

Metodické doporučení Magistrátu hl. m. Prahy 2/2021

Souhlasy s poskytováním ochrany a pomoci dítěti v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, s poskytováním sociální služby v domově pro osoby se zdravotním postižením a služeb v dětském domově pro děti do 3 let

Metodické doporučení je zpracováno v souvislosti s novelou zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZSPOD), a právních předpisů souvisejících, s účinností od 1. 1. 2022.

Metodické doporučení je určeno pro:

- orgány sociálně-právní ochrany dětí ÚMČ Praha 1 – 22 (dále jen OSPOD)
- sociální pracovníky ÚMČ Praha 1-22
- zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (dále jen ZDVOP)
- poskytovatele domovů pro osoby se zdravotním postižením – příspěvkové organizace hl. m. Prahy (dále jen DOZP)
- dětské domovy pro děti do 3 let na území hl. m. Prahy (dále jen DD3)

Právní ukotvení s účinností od 1. 1. 2022:

§ 16b ZSPOD – povinnost OSPOD rozhodnout o souhlasu, lhůta pro podání žádosti, zrušení souhlasu z moci úřední

§ 42a ZSPOD – uzavírání smluv o poskytování ochrany a pomoci dítěti ve ZDVOP

§ 60 ZSPOD – povinnost podání žádosti o souhlas OSPOD na formuláři předepsaném MPSV

§ 64 ZSPOD – vymezení účastníků řízení o vydání souhlasu, lhůta pro vydání rozhodnutí o souhlasu

§ 91 odst. 8 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (ZSS) – poskytování sociální služby v DOZP dětem do 15 let se souhlasem

§§ 43 a 44 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách (ZZS) – poskytování služeb v DD3 se souhlasem, podmínka potřeby lůžkové péče

Podpůrně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen SR)

Podle přechodných ustanovení platí pro smlouvy uzavřené ve všech typech pobytových zařízení před datem účinnosti novely právní předpisy ve znění do 31. 12. 2021.

Obecné metodické doporučení:

Novelou ZSPOD a souvisejících zákonů č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZSS) a č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZZS), vzniká OSPOD s účinností **od 1. 1. 2022** nová povinnost, a sice rozhodnout o souhlasu s poskytováním ochrany a pomoci dítěti v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, s poskytováním sociální služby v domově pro osoby se zdravotním postižením a služeb v dětském domově pro děti do 3 let (dále také jen souhlas).

Smlouvy uzavřené před uvedeným datem souhlasu nepodléhají, jejich platnost se řídí dosavadními právními předpisy. Souhlas OSPOD se nebude týkat rovněž smluv o poskytování ochrany a pomoci uzavřených s provozovateli vyjmenovaných služeb samotným OSPOD v postavení veřejného poručníka. K roli veřejného poručníka, kterou vykonává OSPOD ze zákona, MPSV uvádí: „Ust. § 17 písm. b) ZSPOD je pouze kompetenční normou, když se stanoví, že poručenství jako veřejný poručník vykonává do doby, kdy soud jmenuje dítěti poručníka nebo dokud se poručník neujme funkce (a nebo

než důvody pro jmenování poručníka zaniknou) obecní úřad obce s rozšířenou působností a nikoli jiný orgán sociálně-právní ochrany. Důvody vzniku a trvání veřejného poručenství ze zákona však zákon o soc.-práv. ochraně dětí neupravuje, ty vyplývají z občanského zákoníku. Z § 928 ve spojení s § 927 odst. 1, 2 obč. zák. vyplývá, že orgán sociálně- právní ochrany dětí vykonává veřejné poručenství ze zákona (tj. nikoli z rozhodnutí soudu), „není-li tu žádný z rodičů, který má a vůči svému dítěti vykonává rodičovskou odpovědnost v plném rozsahu“, tzn. nejen v případě, kdy tu není žádný z rodičů, ale i v případě, kdy tu sice rodiče nebo alespoň jeden z nich je, ale nejsou nebo není schopen z objektivních důvodů vůči svému dítěti rodičovskou odpovědnost vykonávat.“

MHMP doporučuje vždy, pokud zákonný zástupce dítěte projeví zájem o zajištění pobytové služby pro dítě ve ZDVOP, DOZP nebo DD3, **předem informovat** zákonného zástupce o povinnosti provozovatelů uvedených služeb informovat jednak **o povinnosti ohlásit přijetí dítěte** do zařízení místně příslušnému OSPOD, ale také o **povinnosti požádat OSPOD o souhlas**. OSPOD, případně sociální pracovník ÚMČ, pokud se na něj zákonný zástupce dítěte obrátí, vždy s rodinou projedná, jaké jsou možnosti zajištění terénních či ambulantních služeb, a další formy pomoci, které by mohly přispět k tomu, aby dítě mohlo zůstat ve svém přirozeném prostředí nebo být svěřeno do náhradní rodinné péče, které mají vždy přednost před umístěním dítěte do pobytové služby.

