

INFORMACE PRO POSKYTOVATELE SOCIÁLNÍCH SLUŽEB, OPATROVNÍKY A OBECNÍ ÚŘADY OBCÍ S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ

Informace k zákonu č. 189/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb., a zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů

Resumé

MATERIÁL POSKYTUJE ZÁKLADNÍ INFORMACE O TZV. DETENČNÍ NOVELE ZÁKONA O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH, KTERÁ NABYLA ÚČINNOSTI DNEM 1. 8. 2016

V Olomouci dne 19. 8. 2016 – verze 2 – verze doplněná na základě dotazů, které byly položeny na setkáních s poskytovateli sociálních služeb a zástupci pověřených obecních úřadů a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Pro přehlednost jsou změny vloženy červenou barvou.

1. Obecné informace k novele

V částce č. 72 Sbírky zákonů byl dne 17. 6. 2016 publikován zákon č. 189/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění zákona č. 87/2015 Sb., a zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů (dále též „detenční novela“), který nabývá účinnosti dnem 1. 8. 2016. Mimo další oblasti¹ řeší tato novela tzv. detenci v sociálních službách, tedy poskytování sociálních služeb bez souhlasu uživatele sociální služby (zájemce o tuto sociální službu). S možností soudní obrany proti nedobrovolnému poskytování sociálních služeb počítá zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, již od nabytí účinnosti, tj. od 1. 1. 2014 (byla tedy známa procesní úprava)². Dosud však nebyly stanoveny hmotněprávní podmínky pro posuzování, zda sociální služba bez souhlasu uživatele je poskytována v souladu s právem.

Uvedený zákon přidává do zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, nová ustanovení § 91a, 91b a 91c, která stanoví podmínky, za kterých může být sociální služba poskytována, přestože zájemce o službu neprojeví s takovým poskytováním sociální služby souhlas či uživatel sociální služby projeví vážně míněný nesouhlas.

Je třeba předeslat, že základní východiska novely jsou v čl. 8 Listiny základních práv a svobod³ a čl. 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod⁴. Dále je nezbytné zmínit § 2 odst. 2 zákona o sociálních službách a rovněž § 38 téhož zákona.

Podle uvedených ustanovení je osobní svoboda každé osoby zaručena, každý, kdo byl zbaven svobody zatčením nebo jiným způsobem, má právo podat návrh na řízení, ve kterém by soud urychleně rozhodl o zákonnosti jeho zbavení svobody a nařídil propuštění, je-li zbavení svobody nezákonné. Sociální služby potom musí zejména vycházet z individuálně určených potřeb osob, rozsah a forma pomoci a podpory musí zachovávat lidskou důstojnost a musí působit na osoby aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace. V neposlední řadě má každý právo na poskytování sociální péče v nejméně omezujícím prostředí.

Nutno zmínit, že již před nyní řešenou novelou zákona o sociálních službách a zákona o zvláštních řízeních soudních upozorňovala veřejná ochránkyně práv, na základě prováděných systematických návštěv, že: „Pokud by klient pobytového

¹ jako zvýšení příspěvku na péči, možnost provádění sociálního šetření v době hospitalizace v rámci řízení o příspěvku na péči, zvýšení pokuty za poskytování sociálních služeb bez příslušného oprávnění z 1 na 2 miliony Kč

² § 84 zákona č. 292/2013 Sb., ve znění účinném do 31. 7. 2016

³ čl. 8 odst. 1 ústavního zákona č. 2/1993 Sb.

⁴ čl. 5 odst. 4 Úmluvy zveřejněné pod č. 209/1992 Sb. m. s.

zařízení, za kterého uzavřel smlouvu o poskytování sociálních služeb jeho opatrovník, projevoval nesouhlas se svým pobytem, měl by o tom poskytovatel informovat soud. Toto oznámení by mělo být pro soud podnětem pro zahájení řízení o vyslovení nepřipustnosti dalšího držení v zařízeních sociálních služeb.“ Dodává současně, že nesouhlas nemusí být projevem pouze verbálně, může spočívat i v tom, že se osoba pokouší odejít, opustí zařízení a nevrátí se. Je však třeba vždy vycházet ze zdravotního stavu osoby. Osoba v pokročilém stádiu demence, která je dezorientovaná a má omezené kognitivní schopnosti, patrně nebude vnímat svoji situaci jako omezení osobní svobody a nemusí nutně zařízení opouštět z důvodu, že tam již nechce být.⁵

Bude nezbytné vyčkat judikatury soudů, aby bylo zřejmé, jak budou některé situace soudy posuzovány. Dosud lze v judikatuře dohledat rozhodnutí soudů ve věcech týkajících se nedobrovolné hospitalizace. Situace nedobrovolného poskytování sociálních služeb však bude jistě vnímána odlišně, neboť v případě poskytování zdravotních služeb jde o bezprostřední ohrožení života nebo zdraví osoby (či osob v jejím okolí), je-li řešena nedobrovolná hospitalizace. V případě sociálních služeb však nebude nezbytné, aby se jednalo o bezprostřední ohrožení života, ale i o situaci, kdy bude zřejmé, že jednání osoby by bez poskytování podpory v pobytových sociálních službách mohlo vést k ohrožení života nebo poškození zdraví (ostatně v situaci bezprostředního ohrožení zdraví, kdy je nezbytné zajistit základní životní funkce, je nezbytný zásah poskytovatele zdravotních služeb a poskytování sociálních služeb není možné). V případě zdravotních služeb uvádí např. Liga lidských práv následující: „Pacienta lze hospitalizovat bez souhlasu jen tehdy, když je to vzhledem k okolnostem nezbytné, např. vzhledem k ochraně umístěného člověka nebo jiných osob. Právo informovaně se rozhodnout o své hospitalizaci nelze přelomit například proto, že je to z pohledu lékaře nebo jiných vhodné, nebo by to bylo v nejlepším zájmu pacienta. Hrozba musí být bezprostřední, tedy musí akutně existovat, přičemž tato podmínka musí být naplněna jak v čase převzetí do ústavu zdravotní péče, tak v průběhu celé doby hospitalizace. Jakmile bezprostřední ohrožení odezní, je nutné pacienta neprodleně propustit. Dále musí jít o závažnou hrozbu. Musí se jednat o hrozbu na zdraví nebo životě, nikoliv například hrozbu na majetku hospitalizovaného člověka, například z obavy, že by se člověk mohl zadlužit nebo prodat svůj dům. Pacient musí ohrožovat sebe nebo své okolí. V případě ohrožení pacienta samotného půjde zejména o situace, kdy má pacient suicidální tendence, nebo pokud například z důvodu poruch příjmu potravy hrozí selhání organismu.“⁶

