

ODPOVĚDI MPSV NA DOTAZY OSPOD

ČERVENEC-ŘÍJEN 2021

Obsah

1. IPOD a §6 ZSPOD	1
2. Oprávnění starosty nahlížet do spisu	6
3. Změna příslušnosti OSPOD	7
4. Přenesení působnosti	9
3. Proplacení nákladů při jednání na OSPOD	10

1. IPOD a §6 ZSPOD

Dotaz:

Prosím o Vaše vyjádření k situaci, zda je nutné, aby byl nezl. veden jako ohrožené dítě či nikoli.

V r. 2019 byl nezl. (ročník 2012) soudem svěřen do péče babičky, matka se svěřením nezl. do péče babičky souhlasila. Tomuto soudnímu rozhodnutí předcházelo společné bydlení matky a babičky od narození nezl. v rodinném domě, ve společné domácnosti. Matka se tam však přestala cítit dobře. Našla si partnera, chtěla s ním žít. Řešila, zda by měla odejít se synem nebo bez něj. Nakonec odešla bez syna a nechala ho v prostředí, kde vyrůstal. Ze spolupráce s matkou usuzují, že se jedná o osobu s nižším intelektem, která díky pomoci matky zvládala chodit do práce a pečovat společně s matkou o nezl. Nyní zvládá samostatné bydlení díky partnerovi. Otec nezl. není v rodném listě uveden, žádný domnělý otec v životě nezl. nefiguruje.

Současná situace je nyní taková: Matka se s nezl. pravidelně vídá, nezl. u ní tráví víkendy, matka za ním občas zajede domů ke své matce apod. Pokud je třeba, aby matka za nezl. jednala, dospělí se na tomto bez problémů dohodnou, matka přijede a s babičkou vše zajistí. Nezl. je zdravý, babička o něj řádně pečuje, jsou naplňovány jeho potřeby. **Řeším, zda je nezl. ohrožené dítě dle § 6 zákona č. 359/1999 Sb. a je třeba sestavit IPOD s nějakými cíli.** Domnívám se, že pečující osoba plní povinnosti plynoucí ze svěřením nezl. do výchovy - neplatí zde tedy § 6 písm. b). Jsem si vědoma toho, že rodiče nezl. neplní povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti - § 6 písm. a) bod 2., neboť matka o nezl. nepečuje. Péče o nezl. byla ale soudem upravena, tudíž mám za to, že ani toto není důvodem k tomu, abych nezl. vedla jako ohrožené dítě.

Odpověď MPSV:

Z hlediska samotného dítěte, tedy z podstaty sociální práce, je situace, kterou popisujete, podobná jako jiné situace, kdy má OSPOD zákonem připsanou nějakou roli - v případě náhradní rodinné péče např. její sledování - a to bez ohledu na to, jestli dítě zároveň je ohroženým dle §6. OSPOD ve své práci s dítětem a rodinou v podstatě potřebuje plánovat - budoucnost dítěte, návrat do rodiny nebo jeho osamostatnění apod.

Jak jsme říkali na semináři, zákon stanoví zpracovat vyhodnocení a IPOD v návaznosti na zahájení poskytování sociálně-právní ochrany a nerozlišuje, proč je tato ochrana poskytována, nejde tedy o přímou návaznost na §6. Lze tedy "uniknout" z vyhodnocení a IPOD např. u dětí, jimž je poskytnuto pouze poradenství a odborná pomoc dle §10 a není zakládán spis do základní evidence.

Pokud jde ale o děti, které v evidenci vedeme, i když z jiných důvodů, než ohrožení dle §6, lze provést vyhodnocení situace a nastavit IPOD ve velmi jednoduché formě a na úrovni potřeb, ne rizik. V mnoha oblastech hodnocení tak ani nemusí být potřeby identifikovány, nicméně např. oblast identity, socializace dítěte, vztahů nebo samostatnosti (plánování budoucnosti) může být pro NRP typická.

Ve Vámi zmíněném případě je proto vhodné zpracovat vyhodnocení a IPOD proto, že je dítě v náhradní péči, a tedy v evidenci, nikoliv proto, že by nutně bylo ohrožené. Zároveň může jít o formu nezatažující rodinu ani OSPOD.

Přikládáme i právní stanovisko:

U dítěte v cizí péči ust. § 6 písm. b) zákona č. 359/1999 Sb., o soc.-práv. ochraně dětí, formálně vyžaduje, má-li být vyhodnoceno jako „ohrožené“, aby

- 1. jiná osoba odpovědná za výchovu dítěte neplnila povinnosti plynoucí ze svěřeni dítěte do její výchovy,*
- 2. tyto skutečnosti trvaly po takovou dobu nebo jsou takové intenzity, že nepříznivě ovlivňují vývoj dětí nebo jsou anebo mohou být příčinou nepříznivého vývoje dětí.*

Nicméně podle § 19 odst. 4 téhož zákona „Obecní úřad obce s rozšířenou působností sleduje vývoj dětí, které byly svěřeny do výchovy jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a vývoj dětí v předpěstounské péči.“ Jedná se o případ správního dohledu ze zákona, aniž by o jeho provádění muselo být vydáno rozhodnutí podle § 13 odst. 1 písm. b) cit. zákona. Výklad k tomuto ustanovení (Macela a kol. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí, 2. vydání. Praha, Wolters Kluwer, 2019, str. 290 a str. 293, dostupné též v systému ASPI) uvádí:

Zdejší ustanovení, které je současně i samostatnou hlavou zákona, upravuje tradiční a významnou působnost orgánů sociálně-právní ochrany dětí, totiž ochranu dětí v cizí péči v širším a dozor nad dětmi v cizí péči pak v užším smyslu (srov. výklad k [§ 1 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#)). Děti v cizí péči se tradičně rozumějí buď ošetřovanci (chovanci), umístění v cizí péči ústavní, nebo schovanci, umístění v cizí péči individuální, mimoústavní, čili v náhradní rodinné. O cizí péči se hovoří proto, že dotčené "dětí jsou v jiné péči než u otce nebo matky, ať za plat či bezplatně" (srov. [§ 1 odst. 1 býv. nařízení vlády č. 29/1930 Sb.](#), jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských). Zdejší ustanovení se však nevztahuje na činnost orgánu sociálně-právní ochrany v případě dítěte svěřeného do ústavní péče a na dozor nad takovou cizí péčí ústavní, neboť tyto záležitosti jsou upraveny samostatně v hlavě VI ([§ 28 až 30 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#)), proto i rubrika tu výslovně hovoří o osobě fyzické čili člověku. (...)

Ustanovení představuje vlastní úpravu dozoru nad cizí péčí mimoústavní. Na rozdíl od úpravy dozoru nad péčí ústavní neobsahuje specifická práva a povinnosti dotčených subjektů (např. povinnost umožnit kontakt s dítětem či právo sociálního pracovníka hovořit s dítětem o samotě apod., tak jako v § 29 zák. o soc.-práv. ochraně dětí), neboť si tu vystačí s obecnou úpravou, jak ji obsahují společná ustanovení zákona v § 52 a § 53 odst. 2, 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí, a pečující osoby jsou tu ve stejném postavení jako vlastní rodiče, zahrnuje v to i deliktní odpovědnost v případě porušení

zákonných povinností. Na rozdíl od podrobněji vymezeného předmětu dozoru u péče ústavní v § 29 odst. 1 zák. o soc.-práv. ochraně dětí je rovněž stanoven jediný jeho předmět - sleduje se jednoduše vývoj dítěte. Ustanovení se rovněž vztahuje pouze na situace, kdy je dítě v péči jiné osoby odpovědné za péči ve smyslu § 4a písm. a) zák. o soc.-práv. ochraně dětí, což ovšem je i předpěstoun, zákon ve znění novely č. 303/2013 Sb. tu tedy tuto formu péče uvádí poněkud nadbytečně.

Především se stanoví minimální frekvence dozorových návštěv, a to kvartálně v prvních 6 měsících trvání náhradní rodinné péče a následně pak nejméně jednou za půl roku. Srovnáme-li tuto frekvenci s povinností dozorčího důvěrníka podle [§ 12 odst. 2 věta druhá vládního nařízení č. 29/1930 Sb.](#), jímž se provádí zákon o ochraně dětí v cizí péči a dětí nemanželských, dle něhož tento důvěrník "prohlídky takové má vykonávat podle potřeby, nejméně však jednou za měsíc", je zřejmé, že uvedená frekvence je značně nedostatečná. Tento nedostatek je po 1. lednu 2013 částečně nahrazen alespoň dvoutříměsíční frekvencí sledování naplňování dohody o výkonu pěstounské péče podle [§ 47b odst. 5 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#), která zdejší úpravu nenahrazuje, ale doplňuje. Samozřejmě tam, kde splývá působnost obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle zdejšího ustanovení a působnost podle [§ 47b odst. 5 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#), bude dozor podle zdejšího ustanovení i dohled podle [§ 47b odst. 5 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#) realizován zároveň.

Stejně jako v případě dozoru nad cizí péčí ústavní ([§ 29 odst. 2 zák. o soc.-práv. ochraně dětí i. f.](#)) v případě výkonu sociální kurately pro děti a mládež ([§ 31 odst. 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#)), návštěv věznic a zařízení pro výkon zabezpečovací detence ([§ 34 odst. 5 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#)) a nakonec stejně jako v případě obecného oprávnění k provádění návštěv dítěte ([§ 52 odst. 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#)) zdůrazňuje komentované ustanovení potřebu prokázat se zvláštním oprávněním. K tomu srov. výklad k [§ 52 odst. 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#); nejedná se o specifické rozhodnutí, odůvodněné např. zvláštními kvalifikačními předpoklady úřední osoby apod., ale je míněn toliko služební průkaz s uvedením těch náležitostí, které tu zákon vyjmenovává.

Od 1. ledna 2013 je umožněno, aby místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí o provedení návštěvy dožádal podle [§ 62 odst. 3 zák. o soc.-práv. ochraně dětí](#) ten orgán, v jehož obvodu se dítě nachází, když byla vypuštěna výluka použití zmíněného ustanovení o dožádání právě v případě dozoru nad cizí péčí mimoústavní.

Z uvedeného, tedy i s ohledem na historický výklad, zohledňující vývoj právní úpravy, lze tedy mít za to, že zákon děti svěřené do náhradní péče považuje „za ohrožené“ již tímto faktem samým, aniž by musely být naplněny materiální znaky ohrožení dítěte, jak je vymezuje ust. § 6 in fine. Nicméně důsledkem tohoto formálního hlediska je pouze vznik povinnosti (a oprávnění) provádět v § 19 odst. 4 stanovených lhůtách úkony správního dohledu.

Kromě výše citovaného ust. § 6 písm. b) ovšem dítě, svěřené do cizí péče, může být považováno za ohrožené za splnění materiálního znaku ohrožení, současně i podle písm. a) citovaného ustanovení, neboť fakt cizí péče vždy poukazuje na skutečnost, že se jedná buď o sirotka, nebo že jeho rodiče neplní, popř. nevykonávají či dokonce zneužívají práva vyplývající z rodičovské odpovědnosti (pokud jsou tyto skutečnosti, jak bylo již uvedeno, pro dítě ohrožující).

