



Erik Tomáš
minister

Bratislava 21. 02. 2024
Číslo: 17949/2024-M_ODDLSP
34653/2024

ROZHODNUTIE

V konaní o rozklade účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: Alzheimercentrum Piešťany, n.o., Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany, IČO: 37986945, zo dňa 11. januára 2024 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 156810/2023, číslo spisu: 25221/2023-M_OSISV zo dňa 12. decembra 2023 vo veci uloženia pokuty podľa § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov za správne delikty podľa § 101 ods. 1 písm. b) zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov som podľa § 59 ods. 2 a podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení zákona č. 527/2003 Z. z. takto

r o z h o d o l:

Rozklad účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: Alzheimercentrum Piešťany, n.o., Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany, IČO: 37986945, zo dňa 11. januára 2024 **s a z a m i e t a** a rozhodnutie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 156810/2023, číslo spisu: 25221/2023-M_OSISV zo dňa 12. decembra 2023 **s a p o t v r d z u j e**.

O d ô v o d n e n i e

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach (ďalej len „ministerstvo“ alebo „správny orgán“) ako vecne príslušný orgán podľa ustanovenia § 3 ods. 1 písm. a) zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o inšpekcii v sociálnych veciach“) a podľa ustanovenia § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozhodnutím číslo záznamu: 156810/2023, číslo spisu: 25221/2023-M_OSISV zo dňa 12. decembra 2023 rozhodlo o uložení pokuty za správne delikty podľa § 101 ods. 1 písm. b) zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnych službách“).

Proti rozhodnutiu ministerstva číslo záznamu: 156810/2023, číslo spisu: 25221/2023-M_OSISV zo dňa 12. decembra 2023 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva“ alebo „prvostupňové rozhodnutie“) podal poskytovateľ sociálnej služby: Alzheimercentrum Piešťany, n.o., Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany, IČO:37986945 (ďalej len „účastník konania“ alebo „poskytovateľ sociálnej služby“ alebo „dozorovaný subjekt“) rozklad zo dňa 11. januára 2024, ktorý bol ministerstvu doručený dňa 11. januára 2024.

Účastník konania podal rozklad proti rozhodnutiu ministerstva v lehote ustanovenej správnym poriadkom. Preskúmaniu rozkladom napadnutého rozhodnutia ministerstva nebránia žiadne procesnoprávne ani formálnoprávne prekážky.

Rozhodnutie ministerstva napadnuté rozkladom účastníka konania som preskúmal v celom rozsahu, t. j. preskúmal som nielen zákonnosť postupu ministerstva, ale aj zákonnosť a vecnú správnosť rozhodnutia ministerstva. Po preskúmaní veci som dospel k nasledovným zisteniam:

Ministerstvo na základe poverenia na výkon dozoru č. 48/2023/OIvSS podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach začalo dňa 13. júna 2023 u poskytovateľa sociálnej služby výkon dozoru nad dodržiavaním zákona o sociálnych službách pri poskytovaní sociálnych služieb. Predmetom dozoru bolo dodržiavanie povinností pri ochrane života, zdravia a dôstojnosti prijímateľa sociálnej služby podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách, povinnosti dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného svojho zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov v súlade s prílohou č. 1 zákona o sociálnych službách podľa ustanovenia § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách, povinnosti oboznamovať zamestnancov a prijímateľov sociálnej služby s postupmi, pravidlami a podmienkami spracovanými v súlade s prílohou č. 2 podľa ustanovenia § 9 ods. 9 zákona o sociálnych službách, ako aj povinnosti plniť štandardy kvality poskytovanej sociálnej služby podľa ustanovenia § 9 ods. 8 zákona o sociálnych službách podľa prílohy č. 2 zákona o sociálnych službách – kritéria 1.8 (Prevenia krízových situácií a práca s rizikom v sociálnych službách. Používanie prostriedkov netelesného obmedzenia a telesného obmedzenia), kritéria 1.9 (Ochrana pred zlým zaobchádzaním), kritériá 1.15 (Dôverník v sociálnych službách), kritéria 2.1 (Personál poskytovateľa sociálnej služby je vyškolený v oblasti základných ľudských práv a aktívne ich aplikuje pri poskytovaní sociálnej služby) a kritéria 2.2 (Štruktúra a počet pracovných miest a kvalifikačné predpoklady na ich plnenie

sú v súlade s ustanovením § 84 zákona o sociálnych službách. Počet zamestnancov je primeraný počtu prijímateľov sociálnej služby a ich potrebám).

Ministerstvo v odôvodnení rozhodnutia ministerstva uvádza, že pri výkone dozoru v mieste poskytovania sociálnej služby bolo dňa 13. júna 2023 vo večerných hodinách (približne o 21:00 hodine) poverenými zamestnancami správneho orgánu zistené, že poskytovateľ sociálnej služby používa voči prijímateľom sociálnej služby uloženým na lôžkach na nočný spánok popruhy na lôžko (fixačné pásy), ktorými sú prijímatelia k lôžku pripútaní - fixovaní. Zároveň na lôžkach prijímateľov sociálnej služby boli zdvihnuté bočnice (zábrany), a to vrátane zvýšenej zábrany pridanej k bočnici samotného lôžka. Vzhľadom na takéto použitie popruhov na lôžko (fixačných pásov), prijímatelia sociálnej služby nemali podľa tvrdení ministerstva schopnosť a ani možnosť samostatne lôžko opustiť – práve bez odstránenia/ odopnutia pásov inou (tretou) osobou. Fixačným pásom - popruhom k lôžku boli fixovaní prijímatelia sociálnej služby [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] ktorí mali na ráme lôžka súčasne aj zdvihnutú bočnicu/ zábranu zvýšenú ešte o ďalší jej nadstavec. Fixovaní pásom boli aj [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ], ktorí mali tiež súčasne aj zdvihnuté bočnice/ zábrany na lôžku.

