1 písm. c), resp. § 64 odst. 4 zákona o Ústavním soudu.

52. V souladu s výše uvedeným je omezení svěprávnosti spojené s opatrovnictvím slučitelné s ústavním pořádkem, chápaným také ve světle Úmluvy OSN, zvláště čl. 12 ve spojení s čl. 5 této úmluvy, za podmínky, že jde o opatření sledující ochranu jednotlivce před závažnou újmou a jedná se o prostředek *ultima ratio* (nejzazší, poslední možnost), podrobený účinným právním zárukám. Úprava v občanském zákoníku, která nabyla účinnosti 1. ledna 2014, stanoví, že k omezení svěprávnosti lze přistoupit jen v zájmu člověka, jehož se to týká, po jeho zhlédnutí a s plným uznáváním jeho práv a jeho osobní jedinečnosti (§ 55 odst. 1), a zdůrazňuje proporcionalitu (§ 57 odst. 1) a subsidiaritu omezení svěprávnosti (§ 55 odst. 2). V tom ohledu zakotvuje mírnější podpůrná opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat (§ 38 a násl. občanského zákoníku). Dále občanský zákoník stanoví maximální dobu omezení svěprávnosti (§ 59) a konkrétní požadavky na výběr a následnou činnost opatrovníka (§ 61 a násl.). Uvedeným požadavkům tak institut omezení svěprávnosti v občanském zákoníku obecně vyhovuje. Ústavní soud tímto netvrdí, že ústavní pořádek zapovídá úplné zrušení institutu omezení svěprávnosti v duchu obecného komentáře č. 1 Výboru. Jedná se však o zásadní rozhodnutí, které vyžaduje expertní výzkum, pilotní programy a řadu dalších kroků, k nimž jsou vhodně situovány zvláště orgány moci výkonné, popř. zákonodárné.

53. Z vlastní úřední činnosti, ale i činnosti jiných orgánů veřejné moci [zejména výzkum veřejného ochránce práv *Křížovatký autonomie: Praxe soudů při rozhodování o podpůrných opatřeních* (2020) a legislativní doporučení veřejného ochránce práv týkající se úpravy opatrovnictví a podpůrných opatření ve *Výroční zprávě z roku 2021*] si je však Ústavní soud vědom, že řada překážek plného prosazení čl. 5 Listiny ve světle výše uvedeného výkladu čl. 12 a čl. 5 Úmluvy OSN se v kontextu rozhodování o svěprávnosti dlouhodobě vyskytuje v rovině aplikační. Proto Ústavní soud prizmatem výše uvedených požadavků a lidskoprávního pojetí svěprávnosti přezkoumá napadená rozhodnutí obecných soudů ve stěžovatelově případě.

V. C) Ústavnost omezení svéprávnosti stěžovatele

54. Ačkoliv platí, že Ústavní soud je vázán toliko petitem ústavní stížnosti, nikoli ústavněprávní kvalifikací tvrzené újmy, neznamená to, že by stěžovatele v řízení o ústavní stížnosti nezatěžovalo břemeno tvrzení, a neměl tudíž povinnost ve svém návrhu nabídnout konkretizovanou, ústavně podloženou argumentaci (např. již usnesení ze dne 4. února 2010 sp. zn. III. ÚS 165/07). Ústavní soud se proto bude podrobně věnovat těm aspektům omezení svéprávnosti, které stěžovatel výslovně namítal v ústavní stížnosti. Hned v úvodu je však třeba poznamenat, že Ústavní soud nemůže substituovat obecné soudy a sám posoudit, jaká konkrétní podpůrná opatření, popř. rozsah opatření v oblasti náhradního rozhodování jsou v případě stěžovatele nezbytná.

55. Ústavní soud již v minulosti označil institut svéprávnosti za otázku esenciálního významu [náleze ze dne 5. prosince 2016 sp. zn. IV. ÚS 1580/16 (N 231/83 SbNU 593) bod 15]. Vyjasnil, že k rozhodnutí o omezení svéprávnosti musí být přistupováno se zřetelem k subjektivnímu hledisku v tom smyslu, že není rozhodné, o jakou diagnózu duševní poruchy v daném případě jde. Zásadní je, jak se projevuje v případě konkrétní osoby a v jakém rozsahu jí brání postarat se o vlastní záležitosti. Samotná skutečnost, že člověk trpí duševní poruchou, není důvodem pro omezení jeho svéprávnosti. V odůvodnění rozhodnutí o omezení svéprávnosti musí být vždy konkrétně uvedeno, koho, resp. co ohrožuje plná svéprávnost osoby omezované, a dále je třeba odůvodnit, proč nelze situaci řešit mírnějšími prostředky. Nebezpečí, že v případě neomezené svéprávnosti dojde k závažné újmě na straně posuzovaného, nesmí být jen hypotetické.