⁵ Domovy pro seniory a domovy se zvláštním režimem – Zpráva ze systematických návštěv veřejné ochránčyně práv 2015, dostupné na http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/ZARIZENI/Socialni_sluzby/2015_Zprava_domovy_pro_seniory.pdf, str. 14

⁶ Liga lidských práv. *Nedobrovolná hospitalizace psychiatrických pacientů v ČR*, 2015, str. 21, dostupné na http://llp.cz/wp-content/uploads/nedobrovolna_hospitalizace.pdf

Rovněž je třeba zmínit, že Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR spolu s Asociací poskytovatelů sociálních služeb ČR avizovaly, že vydají doporučený postup k aplikaci uvedeného zákona.

2. Postup při uzavírání smlouvy

Podmínky pro uzavření smlouvy v situaci, kdy je nezbytné, aby ji uzavíral opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností, jsou definovány v ustanovení § 91a. V situaci, kdy osoba neprojeví souhlas, může být smlouva o poskytování pobytové sociální služby uzavřena pouze v případě, jsou-li splněny současně následující podmínky:

1. neposkytnutí okamžité pomoci při řešení nepříznivé sociální situace by v důsledku oslabení nebo ztráty schopnosti z důvodu nepříznivého zdravotního stavu způsobeného duševní poruchou ohrozilo život osoby nebo by jí hrozilo vážné poškození zdraví anebo by totéž hrozilo osobám v jejím okolí a
2. nezbytnou podporu a pomoc jí nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Uvedené ustanovení (stejně jako ustanovení týkající se projevení vážně míněného nesouhlasu uživatelem sociální služby) se vztahuje na všechny sociální služby, které jsou poskytovány pobytovou formou. Nejenom tedy na pobytové služby sociální péče. Postup se tedy uplatní při uzavírání sociální služby poskytované pobytovou formou⁷ u těchto druhů sociálních služeb:

- a) odlehčovací služby
- b) týdenní stacionáře
- c) domovy pro osoby se zdravotním postižením
- d) domovy pro seniory
- e) domovy se zvláštním režimem
- f) chráněné bydlení
- g) sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče
- h) azylové domy
- i) domy na půl cesty

⁷ Nutno poznamenat, že terminologie užitá pro novelu zákona o sociálních službách není **jednotná ani shodná** s terminologií pro novelu zákona o zvláštních řízeních soudních – v zákoně o sociálních službách se hovoří **jak o zařízeních sociálních služeb (§ 91a), tak o pobytových sociálních službách (§ 91b)**, zatímco v zákoně o zvláštních řízeních soudních **pouze** o zařízeních sociálních služeb – pro odlehčovací služby a sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče se však zařízení sociálních služeb nezřizují (§ 34 zákona o sociálních službách). **Ustanovení § 91a výslovně hovoří o uzavření smlouvy o poskytování pobytové sociální služby v zařízeních sociálních služeb, vylučuje tak při uzavírání smlouvy postup podle § 91a u odlehčovacích služeb poskytovaných pobytovou formou a u sociálních služeb poskytovaných ve zdravotnických zařízeních lůžkové péče. Tato výlučka však nemá žádné opodstatnění, neboť se jedná o pobytové sociální služby, mělo by tedy podléhat stejným principům. Je tak nanejvýš vhodné postupovat dle § 91a zákona o sociálních službách při uzavírání smluv o poskytování všech pobytových sociálních služeb**

- j) krizová pomoc
- k) intervenční centra
- l) služby následné péče
- m) terapeutické komunity
- n) sociální rehabilitace.

Opatrovník uzavírá smlouvu o poskytování sociální služby, pokud je osoba (opatrovanec) omezena ve svéprávnosti ve schopnosti samostatně právně jednat v této oblasti. V rozsudku bývá tato oblast specifikována např. takto: „...není schopna samostatně právně jednat v oblasti uzavírání smlouvy o poskytování sociálních služeb,“; dostačující pro závěr, že opatrovník bude uzavírat smlouvu, je i formulace: „... není schopna samostatně právně jednat při uzavírání soukromoprávních smluv,“; sporná může být situace, kdy omezení je formulováno takto: „... není schopna samostatně právně jednat při uzavírání smluv zavazujících k opakovanému plnění nad 7.000 Kč.“ V posledním uvedeném případě by bylo nezbytné znát předem výši úhrady za poskytování sociální služby, aby bylo zřejmé, zda smlouvu bude uzavírat opatrovník či nikoliv.

Obecní úřad obce s rozšířenou působností uzavírá smlouvu o poskytování sociální služby, pokud osoba podle lékařského posudku vydaného poskytovatelem zdravotních služeb není schopna sama jednat a nemá zákonného zástupce nebo opatrovníka⁸.

2.1. (Ne)projevení souhlasu

Při uzavírání smlouvy mohou nastat dvě situace

- a) osoba, již má být pobytová sociální služba poskytována, projeví s poskytováním sociální služby souhlas,
- b) osoba, již má být pobytová sociální služba poskytována, neprojeví souhlas s poskytováním této sociální služby.

