



ombudsman
veřejný ochránce práv

Domov pro osoby se zdravotním postižením Laguna Psáry

Zpráva z návštěvy zařízení

Adresa zařízení:	Jílovská 138, 252 44 Psáry
Zřizovatel:	Středočeský kraj
Ředitel:	Mgr. Jakub Adámek
Typ zařízení:	Domov pro osoby se zdravotním postižením
Kapacita:	98
Datum návštěvy:	9. října 2018
Datum vydání zprávy:	7. února 2019
Návštěvu provedli:	Mgr. Zuzana Durajová, Mgr. Tereza Hanelová, Mgr. Jakub Konečný

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D.
veřejná ochránkyně práv



Obsah

Úvodní informace	3
Systematická návštěva a její cíl	3
Zpráva z návštěvy a vyjádření zařízení	3
Charakteristika zařízení	5
Průběh návštěvy	5
Shrnutí	6
Realizace volebního práva	7
1. Předpoklady pro výkon volebního práva	7
2. Příprava na volby	12
3. Proces volby	14
4. Vnímaná rizika výkonu volebního práva	16
Přehled opatření k nápravě	17
Seznam příloh	19



Úvodní informace

Systematická návštěva a její cíl

Na základě ustanovení § 1 odst. 3 a 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, vykonávám činnost národního preventivního mechanismu, v jehož rámci provádím **systematické návštěvy míst (zařízení), v nichž se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě**. Důvodem omezení na svobodě je rozhodnutí orgánu veřejné moci, nebo závislost osoby na poskytované péči. Domovy pro osoby se zdravotním postižením představují zařízení ve smyslu § 1 odst. 4 písm. c) zákona o veřejném ochránci práv.

Návštěvy probíhají zásadně neohlášeně a jejich provedením zpravidla pověřuji pracovníky Kanceláře veřejného ochránce práv.¹ Pracovníci jsou právničky a právníci, speciální pedagogové a pedagožky, sociální pracovníci a pracovníce, zdravotní sestry. Šetření spočívá v prohlídce zařízení, pozorování, rozhovorech s vedoucím, zaměstnanci a klienty, studiu vnitřních předpisů domova a dokumentace včetně zdravotnické.² Charakter návštěv je **preventivní, s cílem působit do budoucna** a zvyšovat standard poskytování sociálních služeb v České republice.

Obecně je cílem systematických návštěv posílit ochranu osob omezených na svobodě před všemi formami špatného zacházení.³ Návštěva uskutečněná ve Vašem zařízení nicméně byla zaměřena výhradně na možnost klientů a klientek jakožto občanů realizovat své volební právo,⁴ tedy projevit svou sociální autonomii a naplnit právo podílet se na politickém a veřejném životě.

Zpráva z návštěvy a vyjádření zařízení

Z každé systematické návštěvy **pořizují zprávu, jejíž součástí mohou být návrhy opatření k nápravě**. Zpráva slouží k dialogu se zařízením a jako vodítko k prevenci nebo odstranění špatného zacházení. Zpráva nepopisuje praxi zařízení, která odpovídá dobrým standardům

1 V souladu s § 25 odst. 6 zákona o veřejném ochránci práv.

2 V souladu s § 21a ve spojení s § 15 zákona o veřejném ochránci práv.

3 Špatným zacházením se rozumí jednání, které nerespektuje lidskou důstojnost a dosahuje určitého stupně závažnosti (samo o sobě, nebo při kumulativním účinku jednotlivých zásahů). V zařízeních sociálních služeb může mít špatné zacházení například podobu nezajištění bezpečí, nerespektování lidské důstojnosti, práva na soukromí, posilování závislosti na poskytované péči, nerespektování sociální autonomie, práva na spoluúčast při rozhodování o poskytované péči, anebo podobu neodůvodněného používání omezovacích prostředků.

4 Volební právo je zaručeno všem občanům České republiky článkem 21 Listiny základních práv a svobod. K účasti osob se zdravotním postižením na politickém a veřejném životě se vyjadřuje také Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, která po státech vyžaduje, aby zajistily, že se osoby se zdravotním postižením budou moci „účinně a plně, na rovnoprávném základě s ostatními, podílet na politickém a veřejném životě, přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců, včetně práva a možnosti volit a být volen“ [článek 29 písm. a) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením].



zacházení. Proto může působit negativním dojmem. Prosím čtenáře, aby zprávu četli s tímto vědomím a nepovažovali mé závěry za nedocnění náročné práce zařízení.

Zprávu zašlu zařízení a vyzvu je, aby se k mým zjištěním a navrženým opatřením vyjádřilo.⁵

Jsem připravena zabývat se předloženými argumenty. Navržená opatření k nápravě jsou zpravidla různá svou naléhavostí, náročností a dobou potřebnou k provedení. Při jejich formulaci navrhuji také termín realizace, přičemž očekávám, že zařízení jej buď respektuje, anebo odůvodněně navrhne jiný termín. Pro snazší orientaci poskytuji v závěru zprávy jejich přehled.

- Bezodkladná opatření je třeba provést zpravidla do 7 dnů od obdržení zprávy. Je-li jejich realizace náročná, je třeba je provést v nejkratší možné době. Za bezodkladná pokládám opatření, která považuji za naléhavá a příkládám jim velkou důležitost, anebo která považuji za objektivně snadno realizovatelná.
- Opatření s delší lhůtou je třeba provést ve stanovené lhůtě, zpravidla do jednoho, tří, šesti měsíců, jednoho roku.
- Opatření s průběžným plněním formuluji tam, kde je třeba zavést do praxe určitý pracovní postup nebo styl práce, nebo naopak něčeho se napříště zdržet. Očekávám, že se tak stane bezodkladně a bude se dbát na uplatňování do budoucna.