S ohledem na to, že případy náhradní péče (na rozdíl od osvojení) jsou ve smyslu občanského zákoníku vždy pojímány jako instituty dočasné péče, kdy důvodem pro návrat dítěte k rodičům je zásadně vždy skutečnost, že rodiče nabudou schopnosti o dítě pečovat (a v tom smyslu mají tedy nárok na pomoc a podporu ze strany správních úřadů), lze mít za to, že je ve většině případů nezbytné postupovat standardním způsobem jako u dětí „ohrožených“, byť by dohled byl vykonáván pouze z titulu ust. § 19 odst. 4 zákona, a nikoli proto, že bylo dítě vyhodnoceno jako ohrožené ve smyslu ust. § 6 písm. a) popř. b) zákona.

Skutečnost, že dítě fakticky ohrožené v daném případě zřejmě není, se samozřejmě odrazí v rozsahu, způsobu a formě sociální práce s dítětem a jeho osobami blízkými, a to i ve smyslu procesní ekonomie tak, aby postupy úřadu dotčené osoby co nejméně zatěžovaly (a co nejméně zatěžovaly i úřad samotný).

Pokračování dotazu

Ještě mě napadá v této souvislosti jeden dotaz. Jaký je Váš názor na to, když jsou děti v péči prarodičů nebo jiných blízkých osob bez rozhodnutí soudu? Stává se, že se rodiče dohodnou s blízkou osobou, aby namísto nich zajistili péči o dítě, z nějakého důvodu. Měly by být i tyto děti vedeny jako ohrožené? Přiznám se, že vnímám určitý paradox v tom, že když nerozhoduje soud, necháváme vše na rodičích a rodině, zatímco v případě rozhodnutí soudu máme dānu ze zákona povinnost sledovat péči o dítě. Dle mého názoru se totiž jedná o stejnou situaci pro dítě, jen náhradní rodinná péče není upravena soudem. Navíc § 16a odst. 1 a 2 upravují povinnosti OSPOD - posoudit, zda je nutné učinit opatření směřující k ochraně dítěte, pomoc při řešení problémů spojených s péčí o dítě, při podání návrhů na úpravu právního vztahu této osoby k dítěti a při uplatňování nároků, zejména v sociální oblasti.

Odpověď pokračování dotazu:

Pro doplňující otázku je výchozím ustanovením § 881 obč. zák.: „Péči o dítě a jeho ochranu, výkon jeho výchovy, popřípadě některých jejích stránek, nebo dohled nad dítětem mohou rodiče svěřit jiné osobě; dohoda rodičů s ní se nemusí dotknout trvání ani rozsahu rodičovské odpovědnosti.“ K němu důvodová zpráva uvádí: „Jen rodiče – a kromě nich už jen soud – mohou rozhodnout, že jiná osoba (než oni sami, resp. některý z nich) bude o dítě osobně pečovat a chránit je, popřípadě bude vykonávat to, co představuje povinnost a právo dítě vychovávat, vzdělávat apod.“ Občanský zákoník tedy striktně vychází z premisy, zakotvené v čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, totiž, že „Péče o děti a jejich výchova je právem rodičů; děti mají právo na rodičovskou výchovu a péči. Práva rodičů mohou být omezena a nezletilé děti mohou být od rodičů odloučeny proti jejich vůli jen rozhodnutím soudu na základě zákona.“. Prioritní je tedy rozhodnutí rodičů o způsobu péče o dítě. Rozhodování soudu, tedy ingerence státu, nastupuje až subsidiárně, pokud rodiče nevykonávají svou rodičovskou odpovědnost, nebo ji zneužívají, nebo ji nejsou schopni vykonávat.

Hlediskem uvedených principů, důsledně na úrovni občanského práva provedených až od 1. 1. 2014 (do té doby platila v podstatě nezměněná socialistická úprava z r. 1963), je třeba vykládat i příslušná ustanovení zákona č. 359/1999 Sb., o soc.-práv. ochraně dětí. Podle § 10a odst. 2 cit. zákona „Každý, kdo se souhlasem rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte a bez rozhodnutí příslušného orgánu převezme dítě do své péče s úmyslem přijmout dítě do své trvalé péče, je povinen tuto skutečnost neprodleně oznámit obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností.“ Uvedené ustanovení

odst. 2 je ve znění zákona č. 134/2006 Sb. Stejným zákonem byl zaveden i přestupek v § 59, nyní odst. 1 písm. d): „neoznámí obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, že převzala do své péče dítě s úmyslem přijmout je do péče trvalé, podle § 10a odst. 2“. Zákonem č. 183/2017 Sb. byla však uvedená skutková podstata s ohledem na výše citovanou novou občanskoprávní úpravu i na zdůrazněné hledisko přednosti péče osob příbuzných či blízkých i v případě soudních jiných forem péče o dítě doplněna slovy „nejde-li o příbuzného dítěte až do třetího stupně“. Příbuzní až do třetího stupně (typicky prarodiče) v případě, kdy se souhlasem rodičů převezmou dítě do péče, tak sice formálně nadále mají povinnost podle § 10a tuto skutečnost ohlašovat, avšak nesplnění této povinnosti není právem stíháno, jde o povinnost toliko morální.