Pokud je osobou projeven souhlas, opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností může smlouvu uzavřít. Projevení souhlasu může být osobou vyjádřeno jak verbálně tak neverbálně. S ohledem na používanou formu komunikace je však nezbytné, aby panovala jistota, že osoba vyjadřuje souhlas. Pro budoucí posuzování způsobu uzavření smlouvy je rovněž nezbytné, aby vyjádření souhlasu bylo zaznamenáno do dokumentace opatrovníka či obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Je třeba upozornit, že v případě opatrovníka však i při projevení souhlasu osobou nadále platí ustanovení § 483 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku a je tak nezbytné mít souhlas soudu v případě, má-li být smlouva o poskytování pobytové sociální služby uzavřena na dobu delší než 3 roky.

Podle použité formulace je třeba za neprojevení souhlasu považovat situaci, kdy osoba neučinila vůbec nic (neprojevila souhlas ani aktivní nesouhlas), a to bez ohledu, zda toho není schopna ze zdravotních důvodů, či pouze nechtěla učinit

⁸ viz § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách; podrobněji rovněž viz Doporučený postup č. 1/2014 dostupný na http://www.mpsv.cz/files/clanky/16064/Doporučený_postup_2014-07-07.pdf

žádný projev (souhlasu ani nesouhlasu). V obou případech je nezbytné posuzovat splnění obou výše uvedených (v úvodu kap. 2) podmínek pro uzavření smlouvy.

2.2. Podmínky pro možnost uzavření smlouvy

1. Jak už bylo výše uvedeno, musí být splněna podmínka ohrožení života osoby nebo hrozba vážného poškození zdraví osoby, již má být pobytová sociální služba poskytována. Splnění této podmínky musí být potvrzeno (ovšem pouze v situaci, kdy smlouvu uzavírá obecní úřad obce s rozšířenou působností) lékařským posudkem vydaným poskytovatelem zdravotních služeb. Tento poskytovatel zdravotních služeb tak musí potvrdit, že život osoby, již má být služba poskytována, je v důsledku duševního onemocnění ohrožen nebo hrozí vážné poškození zdraví.

Podmínka se považuje za splněnou i v situaci, kdy bude ohrožen život nebo bude hrozit vážné poškození zdraví osoby (resp. osob) v okolí osoby, již má být pobytová sociální služba poskytována. V této části je problematické bližší nespécifikování, o jaké osoby v okolí se má jednat. Není tak z ustanovení zřejmé, zda má jít o osoby, které se nacházejí ve společné domácnosti či zda jde např. i o osoby bydlící v sousedství. Přes nepřilíš šťastnou formulaci ustanovení § 91a odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 91a odst. 2 zákona o sociálních službách lze dovodit, že obecní úřad obce s rozšířenou působností musí mít případně potvrzeno lékařským posudkem, že osoba, již má být pobytová sociální služba poskytnuta, ohrožuje život osob v jejím okolí či jim ze strany osoby hrozí vážné poškození zdraví.

Kdy je ohrožen život nebo hrozí vážné poškození zdraví?

Zda se u osoby jedná o ohrožení života nebo jí hrozí vážné poškození zdraví je výslovně zákonem svěřeno do kompetence lékaře v situaci, kdy smlouvu uzavírá obecní úřad obce s rozšířenou působností (k tomu si musí tento úřad opatřit lékařský posudek poskytovatele zdravotních služeb). Vzhledem ke skutečnosti, že jde při tomto hodnocení o posuzování zdravotního stavu, je vhodné, aby i v případě, že smlouvu uzavírá opatrovník (i veřejný opatrovník), komunikoval s poskytovatelem zdravotních služeb (registrujícím lékařem, ošetřujícím lékařem v době hospitalizace apod.). Obecně lze konstatovat, že ohrožení života nebo hrozba vážného poškození zdraví nastává v situaci, když osoba není schopna uspokojovat základní životní potřeby (bazální - zejména potřeby výživy, hydratace, osobní hygieny, tepla, spánku), dbát o svůj zdravotní stav (dodržovat indikovanou léčbu). Život je bezprostředně ohrožen, pokud dojde k selhání základních životních funkcí, kterými jsou vědomí, dýchání a krevní oběh. Na rozdíl od poruchy činnosti srdce, mozku nebo plic, při nichž dochází k ohrožení

života bezprostředně během několika minut, při poruše činnosti jiných orgánů je více času, ohrožení života nebývá většinou okamžité⁹.

2. Druhou podmínkou pro možnost uzavření smlouvy je potom to, že nezbytnou podporu a pomoc nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením. **Zákon o sociálních službách blíže nespecifikuje, jak posuzovat, zda podmínka je či není splněna.** V dané souvislosti je třeba posuzovat, zda nezbytná podpora a pomoc nemůže být osobě zajištěna prostřednictvím terénních či ambulantních sociálních služeb (zejména s ohledem na časovou a místní dostupnost služeb a potřeby podpory a pomoci osoby) nebo za pomoci zdravotních služeb (např. domácí ošetrovatelská péče) tak, aby nemuselo dojít k přemístění do pobytové sociální služby. Nutno rovněž upozornit, že přestěhováním do pobytové sociální služby dochází ke změně bydliště osoby, opatrovník tak k této změně musí mít souhlas opatrovnické rady (či soudu, pokud nebyla opatrovnická rada zvolena)¹⁰.