Očekávám, že zařízení ve vyjádření ke zprávě (1) sdělí, že opatření bylo realizováno a jak, nebo (2) kdy a jak se tak stane, nebo (3) navrhne jeho alternativu.

Shledám-li vyjádření zařízení nebo dalších oslovených orgánů dostatečným, vyrozumím je o tom. Mohu si rovněž vyžádat doplňující vyjádření. Rozhodující je pak vysvětlení zjištěných pochybení, doložení navržených opatření k nápravě či hodnověrný příslib jejich realizace.

Neshledám-li vyjádření zařízení nebo dalších oslovených orgánů dostatečným, vyrozumím o tom nadřízený úřad (případně vládu, není-li nadřízeného úřadu), případně informuji veřejnost.⁶ Rovněž mohu přijet na kontrolní návštěvu.

Po ukončení vzájemné komunikace **zveřejním anonymizovanou zprávu z návštěvy zařízení** (neanonymizuji jména osob pověřených vedením zařízení), včetně obdrženého vyjádření, na svých internetových stránkách⁷ a v databázi Evidence stanovisek ochránce ESO.⁸

Po provedení série souvisejících návštěv **vydávám tzv. souhrnnou zprávu**. Tu také zveřejňuji a doručuji příslušným orgánům veřejné moci. V souhrnné zprávě bez vazby na konkrétní navštívené zařízení shrnuji svá zjištění a doporučená opatření k nápravě, navrhuji systémová doporučení, případně formuluji standard dobrého zacházení. Cílem také je, aby zpráva byla k dispozici nenavštíveným domovům jako vodítko k odstranění nebo prevenci špatného zacházení.

5 Ustanovení § 21a odst. 3 a 4 zákona o veřejném ochránci práv.

6 Tzv. sankční opatření, u kterých se postupuje obdobně podle § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

7 Veřejný ochránce práv - ombudsman [online]. Brno: © Kancelář veřejného ochránce práv [cit. 2018-02-05]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/ochrana-osob-omezenych-na-svobode/>.

8 Evidenci stanovisek ochrance (ESO) je dostupná z: <http://eso.ochrance.cz/Vyhledavani/Search>.



Charakteristika zařízení

Domov pro osoby se zdravotním postižením Laguna (dále jen jako „domov“) je příspěvkovou organizací a nachází se v obci Psáry ve Středočeském kraji, který je rovněž zřizovatelem služby. Služba domova pro osoby se zdravotním postižením má kapacitu 98 lůžek, v době návštěvy v něm bylo ubytováno 97 klientů (64 mužů a 33 žen), z toho 86 bylo podle informací poskytnutých domovem omezených ve svéprávnosti.⁹

Kromě DOZP má domov také službu chráněné bydlení (8 klientů), denní stacionář (16 klientů), týdenní stacionář (4 klienti) a domov pro seniory, který nabízí možnost ubytování rodičů spolu s klienty DOZP (10 klientů).¹⁰

DOZP se organizačně člení na 5 oddělení, cílovou skupinou jsou děti starší 3 let a dospělí lidé s mentálním a kombinovaným postižením.

Průběh návštěvy

Návštěva proběhla dne 9. října 2018 bez předchozího ohlášení. Návštěvu provedli pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv Mgr. Zuzana Durajová, Mgr. Tereza Hanelová a Mgr. Jakub Konečný.

Ředitel domova Mgr. Jakub Adámek nebyl v době příjezdu přítomen, ale dorazil po zavolání zaměstnankyně do cca 30 minut. K úvodnímu rozhovoru si ředitel přizval sociální pracovníci domova paní A., vedoucí celoživotního vzdělávání paní B. a vedoucí jednotlivých oddělení – paní C. a paní D. Rozhovor probíhal zároveň se všemi zúčastněnými. Pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv (dále jen „kancelář“) předali řediteli pověření k provedení návštěvy, vyžádali si potřebnou součinnost a dokumentaci.

Zaměstnanci kanceláře dále navštívili některá oddělení, kde kromě vedoucích oddělení hovořili také s klienty a klientkami domova.

9 Na základě analyzovaných rozsudků lze zjistit, že uvedený počet klientů s omezenou svéprávností neodpovídá realitě. Ve skutečnosti u několika klientů došlo k navrácení svéprávnosti a ustanovení opatrovníka. Domov však patrně samostatně neeviduje počty klientů s jiným podpůrným opatřením.

10 Podle jmenného výpisu klientů poskytnutého domovem.



Shrnutí

Systematická návštěva v Domově pro osoby se zdravotním postižením Laguna Psáry byla zaměřena na možnost klientů a klientek realizovat své volební právo.

Při návštěvě jsem zjistila několik pochybení různé závažnosti ze strany domova, a to téměř ve všech stádiích volebního procesu. Není zřejmé, na základě jakého klíče zařízení vybíralo klienty, kteří šli volit. Seznam klientů, jejichž svéprávnost v oblasti voleb byla omezena soudem, neodpovídá skutečnosti; tento fakt vedl minimálně u jednoho klienta k tomu, že mu bylo zabráněno volit, i když si volit přál a volit mohl. Informace ohledně konání voleb a jednotlivých kandidátů byly poskytnuty pouze některým klientům. Žádný z klientů nebyl podpořen v tom, aby volil v běžné volební místnosti na obci, i když tato byla pro některé klienty či klientky přístupná. Domov zavedl plošný systém kontroly volebních lístků před vhozením do urny bez posouzení individuálních schopností jednotlivých klientů a klientek.