Za prvé tedy platí, že o převzetí dítěte do péče prarodiči se orgán sociálně-právní ochrany dětí nemusí vůbec dozvědět. Nelze sice úplně říct, že by taková skutečnost byla plně v souladu s právem s ohledem na nezměněné znění ust. § 10a odst. 2, ale současně nelze takovou skutečnost ani nikomu klást za vinu. V případě, že takové dítě je orgánu sociálně-právní ochrany dětí neznámo, se samozřejmě nerealizují žádné úkony sociálně-právní ochrany dětí.

V případě, kdy je převzetí dítěte do faktické pěstounské péče bez rozhodnutí soudu úřadu notifikováno, platí postup, upravený v § 16a zákona č. 359/1999 Sb. Jedná se o ustanovení, které bylo zavedeno stejnou novelou, jako výše zmíněná oznamovací povinnosti v § 10a odst. 2 či přestupek neoznámení převzetí dítěte do péče v § 59 odst. 1 písm. d). Podle něho:

Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen posoudit, zda je nutné učinit opatření směřující k ochraně dítěte, jestliže dítě je se souhlasem rodiče nebo jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte bez rozhodnutí příslušného orgánu předáno do péče osoby, která má úmysl přijmout dítě do své trvalé nebo dlouhodobé péče, nebo jestliže je dítě se souhlasem rodičů a bez rozhodnutí soudu předáno do péče budoucího osvojitele. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je povinen taková opatření učinit zejména v případě, kdy osoba, která převzala dítě do své péče, bez zbytečného odkladu nepodá příslušnému orgánu návrh na osvojení dítěte, na svěřeni dítěte do pěstounské péče nebo do předpěstounské péče, návrh na svěřeni dítěte do péče jiné osoby nebo návrh na jinou právní úpravu svého vztahu k dítěti.

Podle odst. 2 pak platí, že *Obecní úřad obce s rozšířenou působností poskytuje osobě, které bylo dítě předáno do péče podle odstavce 1 věty první, pomoc při řešení problémů spojených s péčí o dítě, při podávání návrhů příslušným orgánům na úpravu právního vztahu této osoby k dítěti a při uplatňování nároků, zejména v sociální oblasti.*

Z úpravy tedy vyplývá, že obecní úřad posuzuje, zda je nutné učinit nějaká opatření, jinými slovy je povinen provést základní vyhodnocení situace dítěte. Za potenciálně ohrožující situaci se například uvádí ve větě druhé právě případ, kdy osoba faktického pěstouna nepodá soudu návrh na úpravu poměrů dítěte. Textace, že v takovém případě je taková opatření „povinen učinit“, navádějí k tomu, že je nezbytné v takovém případě dítě považovat za ohrožené ve smyslu § 6, a je tedy nutné v jeho případě zavést je do základní evidence ochrany mládeže, vykonávat nad ním dohled, provést podrobné vyhodnocení a zpracovat individuální plán. Je však třeba si povšimnout, že vlastní text ustanovení konkrétní opatření sociálně-právní ochrany (jako např. výše zmíněná) vůbec neuvádí. Naopak citované ustanovení ve svém odstavci 2 přímo demonstrativně uvádí jiná: poskytování pomoci při řešení

problémů dítěte včetně případného podávání návrhu na úpravu poměrů dítěte. Jedná se tedy především o poskytování odborného poradenství jakožto nevrchnostenskou veřejnou správu, jejíž podmínkou není nutně zavedení dítěte do základní evidence ochrany mládeže. Je totiž třeba reflektovat, že ustanovení je nadále textováno ve znění novely č. 134/2006 Sb. a zjevně dostatečně nereflktuje ani smysl změn, provedených od 1. 1. 2014 novým občanským zákoníkem, ani vypuštění přestupkové odpovědnosti příbuzných do třetího stupně v případě, kdy neoznámí převzetí dítěte se souhlasem rodičů do faktické pěstounské péče. Jestliže občanský zákoník, jako základní a výchozí předpis upravující rodinně-právní vztahy, jejich strany nenutí v takovém případě k soudní úpravě poměrů, k níž má docházet pouze tehdy, kdy se strany nemohou dohodnout anebo v případě, kdy je dítě ohroženo, nelze k formální soudní úpravě tyto strany nutit ani „oklikou“ na základě jinak poměrně obecné a volné úpravy v ust. § 16a odst. 1 věta druhá zákona č. 359/1999 Sb.

Je tedy věcí správní úvahy příslušného orgánu sociálně-právní ochrany dětí, v případě, že se dozví, ať již na základě oznámení podle § 10a odst. 2, nebo jinak, že jiné osoby se souhlasem rodičů převzaly dítě do své trvalé resp. dlouhodobé péče bez rozhodnutí soudu pouze na základě tzv. svěřenecké smlouvy podle § 881 obč. zák., aby případ „posoudil“, tj. provedl základní vyhodnocení, a pakliže nezjistí nic, co by odpovídalo materiálnímu znaku ohrožení dítěte ve smyslu ust. § 6 in fine („pokud tyto skutečnosti trvají po takovou dobu nebo jsou takové intenzity, že nepříznivě ovlivňují vývoj dětí nebo jsou anebo mohou být příčinou nepříznivého vývoje dětí“), případ odloží, měl by pouze fakticky pečující osobám nabídnout možnost poskytování odborného sociálního poradenství podle § 16a odst. 2, přičemž je na těchto osobách, zda nabídku přijmou, nebo o ni nebudou mít zájem. Podrobné vyhodnocení ani individuální plán ochrany dítěte se v takovém případě nezpracovávají, dítě není zavedeno do základní evidence ochrany mládeže, a tudíž se nad ním nevykonává ani správní dohled, který je bez ohledu na míru ohrožení dítěte v ust. § 19 odst. 4 předepsán pouze pro případy „dětí, které byly svěřeny do výchovy jiné osoby odpovědné za výchovu dítěte“, když podle § 4a písm. a) „pro účely tohoto zákona se rozumí jinou osobou odpovědnou za výchovu dítěte fyzická osoba, které bylo dítě svěřeno do výchovy rozhodnutím příslušného orgánu (tj. soudu)“, netýká se tedy faktické smluvní pěstounské péče podle § 881 obč. zák.