56. Soud při rozhodování o omezení svéprávnosti zvažuje, zda míra tohoto nebezpečí a případný následek vyváží tak zásadní zásah do práv člověka, jakým je omezení svéprávnosti [náleze ze dne 13. prosince 2016 sp. zn. II. ÚS 934/16 (N 242/83 SbNU 755), bod 13]. Rozhodování o omezení svéprávnosti a jeho rozsahu je tak vázáno na vyloučení libovůle a na přísnou proporcionalitu omezení (již cit. nálezy sp. zn. I. ÚS 557/09 a sp. zn. IV. ÚS 412/04). Ústavní soud proto ve své judikatuře zdůrazňuje, že při soudním rozhodování o omezení svéprávnosti je vždy zapotřebí dbát, aby nedošlo k omezení ve větším rozsahu, než vyžaduje ochrana zájmů posuzovaného a než je nezbytně nutné k ochraně základních práv třetích osob. Vždy je třeba zkoumat mírnější alternativy řešení, kterými by bylo možno dosáhnout sledovaného cíle v podobě ochrany práv posuzovaného, popřípadě třetích osob, neboť omezení svéprávnosti je nutno považovat za krajní řešení (usnesení ze dne 6. března 2024 sp. zn. II. ÚS 3058/23, bod 11; usnesení ze dne 21. února 2024 sp. zn. III. ÚS 53/24, bod 9). Konečně jsou obecné soudy povinny posuzovat tyto otázky důsledně, individualizovaně a na základě řádně zjištěného skutkového stavu tak, aby nezbytná opatření v oblasti svéprávnosti jednotlivce odpovídala jeho skutečným schopnostem (již cit. náleze sp. zn. I. ÚS 1581/16, bod 39).

57. Těmto požadavkům obecné soudy ve specifických okolnostech nyní posuzovaného případu plně nedostály. Dopustily se řady pochybení v odůvodnění napadených rozhodnutí, z nichž některá souvisí s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem. Kumulativní efekt těchto vad dosahuje v kontextu požadavků čl. 36 odst. 1, čl. 5 Listiny, čl. 10 odst. 1 a odst. 2 Listiny, vykládaných též s přihlédnutím k Úmluvě OSN, protiústavní intenzity. Rozhodnutí obecných soudů nebyla založena na důsledném zjištění a posouzení skutečných schopností stěžovatele, nepodrobila omezení svéprávnosti v konkrétních oblastech požadavkům principu proporcionality, neboť opomenula lidskoprávní aspekty konkrétních oblastí stěžovatelovy svéprávnosti a některé jejich závěry vykazovaly prvky svévole.

58. V nejobecnější rovině je třeba přisvědčit stěžovateli v tom, že napadená rozhodnutí jsou v některých aspektech vnitřně rozporná. Na jednu stranu obecné soudy uvedly, že na straně stěžovatele došlo „k významnému posunu v samostatnosti“ (bod 8 napadeného rozhodnutí obvodního soudu), ale na stranu druhou nepřiznaly žádný význam skutečnosti, že za dobu omezení svéprávnosti stěžovatel nezpůsobil žádné problémy, které by vedly k poškození jeho zájmů. Soudy totiž konstatovaly, že okolnost, že dosud nebyly zájmy stěžovatele poškozeny, vychází pouze z toho, že jeho možnost učinit problematická právní jednání byla vždy eliminována omezením svéprávnosti s ustanovením opatrovníka, jehož konání je (na rozdíl od nikomu neodpovědné nápomocné osoby) pod dohledem soudu (napadené rozhodnutí Nejvyššího soudu, bod 11 napadeného rozhodnutí městského soudu).