Jako problematickou také vnímám spolupráci mezi domovem a veřejným opatrovníkem – obcí Psáry, i když toto přičítám zejména opatrovníkovi. Proto jsem se také rozhodla postup opatrovníka prověřit v samostatném šetření. Je však také nezbytné, aby domov byl aktivní při vyjasnění postavení opatrovníka a poskytovatele sociální služby a jejich vzájemných povinností a pravomocí.

Domov s otázkou výkonu volebního práva systematicky nepracuje; klientům neposkytuje dostatečné a dostupné informace, neprovádí s nimi nácvik voleb a nemá vypracovány materiály, které by transparentně upravovaly roli zařízení ve volebním procesu. Z tohoto důvodu si pro inspiraci dovoluji přiložit k této zprávě některé z existujících metodik pro zpřístupnění voleb osobám se zdravotním postižením. Můžete v nich nalézt příklady dobré praxe a nechat se inspirovat pro přípravu klientů (nejen) na volby do Evropského parlamentu, které se mají konat v květnu 2019.

Z důvodu prevence potenciálních sporů s klienty či dalších pochybení domovu dále důrazně doporučuji, aby zajistil písemné souhlasy s uložením osobních dokladů klientů, aby důležité informace důkladně zaznamenával do individuálních plánů klientů a aby nezanedbával průběžné vzdělávání všech zaměstnanců ohledně právní úpravy, jejíž znalost je nezbytná pro řádné poskytování sociálních služeb.

Naopak oceňuji vstřícný přístup zaměstnanců domova vůči pracovníkům kanceláře v rámci návštěvy a doufám, že má zjištění a navržená opatření budou vnímána jako konstruktivní zpětná vazba, která dopomůže ke zlepšení standardu poskytovaných sociálních služeb.



Realizace volebního práva

Volební právo je zaručeno všem občanům České republiky článkem 21 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).¹¹ K účasti osob se zdravotním postižením na politickém a veřejném životě se, mimo jiné, vyjadřuje také Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, která po státech vyžaduje, aby zajistily, že se osoby se zdravotním postižením budou moci „účinně a plně, na rovnoprávném základě s ostatními, podílet na politickém a veřejném životě, přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců, včetně práva a možnosti volit a být volen“.¹²

1. Předpoklady pro výkon volebního práva

Podle článku 21 Listiny,¹³ stanovuje podmínky výkonu volebního práva zákon. Za volební zákony se v České republice považují zákon o volbách do Parlamentu České republiky,¹⁴ zákon o volbách do zastupitelstev obcí,¹⁵ zákon o volbách do zastupitelstev krajů,¹⁶ zákon o volbách do Evropského parlamentu¹⁷ a zákon o volbě prezidenta republiky.¹⁸ Zmíněné zákony vyžadují pro realizaci práva volit¹⁹ kumulativní splnění těchto předpokladů:

- volič musí být státní občan České republiky (u voleb do Evropského parlamentu se může jednat i o státního občana jiného členského státu EU, pokud je na území ČR přihlášen k trvalému či přechodnému pobytu);
- volič musí v době konání voleb (v případě vícedenních voleb alespoň druhý den) dosáhnout 18 let věku;
- u voleb do zastupitelstev obcí/krajů musí mít volič navíc trvalý pobyt na území obce/na území obce, která náleží do územního obvodu kraje.

11 Česká republika. Listina základních práv a svobod. In Sbíрка zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, usnesení předsednictva České národní rady č. 2, s. 17-23. Dostupný také z [www: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426](http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426). ISSN 1211-1244.

12 Článek 29 písm. a) Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

13 Článek 21 Listiny základních práv a svobod ČR.

14 Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

15 Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

16 Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

17 Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

18 Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů.

19 Předpoklady jsou uvedeny pro výkon aktivního volebního práva (tedy práva volit).



Překážkami pro výkon volebního práva jsou pak podle zákona u všech voleb omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva a zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, u voleb do zastupitelstev obcí/krajů navíc ještě zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody a výkon služby vojáka z povolání v zahraničí nebo výkon služby vojáka v záloze v zahraničí.

1.1 Prokázání státního občanství

Státní občanství prokazuje občan nejen u voleb předložením občanského průkazu. Jedná se o veřejnou listinu, kterou je povinen mít občan, jenž dosáhl věku 15 let a má trvalý pobyt na území České republiky. Může jej mít i občan, jehož svéprávnost byla omezena.²⁰ Občanský průkaz by měl každý nosit u sebe, při vstupu do objektů je zakázáno jej odebírat.²¹ Klienti domova by tedy jakožto občané měli být vedeni k tomu, aby dle svých schopností a dovedností uměli nakládat se svými doklady.

Téměř všichni klienti domova mají uschovány občanské průkazy v domově. Pokud opatrovník bydlí s klientem přímo v domově, průkaz je ponechán opatrovníkovi. Tři klienti, kteří jezdí mimo domov (například do práce), mají průkazy u sebe. Personál eviduje, kteří klienti mají v domově uloženy občanské průkazy, průkazy však nejsou uschovávány na základě písemných souhlasů klientů, anebo jejich opatrovníků. Žádný z klientů nevznese námitky vůči takovému opatření, naopak z rozhovorů vyplynulo, že ví, že v případě potřeby si mohou průkaz vyžádat u sociální pracovnice domova. Z důvodu odstranění potenciálních konfliktů však doporučuji, aby domov k uložení dokladů klientů vyžadoval písemný souhlas klientů, případně jejich opatrovníků, pokud jsou klienti v této oblasti omezeni na svéprávnosti.