2. Oprávnění starosty nahlížet do spisu

Dotaz:

V poslední době se často setkáváme s tím, že zástupkyně veřejného ochránce práv informuje o pochybení úřadu při výkonu sociálně-právní ochrany dětí v přenesené působnosti (které je výsledkem jejího šetření) kdy vedle tajemníka ORP i **starosta obce**, který v některých případech i přes klasickou reakci tajemníka o přijatých opatřeních, požaduje po OSPOD předložení spisové dokumentace dítěte. OSPOD se na nás obrací se žádostí o vyjádření, zda je tento postup zástupkyně VOP správný a zda mohou starostovi spisovou dokumentaci o dítěti poskytnout.

Když to shrneme, tak zákon o veřejném ochránci práv hovoří v souvislosti s oprávněním veřejného ochránce práv obecně o **úřadu**, působnost VOP se vztahuje na orgány územních samosprávních celků při výkonu státní správy, úřady jsou povinny poskytnout mu součinnost, VOP vyzývá úřad k vyjádření v případě zjištění porušení právních předpisů, úřad je povinen ochránci sdělit, jaká opatření k nápravě provedl apod...

Dle ust. § 103 odst. 1 zákona o obcích starosta zastupuje obec navenek, dle ust. § 109 odst. 1 zákona o obcích tvoří obecní úřad starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. **V čele obecního úřadu je starosta**, a to ve všech případech, tedy ať již má obec zřízenou funkci tajemníka, či nikoliv (což však není případ ORP). Starosta obce je tak nejvýše postavenou osobou obecního úřadu a koordinuje jeho činnost. Tajemník obecního úřadu je pak odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti starostovi (viz ust. § 110 odst. 2 zákona o obcích).

Z ust. § 30 odst. 4 správního řádu současně vyplývá, že za územní samosprávný celek činí úkony ten, kdo je podle zvláštního zákona oprávněn územní samosprávný celek navenek zastupovat, jeho zaměstnanec nebo člen zastupitelstva, který byl touto osobou pověřen. Uvedenou osobou, která je oprávněna územní samosprávný celek zastupovat, je dle § 103 odst. 1 zákona o obcích právě starosta → zástupkyně VOP jedná v souladu se zákonem.

Co se týče žádosti starosty o předložení spisové dokumentace dítěte, právník úřadu se domnívá, že vzhledem k výše uvedenému i na to má, bohužel, nárok, neboť stojí v čele obecního úřadu a je nadřízeným tajemníka, ale přece jenom bychom byli rádi za Vaše potvrzení/vyvrácení tohoto názoru.

Odpověď MPSV:

Výklad krajského úřadu je správný a odpovídá našemu konstantnímu stanovisku v této věci. Jelikož starosta stojí v čele obecního úřadu a je jeho součástí, je v odůvodněných případech oprávněn k tomu, aby se seznámil se spisovou dokumentací vedenou obecním úřadem jako orgánem sociálně-právní ochrany dětí, např. právě v situaci, kdy je veřejným ochráncem práv informován o výsledcích jeho šetření. Pro úplnost by měl být starosta poučen o povinnosti zachovávat mlčenlivost podle § 57 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. Zároveň platí, že výkon státní správy na úseku sociálně-právní ochrany dětí řídí a kontroluje v rámci obecního úřadu obce s rozšířenou působností tajemník úřadu a nikoliv starosta. To znamená, že vyvstanou-li jakékoliv pochybnosti ohledně správnosti výkonu sociálně-právní ochrany dětí ze strany obecního úřadu obce s rozšířenou působností, může starosta v této záležitosti žádat o informace a vysvětlení tajemníka a případně mu též ukládat určité úkoly (viz § 110 odst. 4 písm. a), b) obecního zřízení). Starosta se však nemůže přímo obracet na jiné zaměstnance zařazené do obecního úřadu obce s rozšířenou působností, žádat od nich informace, předložení spisu nebo jim zadávat jakékoliv úkoly.

3. Změna příslušnosti OSPOD

Dotaz:

Spolupracuji s klientkou, jejíž dcera byla vedena u OSPOD na základě svého trvalého pobytu, který je ovšem na úřadě města. Tato pracovnice s klientkou spolupracuje delší dobu a ve spolupráci se sociálními službami se podařilo ke komplikovanému případu její dcery vytvořit efektivní a funkční spolupráci společně se ZŠ, lékaři, dětským domovem apod. Klientka nyní získá nájemní smlouvu v jiné městské části, takže by se spis musel předat tam. Paní z OSPOD nás ale informovala, že klientka může podat žádost, aby pracovnice OSPOD na případu zůstala a spis se převádět nemusel, tato paní také souhlasila a případ by ráda vedla dále.

Další komplikací je, že dcera klientky je v ústavní výchově, odkud je ale puštěna na dlouhodobé dovolenky ke klientce a fakticky spolu žijí. Soud o zrušení ústavní výchovy proběhne 18/8, ale je pravděpodobné, že se s klientkou budeme muset odvolat a že první jednání nedopadne zrušením ústavní výchovy. Nicméně také s dětským domovem velice vstřícné vztahy, takže by návrh na setrvání současné pracovnice OSPOD tento dětský domov určitě podpořil také. Ptám se, jak takovou žádost sepsat, kdo ji má sepsat (zda klientka nebo DD), komu ji adresovat a případně jakými podklady ji podpořit.