59. Uvedená úvaha vykazuje vady ústavní intenzity. Obecné soudy nepoukázaly na žádný konkrétní příklad škodlivého jednání, který by eliminoval právě opatrovník, a takový incident není patrný ani ze spisu. Stěžovatel oproti tomu v odvolání i dovolání tvrdil, že zvládá veškeré běžné záležitosti sám či s pomocí sociální služby (což plyne i z provedených svědeckých výpovědí) a že stávající opatrovník stěžovatele nemusel ani jednou využít možnosti namítat neplatnost samostatných právních jednání posuzovaného. Městský i Nejvyšší soud přesto uvedly pouze to, že jde o zásluhu opatrovnictví a omezené svéprávnosti. Za takové situace představuje úvaha obecných soudů kauzální klam vyvolávající dojem příčinné souvislosti mezi jmenováním opatrovníka při omezení svéprávnosti a absencí problematických právních důsledků, aniž by měly pro konstatování takové příčinné souvislosti prokázány skutkový základ.

60. Ústavněprávně nejpodstatnější je, že uvedená úvaha obecných soudů vytváří situaci, v jejímž důsledku stěžovatel přichází o podstatnou možnost prokázat zlepšení v oblasti schopností právně jednat. Podle logiky obecných soudů jednotlivce, který již je ve svéprávnosti omezený, v podstatě nemůže na svém vlastním jednání prokázat zlepšení ve schopnosti právně jednat, neboť veškerý úspěch na tomto poli spočívající v absenci problémů musí být považován za důsledek omezené svéprávnosti a opatrovnictví. Takovou úvahu považuje Ústavní soud ve světle výše zmíněných ústavních požadavků za nepřijatelnou a odporující právu na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny), které zahrnuje také právo jednotlivce činit v řízení tvrzení a návrhy v obecné rovině způsobitelné ovlivnit průběh řízení v jeho prospěch. Uvedená úvaha se dostává mimo přípustné hranice posuzování svéprávnosti vytyčené lidskou důstojností ve smyslu výše citované nálezové judikatury Ústavního soudu a čl. 1 Úmluvy OSN.

61. Dále obecné soudy při posuzování jeho schopností stěžovateli vytkly, že v roce 2018 ukončil spolupráci s organizací poskytující mu podpůrné služby, přestal brát předepsané léky a nespolupracoval při dodržování individuálního plánu. Jedná se bezpochyby o závažnou okolnost, která musí být zvážena. S ohledem na stěžovatelova ústavní práva a z nich plynoucí požadavek důsledného posouzení založeného na řádně zjištěném skutkovém stavu bylo však namísto vzít v potaz také kontext uvedeného incidentu, zohlednit dobu, která od incidentu uběhla, a událost hodnotit v souvislosti s vývojem stěžovatelova jednání, schopností, náhledu na společnost a sebe sama. To obecné soudy neučinily, ačkoliv incidentu přiznaly nezanedbatelnou váhu.

62. Vedle toho je podstatným argumentem obecných soudů pro nedostatečnou schopnost stěžovatele právně jednat jeho nepostačující orientace v počtech a potíže s placením nájmu. Obecné soudy tento závěr dostatečně odůvodnily na základě provedených důkazů (znalecký

posudek a výslech stěžovatele provedený obvodním soudem). Ústavní soud proto nemá důvod zpochybňovat, že jde o relevantní deficit pro právní jednání v majetkových otázkách.

63. Nelze však aprobovat veškeré úvahy a důsledky, které z toho obecné soudy dovodily, konkrétně hrozbu závažné újmy téměř ve všech sférách života. Městský soud (bod 12 napadeného rozhodnutí) použil obtíže při placení nájmu jako podstatný argument pro omezení svéprávnosti ohledně uzavření manželství či registrovaného partnerství (dnes partnerství):

„Uzavření manželství nebo registrovaného partnerství má závažný dopad na práva a povinnosti manželů v majetkové i rodinné oblasti. Jestliže posuzovaný sám vyžaduje asistenci i při pouhém placení nájmu, je zjevné, že posouzení těchto (podstatně komplexnějších) dopadů manželství a registrovaného partnerství je mimo jeho schopnosti. Naopak pouze omezení svéprávnosti posuzovaného je způsobilé zamezit zneužití posuzovaného ve smyslu článku 12 [Úmluvy OSN], neboť úprava smlouvy o nápomoci nezajišťuje ze shora uvedených důvodů ochranu před nežádoucím ovlivňováním posuzovaného ze strany osoby poskytující nápomoc.“

Nejvyšší soud se v napadeném rozhodnutí k otázce omezení svéprávnosti v oblasti uzavření manželství či registrovaného partnerství navzdory dovolací námitce stěžovatele (bod 23 dovolání) nevyjádřil.