Opatření:

- 1) Podle individuálních schopností klientů rozvíjet schopnosti a dovednosti klientů v oblasti nakládání s osobními doklady (průběžně).**
- 2) Zajistit písemné souhlasy klientů, případně jejich opatrovníků, s uložením občanských průkazů (do 3 měsíců).**

1.2 Omezení svéprávnosti

Pouhé omezení svéprávnosti v oblasti nakládání s majetkem, jednání s úřady či v jiných oblastech automaticky neomezuje člověka ve výkonu volebního práva. Překážkou ve výkonu volebního práva ve smyslu volebních zákonů²² je pouze takové rozhodnutí, které výslovně omezuje člověka v oblasti voleb a hlasování. Toto omezení musí být stanoveno přímo ve výroku rozsudku, nepostačuje, že se o neschopnosti hlasovat ve volbách zmíní soud

20 Ustanovení § 2 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.

21 Ustanovení § 15a odst. 1 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů.

22 V tomto případě zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



pouze v odůvodnění.²³ V opačném případě člověk volit může, a to i tehdy, kdy je omezen ve svéprávnosti k neurčitému množství právních jednání, například tak, že soud stanoví, že je „omezen ve svéprávnosti ve všech oblastech kromě běžných záležitostí každodenního života“. I tehdy, pokud chybí výslovná zmínka o volebním právu ve výroku rozsudku, člověk má v této oblasti zachovánu svéprávnost.

Omezit svéprávnost člověka může pouze soud.²⁴ Není přípustné, aby domov omezoval člověka se zdravotním postižením ve výkonu jeho práv, a to ani fakticky, například tím, že mu zamlčí informace o chystaných volbách, nepředá volební lístky, nebo zamezí jeho přístupu do volební místnosti či k přenosné volební urně. Naopak, je povinností domova, aby aktivně podporoval výkon základních práv u svých klientů (k tomu viz část [Příprava na volby](#)).²⁵

K omezení svéprávnosti může dojít pouze ve prospěch posuzovaného člověka,²⁶ soud by měl vždy velice pečlivě zvažovat zásah do jednotlivých práv včetně práva volebního.²⁷ Jelikož jak znalec, tak i soud se většinou s posuzovaným člověkem setkají pouze v rozsahu maximálně několika hodin při znaleckém vyšetření, resp. v soudní síni, nemusí vždy konečný rozsudek plně odpovídat schopnostem člověka v běžném životě. Pokud má domov dojem, že jsou klient či klientka omezeni ve svéprávnosti více, než je to nezbytné, případně jsou omezeni ve svéprávnosti v oblastech, ve kterých jsou schopni právně jednat, může podat opatrovnickému soudu návrh na přezkoumání omezení svéprávnosti. To se týká i volebního práva. V případě, kdy je zjevné, že se klient či klientka o politiku aktivně zajímá a přeje si volit, ale jsou v této oblasti omezeni, měl by se domov snažit, v rámci naplnění své povinnosti pomáhat klientům při uplatňování práv a oprávněných zájmů,²⁸ o navrácení jejich svéprávnosti alespoň v této oblasti.

Je také nutno dodat, že současná česká právní úprava není plně v souladu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením, která garantuje právo všem lidem se zdravotním postižením se na rovnoprávném základě s ostatními účinně a plně podílet na politickém a veřejném životě včetně práva a možnosti volit a být volen.²⁹

1.2.1 Klienti s omezenou svéprávností a jinými podpůrnými opatřeními

Ze systematické návštěvy vyplynulo, že domov nemá úplně jasno v aktuální právní úpravě, nerozlišuje například to, kteří klienti jsou omezeni ve svéprávnosti a u kterých soud stanovil mírnější opatření. Podle informací, které domov předložil, se v zařízení nacházelo 86 klientů s omezenou svéprávností a žádný klient s podpůrným opatřením. Jak jsme ale zjistili z předložených rozsudků, minimálně 13 klientů mělo ustanoveného opatrovníka bez

23 Stanovisko k omezení svéprávnosti z pohledu volebního práva aktualizované na základě *Stanoviska občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu* sp. zn. Cpjn 23/2016, ze dne 15. února 2017.

24 Ustanovení § 56 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

25 Ustanovení § 35 odst. 1 písm. j) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

26 Ustanovení § 55 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů.

27 Ibid.

28 Ustanovení § 35 odst. 1 písm. j) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

29 Článek 29 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, č. 10/2010 Sb. m. s.



omezení svéprávnosti. Samozřejmě nelze očekávat, že všichni pracovníci budou odborníky na právo, nicméně myslím, že pro výkon sociální práce je povědomí o právním postavení klientů, jejich omezeních a o případných právech a povinnostech opatrovníka, nezbytná. Navíc, od účinnosti občanského zákoníku, který upravuje podpůrná opatření, jakož i stanovuje základní povinnosti opatrovníka, uplynulo již 5 let, což je dost času na to, aby se s ním zaměstnanci domova podrobněji seznámili. V této oblasti důrazně doporučuji doplnění vědomostí všem pracovníkům domova.

Opatření:

- 3) Vést důsledně evidenci klientů podle jejich právního postavení, tedy těch, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti, a u nichž je uplatňováno jiné podpůrné opatření (průběžně).**
- 4) Zajistit proškolení všech zaměstnanců ohledně právní úpravy podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat (§§ 38 až 65 OZ) a jejich dopadů na poskytování sociálních služeb (do 1 roku).**