2.3. Co by měli činit poskytovatelé pobytových sociálních služeb

Uvedené ustanovení cílí především na opatrovníky a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Poskytovatelé sociálních služeb by již nyní měli mít ve svých vnitřních pravidlech, jak postupovat v případě, kdy při jednání se zájemcem o službu vyjde najevo, že smlouva bude uzavírána s opatrovníkem či bude za zájemce právně jednat obecní úřad obce s rozšířenou působností. Posuzování splnění podmínek pro uzavření smlouvy je zákonem svěřeno do rukou opatrovníka nebo obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Není tak v kompetenci poskytovatele pobytové sociální služby zkoumat, zda podmínky jsou (byly) splněny. Pokud tedy opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností smlouvy o poskytování pobytové sociální služby podepíše, může poskytovatel této služby předpokládat, že opatrovník nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností splnili svou povinnost a k uzavření smlouvy přistoupili poté, co zjistili, že jsou splněny podmínky pro uzavření smlouvy stanovené ustanovením § 91a zákona o sociálních službách. Ve smyslu ustanovení § 91c musí vést poskytovatel evidenci o **všech** osobách, kterým poskytuje pobytovou sociální službu na základě smlouvy uzavřené podle § 91a. Do této evidence zapisuje všechny osoby, u nichž byla uzavřena smlouva opatrovníkem nebo obecním úřadem obce s rozšířenou působností **postupem podle § 91a zákona o sociálních službách**¹¹. Přestože na evidenci osob, za něž uzavřel smlouvu opatrovník nebo obecní úřad

⁹ Franěk, O., Trčková, P. *Příručka první pomoci – Část A: Základy první pomoci – náhlá onemocnění*. Příručka byla vytvořena v projektu: CZ.1.07/1.3.06/03.0005, dostupné na <http://ppp.mimoni.cz/download/prirucka-a.pdf>, str. 4 a 6

¹⁰ § 480 odst. 1 písm. a) občanského zákoníku v návaznosti na ustanovení § 80 občanského zákoníku

¹¹ **evidence tak neobsahuje informace o osobách, u nichž smlouva sice byla uzavřena opatrovníkem nebo obecním úřadem obce s rozšířenou působností, ale tyto osoby vyjádřily souhlas; pokud však poskytovatel pobytové sociální služby nebude mít k dispozici informaci o tom, že osoba vyjádřila souhlas, lze doporučit, aby v evidenci byly i informace o těchto osobách – je sice možné, že tyto informace bude evidence obsahovat nadbytečně, ale poskytovatel se nevystaví riziku sankce za nevedení evidence**

obce s rozšířenou působností, se vztahují údaje uvedené v ustanovení § 91c písm. a), b) a c) zákona o sociálních službách, tj. údaje

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení a datum narození osoby
- b) datum zahájení poskytování pobytové sociální služby (nevede se údaj o datu uzavření smlouvy, nýbrž údaj o datu, od něhož začala být pobytová sociální služba poskytována),
- c) jméno, popřípadě jména, příjmení opatrovníka a adresa pro doručování nebo označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby podle § 91a,

bude vhodné, aby evidence současně počítala s tím, že u těchto osob bude docházet k situacím projevení vážně míněného nesouhlasu a bylo tak možno vést následně i údaje vztahující se k těmto situacím¹². Povinnost vést evidenci se vztahuje až na smlouvy uzavřené opatrovníkem nebo obecním úřadem obce s rozšířenou působností až po 1. 8. 2016. Není tak nezbytné do evidence dopisovat osoby, jimž jsou sice poskytovány pobytové sociální služby na základě smlouvy uzavřené opatrovníkem nebo obecním úřadem obce s rozšířenou působností, ale byly uzavřeny do 31. 7. 2016 (pozn. údaje vztahující se k této osobě budou do evidence zapsány až v souvislosti s prvním projevem vážně míněného nesouhlasu).

2.4. Co by měly činit obecní úřady obcí s rozšířenou působností

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností mohou zjistit skutečnost, že je nezbytné, aby právně jednali za zájemce o poskytování pobytové sociální služby buď z vlastní činnosti (při poskytování činností sociální práce) nebo se na ně obrátí poskytovatel sociální služby s požadavkem na realizaci právního jednání (**uzavření smlouvy o poskytování sociální služby**).

Obecní úřad obce s rozšířenou působností v této situaci musí kontaktovat poskytovatele zdravotních služeb a požadovat po něm lékařský posudek o tom (**je možné se dohodnout s tím, kdo obecní úřad obce s rozšířenou působností kontaktoval – př. rodinní příslušníci osoby či poskytovatel sociální služby – zda lékařský posudek zajistí**), že zájemce o službu není schopen sám jednat (a současně bude zjištěno, že takový zájemce nemá zákonného zástupce¹³). Současně je třeba po poskytovateli zdravotních služeb požadovat lékařský posudek¹⁴ o tom, že je ohrožen život zájemce o službu nebo hrozí vážné poškození jeho zdraví. **Je možné, aby jeden lékařský posudek obsahoval hodnocení obou podmínek – schopnosti sama jednat i ohrožení života či vážného poškození zdraví**. Obecní úřad obce

¹² tj. vést údaje stanovené v ustanovení § 91c písm. d), e) a f) zákona o sociálních službách (tyto údaje však musí poskytovatel pobytové sociální služby i v případě, že smlouva byla uzavřena samotným uživatelem sociální služby)

¹³ tato informace je zjišťována převážně z informací od rodinných příslušníků; pokud by mělo být postaveno najisto, že osoba nemá ustanoveného opatrovníka, musel by tuto skutečnost obecní úřad obce s rozšířenou působností ověřit u příslušného soudu (okresního soudu podle místa trvalého pobytu osoby)

¹⁴ vydání lékařského posudku hradí obec s rozšířenou působností; **lékařský posudek nelze hradit z dotace na výkon sociální práce poskytované MPSV**

s rozšířenou působností současně musí zkoumat, zda nezbytnou podporu a pomoc nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Vydávání lékařského posudku upravuje zákon č. 373/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů (§ 42 a násl.). Podle tohoto právního předpisu vydává lékařský posudek registrující poskytovatel zdravotních služeb, přičemž posuzujícím lékařem je lékař se způsobilostí v oboru všeobecné praktické lékařství nebo v oboru praktický lékař pro děti a dorost, pokud tento zákon nebo jiný právní předpis nestanoví jinak. Zákon o sociálních službách stanoví, že lékařský posudek má vydat poskytovatel zdravotních služeb. Zákon o sociálních službách lze tak považovat za právní předpis, který stanovuje odlišně, který lékař má vydat lékařský posudek. Ve smyslu ustanovení § 91 odst. 6 a § 91a odst. 2 zákona o sociálních službách lze tak považovat za lékaře, který má vydat posudek, ošetřujícího lékaře¹⁵ a lze doporučit, aby lékařský posudek vydal:

- registrující praktický lékař,
- ambulantní psychiatr, u kterého je osoba v péči, nebo
- lékař lůžkového zdravotnického zařízení lůžkové péče v době hospitalizace (nejlépe psychiatr).