64. Úmluva OSN ukládá smluvním státům povinnost přijmout účinná a odpovídající opatření k odstranění diskriminace osob se zdravotním postižením ve všech záležitostech týkajících se manželství, rodiny, rodičovství a osobních vztahů na rovnoprávném základě s ostatními, přičemž v čl. 23 odst. 1 písm. a) se Úmluva OSN odvolává na uznání práva všech osob se zdravotním postižením, které dosáhnou věku pro uzavření manželství, uzavřít sňatek a založit rodinu na základě svobodného a plného souhlasu budoucích manželů. Úmluva OSN tímto stvrdila překonání historických předsudků, které považovaly osoby s postižením za jedince asexuální a aromantické [viz též János Fiala-Butora, Article 23: Respect for Home and Family, in Ilias Bantekas et al (eds), *The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary* (Oxford University Press 2018) s. 629-630].

65. Jak vyplývá z bodu 27 tohoto nálezu, také čl. 23 Úmluvy OSN ovlivňuje výklad vnitrostátního práva ve smyslu čl. 1 odst. 2 Ústavy, včetně čl. 10 odst. 2 Listiny (právo na soukromý a rodinný život). Ústavní soud výše také vysvětlil, že omezení svéprávnosti v jednotlivých oblastech musí sledovat přísnou proporcionalitu (citovaný nález sp. zn. I. ÚS 557/09, body 21-23). V nyní posuzovaném případě je zřejmé, že argument potíže s placením nájmu jako hlavní, respektive jediný výslovně uvedený důvod pro omezení stěžovatelovy svéprávnosti v oblasti uzavření manželství či registrovaného partnerství, nemůže z pohledu proporcionality obstát. Takovýto paušalizující přístup je s ohledem na výše uvedené ústavněprávní požadavky a lidskoprávní charakter práva uzavřít manželství nepřijatelný. Obecné soudy ve své úvaze vůbec nezmínily nemajetkovou a emoční dimenzi navazování vztahů osob s postižením, která spadá do rozsahu jejich základního práva na soukromý a rodinný život ve smyslu čl. 10 odst. 2 Listiny ve spojení s čl. 23 odst. 1 Úmluvy OSN, natož aby přikročily k jejímu vážení se stěžovateli hrozící újmou. Rozhodnutí o omezení svéprávnosti, které omezuje celou řadu práv jednotlivce, avšak ve skutečnosti zkoumá a odůvodňuje pouze zásah do některých z těchto práv, nemůže obstát [přiměřeně nález ze dne 12. července 2010 sp. zn. IV. ÚS 3102/08 (N 142/58 SbNU 183), bod 28].

66. Konečně z poslední věty pasáže rozhodnutí městského soudu citované v bodě 63 tohoto nálezu i z jiných částí napadeného rozhodnutí také vyplývá, že městský soud považoval omezení svéprávnosti za jediný dostačující způsob ochrany stěžovatele. To naráží na dva ústavní aspekty. Zaprvé se poznámka obecných soudů o nedostatečné odpovědnosti podpůrce do jisté míry míjí se zákonnou úpravou nápomoci při rozhodování (zejm. § 47 a § 48 občanského zákoníku). Zejména však z pohledu základního práva stěžovatele podle čl. 5 Listiny ve světle čl. 12 Úmluvy OSN nelze na základě případné kusosti dané úpravy favorizovat omezení svéprávnosti, a to za situace, kdy z ústavního pořádku i výslovných ustanovení podústavního práva vyplývá subsidiární povaha omezení svéprávnosti. Zadruhé obecné soudy při svých úvahách ani nezmínily dostatečnost či nedostatečnost obecnějších možností a nástrojů, které právní řád pro tyto situace zakotvuje, ať už jde o neplatnost právního jednání [§ 574 a násl. občanského zákoníku ve spojení s judikaturou dovezenými závěry na poli záruk zamezujících zneužití duševního postižení osob, např. nález ze dne 20. srpna 2014 sp. zn. I. ÚS 173/13 (N 156/74 SbNU 333)], vydání bezdůvodného obohacení [§ 2991 a násl. občanského zákoníku ve spojení s judikaturou dovezenými závěry na poli záruk zamezujících zneužití duševního postižení osob, např. nález ze dne 7. září 2021 sp. zn. II. ÚS 1292/21 (N 162/108 SbNU 34)], spotřebitelskou ochranu (§ 1810 a násl. občanského zákoníku), jakož i další nástroje napříč právním řádem. Ústavní soud si také nemohl nepovšimnout poznámky obvodního soudu (bod 20 napadeného rozhodnutí), podle níž by podpůrcem neměla být právnická osoba, neboť v takovém případě nikdy nemůže být mezi podporovaným a podpůrcem navázaný vztah osobní důvěry, a je otázkou, na kterou konkrétní osobu se má podporovaný s potřebou pomoci vlastně aktuálně obracet. V tomto ohledu je pak nejasné, proč dané obavy nehrály roli, když obvodní soud stejným rozsudkem jmenoval stěžovateli opatrovníkem Městskou část Praha 4.