1.2.2 Klienti s omezenou svéprávností v oblasti výkonu volebního práva

Sporným bylo také vymezení, kteří klienti mohou volit a kteří ne. Zaměstnanci nebyli seznámeni s aktuální právní úpravou a její interpretací Nejvyšším soudem. Rozhodování o tom, kteří klienti budou připravováni na volby,³⁰ probíhalo na dvou úrovních. U obou však lze mít pochybnosti z pohledu ochrany volebního práva klientů. Jednak domov vybíral klienty podle jejich individuálních schopností („byli vybráni klienti, kteří mají o volbách poněti“), avšak bez jasně stanovených a písemně zachycených kritérií. Za druhé, z účasti na volbách byli vyloučeni klienti, kteří měli být v této oblasti soudem omezeni ve svéprávnosti. Domov předložil seznam 12 „nevoliců,“ jak ale vyplynulo z rozsudků o omezení svéprávnosti, pouze jedna klientka ze seznamu byla omezena ve svéprávnosti v oblasti výkonu volebního práva. Naopak jiná klientka, které soud svéprávnost v této oblasti také omezil, na seznamu nebyla. Z rozhovorů se zaměstnanci domova vyplynulo, že minimálně jeden klient si vysloveně přál se voleb zúčastnit a nebylo mu to umožněno s odkazem na rozhodnutí soudu. Z toho však nevyplynulo, že by byl v této oblasti na svéprávnosti omezen.

Posuzování toho, kteří klienti volbám rozumí a kteří nikoliv, považuji za značně problematické. Volební právo je jedním ze základních občanských a politických práv a k vyloučení z jeho výkonu může dojít jenom v zákonem předvídaných případech, tedy zejména tehdy, kdy o tom rozhodne soud v řízení o svéprávnosti. I když je samozřejmé, že někteří klienti volit nepůjdou, a to ať již proto, že o volby nemají zájem, či z důvodu těžkého zdravotního postižení nejsou s to průběh voleb vůbec vnímat, domov se musí snažit podat základní informace o volbách a jejich významu všem klientům, u kterých je to alespoň trochu možné. To by také mělo být patřičně zdokumentováno (k tomu viz část [Příprava na volby](#)). V opačném případě existuje velké riziko, že výběr klientů, kteří půjdou volit, může podléhat svévoli jednotlivých pracovníků.

30 Oblasti přípravy na volby se věnuji ve zprávě dále.



Jsem také znepokojena nedůslednou evidencí klientů, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti v oblasti volebního práva. Možnost hlasovat ve volbách je jedním z nejvýznamnějších práv v demokratické zemi, u osob se zdravotním postižením také představuje podstatný prvek zapojení do společnosti. Volby do zastupitelstev obcí jsou pro klienty domova navíc důležité jak z hlediska poskytovaných sociálních služeb, tak z hlediska osoby opatrovníka, kterého u mnoha z nich vykonává právě starosta. Proto se domnívám, že by každý poskytovatel pobytových sociálních služeb měl důsledně dbát na to, aby nedocházelo k nedůvodnému vyčleňování klientů z volebního procesu. I když zaměstnanci bez právního vzdělání nemusejí zcela rozumět právní stránce rozsudku, je nezbytné, aby domov vedl přesnou evidenci týkající se možnosti výkonu volebního práva tak, aby důsledky rozhodnutí byly srozumitelné těmto zaměstnancům. V případě pochybností se může domov s dotazem obrátit na opatrovnícký soud či opatrovníka

Opatření:

- 5) Spolu s opatrovníky klientů posoudit všechny aktuální rozsudky klientů a vytvořit aktuální seznam klientů, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti k výkonu volebního práva (do 1 měsíce).**
- 6) Vést v patrnosti, u kterých klientů je dána překážka výkonu volebního práva (průběžně).**

1.2.3 Spolupráce s opatrovníky

Jak bylo řečeno výše, většina klientů domova má opatrovníka, a to ať již v souvislosti s omezením svéprávnosti, nebo bez něj. Z toho 35 klientů má opatrovníka veřejného, tedy obec Psáry; funkci opatrovníka vykonává sám starosta Milan Vácha.

Jak vyplynulo z rozhovorů se zaměstnanci domova, téměř žádný z klientů a klientek nezná osobně starostu jako svého opatrovníka. S opatrovanci se sám osobně nestýká a všechny povinnosti, včetně hospodaření s majetkem, přenesl na domov. Také pravidelnou zprávu opatrovníka pro soud údajně zpracovávají sociální pracovnice domova.

Z rozhovoru s matkou (opatrovnící) jednoho z klientů domova vyplynulo, že teprve v této službě se dozvěděla, že její syn může volit. Nebyla si však jistá pravdivostí této informace, a proto měla pochybnosti, se synem však oba k volbám šli. V této věci doporučuji, aby byly základní informace ohledně voleb poskytovány také opatrovníkům, kteří bydlí v domově spolu s klienty.

Opatření:

- 7) Vyjasnit vztah mezi opatrovníkem a domovem a jejich vzájemné povinnosti (do 6 měsíců).**
- 8) Za účelem podpory klientů při realizaci jejich volebního práva systematicky spolupracovat s veřejnými i soukromými opatrovníky, kteří bydlí v domově (průběžně).**



1.3 Trvalý pobyt na území obce/kraje

U voleb do zastupitelstev obcí musí volič prokázat, že má na jejím území trvalý pobyt. U klientů pobytových sociálních služeb by nemělo být překážkou realizace volebního práva to, že nemají trvalý pobyt v obci, kde se služba, kterou využívají, nachází. Pokud klienti s trvalým pobytem mimo danou obec projeví zájem volit, domov by měl společně s opatrovníky (pokud je klienti mají) klienty podpořit a zajistit jim možnost volit v místě jejich trvalého pobytu.

Podle zaměstnanců domova bylo několik klientů v době voleb v místě svého trvalého pobytu, domov dále nezjišťoval, jestli byli volit, nebo ne. Bylo by namístě, aby domov byl sám více aktivní a klientům, kteří nemají trvalý pobyt v místě obce, individuálně nabízel možnost podpory a dopomoci při účasti na volbách v místě jejich trvalého pobytu.