Odpověď MPSV:

Ze správního řádu vyplývají v zásadě dvě možnosti řešení popsané situace:

- **„Praktičtější“ pohled**, kdy podle § 132 správního řádu *změní-li se v průběhu řízení okolnosti rozhodné pro určení místní příslušnosti nebo věcné příslušnosti co do stupně a nestanoví-li zákon jinak, dokončí řízení správní orgán původně příslušný; o tom informuje správní orgán, na který by jinak příslušnost přešla.* Při výkonu SPO dětí podle § 6 se zpravidla vychází z toho, že nejde o správní řízení (pokud by však bylo vydáno např. rozhodnutí o dohledu, šlo by o jeho faktický výkon). To nutně vadit nemusí, neboť podle § 177 odst. 2 správního řádu: *v případech, kdy správní orgán provádí úkony, na které se nevztahují části druhá a třetí tohoto zákona, postupuje obdobně podle části čtvrté.* Podle § 154 in fine správního řádu pak platí: *Jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje... přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.* Lze tedy tato ustanovení „přeložit“ takto: **„Změní-li se v průběhu poskytování sociálně-právní ochrany dotčenému dítěti okolnosti rozhodné pro určení místní příslušnosti, dokončí poskytování SPOD původně příslušný; o tom informuje správní orgán, na který by jinak příslušnost přešla“.** „Přiměřenost“ použití spočívá v nutnosti konkrétní případ posoudit. Tak v případě, kdy jde o méně intenzivní sociální práci (nebo o ni dokonce nejde vůbec), např. by šlo pouze o dohled nad cizí péčí příbuzného, která je dlouhodobě „bez komplikací“ a jde vlastně jen o do jisté míry formální půlroční dohled podle § 19 odst. 4 zákona č. 359/1999 Sb., přičemž svěřenci je např. 12 let a je tak výhled, že „dohled“ bude trvat ještě dalších 6 let, není žádný důvod, aby se spis v důsledku změny trvalého pobytu nepostoupil a místní příslušnost se nezměnila. Naopak v případě, kdy se realizuje intenzivní sociální práce, tak ryze „mechanická“ změna příslušnosti by mohla výsledek negativně ovlivnit. Právě zde mohou a mají správní úvahu ovlivnit základní zásady správního práva: podle § 2 odst. 4 spr. řádu mj. *správní orgán dbá, aby přijaté řešení ... aby odpovídalo okolnostem daného případu,* dále podle § 6 odst. 2 spr. řádu *správní orgán postupuje ...dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje,* a nakonec přímo ve vztahu ke změnám příslušnosti podle § 131 odst. 6 spr. řádu, podle něhož *při změnách příslušnosti správní orgány dbají na to, aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby ke změnám příslušnosti nedošlo.*
- **Formalističtější pohled**, který by vyšel z doslovného znění ust. § 61 odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb. a z jeho ryze mechanické aplikace, kdy při každé změně trvalého pobytu se má okamžitě za to, že se mění místní příslušnost v jakékoli věci SPOD. I zde však přistupuje obecná úprava, tedy ust. § 131 odst. 5 spr. řádu, podle něhož *příslušný správní orgán může věc usnesením postoupit z důvodu vhodnosti i v jiných případech. Postupující správní orgán je povinen vyžádat si*

předchozí souhlas správního orgánu, jemuž má být věc postoupena. Předchozího souhlasu není třeba v případech, kdy má účastník uvedený v § 27 odst. 1 v územním obvodu správního orgánu, jemuž má být věc postoupena, místo trvalého pobytu nebo sídlo, popřípadě se v tomto územním obvodu zdržuje. V řízení o žádosti se tohoto ustanovení použije jen na požádání nebo se souhlasem žadatele. Tento postup (zde je relevantní pouze věta první a druhá) by zřejmě vyžadoval několik administrativně spíše nadbytečných úkonů povahy „úkonů pro úkony“: 1. předání věci orgánu SPOD, do jehož obvodu byl změněn trvalý pobyt dítěte (zřejmě s podnětem na opětné její předání zpět), 2. vyžádání si formálního předchozího souhlasu „původního“ OSPOD, jemuž má být věc předána, 4. vyhotovení a zaslání předchozího souhlasu s „vrácením“ (tj. postoupením) věci zpět, 4. postoupení věci „zpět“ usnesením.

Je na místě preferovat první variantu postupu, tedy „praktickou“, která zajisté více odpovídá též zásadám procesní ekonomie a minimalizace nákladů jak účastníků, tak i správních úřadů.

4. Přenesení působnosti

Dotaz:

Obracíme se na Vás se žádostí o konzultaci v níže uvedené situaci. Přenesení příslušnosti bylo provedeno nejdříve v roce 2015 z příslušného OSPOD dle místa trvalého pobytu dítěte na sousední OSPOD, důvodem bylo, že otec je zastupitel města a ovlivňoval postup pracovníků a využíval politického tlaku. Bohužel chování otce bylo neúnosné tak, že nám „rozložil“ pověřený OSPOD, a tak došlo v roce 2016 k dalšímu přenesení na současný OSPOD. Ten pravděpodobně díky tomu, že s otcem jednal muž (vedoucí OSPOD) a zároveň byl otec nařízením umístěn do léčebny došlo ke změně níže popisované situace. Jsem si vědoma, že dnes bychom přenesení příslušnosti již tak neřešili, ale můj dotaz zní: Ukončením vedení nezl. v evidenci dětí SPOD ruší přenesení příslušnosti a v případě nové situace, kdy bude nezl. vyhodnocena jako dítě na které se vztahuje SPOD, již bude opět řešit místně příslušný SPOD?