67. Zmíněná pochybení soudu shledává Ústavní soud v jejich souhrnu natolik intenzivními, že představují porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv podle čl. 5, čl. 10 odst. 1 a odst. 2 Listiny vykládaných ve světle čl. 12 a čl. 23 odst. 1 Úmluvy OSN, jakož i porušení čl. 36 odst. 1 Listiny. Obecné soudy nedostály své ústavní povinnosti posoudit situaci stěžovatele důsledně, individualizovaně a na základě řádně zjištěného skutkového stavu tak, aby nezbytná opatření v oblasti svéprávnosti jednotlivce odpovídala jeho skutečným schopnostem. V důsledku těchto vad pak nejsou zjištění obecných soudů dostatečná k učinění závěrů o subsidiaritě a proporcionalitě omezení stěžovatele ve svéprávnosti ve stanoveném rozsahu.

68. Ústavní soud přitom neurčuje a ani nemůže určit míru omezení svéprávnosti stěžovatele nebo dokonce stanovit, zda je namístě případné navrácení svéprávnosti za současného schválení smlouvy o nápomoci. Jak Ústavní soud vyložil výše, situace konkrétního jednotlivce může vyžadovat i ochranná opatření, v nezbytných případech i ve formě náhradního rozhodování, tedy omezení svéprávnosti v nutném rozsahu ve smyslu § 55 občanského zákoníku. Posoudit tyto aspekty v konkrétním případě je nezastupitelnou rolí soudů obecných, které mají v řízení odpovídající podmínky pro dokazování a pro následné rozhodnutí věci – zejména komunikují s účastníky řízení, z čehož si vytvářejí racionální úsudek z bezprostřední blízkosti jádra řešené věci. Pro zjištění úplného obrazu o stěžovateli navíc mají obecné soudy od 1. ledna 2026 k dispozici nový nástroj k zjištění stavu – hodnocení potřeby podpory osoby při právním jednání zpracované soudním sociálním pracovníkem (tzv. *clearing*) ve smyslu § 38 odst. 4 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 269/2025 Sb., jehož cílem je vytvoření uceleného obrazu o situaci posuzované osoby.

V. D) Omezení stěžovatele v právu být volen

69. Oproti tomu Ústavní soud dospěl k závěru, že posouzení obecných soudů nevybočilo z mantinelů ústavnosti v oblasti omezení stěžovatele ve svéprávnosti tak, že není způsobilý být volen.

70. Obecné soudy omezily stěžovatelovu způsobilost toliko v oblasti pasivního volebního práva, práva být volen. S ohledem na to se následující výklad týká pouze omezení v oblasti pasivního volebního práva, kde (na rozdíl od aktivního volebního práva) nepanují zásadnější pochybnosti ohledně existence legitimního cíle ve formě ochrany zájmů posuzovaného jednotlivce ve smyslu § 55 odst. 1 občanského zákoníku.

71. Stěžovatel v ústavní stížnosti s odkazem na čl. 29 ve spojení s čl. 12 odst. 2 Úmluvy OSN a rozhodnutí Výboru v případě *Bujdosó a ostatní proti Maďarsku* (Comm. No. 4/2011 z 9. září 2013, CRPD/C/10/D/4/2011) namítl, že pasivní volební právo nelze rozhodnutím o omezení svéprávnosti omezit. Výbor ve stručném odůvodnění rozhodnutí *Bujdosó* uvedl, že čl. 29 Úmluvy OSN nedává prostor pro žádné rozumné omezení ani výjimku pro skupinu osob se zdravotním postižením, pokud jde o právo volit a být volen (*right to vote and to be elected*, bod 9.4).