Po zjištění, že obě uvedené podmínky jsou splněny, jedná obecní úřad obce s rozšířenou působností¹⁶ s poskytovatelem pobytové sociální služby o podmínkách poskytování sociální služby. Po dojednání podmínek uzavře s poskytovatelem pobytové sociální služby smlouvu o poskytování této sociální služby.

Již před účinností detenční novely nebylo možno považovat postup obecního úřadu obce s rozšířenou působností za správný v případě, kdy smlouva byla uzavřena bez osobního kontaktu zástupce obecního úřadu obce s rozšířenou působností s osobou, které měla být sociální služba poskytována (smlouva byla zástupcem obecního úřadu obce s rozšířenou působností toliko podepsána). Po novelizaci zákona o sociálních službách detenční novelou je však taková praxe zcela neakceptovatelná. V této souvislosti je třeba brát v úvahu, že v některých případech jsou osoby od obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který má osobu zastupovat, ve velké vzdálenosti (nenacházejí se aktuálně ve správním obvodu tohoto obecního úřadu obce s rozšířenou působností)¹⁷. Nelze vyloučit použití institutu dožádání definovaného v § 13 správního řádu a dožádat obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu se osoba fakticky nachází, ke zjištění, zda osoba s uzavřením smlouvy souhlasí (či souhlas nevyjadřuje) a není možné podporu a pomoc zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

¹⁵ § 18 zákona č. 48/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů

¹⁶ místně příslušným je obecní úřad obce s rozšířenou působností podle sídla zařízení sociálních služeb (§ 91 odst. 6 zákona o sociálních službách)

¹⁷ v této souvislosti je otázkou, zda by nebylo vhodnější změnit ustanovení § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách do podoby, v níž bylo do konce roku 2007, kdy místně příslušným byl obecní úřad obce s rozšířenou působností podle trvalého pobytu osoby, resp. zda by nebylo vhodnější ustanovení změnit tak, že místně příslušným bude obecní úřad obce s rozšířenou působností podle bydliště (§ 84 občanského zákoníku)

V případě uzavírání dodatků ke smlouvám o poskytování sociálních služeb, kdy uživatel sociální služby není schopen samostatně jednat a nemá stále zákonného zástupce, je tak zastoupen při uzavírání dodatku obecním úřadem obce s rozšířenou působností, není nezbytné aplikovat postup stanovený ustanovením § 91a zákona o sociálních službách¹⁸. Obecní úřad obce s rozšířenou působností tak na základě výzvy k zastupování pouze ověří, zda jsou splněny podmínky pro zastupování stanovené ustanovením § 91 odst. 6 zákona o sociálních službách.

2.5. Co by měli činit opatrovníci (i veřejní opatrovníci)

Zákon o sociálních službách po opatrovníkovi výslovně nepožaduje, aby zajišťoval lékařský posudek o ohrožení života či hrozbě vážného poškození zdraví (ani o neschopnosti samostatně jednat). Opatrovník tak může sám vyhodnocovat, zda neposkytnutím okamžité pomoci je ohrožen život opatrovance nebo mu hrozí vážné poškození zdraví. Vzhledem k tomu, že posouzení, zda jde u osoby o ohrožení zdraví nebo hrozící vážné poškození zdraví, je posouzením zdravotního stavu, lze doporučit, aby i v tomto případě kontaktoval opatrovník poskytovatele zdravotních služeb (např. registrujícího lékaře, ošetřujícího lékaře v době hospitalizace) a požadoval vydání lékařského posudku vyjadřujícího se ke splnění této podmínky. Opatrovník dále vyhodnocuje, zda pomoc a podporu nelze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením. Pokud opatrovník nazná, že obě podmínky jsou splněny, vyžádá si souhlas opatrovnické rady se změnou bydliště opatrovance¹⁰ (opatrovnického soudu v případě, že nebyla opatrovnická rada zvolena), po udělení souhlasu uzavře smlouvu o poskytování pobytové sociální služby (v případě, že je smlouva uzavírána na dobu delší než 3 roky, požádá soud o souhlas s uzavřením smlouvy)¹⁹.

3. Postup v době poskytování pobytové sociální služby

Postup poskytovatele sociální služby v době poskytování pobytové sociální služby definuje ustanovení § 91b a § 91c zákona o sociálních službách. Nutno zdůraznit, že uvedené ustanovení se vztahuje na všechny osoby využívající pobytovou sociální službu bez ohledu na to, zda smlouva o poskytnutí sociální služby byla uzavřena přímo s touto osobou nebo s opatrovníkem či obecním úřadem obce s rozšířenou působností. Právní úprava tak počítá se situací, kdy smlouvu o poskytnutí sociální služby uzavřela osoba, již je pobytová sociální služba poskytována, vzhledem ke

¹⁸ tento názor vychází ze skutečnosti, že pro spuštění „detenčních“ mechanismů u uživatelů sociálních služeb jsou stanoven postup definovaný v § 91b zákona o sociálních službách a v zákoně o zvláštních řízeních soudních

¹⁹ z praxe je známo, že soudy požadují k udělení souhlasu s uzavřením smlouvy (a tím i změnou bydliště) zaslání již uzavřené smlouvy, která je tak soudem schválena až po jejím faktickém uzavření (a současně až v situaci, kdy pobytové sociální služby jsou fakticky poskytovány)

skutečnosti, že byla schopna sama právně jednat, v průběhu poskytování sociální služby se však stala osobou, která není schopna smlouvu sama vypovědět.