V záznamoch účastníka konania - zo stretnutia interdisciplinárneho tímu poskytovateľa sociálnej služby k individuálnemu plánu s programom sociálnej rehabilitácie pre prijímateľov sociálnej služby – [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] je poskytovateľom uvedené riziko vzniku ich imobility a riziko pádu. Pri [REDAKOVANÉ] v časti údajov o tom, ako prijímateľka spí (jej poloha, či prikrývka, ktorú používa) jej biografickej anamnézy je uvedené: „Ako je večer uložená, tak sa zobudí.“ Pri [REDAKOVANÉ] v zázname o priebehu poskytovanej sociálnej služby zo dňa 09.06.2023 je uvedené, že u neho došlo k zlepšeniu zdravotného stavu: „Pri nástupe sa pohyboval na m. vozíku, teraz prejde za asistencie jednej osoby.“ Záznam o priebehu poskytovanej sociálnej služby zo dňa 23.05.2023 poukazuje aj na mobilitu [REDAKOVANÉ]: „[REDAKOVANÉ] sa v rámci dnešného poobedia prešiel po zariadení až do záhrady...“. V dokumentácii [REDAKOVANÉ] je tiež uvedené, že chodí na prechádzky, a to pravidelne každý deň a v každom počasí. V časti ako spí (jeho poloha a prikrývka) jeho biografickej anamnézy je pritom uvedená len informácia o tom, že mu býva zima. Nie je tam však uvedená žiadna informácia o možnej potrebe používania fixačných popruhov či bočníc na lôžku. Dňa 28.04.2023 v zázname o priebehu poskytovanej sociálnej služby je pri [REDAKOVANÉ] uvedené: „P. [REDAKOVANÉ] som dnes pozvala na prechádzku do našej záhrady. Pochválil nás za výsledok našej celotýždňovej práce pri úprave skalky a užíval si pobyt na čerstvom vzduchu.“ Pri [REDAKOVANÉ] v časti ako spí (jeho poloha a prikrývka) v jeho biografickej anamnéze je uvedené: „spí dobre, celú noc, bez zábrany“. V zázname zo stretnutia interdisciplinárneho tímu k individuálnemu plánu s programom sociálnej rehabilitácie je konštatované, že je tento prijímateľ sociálnej služby mobilný s asistenciou jednej osoby. Dňa 02.05.2023 v zázname o priebehu poskytovanej sociálnej služby je uvedené: „V rámci individuálnej aktivizácie som [REDAKOVANÉ] zobrala do našej záhrady na prechádzku.“ V zázname zo stretnutia interdisciplinárneho tímu k individuálnemu plánu s programom sociálnej rehabilitácie je pri [REDAKOVANÉ] uvedené: „Klientka je mobilná, miestami má však problémy s rovnováhou, pri chôdzi je potrebná asistencia jednej osoby“. Ministerstvo konštatuje, že z jednotlivých aktivít vyššie uvedených prijímateľov sociálnej služby a špecifikácie rizika vzniku imobility vyplýva, že títo prijímatelia sociálnej služby sú mobilní, ich fixácia nie je pritom zmienená v ich relevantnej spisovej dokumentácii, a to ani ako možný prostriedok prevencie voči pádu vo vybraných situáciách, na ktoré poukazuje účastník konania.

Ministerstvo ďalej uvádza, že vyššie uvedení prijímatelia sociálnej služby nemajú individuálne stanovené, ani odborne plánované zo strany poskytovateľa sociálnej služby, kedy im má byť bočnica na lôžku nasadená, prípadne kedy je potrebné z preventívnych dôvodov použiť ich fixáciu. V dokumentácii prijímateľov sociálnej služby nie je zaznamenané zo

strany poskytovateľa sociálnej služby ani to, kto zo zamestnancov „rozhodnutie“ o bežnom používaní fixačných pomôcok alebo bočníc či zvýšených zábran v čase nočného spánku „prijal“, či „prijíma“, kedy a z akých dôvodov. Nie je teda možné v situáciách, kedy sú tieto prostriedky obmedzenia pohybu voči konkrétnym prijímateľom použité, či používané, identifikovať ani osobitný, časovo určený či určitelný čas – dobu alebo situáciu, kedy k takémuto postupu voči prijímateľom dochádza, a už vôbec nie ustáliť nevyhnutnosť telesného obmedzenia, teda takýmto postupom a zvažovaním okolností ustáliť nevyhnutnosť zásahu do práva osoby na pohyb na dobu nevyhnutnú, spôsobom adekvátnym a zákonným. Paušalizované, vopred plánované, s generálne – všeobecne určeným a nutne sa opakujúcim časovým úsekom, kedy k obmedzeniu dochádza (noc – nočný spánok), stanovené telesné obmedzenie zákon o sociálnych službách nepripúšťa. Je dôvodný predpoklad, že zo strany poskytovateľa sociálnej služby ide práve o takýto (paušalizovaný/ generalizovaný) postup pri poskytovaní odbornej starostlivosti o jeho prijímateľov sociálnej služby. Iné postupy či riešenia v čase nočného spánku neboli totiž správnym orgánom u poskytovateľa zaznamenané. Možný nedostatok, resp. nízky počet zamestnancov, neexistencia iných odborných opatrení vo vzťahu prijímateľom nemôže odôvodňovať používanie telesných obmedzení voči prijímateľom sociálnej služby.