72. Z čl. 29 Úmluvy OSN vyplývá, že také volební právo spadá do rozsahu ochrany poskytované čl. 12 odst. 2 Úmluvy OSN. Závěr Výboru o neomezitelnosti volebního práva vychází z výše vysvětleného přístupu Výboru k čl. 12 Úmluvy OSN (viz též *Bujdosó*, bod 9.5), tedy z absolutního charakteru uvedených práv. Jak Ústavní soud obsáhle dovodil výše, ustanovení čl. 12 odst. 2 a 4 Úmluvy OSN podle výkladu založeného na metodách výkladu mezinárodních smluv zakotvených ve Vídeňské úmluvě zcela nezapovídají ochranná opatření včetně omezení svéprávnosti, pokud jsou založená na pečlivém individuálním posouzení, které splňuje požadavky subsidiarity, proporcionality a účinných právních záruk zabraňujících zneužití. Z toho je třeba vyvodit, že za uvedených podmínek není absolutně neomezitelné ani právo být volen ve smyslu čl. 29 Úmluvy OSN.

73. Takový přístup ostatně zastávají i další interpreti. Německý Spolkový ústavní soud explicitně odmítl výklad Výboru, podle něhož čl. 29 Úmluvy OSN stanoví absolutní zákaz jakéhokoli vyloučení z volebního práva osob se zdravotním postižením (2 BvC 62/14, 29. ledna 2019, bod 74). Tak ostatně postupují i některá lidskoprávní tělesa samotné OSN. Výbor OSN pro lidská práva vykládá čl. 29 Úmluvy OSN tak, že zapovídá pouze taková omezení volebního práva, která omezují volební právo z nepřiměřených důvodů nebo důvodů nemajících žádný rozumný a objektivní vztah ke schopnosti volit (Concluding observations on the 3rd periodic report of Hong Kong, China, 29 April 2013, UN Doc CCPR/C/CHN-HKG/CO/3, bod 24). I Evropský soud pro lidská práva považuje omezení volebního práva u osob, jimž byl ustanoven opatrovník, po individuálním posouzení za souladné s Evropskou úmluvou (rozsudek ze dne 2. února 2021, *Strobye a Rosenlind proti Dánsku*, č. stížnosti 25802/18), a to i po zvážení čl. 29 Úmluvy OSN a jejího výkladu Výborem (body 66 a 112 téhož rozsudku, odkazující i na stanovisko Benátské komise 190/2002, *Code of Good Practice in Electoral Matters*, bod I.1.1.d./iv. a v.). Konečně je omezení pasivního volebního práva přípustné i podle (přínejmenším části) české ústavněprávní doktríny: „Úmluva o právech osob se zdravotním postižením zajišťuje v čl. 29 osobám se zdravotním postižením právo účastnit se za rovných podmínek politického a veřejného života. V zájmu zachování rovnosti tak musí být případné omezení volebního práva osob s mentálním postižením jakožto odlišné zacházení racionálně a objektivně zdůvodnitelné, jinak bude považováno za diskriminační, neboť nesplní požadavek ‚rovných podmínek‘“

vyžadovaný zmíněnou úmluvou.“ (BARTOŇ, Michal. Omezitelnost základního práva podílet se na správě věcí veřejných a možné přístupy k limitaci práva, *Právní rozhledy*, 15 - 16/2019).

74. V souladu s těmito idejemi Ústavní soud ještě za účinnosti starého občanského zákoníku konstatoval, že každé stanovení překážek výkonu volebního práva je nutno posuzovat přísně jakožto možný zásah do všeobecnosti výkonu volebního práva. Princip všeobecného volebního práva ve smyslu „každý má právo volit“, je však chápán jako ideál, k němuž se volební systémy více či méně přibližují, avšak absolutně uplatňován nebývá. Obecné soudy jsou při rozhodování o omezení svéprávnosti povinny zvláště posuzovat i to, zda je konkrétní osoba schopna porozumět smyslu, účelu a důsledkům voleb; své rozhodnutí v této věci pak musejí řádně odůvodnit (již cit. nálezn sp. zn. IV. ÚS 3102/08).