Ustanovení § 91b ukládá poskytovateli sociální služby, aby v případě, kdy osoba, která není schopna vypovědět smlouvu o poskytování pobytové sociální služby, projeví vážně míněný nesouhlas s poskytováním této sociální služby, tuto skutečnost písemně oznámil soudu, v jehož obvodu se zařízeních sociální služeb, ve kterém osoba pobývá, nachází. Oznámení soudu musí učinit poskytovatel sociálních služeb ve lhůtě 24 hodin.

Uvedenou lhůtu je třeba počítat od okamžiku projevení onoho vážně míněného nesouhlasu.

Pro naplnění tohoto ustanovení zákona je třeba rovněž vždy vyhodnotit, zda jde o osobu, která není schopna vypovědět smlouvu, a zda jde o projev vážně míněného nesouhlasu.

3.1. Kdo je osobou, která není schopna vypovědět smlouvu?

Za osobu, která není schopna vypovědět smlouvu, je nezbytné v první řadě považovat toho, kdo byl omezen ve svéprávnosti v této oblasti (viz výše). U této osoby se bude jednat o právní překážku vypovězení smlouvy (přestože osoba je schopna fakticky výpověď napsat, doručit apod.). Dále je za takové osoby nezbytné považovat osoby, které jsou fakticky neschopny vypovědět smlouvu (byť nebyly omezeny v této oblasti ve svéprávnosti). V tomto případě bude překážkou vypovězení smlouvy zejména zdravotní stav osoby (neschopnost naformulovat výpověď smlouvy²⁰, napsat ji, doručit příslušné osobě apod.). Může se jednat o situace mentálního postižení osoby, demence. Za osobu, která není schopna smlouvu vypovědět, nemůže být naopak považována osoba, která pouze není schopna výpověď napsat z důvodu např. tělesného postižení, ale je schopna svou vůli projevit²¹.

3.2. Jde o projev vážně míněného nesouhlasu?

Komplikovanější bude posouzení, zda jde o projev vážně míněného nesouhlasu. Z použité formulace je zřejmé, že osoba v tomto případě musí učinit aktivní projev (nestačí tedy neučinění žádného projevu, jako je tomu v případě uzavírání smlouvy o poskytování pobytové sociální služby – viz výše). Současně však je zřejmé, že nemusí jít o nikterak „formalizovaný projev“. V dané souvislosti lze rovněž vyjádřit domněnku, že nemusí jít o projev (vůle), který v případě posuzování právního jednání

²⁰ tak, aby podle obsahu písemnosti či ústního projevu zaznamenaného poskytovatelem sociální služby bylo dovoditelné, že se jedná o výpověď smlouvy – viz obecné požadavky na právní jednání definované občanským zákoníkem – zejména ustanovení § 555 a následující občanského zákoníku

²¹ tyto situace jsou řešeny ustanoveními § 559 a následujícími občanského zákoníku

musí splňovat náležitosti (musí být dostatečně určitý, srozumitelný, popřípadě musí mít náležitou formu)²².

Je třeba uvést, že nelze vyjmenovat konkrétní znaky, které takový projev vážně míněného nesouhlasu musí splňovat, neboť půjde vždy o vysoce individuální posouzení, a to s ohledem na schopnosti, dovednosti a možnosti konkrétní osoby. Bude vždy nezbytné přihlížet k používané formě komunikace.

Při hodnocení projevu osoby je třeba brát v úvahu, jak výrazně jsou narušeny kognitivní schopnosti osoby, zejména schopnost úsudku a vhledu. Je tedy potřeba vyhodnocovat, zda osoba dokáže předvídat důsledky svých činů, zda si uvědomuje změnu svých vlastních schopností, hodnotí se realisticky, jak přijímá pomoc²³.

Projev může být učiněn verbálně, neverbálně či faktickým jednáním (např. sbalení vlastních věcí a připravenost k odchodu z pobytové sociální služby, opuštění služby s úmyslem se nevrátit zpět).

3.3. Jaké jsou povinnosti poskytovatele pobytové sociální služby

Oznamovací povinnost vůči soudu

V případě identifikování projevu vážně míněného nesouhlasu s poskytováním pobytové sociální služby, je poskytovatel této služby ve lhůtě 24 hodin od projevu povinen oznámit soudu tuto skutečnost. Zákon o sociálních službách nedefinuje formu tohoto oznámení. Vzhledem k závažnosti tohoto oznámení je však nezbytné oznamovat tuto skutečnost soudu prokazatelným způsobem. Takové oznámení je možné učinit písemně v listinné nebo elektronické podobě²⁴. Oznámení tak lze soudu doručit prostřednictvím datové schránky poskytovatele pobytové sociální služby či podáním učiněným prostřednictvím ePodatelny – nezbytný je zaručený el. podpis (<http://epodatelna.justice.cz/ePodatelna/epo1200new/form.do>). Je nezbytné, aby poskytovatel pobytové sociální služby do svých vnitřních předpisů zakotvil postup pro zasílání oznámení. Je nezbytné postup formulovat tak, aby umožňoval plnění uvedené povinnosti i v době víkendu či státních svátků.