Provozovatelům doporučujeme do textu smlouvy **doplnit informaci o trvání závazku** z uzavřené smlouvy po dobu řízení o vydání souhlasu OSPOD, nedojde-li k zániku závazku z jiného důvodu (v takovém případě OSPOD vydá usnesení o zastavení řízení). **V případě, že OSPOD rozhodnutím zamítne žádost o vydání souhlasu, závazek z uzavřené smlouvy zaniká následující den po dni nabytí právní moci takového rozhodnutí** (§ 42 odst. 5,6 ZSPOD, § 91 odst. 8 ZSS, § 44 odst. 6 ZZS).

Žádost o vydání souhlasu se podává výhradně **na tiskopisu předepsaném MPSV** (§60 ZSPOD). Povinnou přílohou bude smlouva, na základě které má být pobytová služba dítěti poskytována. Žádost o vydání souhlasu se smluvním pobytem dítěte v zařízení musí být podána nejpozději **do tří pracovních dnů po přijetí** dítěte do ZDVOP, DOZP nebo DD3. **Bude-li žádost o vydání souhlasu podána opožděně, OSPOD řízení o této žádosti usnesením zastaví** (§ 64 odst. 5 ZSPOD). Pokud je zastaveno řízení o souhlasu z důvodu pozdního podání žádosti o vydání souhlasu a OSPOD shledá, že umístění dítěte do zařízení je nezbytné na základě situace vyhodnocení dítěte a jeho rodiny, je možné podat návrh soudu na vydání předběžného opatření dle § 452 zákona o zvláštních řízeních soudních o umístění dítěte do zařízení.

Účastníky správního řízení jsou pouze dítě a provozovatel zařízení ZDVOP, DOZP nebo DD3 (§ 64 odst. 2 ZSPOD). Pokud bude **dítě způsobilé právně jednat** ve věci uzavření smlouvy o poskytování ochrany a pomoci ve ZDVOP a tuto smlouvu uzavřít bez zastoupení zákonným zástupcem nebo jiným oprávněným zástupcem, **bude rovněž procesně způsobilé pro podání žádosti o vydání souhlasu a pro vystupování v řízení o vydání souhlasu před OÚORP** (s ohledem na provázanost hmotněprávní úpravy svéprávnosti a procesní způsobilosti účastníka řízení podle § 29 odst. 1 správního řádu). Naopak v případě, že smlouvu o poskytování ochrany a pomoci uzavřou v **zastoupení dítěte rodiče** nebo jiné osoby odpovědné za výchovu, **bude dítě těmito osobami zastoupeno rovněž v následném řízení o vydání souhlasu** v souladu s § 32 odst. 1 správního řádu. V řízení o vydání souhlasu OSPOD se smluvním pobytem dítěte ve ZDVOP, DOZP a DD3 **tak nebude založen důvod pro jmenování tzv. kolizního opatrovníka dítěti**.

OSPOD je povinen rozhodnout o žádosti o vydání souhlasu ve lhůtě **do 8 dnů od podání žádosti**. Pokud není podána společná žádost oběma účastníky řízení, není třeba vyzoomět druhého účastníka řízení o zahájení řízení (výjimka z § 44 odst. 2 správního řádu). Před vydáním rozhodnutí není třeba dát účastníkům řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to ani v případě, že žádost o vydání souhlasu s poskytováním ochrany a pomoci dítěti bude zamítnuta (odchylka od § 36 odst. 3 správního řádu).

V řízení o vydání souhlasu může být **prvním úkonem správního orgánu vydání rozhodnutí**, je-li zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Souhlas nemůže být vydán formou příkazu, protože není ukládána žádná povinnost účastníkům řízení.