Opatření:

- 9) **Systematicky podporovat klienty s trvalým pobytem mimo obec, v níž se domov nachází, v účasti na volbách v místě jejich trvalého pobytu (průběžně).**

2. Příprava na volby

Domov by měl při realizaci volebního práva klientů zajistit klientům systematickou podporu podle jejich individuálních schopností a dovedností. Měl by zejména v dostatečném předstihu informovat klienty o nadcházejících volbách, vhodně je seznámit s tím, jakým způsobem se mohou voleb zúčastnit (tj. kdy a kde mohou volit, jak volba probíhá, co k volbě potřebují), jaký je smysl a účel voleb a rovněž také provést nácvik voleb.

2.1 Informování klientů o volbách

Podle slov zaměstnanců domova se klienti dozvěděli o volbách z celoživotního vzdělávání, kam chodí všichni klienti, kteří jsou toho „schopni“. Informace o volbách byly údajně předávány ústně, nebyly součástí vzdělávacího plánu ani individuálních plánů klientů, ale šlo o reakci na žádost několika klientů, kteří chtěli pomoci s vyhledáním kandidátů. Ne všichni klienti informaci v této formě obdrželi.

Ostatní klienti se o konání voleb dozvěděli v zaměstnání, z televize, případně z rozhovoru s bývalým ředitelem domova či vychovatelkou „na verandě“. Podle zaměstnanců byly klientům individuálně předány hlasovací lístky a u toho byli také informováni o nadcházejících volbách. Tuto informaci se však nepodařilo dále ověřit, jelikož ji žádný z klientů přímo nepotvrdil. Většina z klientů neuměla přesně říct, o jaké volby se jednalo ani kdo v nich kandidoval.

Celkově bylo z návštěvy patrné, že domov vnímá volby jako okrajovou záležitost, které se není třeba přílišně věnovat. Navíc, zaměstnanci domova hodnotili klienty jako osoby neschopné vnímat obsah a účel voleb, a přípravu na volby tudíž jako zbytečnou.

Opatření:

- 10) **Informovat o volbách a poskytovat podporu při výkonu volebního práva všem klientům, kteří splňují podmínky výkonu volebního práva (průběžně).**



- 11) Zaznamenávat do individuální dokumentace případy, kdy je u klienta vyhodnoceno, že účast u voleb vzhledem ke svým schopnostem nezávládne (průběžně).**

2.2 Volební seznam a hlasovací lístky

V komunálních volbách se nevytvářejí zvláštní seznamy voličů na základě oznámení poskytovatele sociálních služeb, jak je tomu například u parlamentních voleb.³¹ Pokud volič nemůže ve volbách do zastupitelstev obcí volit mimo volební místnost ze závažných (zejména zdravotních) důvodů, může požádat obecní úřad, resp. v den voleb okrskovou volební komisi o to, aby mohl hlasovat do přenosné volební schránky.³² Žádost musí podat přímo volič, resp. jeho zákonný zástupce (opatrovník). Starosta má povinnost zajistit, aby byly hlasovací lístky dodány všem voličům nejpozději 3 dny přede dnem voleb.³³

Podle sdělení zaměstnanců domova zasílala sociální pracovnice domova seznam voličů obci k sestavení volebního seznamu a k tomu, aby byl do domova zaslán správný počet hlasovacích lístků. Takový postup však není v souladu se zákonem a vzhledem k nejasnostem ohledně počtu voličů klientů ze strany domova (k tomu viz část [Klienti s omezenou svéprávností v oblasti výkonu volebního práva](#)) může vést k chybám. Naopak, starosta, který je opatrovníkem značného počtu klientů, by měl mít přesné údaje o tom, jestli jsou tito omezeni také v oblasti výkonu volebního práva. Neměl by mít tedy problém těmto klientům hlasovací lístky zaslat. Stejně tak by obec měla mít seznam klientů, kteří mají v domově trvalý pobyt. Domov pak může pomoci obci zkontrolovat, jestli je seznam voličů aktuální, neměl by ale mít odpovědnost za jeho sestavování.

Vzhledem k tomu, že v nadcházejících letech budou mít klienti možnost hlasovat v několika volbách (volby do Evropského parlamentu, volby do Senátu, volby do Parlamentu), je potřeba, aby si obec s domovem vyjasnila vzájemné povinnosti a postup při sestavování volebních seznamů.

Opatření:

- 12) Vyjasnit se starostou obce povinnosti a pravomoci domova při sestavování volebních seznamů (do 6 měsíců).**

2.3 Volební kampaň v domově

Podle informací od personálu žádný z kandidátů nedávných komunálních voleb nevedl v domově kampaň. Klienti většinou neznají zastupitele ani starostu, a to ani ti, u kterých sám vykonává funkci opatrovníka.

31 Ustanovení § 6 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

32 Ustanovení § 33 odst. 7 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

33 Ustanovení § 25 odst. 5 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



2.4 Návuk voleb a další podpůrná opatření

Domov pro osoby se zdravotním postižením má ze zákona povinnost vzdělávat a aktivizovat klienty, zprostředkovávat jim kontakt se společenským prostředím a pomoci jim při uplatňování práv a oprávněných zájmů.³⁴ Volby jistě patří k důležitým událostem v životě občanů; vzdělávání ohledně významu a účelu voleb a podpora klientů při výkonu volebního práva by měly být součástí činnosti sociální služby.