Ministerstvo v odôvodnení poukazuje na to, že v ustanovení § 10 ods. 1 zákona o sociálnych službách je určené primárne zákonné pravidlo pre poskytovateľa sociálnych služieb, a to že v zariadení sociálnych služieb nie je dovolené používať prostriedky telesného a netelesného obmedzenia pri poskytovaní sociálnej služby. Zákonnú výnimku predstavuje podľa zákona o sociálnych službách iba situácia, keď je priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb. V takomto prípade je možné použiť prostriedky obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, ale ako prostriedky ultima ratio, a to iba na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia. Podľa ustanovenia § 10 ods. 4 zákona o sociálnych službách majú prostriedky obmedzenia netelesnej povahy prednosť pred použitím prostriedkov telesného obmedzenia u prijímateľov sociálnych služieb. Fixácia prijímateľov sociálnej služby so súčasným použitím bočníc/ zábran prípadne aj zdvihnutých bočníc/ zábran nie je prostriedkom telesného obmedzenia, ktorý by bol špecifikovaný v zákone o sociálnych službách a teda *ipso facto* dovolený. Rozširovanie prostriedkov telesného či netelesného obmedzenia výkladom nie je prípustné, bráni tomu aj teleologický výklad zákona o sociálnych službách. Okrem toho ustanovenie § 6 zákona o sociálnych službách poukazuje na rešpektovanie a dodržiavanie účelu zákona, ktorým je ochrana prijímateľov sociálnej služby, ich základných práv a slobôd, ich ľudskej dôstojnosti. Na uvedené poukazuje i všeobecná časť dôvodovej správy zákona o sociálnych službách. Z taxatívneho výpočtu prostriedkov telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby teda nie je prípustné nijak (ani analogicky) vybočiť, keďže právna úprava reglementuje a i reflektuje oblasť, kde môže dôjsť k zásahu do základných ľudských práv a slobôd.

Ministerstvo konštatuje, že v dokumentácii poskytovateľa sociálnej služby (Sociálne hlásenia od 24.04.2023) je uvedené v nočnom hlásení z noci dňa 27. a 28.04.2023 pri prijímateľovi sociálnej služby: „*Kl. bola veľmi nekludná, stále vychádzala z postele. Prosím treba jej dať bezpečnostný pás.*“ V nočnom hlásení zo dňa 01. a 02.05.2023 je uvedené: „*...stále vychádza z postele. Prosím treba jej dať overal!!! bezpečnostný pás!!!*“. Uvedené hlásenia poukazujú, v akých situáciách a z akých dôvodov poskytovateľ sociálnej služby používa fixačné pásy – pri svojvoľnom opustení lôžka prijímateľom a jeho/jej „nepokojí“, ako to popisuje poskytovateľ sociálnej služby v hláseniach. Z uvedeného možno vyvodiť to, že k použitiu fixačných pásov dochádza v prípade, ak poskytovateľ sociálnej služby cieľi zabrániť voľnému pohybu prijímateľov sociálnej služby počas nočných hodín. Ako dôvod v hláseniach však nie je uvádzaná imobilita prijímateľov ani už vôbec nie potreba zníženia – zabránenia riziku ich pádu v špecifikovanej situácii. Nie je akceptovateľné, aby z dôvodu nepokoja vyplývajúceho zo zdravotného stavu alebo iných okolností na strane prijímateľa

sociálnej služby bola apriórne obmedzovaná sloboda pohybu prijímateľa, bez splnenia striktno stanovených podmienok fyzického obmedzenia prijímateľa sociálnej služby v zákone o sociálnych službách. Opačný spôsob - generalizované obmedzenie voľného pohybu značí nadmernú kontrolu a reštrikcie voči prijímateľom sociálnej služby, ktorým má práve poskytovateľ sociálnej služby poskytovať náležitú mieru pomoci a podpory pri súčasnom zvažovaní primeranosti rizika na individuálnom základe. Ministerstvo v odôvodnení poukazuje na to, že v dokumentácii poskytovateľa sociálnej služby poskytnutej ministerstvu sa nenachádzalo ani zváženie použitia iných možných prostriedkov ochrany a podpory prijímateľov sociálnej služby. Je zrejmé, že pri imobilných prijímateľoch sociálnej služby je v niektorých situáciách možné, ale aj prospešné, používať prostriedky na zabránenie riziku ich pádu kvôli ohrozeniu života a zdravia. Je však i pri týchto prijímateľoch sociálnej služby potrebné individuálne vyhodnotiť konkrétnu situáciu prijímateľa sociálnej služby a súvisiace okolnosti.

V spisovej dokumentácii sa nachádzajú pri niektorých prijímateľoch sociálnej služby ich tzv. „súhlasy“, resp. súhlasy ich príbuzných, s použitím bezpečnostného pásu ako prevencie pádu z lôžka a tiež s použitím zábrany/ bočnice na lôžku. Ministerstvo konštatuje, že na základe takéhoto súhlasu dochádza u poskytovateľa sociálnej služby k používaniu obmedzujúcich alebo ochranných prostriedkov automaticky, teda paušálne. Takéto všeobecné „povolenie/ udelenie súhlasu prijímateľa sociálnej služby alebo jeho opatrovníka, či rodinného príslušníka“ nie je možné akceptovať. Platná právna úprava v oblasti sociálnych vecí, ani právny poriadok ako celok takéto riešenie nepripúšťa a nemieni, naopak, stanovuje taxatívne a presné podmienky, za akých (zákonom určených) môže dôjsť k obmedzeniu pohybu, resp. telesnému obmedzeniu fyzických osôb v Slovenskej republike.