MPSV v původním metodickém doporučení prezentovaném na semináři pro pracovníky OSPOD uvádělo, že v případě vyhovění žádosti o vydání souhlasu nemusí písemné vyhotovení rozhodnutí obsahovat odůvodnění (§ 68 odst. 4 SŘ), takže součástí kladného rozhodnutí OSPOD by byl pouze výrok a poučení. MHMP doporučuje vždy alespoň stručně rozhodnutí odůvodnit, např. takto:

„Úřad městské části Praha XY obdržel žádost... (název nebo jméno a příjmení účastníka řízení) o vydání souhlasu s poskytováním ochrany a pomoci dítěti v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (nebo s poskytováním sociální služby v domově pro osoby se zdravotním postižením nebo služeb v dětském domově pro děti do 3 let) v zařízení....., podanou dne DD.MM.RRRR. K žádosti byla přiložena smlouva o poskytování uvedené služby nezpl. dítěti.... (jméno a příjmení dítěte), uzavřená dne DD.MM.RRRR mezi..... Vzhledem k tomu, že předložené dokumenty dokládají stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.“

Vzor rozhodnutí zpracovalo také MPSV.

Místní příslušnost OSPOD i případného odvolacího orgánu (MHMP nebo krajský úřad) pro řízení o souhlasu se řídí místem trvalého pobytu dítěte.

V rámci samotného řízení OSPOD posoudí důvodnost pobytu dítěte v pobytové službě, zda byly vyčerpány jiné dostupné možnosti, které mají přednost před umístěním dítěte do pobytové služby mimo rodinu. Současně také zkontroluje, zda smlouva a poskytnutí pobytové služby obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Podrobněji k jednotlivým typům zařízení viz níže.

Podle § 16b odst. 5 ZSPOD *„změní-li se po vydání souhlasu podle odstavce 1 podstatným způsobem okolnosti rozhodné pro jeho vydání, zejména poměry na straně dítěte, rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte, obecní úřad obce s rozšířenou působností zahájí z moci úřední řízení o zrušení souhlasu. V tomto řízení posoudí, zda trvá důvod pro poskytování ochrany a pomoci dítěti v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc podle § 42 odst. 1 nebo poskytování sociální služby v domově pro osoby se zdravotním postižením podle § 48 zákona o sociálních službách nebo poskytování služeb v dětském domově pro děti do 3 let věku podle § 43 zákona o zdravotních službách“*

Je-li rozhodováno o vyloučení odkladného účinku odvolání, je OSPOD povinen vyloučení odkladného účinku uvést ve výroku rozhodnutí, v odůvodnění řádně vyargumentovat, co bylo důvodem pro vyloučení odkladného účinku odvolání, a nakonec v části poučení uvést, že proti části výroku o vyloučení odkladného účinku odvolání se nelze odvolat (§85 SŘ).

Rozhodnutí se doručuje všem účastníkům řízení, přednostně do datové schránky, mají-li účastníci řízení datovou schránku zřízenou (povinnost ověřit existenci datové schránky má správní orgán).

Dle § 64 odst 6 ZSPOD *„je-li podáno odvolání proti rozhodnutí obecního úřadu obce s rozšířenou působností o žádosti o vydání souhlasu podle § 16b odst. 1, předá obecní úřad obce s rozšířenou působností spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů od dne doručení odvolání, pokud podanému odvolání plně nevyhoví. Odvolací správní orgán rozhodne o odvolání proti rozhodnutí do 15 dnů od předložení spisu.“*

O správním řízení o souhlasu je veden správní spis (náležitosti spisu upravuje § 17 SŘ) jako samostatná složka spisu Om. Pokud byl podkladem pro vydání rozhodnutí o souhlasu některý z dokumentů obsažený ve spisové dokumentaci Om, bude do správního spisu pořízena kopie takového dokumentu. V případě odvolání se odvolacímu orgánu postupuje pouze správní spis. Do správního spisu mají právo vždy nahlížet účastníci řízení (§38 SŘ).

Ve všech typech zařízení bude docházet k **omezení věkové hranice dětí**, které mohou být do pobytových služeb umístěné, a to v závislosti na postupném nabývání účinnosti novely ZSPOD a souvisejících právních předpisů, kdy bude možné přijmout:

Od 1.1. 2024 do ZDVOP na základě rozhodnutí soudu i smlouvy pouze děti od 3 let

Od 1. 1. 2025 do ZDVOP, DOZP i DD3 na základě § 13a ZSPOD pouze děti od 3 let

pobytová péče na základě návrhu na předběžné opatření dle § 452 z.ř.s. pouze děti od 3 let

DOZP pouze děti od 4 let s výjimkou závislosti ve III. a IV. stupni

K jednotlivým typům zařízení:

Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc - ZDVOP:

Novelou ZSPOD dochází ke značným změnám, pokud jde o provozování ZDVOP a poskytování pomoci a ochrany dětem v tomto typu zařízení.