Zaměstnanci domova neprováděli návuk průběhu voleb s klienty, pouze je obeznámili s tím, že se volby uskuteční. Dodatečné informace byly poskytnuty jednotlivým klientům na jejich žádost. Pokud se klient odmítl voleb účastnit, bylo jeho rozhodnutí respektováno. Domnívám se, že domov neposkytl klientům dostatečnou podporu a nebyl dostatečně proaktivní v podpoře při uplatňování práv klientů. Domnívám se však, že návuk voleb by společně s dalšími podpůrnými opatřeními³⁵ mohl pomoci realizovat volební právo také klientům, kteří dosud tohoto svého práva nevyužili (nebo o něm dokonce ani nevěděli). I když domov musí respektovat rozhodnutí klientů (ať již si přejí volit, či nikoliv), měl by zjišťovat, jestli toto rozhodnutí není ovlivněno tím, že klienti nemají dostatečné informace, či dostupnou podporu. Pokud je tomu tak, měl by se domov snažit tyto překážky odstranit.

Opatření:

- 13) Zajistit podporu při přípravě na volby všem klientům podle jejich individuálních schopností a dovedností (průběžně).**

3. Proces volby

3.1 Účast u voleb

Pobyťová sociální služba ze své povahy zasahuje do nezávislého života klientů. Tito jsou vytrženi z běžného sociálního prostředí (komunity) a většinu svého času tráví v rámci zařízení. S ohledem na jejich právo na život v komunitě³⁶ je žádoucí, aby se klienti měli možnost co nejvíce pohybovat mimo službu a využívat místa a služby určené ostatním. Domov má povinnost aktivně klientům zprostředkovávat kontakt se společenským prostředím,³⁷ podporovat rozvoj jejich samostatnosti a posilovat jejich sociální začleňování.³⁸ Účast na volbách není každodenní aktivitou, ale bezpochyby spadá do běžného života občanů. Proto by měli i klienti pobyťové sociální služby volit podle

34 Ustanovení § 48 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

35 Objasnění účelu voleb, doprovod k volbám či zajištění přenosné volební schránky, materiály k volbám v easy-to-read formě atd.

36 Článek 19 Úmluvy OSN o právech osob se zdravotním postižením, sjednaná 13. prosince 2006 v New Yorku, vyhlášená pod č. 10/2010 Sb. m. s.

37 Ustanovení § 48 odst. 2 písm. f) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

38 Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.



běžných pravidel, s výjimkou případů, kdy to ze závažných (zejména zdravotních) důvodů není možné.³⁹

Žádost o hlasování do přenosné volební schránky podává ze zákona sám klient či klientka. Pokud ji za ně podává opatrovník, případně pokud domov pomáhá klientům tuto žádost podat, musí být podložena posouzením jejich individuálního stavu.⁴⁰ V případě, že klient či klientka nejsou zdravotně indisponováni nebo neexistují jiné závažné důvody (zejména fyzická nepřístupnost budovy, ve které se volí), musejí volit v běžné volební místnosti. Úlohou domova je pak zajistit doprovod a podporu v místě hlasování těm klientům, kteří to potřebují.

V uplynulých komunálních volbách volilo 16 klientů domova, téměř všichni volili do přenosné volební schránky ve společenské místnosti. Jeden klient s těžkým pohybovým postižením volil ve svém pokoji, kam mu byla volební schránka přinesena. Žádný z klientů a klientek nevolili v běžné volební místnosti v obci. Vzhledem k tomu, že volební místnost podle sdělení domova nebyla bezbariérová, je zřejmé, že u klientů s těžším tělesným postižením mohlo být hlasování do přenosné schránky odůvodněné. U ostatních klientů je však patrné, že domov zvolil jednodušší variantu, nikoliv takovou, která by odpovídala právní úpravě.

Podle mého názoru domov pochybil, když nepodpořil klienty, aby šli volit do běžné volební místnosti na obci. Hlasování do přenosné volební schránky musí být podepřeno závažnými důvody, nikoliv přáním klientů ani personálními či provozními důvody.

Opatření:

- 14) Podporovat klienty, u kterých není závažný důvod pro hlasování do přenosné volební schránky, aby volili v běžné volební místnosti (průběžně).**

3.2 Tajnost voleb

Volič volí v zásadě sám, ledaže nemůže sám upravit hlasovací lístek pro tělesnou vadu nebo proto, že nemůže číst nebo psát. V opačném případě může využít pomoci asistenta, který za něj hlasovací lístek upraví a vloží do úřední obálky. Asistentem může být kdokoli, kdo má volební právo, pouze se nesmí jednat o člena volební komise.⁴¹ V případě volby do přenosné schránky mimo volební místnost mají členové volební komise povinnost dohlédnout na to, aby byla zaručena tajnost voleb.⁴²

Klienti domova byli vyzváni, aby upravili hlasovací lístek dopředu a vložili ho do nezálepené obálky. Pokud klient nebo klientka nebyli schopni lístek upravit sami, pomohl jim s tím

39 Ustanovení § 33 odst. 7 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ostatních volebních zákonech upraveno obdobně.

40 Ustanovení § 33 odst. 7 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ostatních volebních zákonech upraveno obdobně.

41 Ustanovení § 33 odst. 6 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ostatních volebních zákonech upraveno obdobně.

42 Ustanovení § 33 odst. 7 věta poslední zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ostatních volebních zákonech upraveno obdobně.



personál domova. Před vhozením do urny zkontrolovala všechny hlasovací lístky pověřená pracovnice domova, a to údajně proto, aby lístek byl vyplněn správně a hlas nebyl neplatný.