Ministerstvo v odôvodnení uvádza, že hoci obmedzovacími prostriedkami podľa ustanovenia § 9b ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zdravotnej starostlivosti“) sú aj mechanické obmedzenia, medzi ktoré zaraďujeme i ochranný pás, popruh, zábranu, ale použitie týchto obmedzovacích prostriedkov je možné výhradne pri poskytovaní ústavnej starostlivosti (ustanovenie § 9b ods. 1 zákona o zdravotnej starostlivosti). V zariadeniach sociálnych služieb sa neposkytuje ústavná starostlivosť. Ústavnú starostlivosť je možné poskytovať len v zariadeniach podľa ustanovenia § 7 ods. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Vzhľadom na platnú právnu úpravu obmedzenia uvedené v zákone o zdravotnej starostlivosti nie je možné používať v iných zariadeniach ako zariadeniach ústavnej starostlivosti, teda nie je možné ich používať v zariadeniach sociálnych služieb. Druhy obmedzení, ktoré je možné používať v zariadeniach sociálnych služieb sú stanovené v § 10 zákona o sociálnych službách. Teda i napriek novej „indikácii“ zo strany ošetrojúceho lekára nie je možné pri poskytovaní sociálnej služby obmedzovať osoby - prijímateľov sociálnej služby spôsobom, ktorý upravuje zákon o zdravotnej starostlivosti. Okrem toho používaním mechanických obmedzení - imobilizačných pomôcok, fixačných pásov/ popruhov, bočnic/ zábran na posteliach dochádza k zintenzívneniu negatívnych dôsledkov imobility, ktorými sú najmä atrofia svalstva, poruchy koordinácie a rovnováhy, inkontinencia, dekubity, akceleráciu demencie, v neposlednom rade dehydratácia. Sociálnymi dôsledkami sú strata sebestačnosti, sociálna izolácia, zmena záujmov, životného štýlu a zníženie kvality života. Použitie fixačných prostriedkov a zábran na lôžku môže fyzickej osobe spôsobovať stiesnenie, pocit nepohodlia, či obavy vyplývajúce zo zabránenia jej pohybu na lôžku. Ak sú prijímatelia sociálnej služby dlhodobo a opakovane obmedzovaní vo voľnom pohybe, dochádza k ochabnutiu svalstva a poruchám udržania rovnováhy, zvyšuje sa riziko pádu. Ďalšími možnými následkami sú podliatiny, poruchy prekrvovania, častejšie sa objavuje inkontinencia a psychické problémy.

Ministerstvo poukazuje na „Odporúčania Alzheimer Europe k použitiu obmedzovacích prostriedkov v starostlivosti o pacientov s demenciou“ (www.alzheimer-europe.org) na základe čoho je obmedzovacie prostriedky možné používať len tam, kde je to nevyhnutne nutné pre ochranu pacienta, s dôrazom na to, že použitie akýchkoľvek obmedzujúcich prostriedkov je považované za krajné riešenie, ku ktorému je možné pristúpiť až vtedy, keď existuje istota, že ostatné možnosti boli vyčerpané. V žiadnom prípade nemôže byť použitie obmedzujúcich prostriedkov dôvodom pre uľahčenie práce personálu, či nepokoj mobilného prijímateľa sociálnej služby. Nepriaznivý zdravotný stav prijímateľa sociálnej služby nemôže byť dôvodom používania obmedzujúcich prostriedkov k sťaženiu, prípadne zabráneniu jeho voľného pohybu. Použitie ochranného pásu, popruhu a súčasne zábrany na lôžku v izbách prijímateľov sociálnej služby predstavuje vážny zásah do ich ľudských práv a je z hľadiska povahy a účelu nepovoleným prostriedkom telesného obmedzenia podľa ustanovenia § 10 ods. 3 zákona o sociálnych službách. Dokonca ani argument nedostatku personálu nemôže obstať v prospech ich použitia. Zamestnanci sa prirodzene chránia pred možnými právnymi dôsledkami, ak by u prijímateľa nastal napr. úraz a ide o opodstatnenú obavu. Na druhej strane však zamestnancov majú nutne chrániť kvalitne vypracované štandardy a postupy ich práce, plánovanie rizík a procesov na ich redukciu, spracovanie individuálnych plánov a v neposlednom rade aj využívanie najmodernejších technológií (napr. signalizačné zariadenia).

K bodu II. výroku rozhodnutia ministerstva správny orgán uviedol, že poskytovateľ sociálnej služby uvedenej v ustanoveniach § 26, § 27, § 29, § 32, § 32b a § 34 až § 40 zákona o sociálnych službách je podľa ustanovenia § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách povinný dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného svojho zamestnanca podľa prílohy č. 1 zákona o sociálnych službách. V poznámke uvedenej v prílohe č. 1 k zákonu o sociálnych službách je uvedené, že počet prijímateľov sociálnej služby zodpovedá počtu miest v zariadení zapísanému v registri. Zároveň musí počet zamestnancov zodpovedať počtu zamestnancov s plným fondom pracovného času. Zamestnanci, ktorí pracujú na skrátený pracovný úväzok sa v počte zamestnancov uvádzajú v prepočítanom stave podľa dĺžky pracovných úväzkov vo vzťahu k plnému fondu pracovného času.

Ministerstvo poukazuje na to, že podľa Výpisu z registra sociálnych služieb vydaného Trnavským samosprávnym krajom zo dňa 27.01.2022 a informácií uvádzaných v Informačnom systéme sociálnych služieb vedenom ministerstvom (ďalej len „IS SoS“), účastník konania je poskytovateľom sociálnej služby v špecializovanom zariadení, poskytovanou celoročnou pobytovou formou s registrovanou kapacitou 95 miest, v domove sociálnych služieb, poskytovanou celoročnou pobytovou formou s registrovanou kapacitou 8 miest a v špecializovanom zariadení, poskytovanou ambulatnou formou s registrovanou kapacitou 20 miest. Podľa prílohy č. 1 k zákonu o sociálnych službách je maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca v špecializovanom zariadení s celoročnou pobytovou formou 1,3, v domove sociálnych služieb s celoročnou pobytovou formou 2,0 a v špecializovanom zariadení poskytovanom ambulatnou formou 2. Percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov tvorí v špecializovanom zariadení 65%, v domove sociálnych služieb 60% a v špecializovanom zariadení poskytovanom ambulatnou formou je 65%.