75. Nyní posuzovaný případ se týká pouze pasivního volebního práva. Obecné soudy se zde vyvarovaly mechanického přístupu a postupovaly na základě racionálního a objektivního zdůvodnění a individuálního posouzení schopnosti stěžovatele porozumět smyslu, účelu a důsledkům kandidatury ve volbách včetně důsledků případného zvolení. V tomto směru poukázaly na ústavní požadavek (čl. 26 Ústavy) osobního výkonu mandátu, vztahující se k členům Parlamentu, z něhož lze v konkrétním případě stěžovatele dovést splnění podmínky subsidiarity omezení svéprávnosti v této oblasti. Dále podotkly, že stěžovatel není schopen nést odpovědnost spojenou s výkonem volené funkce. Zdůraznily nejen odpovědnost politickou, ale také hmotněprávní odpovědnost za škodu spojenou s odpovědností péče řádného hospodáře. Ústavní soud považuje takové odůvodnění za dostatečné a nevybočující z ústavních mantinelů, a to ani ve vztahu k výše dovozené interpretaci čl. 29 a čl. 12 odst. 4 Úmluvy OSN ve spojení s čl. 21 Listiny.

76. Konečně Ústavní soud nepřisvědčil ani stížnostní námitce porušení týkající se nepoložení předběžné otázky Soudnímu dvoru EU ze strany Nejvyššího soudu. Stěžovatel argumentoval, že omezení pasivního volebního práva se týká též voleb do Evropského parlamentu, což z něj činí otázku výkladu unijního práva. Jelikož tuto otázku Soudní dvůr EU ještě neobjasnil, Nejvyšší soud podle něj pochybil, když Soudnímu dvoru EU nepředložil žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách navržených stěžovatelem.

77. Soud členského státu, jehož rozhodnutí nelze napadnout opravnými prostředky, má povinnost se obrátit na Soudní dvůr EU, vyvstane-li v řízení předběžná otázka týkající se výkladu unijního práva (čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie). Ústavní soud judikoval, že pokud soud tuto povinnost nesplní, může tím porušit právo účastníků řízení na zákonného soudce (čl. 38 odst. 1 Listiny). Protiústavní bude takový postup zejména, bude-li vykazovat prvky svévole (nálezn ze dne 27. listopadu 2024 sp. zn. II. ÚS 899/23, bod 28 a judikatura tam citovaná).

78. Nejvyšší soud v nyní posuzovaném případě dospěl k tomu, že stěžovatelem předestřené otázky nebyly pro vyřešení věci relevantní. Podmínkou vzniku povinnosti položit Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie totiž je, aby před soudem členského státu vyvstala otázka výkladu unijního práva. Nejvyšší soud obsáhle zdůvodnil (s. 9-11 napadeného rozhodnutí), proč tato podmínka splněna nebyla. Ústavní soud zejména musí souhlasit s Nejvyšším soudem, že se jedná o otázku nerelevantní pro nynější případ.

VI. Závěr

79. Ústavní soud uzavírá, že obecné soudy plně nerespektovaly ústavní požadavky posoudit situaci stěžovatele důsledně, individualizovaně a na základě řádně zjištěného skutkového stavu. Tím porušily ústavně zaručená práva stěžovatele podle čl. 5, čl. 10 odst. 1, čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

80. Ústavní soud proto vyhověl ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu a zrušil napadené usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. dubna 2024 č. j. 24 Cdo 257/2024-730 a výrok I v rozsahu, v němž byl potvrzen rozsudek soudu I. stupně, a výrok II rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. září 2023 č. j. 20 Co 197/2023-658 [§ 83 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Rozhodl tak mimo ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

81. Ke zrušení rozsudku soudu prvního stupně Ústavní soud nepřistoupil, neboť ochrany základních práv a svobod stěžovatele lze dosáhnout již tím, že věc bude znovu projednána odvolacím soudem. Zrušením usnesení Nejvyššího soudu a rozsudku městského soudu v uvedeném rozsahu se stěžovateli otevírají procesní prostředky ochrany proti rozsudku obvodního soudu, neboť se věc vrací do fáze řízení o odvolání. Ve vztahu k rozsudku obvodního soudu tak přestala být splněna podmínka přípustnosti ústavní stížnosti podle § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu [nález ze dne 9. prosince 2014 sp. zn. IV. ÚS 1085/14 (N 220/75 SbNU 475), bod 25]. Ústavní soud proto ústavní stížnost v této části odmítl pro nepřípustnost podle § 43 odst. 1 písm. e) zákona o Ústavním soudu.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního se nelze odvolat.

V Brně dne 25. února 2026

Dita Řepková
předsedkyně senátu