To, že klientům byla nabídnuta pomoc v průběhu volebního procesu, hodnotím pozitivně. Nicméně, hranice mezi pomocí a porušením zásady tajnosti voleb je velice tenká, proto důrazně doporučuji, aby domov nevyužíval plošná opatření, ale aby byla podpora nabídnuta pouze těm klientům, kteří ji potřebují. Pokud klient s nabízenou podporou nesouhlasí, nelze jej k ní nutit, a to ani tehdy, kdyby hrozilo, že jeho hlas bude neplatný. Také by bylo vhodné, aby domov měl zpracovány písemné materiály/pokyny pro řešení eventuálních problematických situací, jakými jsou prevence nežádoucího ovlivňování klientů, zajištění tajnosti voleb atp. Z tohoto důvodu k této zprávě příkládám přílohou metodické materiály k volbám, vypracované organizacemi, které se věnují lidem s mentálním, psychosociálním a kombinovaným postižením.

Opatření:

- 15) Individuálně posuzovat, kterým klientům je potřeba poskytnout podporu při hlasování a kteří jsou schopni hlasovat samostatně (průběžně).**
- 16) Vypracovat písemné pokyny pro pracovníky poskytující podporu u voleb ohledně řešení problémových situací (do 6 měsíců).**

4. Vnímaná rizika výkonu volebního práva

Zaměstnanci domova opakovaně uváděli, že vnímají velká rizika při výkonu volebního práva u klientů s mentálním postižením. Tito jsou podle nich snadným terčem manipulace, neumějí se racionálně rozhodovat a mnozí zaměstnanci se přikláněli k tomu, aby jim volební právo nebylo zachováno. Klienti podle jejich názoru, až na výjimky, neznají kandidáty do voleb a volebnímu procesu nerozumějí. Jak však zmiňuji výše, domov podle mého neučinil vše pro to, aby klienty na volby dostatečně připravil a neposkytl jim úplné a dostupné informace. Je možné, že pokud by k tomu došlo, mělo by o hlasování ve volbách zájem více klientů a také jejich pohled na volby by byl jiný. Navíc, i když zaměstnanci domova zdůrazňovali, že sami volbu klientů nijak neovlivňovali, někteří klienti v rozhovorech naznačovali, že volili na základě doporučení jednotlivých zaměstnanců.

Samozřejmě ani u běžné populace nelze předpokládat, že hlasování ve volbách bude vždy racionální a prosté jakéhokoliv ovlivňování. Nicméně vzhledem ke koncentraci klientů v pobytové sociální službě, jakož i vzhledem k tomu, že tato cílová skupina může být více zranitelná, je nezbytné, aby byla pro tyto situace zavedena transparentní pravidla. Proto, jak už jsem zmínila výše, je nezbytné, aby domov měl zpracován plán a podpůrné materiály pro zaměstnance i klienty, jež by mohly vnímaná rizika v co největší možné míře omezit (ad opatření č. 15).



Přehled opatření k nápravě

Do 1 měsíce	Spolu s opatrovníky klientů posoudit všechny aktuální rozsudky klientů a vytvořit aktuální seznam klientů, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti k výkonu volebního práva (opatření č. 5).
Do 3 měsíců	Zajistit písemné souhlasy klientům případně jejich opatrovníků s uložením občanských průkazů (opatření č. 2).
Do 6 měsíců	- Vyjasnit vztah mezi opatrovníkem a domovem a jejich vzájemné povinnosti (opatření č. 7). - Vyjasnit se starostou obce povinnosti a pravomoci domova při sestavování volebních seznamů (opatření č. 12). - Vypracovat písemné pokyny pro pracovníky poskytující podporu u voleb ohledně řešení problémových situací (opatření č. 16).
Do 1 roku	Zajistit proškolení všech zaměstnanců ohledně právní úpravy podpůrných opatření při narušení schopnosti zletilého právně jednat (§§ 38 až 65 OZ) a jejich dopadů na poskytování sociálních služeb (opatření č. 4).
Průběžně	- Podle individuálních schopností klientů rozvíjet schopnosti a dovednosti klientů v oblasti nakládání s osobními doklady (opatření č. 1). - Vést důsledně evidenci klientů podle jejich právního postavení, tedy těch, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti, a u nichž je uplatňováno jiné podpůrné opatření (opatření č. 3). - Vést v patrnosti, u kterých klientů je dána překážka výkonu volebního práva (opatření č. 6). - Za účelem podpory klientů při realizaci jejich volebního práva systematicky spolupracovat s veřejným opatrovníkem i soukromými opatrovníky, kteří bydlí v domově (opatření č. 8). - Systematicky podporovat klienty s trvalým pobytem mimo obec, v níž se domov nachází, v účasti na volbách v místě jejich trvalého pobytu (opatření č. 9). - Informovat o volbách a poskytovat podporu při výkonu volebního práva všem klientům, kteří splňují podmínky výkonu volebního práva (opatření č. 10). - Zaznamenávat do individuální dokumentace případy, kdy je u klienta vyhodnoceno, že účast u voleb vzhledem ke svým schopnostem nezvládne (opatření č. 11). - Zajistit podporu při přípravě na volby všem klientům dle jejich individuálních schopností a dovedností (opatření č. 13).



- Podporovat klienty, u kterých není závažný důvod pro hlasování do přenosné volební schránky, aby volili v běžné volební místnosti (opatření č. 14).
- Individuálně posuzovat, kterým klientům je potřeba poskytnout podporu při hlasování a kteří jsou schopni hlasovat samostatně (opatření č. 15).



Seznam příloh

- Quip: Poskytování podpory pro voliče s postižením v duševní oblasti. Náměty z praxe sociálních služeb
- Skok do života: Poskytování podpory pro voliče využívající naše sociální služby. Manuál pro pracovníky
- Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením v České republice, z. s.: Informace pro voliče, kteří jsou omezeni ve svéprávnosti, ale ne ve výkonu volebního práva
- 2019 Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením v České republice, z. s.: Evropské volby 2019