Podľa údajov, ktoré je poskytovateľ povinný viesť v IS SoS v elektronickej podobe, keď podľa ustanovenia § 95 ods. 9 zákona o sociálnych službách je poskytovateľ sociálnej služby povinný viesť v informačnom systéme sociálnych služieb evidenciu zamestnancov poskytovateľa sociálnej služby, ktorých pracovná činnosť je vykonávaná pri poskytovaní sociálnej služby, ku dňu začatia dozoru, t. j. k 13.06.2023 evidoval pre jednotlivé poskytované druhy nasledovný počet zamestnancov: v domove sociálnych služieb evidovaných 0 zamestnancov, v špecializovanom zariadení poskytovanom celoročnou pobytovou formou

evidovaných 72 zamestnancov a v špecializovanom zariadení poskytovanom ambulatnou formou 0 zamestnancov.

Na základe údajov z informačného systému mal účastník konania od 04.11.2009 kapacitu 95 miest (dokonca, od 15.09.2023 má kapacitu zvýšenú na 114 miest), a to pre špecializované zariadenie s pobytovou – ročnou formou. Ministerstvo uvádza, že podľa platnej právnej úpravy má na počet prijímateľov sociálnej služby pripadať 73,08 zamestnancov s plným fondom pracovného času. Na tento druh a formu sociálnej služby má účastník konania evidovaných v informačnom systéme 72 zamestnancov. Ale, z tohto celkového počtu evidovaných zamestnancov má 35 zamestnancov rozsah pracovného fondu 37,5 hodín týždenne, 24 zamestnancov má 40 hodín týždenne, 5 zamestnancov má 38,75 hodín týždenne, 2 zamestnanci majú 10 hodín týždenne, 2 zamestnanci majú 30 hodín týždenne, 1 zamestnanec má 35 hodín týždenne, 1 zamestnanec má 20 hodín týždenne, 1 zamestnanec má 18,75 hodín týždenne a 1 zamestnanec má 5 hodín týždenne. Plný fond pracovného času podľa typu zmennosti môže byť 40 hodín týždenne, 38,75 hodín týždenne či 37,5 hodín týždenne, a preto osoby s týmto pracovným časom považujeme za osoby s plným fondom pracovného času $35 + 24 + 5 = 64$ zamestnancov. Fond pracovného času zvyšných zamestnancov na týždeň je $10 + 10 + 30 + 30 + 35 + 20 + 18,75 + 5 = 158,75$ hodín týždenne, za predpokladu, žeby pracovný čas bol stanovený na 37,5 hodín týždenne (to predstavuje čas pri trojzmennej prevádzke alebo nepretržitej prevádzke) predstavovalo by to $158,75 : 37,5 = 4,23$ zamestnancov. Celkový počet zamestnancov s plným fondom pracovného času je maximálne $64 + 4,23 = 68,23$. Podľa dokumentácie poskytnutej poskytovateľom sociálnej služby v rámci dozoru (pričom účastník konania označuje špecializované zariadenie poskytované ambulatnou formou ako resp. skratkou „DS“), a to podľa rozdelenia fondu pracovného času medzi jednotlivé druhy a formy poskytovanej sociálnej služby má iba 50,76 zamestnancov s plným fondom pracovného času v špecializovanom zariadení poskytovanom celoročnou pobytovou formou. K tomuto výsledku došlo ministerstvo na základe nasledujúceho prepočtu:

- 63 zamestnancov má rozdelenie fondu pracovného času tak, že 6,5 % ich pracovného času pracujú v domove sociálnych služieb, 77,2 % pracovného času v špecializovanom zariadení a 16,3 % v špecializovanom zariadení s ambulatnou formou;
- 3 zamestnanci majú rozdelenie fondu pracovného času tak, že 4,9 % ich pracovného času pracujú v domove sociálnych služieb, 57,9 % v špecializovanom zariadení a 12,2 % v špecializovanom zariadení s ambulatnou formou;
- 1 zamestnanec má rozdelenie fondu pracovného času tak, že 3,3 % pracovného času pracuje v domove sociálnych služieb, 38,6 % v špecializovanom zariadení a 8,1% v špecializovanom zariadení s ambulatnou formou, pričom

100 % fondu pracovného času predstavuje plný fond pracovného času. 63 zamestnancov v špecializovanom zariadení s pobytovou ročnou formou má fond pracovného času 77,2 % z ich pracovného času - to predstavuje 48,636 zamestnancov s plným fondom pracovného času ($77,2 : 100 \times 63$). 3 zamestnanci v špecializovanom zariadení s pobytovou ročnou formou má fond pracovného času 57,9 % - to predstavuje 1,737 zamestnancov s plným fondom pracovného času ($57,9 : 100 \times 3$). 1 zamestnanec v špecializovanom zariadení s pobytovou ročnou formou má fond pracovného času 38,6 % - to predstavuje 0,386 zamestnanca s plným fondom pracovného času ($38,6 : 100$). Podľa uvedeného rozdelenia fondu pracovného času zodpovedá 50,76 zamestnancov s plným fondom pracovného času ($48,636 + 1,737 + 0,386$).