Současná situace nezl a dotaz současného OSPOD:

V měsíci červenci 2021 byl definitivně upraven kontakt otce s nezl. pravomocným rozsudkem KS ve spojení s rozsudkem OS. Nastal tedy důvod pro uzavření spisové dokumentace. Jelikož byla místní příslušnost přenesena na zdejší úřad mimořádně dle správního řádu usuzuji, že důvod pro poskytování SPOD v režimu přenesení působnosti skončil tím, že věc byla rozhodnuta příslušným soudem. V tuto chvíli zdejší OSPOD neposkytuje SPOD, ani nevystupuje v pozici kolizního opatrovníka. Za zásadní považuji vyřešení níže uvedených otázek, a to:

Je přenesení místní příslušnosti otázkou toho, kterého konkrétního správního řízení? /viz. správní řád jako procesní předpis při výkonu agendy SPOD/

Vrací se místní příslušnost do obvyklého režimu ukončením poskytování SPOD v konkrétním případě? /potažmo ukončením správního řízení?

Další otázkou je pak naložení s originály spisové dokumentace vytvořené jednotlivými úřady. Při zachování proklamovaného principu, že se uzavřené spisy Om nepostupují by to znamenalo pouhé

formální informování rodičů o „navrácení“ místní příslušnosti na MěÚ L., originály spisů by zůstaly zde, na MěÚ K. Pokud vyjdeme z toho, že všechny spisové dokumentace tvoří celek.

Místně příslušný MěÚ K. by tak neměl k dispozici žádný dokument, pokud by byl do budoucna znovu místně příslušným. V případě, že by se tak stalo, místní příslušnost se vrátila na MěÚ L. , jsme si jistě schopni vykomunikovat postoupení kopií potřebných zásadních dokumentů.

Je vysoce pravděpodobné, že se případem bude do budoucna některý z OSPODů zabývat.

Odpověď MPSV:

K Vašemu dotazu stran přenesení příslušnosti plně potvrzuji správnost všech Vašich úvah, to znamená, že:

1. Delegace příslušnosti z důvodu nezpůsobilosti místně příslušného správního orgánu se vždy týká jen konkrétního správního řízení, kterým je zde myšleno nikoliv správní řízení v užším smyslu (§ 9 správního řádu), ale správní řízení v širším smyslu jako jakýkoliv souvislý proces či postup při řešení určité záležitosti v rámci výkonu působnosti v oblasti veřejné správy. Pokud vyřazením dítěte ze základní evidence OSPOD v návaznosti na pravomocné skončení soudního řízení tento souvislý postup končí, zaniká tím rovněž delegace příslušnosti na místně nepříslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Delegace není prováděna do budoucna (tzv. *pro futuro*) na neurčitou dobu a pro neurčitý počet řízení, která mohou být v dané záležitosti vedena. Jestliže by tedy v budoucnu vznikl nový důvod pro poskytování sociálně-právní ochrany dotčenému dítěti, bude k vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny a k případnému zařazení dítěte do základní evidence místně příslušný opět obecní úřad obce s rozšířenou působností podle místa trvalého pobytu dítěte.

Rovněž přiložená Metodická pomůcka MV k postupu ve věci tzv. systémové podjatosti hovoří v souvislosti s delegací příslušnosti podle § 131 odst. 4 správního řádu o pokračování v řízení nebo o dokončení řízení, tj. předpokládá ohraničení této delegace trváním a skončením konkrétního řízení.

2. Uzavřená spisová dokumentace dítěte bude uložena do spisovny městského úřadu, který provedl vyřazení dítěte z evidence a uzavřel spis Om, a nebude postupována městskému úřadu v místě trvalého pobytu dítěte.

3. Proplacení nákladů při jednání na OSPOD

Dotaz:

Řešíme aktuálně požadavek klienta na náhradu ušlé mzdy a cestovních nákladů za účast na komisi pro SPO. Dle ustanovení § 38 odst. 7 zákona bychom řekli, že má nárok na náhradu alespoň jízdného. Ale komentář (ROGALEWICZOVÁ, CILEČKOVÁ, KAPITÁN, DOLEŽAL A KOL) uvádí následující: „Všichni (kromě dětí a rodičů) mají nárok rovněž na náhradu cestovního, tj. jízdních výdajů. Ve snaze o optimalizaci nákladů může předseda komise stanovit, jakým způsobem se mají členové komise a přizvané osoby na jednání dostavit. Může se tak stát, že pravidelně budou propláceny pouze doložené náklady na cestovné

veřejnými dopravními prostředky, zatímco náhradu za dopravu vlastním automobilem bude možné poskytnout pouze tehdy, bude-li takový způsob dopravy předem předsedou komise odsouhlasen. Náhrada jízdních výdajů se proplácí v prokázané výši; nedojde-li k předložení požadovaných dokladů, není možné náhradu cestovného poskytnout.“ OSPOD již tento požadavek zamítl ve svém vyjádření, očekává od klienta odvolání. Domníváme se, že náhrada jízdních výdajů je klientem - rodičem dítěte požadována v tomto případě oprávněně – viz ust. § 38 odst. 7 zákona.