Informační povinnosti vůči tomu, kdo uzavřel smlouvu

Bez zbytečného odkladu je poskytovatel pobytové sociální služby povinen informovat o oznámení soudu toho, kdo uzavřel za osobu smlouvu o poskytování pobytové sociální služby (tj. opatrovníkovi nebo obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností). Přestože zákon nevyžaduje vést evidenci údaje o splnění této povinnosti, lze doporučit zaznamenávat i způsob informování (telefonicky, e-mailem),

²² k projevu vůle u právního jednání více např. in DVORÁK, J., ŠVESTKA, J., ZUKLÍNOVÁ, M. a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek I. Díl první: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, str. 161

²³ k tomu více např. ZGOLA, J. M., *Úspěšná péče o člověka s demencí*. Praha: Grada, 2003, str. 55

²⁴ § 42 občanského soudního řádu

v případě telefonického informování poznačit i informaci o tom, kdo (a možná kdy – čas informování) informaci za poskytovatele sociální služby telefonicky sděloval (rovněž postup pro informování by měl poskytovatel pobytové sociální služby zpracovat do vnitřních předpisů).

Povinnost vést evidenci

Poskytovatel pobytové sociální služby je povinen vést evidenci o případech projevených vážně míněných nesouhlasů. Vedení této evidence bude nově i předmětem inspekce.

Evidence obsahuje údaje stanovené v ustanovení § 91c, tj.

- a) jméno, popřípadě jména, příjmení a datum narození osoby
- b) datum zahájení poskytování pobytové sociální služby (nevede se údaj o datu uzavření smlouvy, nýbrž údaj o datu, od něhož začala být pobytová sociální služba poskytována),
- c) jméno, popřípadě jména, příjmení opatrovníka a adresa pro doručování nebo označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností, který uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby podle § 91a,
- d) datum a četnost projevených vážně míněných nesouhlasů osoby s poskytováním pobytové sociální služby, včetně popisu situace (je otázkou, co přesně má zákonodárce na mysli údajem o četnosti projevených vážně míněných nesouhlasů – u každého jednotlivého projeveného vážně míněného nesouhlasu musí být uvedeno datum jeho projevení a popis situace, tedy popis toho, jak byl vážně míněný nesouhlas projeven; četností by tak mohl vnímán jako údaj o tom, o kolikátý vážně míněný nesouhlas se jedná),
- e) záznam o splnění povinnosti oznámit soudu podle § 91b odst. 1 skutečnost, že osoba projevila vážně míněný nesouhlas s poskytováním pobytové sociální služby (nezbytné bude uvádět, jakým způsobem byla povinnost splněna – telefonicky, e-mailem), a
- f) popis vyřešené situace.

Povinnost vést evidenci se vztahuje až na projevené vážně míněné nesouhlasy, které byly projeveny od 1. 8. 2016. **Není stanovena forma vedení evidence, lze tedy využít např. tabulku²⁵, která je přílohou tohoto materiálu.**

3.4. Postup soudu

Postup soudu po doručení oznámení poskytovatele pobytové sociální služby o projevení vážně míněného nesouhlasu stanoví zákon č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů, a to zejména v ustanoveních § 84 a následujících. Soud je povinen věc projednat a rozhodnout nejpozději do 45 dnů ode dne zahájení řízení. Dospěje-li soud k závěru, že nejsou splněny podmínky poskytování pobytové sociální služby bez souhlasu osoby, rozhodne o nepřipustnosti

²⁵ ke stažení ve formátu EXCEL zde: <https://www.kr-olomoucky.cz/download.html?id=39588>

dalšího držení člověka v zařízení pobytové sociální služby. V řízení provádí soud dokazování, kdy vyslechne i zaměstnance v zařízeních sociálních služeb, kteří poskytují sociální služby umístěnému člověku. Rovněž je oprávněn požádat a vyzvat osoby vykonávající odbornou činnost v sociálních službách (sociální pracovníky obecního úřadu obce s rozšířenou působností a pracovníky dle § 115 zákona o sociálních službách, tj. sociální pracovníky, pracovníky v sociálních službách, zdravotnické pracovníky, pedagogické pracovníky) k podání písemné zprávy, jejímž obsahem jsou zejména informace o podmínkách a okolnostech držení v zařízení sociálních služeb, včetně hodnocení, zda nezbytnou péči o člověka lze zajistit mírnějším a méně omezujícím opatřením.

Pokud soud vysloví nepřipustnost dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb, doručí toto rozhodnutí do 24 hodin od jeho vydání umístěnému člověku, jeho zástupci, opatrovníkovi pro řízení, poskytovateli sociálních služeb, Ministerstvu práce a sociálních věcí, soudu příslušnému pro řízení ve věcech opatrovnictví a obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, v jehož obvodu má osoba místo trvalého nebo hlášeného pobytu. Jakmile je rozhodnutí soudu doručeno, je vykonatelné²⁶.

3.5. Oprávnění poskytovatele sociálních služeb při řízení

Poskytovatel sociálních služeb je účastníkem řízení, má tedy právo navrhnout důkazy, které by měl soud provést. Rovněž je oprávněn podat odvolání proti rozhodnutí soudu (odvolání však nemá odkladný účinek).

3.6. Postup poskytovatele sociálních služeb po vydání rozhodnutí

Postup poskytovatele sociálních služeb bude odlišný podle způsobu, jakým soud rozhodne.

- a) Soud vysloví, že držení člověka v zařízení sociálních služeb je přípustné, řízení o přípustnosti dalšího držení v zařízení sociálních služeb zastaví – pokud soud dospěje k závěru, že jsou splněny podmínky pro poskytování pobytové sociální služby bez souhlasu osoby (nebo bude řízení zastaveno), poskytovatel bude nadále poskytovat pobytové sociální služby. Řízení může být opětovně zahájeno až po uplynutí 30 dnů od právní moci rozhodnutí soudu. I přes tuto lhůtu má však poskytovatel pobytové sociální služby povinnost oznamovat soudu, že člověk projevil vážně míněný nesouhlas.
- b) Soud vysloví, že další držení v zařízení sociálních služeb není přípustné – poskytovatel musí další poskytování pobytové sociální služby ukončit a osobu propustit. Usnesení soudu je vykonatelné, jakmile bylo doručeno²⁶. Vzhledem ke skutečnosti, že opatrovníku i obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností soud doručuje rozhodnutí o vyslovení nepřipustnosti dalšího držení, není nezbytné je o této skutečnosti informovat. Je však potřeba poskytnout opatrovníku a případně obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností součinnost při zajištění další pomoci. Primárně se však jedná o

²⁶ § 171 odst. 2 občanského soudního řádu

povinnost opatrovníka či obecního úřadu obce s rozšířenou působností²⁷. Ani v případě, že poskytovatel pobytové sociální služby podá jako účastník řízení odvolání proti rozhodnutí soudu, nebude mít toto odvolání vliv na vykonatelnost rozhodnutí soudu a bude nezbytné osobu propustit.