Ministerstvo v tejto súvislosti uvádza, že zákonom požadovaný počet zamestnancov v špecializovanom zariadení s pobytovou ročnou formou u poskytovateľa sociálnej služby –

účastníka tohto správneho konania má byť vzhľadom na jeho registrovanú kapacitu (95 miest) – 73,08 zamestnancov s plným fondom pracovného času. Podľa údajov o zamestnancoch vykazovaných samotným poskytovateľom v IS SoS má pre tento druh a formu sociálnej služby 68,23 takýchto zamestnancov a podľa informácií poskytnutých samotným účastníkom konania má dokonca takýchto zamestnancov iba 50,76.

	Špecializované zariadenie	
	Informačný systém	Dokumentácia poskytnutá poskytovateľom sociálnej služby
Prepočítaný počet zamestnancov s plným fondom pracovného času	68,23	50,76
Zákonom stanovený/požadovaný minimálny počet zamestnancov	73,08	

Percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov má byť v špecializovanom zariadení 65% podľa prílohy č. 1 k zákonu o sociálnych službách, čo pri 73,08 zamestnancoch predstavuje počet 47,5 odborných zamestnancov. Z dokumentácie predloženej poskytovateľom sociálnej služby však vyplýva, že takýchto odborných zamestnancov má iba 38,60 vzhľadom na poskytovateľom uvádzané pracovné zaradenie jednotlivých jeho zamestnancov a prepočítanie všetkých úväzkov odborných zamestnancov na plný fond pracovného času (2 zamestnanci s pracovnou pozíciou sociálny pracovník s fondom pracovného času 77,2 % = 1,54 zamestnanca; 6 zamestnanci s pracovnou pozíciou sestera s fondom pracovného času 77,2 %, 1 zamestnanec s pracovnou pozíciou sestera s fondom pracovného času 38,60 % , 1 zamestnanec s pracovnou pozíciou dokumentačná sestera s fondom pracovného času 77,2 % = 5,79 zamestnanca. Pracovnú pozíciu zdravotnícky asistent vykonávajú 3 zamestnanci s fondom pracovného času 77,2 % a 1 zamestnanec s pracovnou pozíciou zdravotnícky asistent má fond pracovného času 57,9 % = 2,90 zamestnanca. Pracovnú pozíciu opatrovateľ/ka vykonáva 29 zamestnancov s 77,2 % fondom pracovného času a 1 opatrovateľ s fondom pracovného času 57,9 % = 22,96 zamestnanca. Pracovná pozícia fyzioterapeut je zastúpená 2 zamestnancami s fondom pracovného času 77,2 % = 1,54 zamestnanca; 4 zamestnanci s fondom pracovného času 77,2 % vykonávajú pracovnú pozíciu ergoterapeuta = 3,1 zamestnanca. 1 zamestnanec s fondom pracovného času 77,2 % pracuje v priamej starostlivosti s prijímateľmi s uvedenou pracovnou pozíciou lekár/brigádnik = 0,77 zamestnanca).

Ministerstvo v odôvodnení poukazuje na bod 74 dôvodovej správy k zákonu č. 484/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o sociálnych službách podľa ktorého: „...na základe skúseností ministerstva s vykonávaním dohľadu nad poskytovaním sociálnych služieb napr. aj s použitím zákonom nepovolených telesných obmedzení a netelesných obmedzení u niektorých prijímateľov sociálnej služby, kedy na základe zistení je pre niektorých poskytovateľov sociálnej služby „výhodnejšie“ použiť nelegitímne telesné obmedzenie v noci (bočnice, fixácie prijímateľov sociálnych služieb) napriek hrozbe sankcie, ako „investovať“ do navýšenia personálneho zabezpečenia nočnej služby.“ Používaním telesného a netelesného obmedzenia, bočnice/ zábrany alebo fixácie u prijímateľov sociálnej služby, ktorí sú mobilní sa personál poskytovateľa sociálnej služby, resp. samotný poskytovateľ sociálnej služby snaží kompenzovať nedostatok personálu. Týmto sa snaží neadekvátnym spôsobom kompenzovať aj nedostatok časového priestoru na samotných prijímateľov sociálnej služby, ktorí by mohli byť ohrození na živote alebo zdraví, v prípade žeby neboli použité prostriedky obmedzenia, ktoré sú nedovolené. V ustanovení § 7 zákona o sociálnych službách sú stanovené povinnosti poskytovateľa sociálnej služby. Je zrejmé, že k ich reálnemu uplatňovaniu nemôže dochádzať, ak poskytovateľovi sociálnej služby chýba personál. Nie je vtedy možné prihliadať na

individuálne potreby prijímateľov sociálnej služby, aktivizovať ich podľa ich schopností a možností či poskytovať sociálnu službu na odbornej úrovni a nie je možné napĺňať individuálne potreby prijímateľov. V neposlednom rade zo strany poskytovateľa nie je zabezpečená ochrana jeho vlastných zamestnancov pred ich zjavnou neprimeranou záťažou a ohrozením ich zdravia.

K správne konaniu a k určeniu výšky pokuty správny orgán uviedol, že dňa 13.09.2023 bolo poskytovateľovi sociálnej služby doručené (fikcia doručenia) oznámenie o začatí správneho konania o uložení pokuty zo dňa 28.08.2023 (č. záznamu 107467/2023) a zároveň bol vyzvaný, aby sa v lehote do 14 dní odo dňa doručenia tohto oznámenia k nemu vyjadril.