Byla uzákoněna maximální délka pobytu dítěte ve ZDVOP na 6 měsíců, jako nejdelší přípustná doba pobytu dítěte v péči ZDVOP i v případě, že dochází k souběhu pobytu dítěte na základě smlouvy a na základě rozhodnutí soudu.

Smlouvu lze uzavřít na dobu nejdéle 3 měsíce. OSPOD bude rozhodovat nejen o souhlasu s poskytováním pomoci a ochrany dítěti ve ZDVOP po uzavření smlouvy, ale také o prodloužení smlouvy o další max. 3 měsíce. Celková doba smluvního pobytu nesmí přesáhnout zmíněnou dobu 6 měsíců. OSPOD může, je-li to v zájmu dítěte, vydat souhlas na dobu kratší, než jaká je uvedena ve smlouvě (§ 16b odst. 4 ZSPOD).

OÚORP bude dále rozhodovat o:

- a) vydání **souhlasu s prodloužením smlouvy** o poskytování ochrany pomoci dítěti v ZDVOP nejdéle o další 3 měsíce,
- b) **zrušení souhlasu** s poskytováním ochrany a pomoci dítěti v péči ZDVOP, pokud dojde k podstatné změně okolností,

Náležitosti smlouvy jsou upraveny v § 42a odst. 1 ZSPOD. Smlouva, která je povinnou přílohou žádosti o vydání souhlasu, musí splňovat veškeré náležitosti předepsané zákonem. Pozornost, jak při uzavírání smlouvy, tak při rozhodování o souhlasu, je potřeba věnovat důvodům, které k umístění dítěte do zařízení a uzavření smlouvy vedly. Je tedy třeba dostatečně důvody specifikovat. Jestliže by byly důvody uvedeny pouze heslovitě bez jejich konkrétního vymezení, nelze kladně rozhodnout o souhlasu.

Pro postup ZDVOP pro podání žádosti o vydání souhlasu a OSPOD při rozhodování o souhlasu platí obecná doporučení, viz výše.

Domovy pro osoby se zdravotním postižením - DOZP

Podle § 91 odst. 8 ZSS se od účinnosti novely vyžaduje k poskytování služby domov pro osoby se zdravotním postižením na základě smlouvy **dětem do 15 let věku** souhlas obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 16b zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Po dobu řízení o žádosti o vydání souhlasu trvá závazek ze smlouvy o poskytování sociální služby, nedojde-li k zániku závazku z jiného důvodu.

Znovu zdůrazňujeme potřebu podání zájemci o pobytovou sociální službu předem předat informaci o povinnosti poskytovatele bezodkladně ohlásit přijetí dítěte místně příslušnému OSPOD (§ 10 odst. 4 ZSPOD, kde je povinnost uložena všem osobám provozujícím ústavní péči, přičemž za ústavní zařízení je dle § 2a písm. e) ZSPOD považováno každé zařízení pro péči o děti a mládež poskytující plné přímé zaopatření, tj. stravování, ubytování a ošacení). Současně je také třeba předem zájemce informovat o povinnosti OSPOD rozhodnout o souhlasu.

Z tohoto důvodu MHMP poskytovatelům DOZP doporučuje v případě, kdy se na něj přímo zákonný zástupce dítěte (rodič, jiná osoba odpovědná za výchovu) obrátí se zájmem o poskytnutí pobytové služby dítěti, současně s poskytnutím výše uvedených informací zákonnému zástupci také předat kontakt na místně příslušný OSPOD, který je jim povinen poskytnout odborné sociální poradenství, nabídnout využití/zprostředkování dostupných terénních a ambulantních sociálních služeb, poskytnout informace o možnostech např. finanční, materiální a dalších formách pomoci.