Protože identický požadavek klient vznesl, když se dostavil na jednání na OSPOD na základě jejich výzvy k projednání anonymního oznámení. Požadavek klienta na náhradu ušlé mzdy a jízdních výdajů OSPOD také ve sdělení odmítl, odvolání již mají na stole. I když se nejedná o žádné správní řízení, dle rozsudku NSS (my jsme byli účastníky) i vyjádření správního orgánu, bez povinných náležitostí rozhodnutí, je posuzováno jako rozhodnutí a lze se proti němu odvolat. OSPOD tedy postoupí vyjádření o odmítnutí úhrady spolu s odvoláním na náš úřad? V tomto případě oprávněnost požadavku na náhradu nespátřujeme.

Odpověď MPSV:

Podle § 10 odst. 3 písm. e) část věty za středníkem zákona o SPOD *pro účast na případové konferenci platí § 38 odst. 7 obdobně*, tedy postupuje se stejně, bez výjimek. Podle § 38 odst. 7 zákona o SPOD:

Účast členů komise a osob uvedených v odstavci 5 na jednání komise je jiným úkonem v obecném zájmu, při němž náleží členům komise a osobám uvedeným v odstavci 5 písm. c) až g) náhrada mzdy (platu) (tzn. náhrada mzdy nebo platu náleží:

- zástupcům poskytovatele zdravotních služeb, školy, kterou dítě navštěvuje, školského nebo ústavního zařízení nebo jiného zařízení, zaměstnavatele dítěte nebo právnické osoby, u které se dítě připravuje na budoucí povolání, pověřených osob, nebo občanských sdružení, církví a dalších právnických osob,
- fyzickým osobám, pokud jsou zřizovateli škol nebo jiných uvedených zařízení uvedených, nebo zaměstnavatelům dětí nebo se u nich dítě připravuje na budoucí povolání, nebo pokud jsou pověřenými osobami,
- soudcům,
- státním zástupcům nebo
- jiným fyzickým osobám).

Členům komise a osobám uvedeným v odstavci 5 (tedy nejen výše zmíněným, ale i dítěti a rodičům nebo jiným osobám odpovědným za výchovu), kteří nejsou v pracovním poměru ani v poměru obdobném pracovnímu poměru, jsou však výdělečně činní, přísluší náhrada ušlého výdělku za dobu výkonu funkce člena komise v jimi prokázané výši, nejvýše však 120 Kč za hodinu nebo 1 020 Kč za jeden den.

Členům komise a osobám uvedeným v odstavci 5 (tedy opět všem výše zmíněným, ale i dítěti, rodičům, popř. jiným osobám odpovědným za výchovu) náleží náhrada jízdních výdajů v prokázané výši; způsob dopravy určí předseda komise. Náhradu jízdních výdajů a náhradu ušlého výdělku vyplácí obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Doplnění dotazu:

Domnívám se správně, že o výši náhrad budou muset vydat OSPOD rozhodnutí dle SŘ? Žadatel o náhradu je na rodičovské dovolené, předpokládám, že není tedy nárok na náhradu z rodičovského příspěvku a bude se počítat pouze s náhradou jízdného.

Odpověď doplnění dotazu:

Rodičovský příspěvek sám nahrazuje mzdu nebo plat, v souvislosti s účastí na jednání komise (nebo případové konference) se nijak nesnižuje, úřední nebo jiná jednání nemají na výši vypláceného rodičovského příspěvku vliv. Z uvedeného ovšem plyne, že osoba, uplatňující nárok, je na rodičovské dovolené, tudíž není ani zaměstnancem, zřejmě ani OSVČ, v daném případě tedy není důvod nahrazovat jí nejen mzdu (plat) ale ani případný ušlý příjem ze samostatné výdělečné činnosti.

Ustanovení § 38 odst. 7 zákona o SPOD o rozhodování v uvedené věci nehovoří, je formulováno jako nárok, vyplývající přímo ze zákona v situaci, kdy jsou splněny podmínky ustanovení (tedy nikoli základě rozhodnutí). Ani v Části desáté (Řízení a místní příslušnost) nejsou uvedena jakákoli procesní pravidla v této souvislosti. Shodně je např. formulován § 184 odst. 1 školského zákona (*Účast členů ve zkušební komisi pro závěrečné zkoušky, maturitní zkoušky, absolutorium v konzervatoři, absolutorium a činnost komisaře je jiným úkonem v obecném zájmu, při němž náleží zaměstnanci náhrada mzdy nebo platu ve výši průměrného výdělků*), školský zákon je vnímán rovněž jako veřejnoprávní předpis, tam je uvedeno prostě, že náhrada „se poskytuje“, čili se o ní nerozhoduje výměrem. Podobně pak např. ust. § 119 odst. 2 zákona o zdravotních službách (*činnost nezávislých odborníků a členů nezávislých odborných komisí ustavených podle tohoto zákona je jiným úkonem v obecném zájmu, při němž těmto odborníkům náleží náhrada platu nebo mzdy*). A podobně v některých dalších právních předpisech. Ust. § 38 odst. 7 zákona o SPOD užívá slova, že „náhrada přísluší“ a že ji „vyplácí ORP“.

Domníváme se tedy, že vést v daném případě o stanovení náhrady jízdních výdajů, jejich výši a výplatě standardní správní řízení je nadbytečné a nevhodné. Uplatnění nároku lze provést obvyklými způsoby (např. předložením vyplněného tiskopisu „cestovní příkaz“, kde pracovníkem oprávněným k povolení cesty je předseda komise, vyúčtování a výplatu pak provádí ORP, což je na cestovním příkaze rovněž vyznačeno, výplatu pak buď proti podpisu výdajového dokladu nebo proti podpisu poštovní poukázky, pokud není výplata realizována bezhotovostně (bankovním převodem).