Poskytovateľ sociálnej služby dňa 26.09.2023 doručil ministerstvu svoje vyjadrenie, v ktorom uviedol, že:

- *podáva vyjadrenie voči začatiu správneho konania o uložení pokuty, pričom uvádza ustanovenie § 18 ods. 3 správneho poriadku,*
- *generálna prokuratúra vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy a preskúmava ich zákonnosť, pričom účastník konania ešte nedisponuje informáciou o výsledku, a preto má za to, že dozor stále prebieha,*
- *v období 13.06.2023 a 14.06.2023 (rozhodné obdobie výkonu dozoru) mal reálnu obsadenosť 83 prijímateľov sociálnej služby v špecializovanom zariadení, hoci mal registrovanú kapacitu 95 miest. Pri počte 83 prijímateľov sociálnej služby by mal mať 63,08 zamestnanca v špecializovanom zariadení s pobytovou celoročnou službou. V domove sociálnych služieb s pobytovou celoročnou službou na neurčitý čas podľa účastníka konania pripadá na jedného zamestnanca maximálny počet 3 prijímateľov sociálnej služby, t. j. pri kapacite 8 prijímateľov sociálnej služby 2,7 zamestnanca. Celkovo účastník konania mal 91 prijímateľov sociálnej služby. Pričom podľa platnej úpravy mal mať podľa účastníka konania v rozhodnom čase 66,5 zamestnancov. Teda v rozhodnom čase pri danom počte klientov neporušil žiaden právny predpis,*
- *je potrebné postupovať v súlade so zásadou materiálnej pravdy, vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu,*
- *začatie správneho konania o uložení pokuty je arbitrárne, nezákonne, pričom správny orgán má nesprávne a nedostatočne zistený skutkový stav. Žiada, aby konanie bolo zastavené.*

Zároveň účastník konania poukázal na to, že oznámenie o začatí správneho konania o uložení pokuty obsahuje tie isté skutočnosti ako rozhodnutie o povinnosti prijať neodkladné opatrenie, ku ktorému sa účastník konania vyjadril v odvolaní, pričom sa so svojimi tvrdeniami naďalej stotožňuje a v odvolaní (rozklade) voči rozhodnutiu ministerstva o neodkladnom opatrení tvrdí, že:

- *zabezpečenie pomocou bezpečnostných certifikovaných pásov je v prípade potreby indikované. V prípade uvedených prijímateľov sociálnej služby bolo indikované, lekárom [REDAKOVANÉ] so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria, ktorý navštevuje zariadenie 1 x týždenne (vždy v stredu), pričom k podpisu dochádza počas jeho prítomnosti v zariadení. K indikácii dochádza pri veľmi vážnych zdravotných stavoch prijímateľov sociálnej služby,*
- *k fixácii a použitiu bočných zábran na posteliach dochádzalo v prípade zhoršeného zdravotného stavu prijímateľov sociálnej služby, aby nedošlo k ohrozeniu ich života a zdravia alebo života a zdravia ostatných,*

- *fixačný pás zabraňuje vstať z lôžka, nezabraňuje pohybu na lôžku - z boka na bok,*
- *nie je preukázané, že prijímatelia sociálnej služby boli fixovaní bez vážnej a odôvodnenej potreby,*
- *motoricky znevýhodnený prijímateľ sociálnej služby bol zabezpečený proti pádu iba na nevyhnutne potrebný čas. Najmenej invazívnym prostriedkom pri diagnózach prijímateľov sociálnej služby v dozorovanom subjekte sú podľa účastníka konania zábrany na lôžku a fixačné pomôcky,*
- *je potrebné zobrať do úvahy názor odbornej verejnosti, ako aj ordináciu lekára z odboru psychiatrie,*
- *ministerstvo nemôže bez akýchkoľvek odborných vedomostí vydať arbitrárne rozhodnutie ohrozujúce chod dozorovaného subjektu, ktorým vystavuje prijímateľov sociálnej služby a personál dozorovaného subjektu ohrozeniu života a zdravia,*
- *konal a koná v rámci odporúčania (Madridský plán a iné strategické dokumenty). Poukazuje na odporúčania Alzheimer Europe, ktoré k použitiu obmedzovacích prostriedkov pri starostlivosti o pacientov s demenciou uvádza: „ak nie je možné nájsť príčinu pre pacienta nebezpečného chovania, ktorú by bolo možné odstrániť, je treba zvážiť použitie obmedzovacích prostriedkov. Je odôvodniteľné iba v prípadoch, kedy je riziko vyplývajúce z chovania pacienta príliš vysoké a bez použitia obmedzovacích prostriedkov by mohlo dôjsť k ďalšiemu zhoršeniu jeho stavu. Vtedy je treba dbať na to, aby prínos tohto opatrenia bol vyšší ako jeho možné riziko. Na rozhodovaní o použití obmedzovacích prostriedkov by sa mal podieľať multidisciplinárny team vždy, kedy je to možné.“*
- *žiaden zákon neukladá povinnosť, a teda dozorovaný subjekt nie je povinný, aby bolo individuálne stanovené a odborne plánované, kedy je možné použiť telesné obmedzenie fixáciou. Nie je možné určiť presnú osobu zo zamestnancov, ktorá rozhoduje o obmedzení, keďže ide o zamestnávateľa s nepretržitou prevádzkou. O zdravotnom stave, obmedzení rozhoduje službukonajúca zdravotná sestra s lekárom [REDACTED]. Zákon o sociálnych službách nezakazuje paušalizované, vopred plánované telesné obmedzenie s opakujúcim sa časovým úsekom, kedy k obmedzeniu dochádza (noc – nočný spánok),*
- *generálne súhlasy na potrebnú fixáciu má účastník konania podpísané s ôsmimi prijímateľmi sociálnej služby, pričom v danom čase bolo potrebné fixovať šiestich. Z tohto je podľa účastníka konania zrejmé, že poskytovateľ sociálnej služby nefixuje prijímateľov sociálnej služby paušálne, ale podľa ich zdravotného stavu či fázy ochorenia,*
- *je potrebné disponovať generálnymi súhlasmi na použitie daných ochranných certifikovaných pomôcok, keďže stav klientov sa náhle mení. Účastník konania uviedol, že sa takto (generálnymi súhlasmi) „poistil“, aby predišiel porušovaniu ľudských práv. Uvedené generálne súhlasy sú bez časového obmedzenia, a to až do odvolania. Trvanie generálneho súhlasu je viazané na pobyt v zariadení, resp. od kedy vznikla táto potreba až do odvolania, a preto tam nie je uvedený dátum. Zákon nezakazuje všeobecné povolenie /udelenie súhlasu prijímateľa sociálnej služby resp. jeho opatrovníka či rodinného príslušníka,*
- *právna úprava nestanovuje podmienky za akých môže dôjsť k obmedzeniu pohybu či telesnému obmedzeniu fyzických osôb v Slovenskej republike, ale naopak stanovuje, že je možné použiť obmedzenie v prípade ochrany života a zdravia, pričom účastník konania podľa svojho vyjadrenia dané podmienky splnil,*
- *nie je zrejmé z akých právnych noriem vychádzalo ministerstvo, keďže jeho tvrdenia podľa účastníka konania neboli opreté o relevantné dôkazy,*
- *nie je preukázané, že konali v rozpore so zákonom,*
- *poukazuje na princíp legality,*