OSPOD s rodiči (zákonnými zástupci) dítěte se zdravotním postižením šetrně s ohledem na situaci dítěte a rodiny projedná možnosti využití, které jsou k dispozici, vezme v potaz názor jak rodičů, tak názor dítěte, je-li schopné své názory formulovat s ohledem na jeho věk, rozumovou vyspělost a zdravotní stav, možnosti a schopnosti rodičů dále zajišťovat péči o dítě se zdravotním postižením a další podstatné okolnosti, které by mohly rodinám pomoci. Současně seznámí rodiče s dalším postupem, úlohou OSPOD při výkonu sociálně-právní ochrany dětí v případě, že je dítě umístěno do zařízení zajišťujícího nepřetržitou péči o děti. V případě, že je OSPOD se situací dítěte a rodiny seznámen ještě před podepsáním smlouvy, významně to usnadní proces rozhodování OSPOD o souhlasu s poskytováním pobytové sociální služby v DOZP dítěti.

Pro postup DOZP pro podání žádosti o vydání souhlasu a OSPOD při rozhodování o souhlasu platí obecná doporučení, viz výše.

V případě DOZP jsou náležitosti smlouvy upraveny v § 91 ZSS. Smlouva je povinnou přílohou žádosti o vydání souhlasu.

Dětské domovy pro děti do 3 let – DD3

Podle § 44 odst. 6 ZSS se od účinnosti novely vyžaduje poskytování služeb dětským domovem pro děti do 3 let věku na základě smlouvy souhlas obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle § 16b zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Po dobu řízení o žádosti o vydání souhlasu trvá závazek ze smlouvy o poskytování služeb dětského domova pro děti do 3 let věku, nedojde-li k zániku závazku z jiného důvodu.

Podle novelizovaného § 43 odst. 1 ZSS jsou v dětských domovech pro děti do 3 let věku poskytovány zdravotní služby a zaopatření dětem zpravidla do 3 let věku, **jejichž zdravotní stav vyžaduje poskytování zdravotní péče ve formě lůžkové péče a které nemohou vyrůstat v rodinném prostředí**, zejména dětem týraným, zanedbávaným, zneužívaným a nebo dětem zdravotně postiženým. Zaopatřením se rozumí stravování, ubytování, ošacení a výchovná činnost.

Uvedený postup se týká všech smluv, na základě kterých jsou poskytovány služby dětem v DD3, tedy i smluv dětí, které jsou v zařízení se svým rodičem. V případě, že rodič zařízení opustí a dítě zůstane v zařízení samo, je toto důvod pro nové posouzení souhlasu dle § 16b odst. 5.

Byla vypuštěna možnost umístění dítěte do tohoto typu zařízení z důvodu jeho ohrožení „nevhodným sociálním prostředím“.

Pro DD3 i OSPOD platí obecné postupy uvedené výše.

Pro rozhodování o souhlasu je nezbytné, aby žadatel současně se žádostí o vydání souhlasu, jejíž povinnou přílohou je smlouva, doložil také **vyjádření lékaře**, že zdravotní stav dítěte vyžaduje poskytování zdravotní péče ve formě lůžkové péče. Takové vyjádření může vydat jedině pediatr nebo

odborný lékař, který má dítě v péči, z důvodu možného střetu zájmu by toto vyjádření neměl vydat lékař zařízení, do kterého má být dítě umístěné. OSPOD není příslušný k posuzování zdravotního stavu dítěte.

ZZS neobsahuje žádná ustanovení, která by upravovala náležitosti smlouvy o poskytnutí zdravotní péče. S rodiči je zpravidla uzavřena dohoda na základě § 881 občanského zákoníku. Z dohody musí být zřejmé, kdo s kým dohodu uzavřel, co je předmětem dohody, tedy poskytování zdravotní péče dítěti a současně poskytování zaopatření dítěte ze strany provozovatele služby, kdy zaopatřením se dle ZZS rozumí stravování, ubytování, ošacení a výchovná činnost, doba, na kterou se dohoda uzavírá. Současně by měla být v dohodě uvedena výše příspěvku na úhradu zaopatření dle § 44 ZZS. Součástí dohody mohou být pravidla, která se obě strany dohody zaváží dodržovat po dobu trvání dohody – ta však nesmí omezovat práva dítěte na kontakt s rodiči a osobami blízkými, omezovat rodičovskou odpovědnost, nesmí být v rozporu s nejlepším zájmem dítěte.

Zpracovala: Mgr. Jana Machová, metodička sociálně-právní ochrany dětí

V Praze dne 16. 12. 2022