4. Sankce a vymáhání splnění rozhodnutí

Plnění povinnosti vést evidenci podle § 91c je novou součástí předmětu inspekce poskytování sociální služby. V případě, že poskytovatel uvedenou evidenci nevede, jedná se o správní delikt, za který bude uložena pokuta do 20.000 Kč.

Je otázkou, zda vůči poskytovateli pobytové sociální služby lze uplatnit výkon rozhodnutí (usnesení) v případě, že soud vysloví nepřijatelnost dalšího držení člověka v zařízení sociálních služeb, když podle ustanovení 84a odst. 6 zákona o zvláštních řízeních soudních se ustanovení § 78 nepoužije obdobně (jako je tomu u ustanovení § 66, 68, 69, 71 až 74), přičemž podle tohoto ustanovení nařídil-li soud propuštění, je zdravotní ústav po doručení rozhodnutí povinen člověka neprodleně propustit. Je tedy otázkou, zda takto je povinen postupovat i poskytovatel pobytové sociální služby nebo není nezbytné, aby neprodleně došlo k propuštění z pobytové sociální služby. Lze vyslovit domněnku, že vzhledem k povaze řízení by po vyslovení nepřístupnosti dalšího držení v zařízení sociálních služeb, musí poskytovatel postupovat obdobně a pokud takto postupovat nebude, je možné podat návrh na výkon rozhodnutí. Za porušení povinnosti může být soudem uložena poskytovateli sociální služby pokuta do výše 100.000 Kč (pokud ani poté není splněna povinnost, ukládá soud na návrh oprávněného další přiměřené pokuty, dokud výkon rozhodnutí nebude zastaven).

5. Oprávnění státního zastupitelství

Státní zastupitelství je zákonem o státním zastupitelství²⁸ definováno jako soustava úřadů státu, určených k zastupování státu při ochraně veřejného zájmu ve věcech svěřených zákonem do jeho působnosti²⁹. Zákon o zvláštních řízeních soudních opravňuje státní zastupitelství vstoupit do vymezených řízení, a to i do řízení ve věcech vyslovení nepřijatelnosti držení v zařízení sociálních služeb a svéprávnosti³⁰. Detenční novela v této souvislosti přináší státnímu zastupitelství nové oprávnění, které umožňuje

²⁷ viz § 92 písm. a) zákona o sociálních službách – obecní úřad obce s rozšířenou působností zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba, a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu

²⁸ zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů

²⁹ § 1 odst. 1 zákona o státním zastupitelství

³⁰ § 8 odst. 1 písm. g) a d) zákona o zvláštních řízeních soudních

státnímu zastupitelství zjišťovat podmínky k podání návrhu soudu na vyslovení nepřipustnosti držení v zařízení sociálních služeb. Státní zastupitelství je od 1. 8. 2016 oprávněno

- a) vstupovat v kteroukoliv dobu do zařízení sociálních služeb,
- b) nahlížet do dokumentace vedené zařízením sociálních služeb³¹,
- c) hovořit s osobami, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, bez přítomnosti jiných osob,
- d) požadovat od zaměstnanců poskytovatele sociálních služeb a dalších osob podílejících se na péči o osoby, kterým jsou v zařízení sociálních služeb poskytovány pobytové sociální služby, potřebná vysvětlení.

³¹ vzhledem ke skutečnosti, že detenční novela nemění ustanovení § 65 zákona o zdravotních službách není státní zastupitelství oprávněno nahlížet do zdravotnické dokumentace vedené poskytovatelem sociálních služeb

Příloha: Evidence podle § 91c zákona o sociálních službách

Evidence § 91c Q Prohledat list

Domů Vložení Rozložení stránky Vzorce Data Revize Zobrazení

Vložit Calibri (Zákla... 11 A- A+) Zalamovat text Obecný Podmíněné formátování Formátovat jako tabulku Styly buňky Vložit Odstranit Formát Seřadit a filtrovat

R36 fx

1	EVIDENCE PODLE § 91c ZÁKONA O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH																									
2																										
3	Informace o klientovi																									
4	Jméno, popřípadě jména, příjmení klienta:																									
5	Datum narození klienta:																									
6	Datum zahájení poskytování pobytové sociální služby:																									
7																										
8	Informace o opatrovníkovi/obecním úřadu obce s rozšířenou působností, který uzavřel smlouvu o poskytování pobytové sociální služby																									
9	Jméno a příjmení opatrovníka:																									
10	Název opatrovníka (obce, jiné právnické osoby):																									
11	Označení obecního úřadu obce s rozšířenou působností:																									
12	Jméno a příjmení konkrétního pracovníka obce/obecního úřad obce s rozšířenou působností:																									
13	Telefonický kontakt na opatrovníka/pracovníka obecního úřadu:																									
14	E-mail na opatrovníka/pracovníka obecního úřadu:																									
15																										
16	Projevy vážně míněných nesouhlasů																									
17	Datum	Četnost	Popis situace	Popis vyřešení situace	Záznam - oznámení soudu																					
18																										
19																										
20																										
21																										

Vzor Klient 1 List2 List3 +

Připraveno 100 %