- *poukazuje na zásadu materiálnej pravdy a oficiality, ktoré súvisia s rozhodnutím o povinnosti prijať neodkladné opatrenie,*
- *poukazuje na svojvoľné a subjektívne úvahy ministerstva, bez znalosti ako funguje špecializované zariadenie, akí klienti a s akými diagnózami sú u neho umiestnení a v akom zdravotnom stave sa nachádzajú.*
- *prikladá vyhlásenie o zhode, kde je uvedené, že zabezpečovacie pásy na posteľ so zapínaním na pracku, s magnetickým zapínaním spĺňajú základné požiadavky, ktoré sa na ne vzťahujú podľa nariadenia č. 1591/2009, ktorým sa upravuje smernica o zdravotníckych pomôckach 93/42/EEC. Sú klasifikované ako trieda 1, a preto nepodliehajú schváleniu notifikovaným orgánom.*

Ministerstvo v odôvodnení konštatuje, že úradným listom zo dňa 16.10.2023 bol účastník konania podľa ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku vyzvaný na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia ministerstva pred jeho vydaním v lehote 7 dní odo dňa doručenia tejto výzvy. Účastník konania sa k podkladom rozhodnutia ministerstva pred jeho vydaním nevyjadril. Ministerstvo sa vysporiadalo podľa ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku s vyjadreniami účastníka konania k oznámeniu o začatí správneho konania a uviedlo nasledujúce:

- a) ministerstvo doručilo oznámenie o začatí správneho konania účastníkovi konania riadnym spôsobom prostredníctvom služby eDesk do elektronickej schránky. Účastník konania sa k nemu vyjadril, takže niet pochýb o tom, že ním účastník konania disponoval,
- b) ministerstvo je toho názoru, že konanie na generálnej prokuratúre nepredstavuje predbežnú otázku, o ktorej si nemôže urobiť úsudok sám,
- c) správny orgán pri posudzovaní skutku uvedenom v bode II. výroku tohto rozhodnutia nevychádzal z reálnej obsadenosti konkrétneho zariadenia, ale z maximálnej kapacity prijímateľov sociálnej služby evidovanej v informačnom systéme ministerstva. Ministerstvo postupovalo v zmysle poznámky k Prílohe č. 1 zákona o sociálnych službách, kde je uvedené, že počet prijímateľov sociálnej služby zodpovedá počtu miest v zariadení zapísanému v registri, čo zodpovedá kapacite zariadenia. Tým, že zákonodarca uviedol, že počet prijímateľov sociálnej služby zodpovedá počtu miest v zariadení zapísanému v registri, je nutné postupovať v zmysle zákona, a nie skúmať reálny počet prijímateľov sociálnej služby v danom momente v zariadení. Je to zrejmé aj z ustanovenia § 66 písm. e) zákona o sociálnych službách, v ktorom je uvedené, že do registra sa zapisuje počet miest v zariadení, čím sa má na mysli kapacita zariadenia. Taktiež maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca je určený pre konkrétny druh a formu sociálnej služby, a preto je nutné ho posudzovať v zmysle konkrétneho druhu a formy sociálnej služby,
- d) správny orgán pri vydaní rozhodnutia ministerstva postupoval podľa/ aplikoval zásady správneho konania vyjadrené v ustanovení § 3 správneho poriadku, a teda aj zásadu materiálnej pravdy a rozhodnutie ministerstva vychádza zo spoľahlivo zisteného stavu veci,
- e) konanie v danej veci nebolo možné zastaviť z dôvodu nesplnenia zákonných náležitostí na zastavenie konania, správny orgán je toho názoru, že bol presne a úplne zistený skutočný stav veci.

Ministerstvo uvádza, že sa zaoberalo aj skutočnosťami, ktoré účastník konania uviedol v rozklade voči rozhodnutiu o povinnosti prijať neodkladné opatrenie, pretože na ne účastník konania vo svojom vyjadrení poukázal i v tomto konaní o uložení pokuty. Účastník konania nepredložil v konaní žiaden dôkaz o indikovaní používania fixačných pásov či bočníc lekárom a teda ani o dôvodoch indikácie, okrem toho z predmetnej dokumentácie je zrejmé,

že prijímatelia sociálnej služby sú mobilní resp. čiastočne mobilní. Neexistuje žiaden dôkaz o zhoršenom zdravotnom stave. Hoci ako uvádza účastník konania fixačný pás nezabraňoval pohybu na lôžku (z boku na bok), obmedzoval však slobodu pohybu prijímateľov sociálnej služby z lôžka a následnej slobode pohybu mimo lôžko. Poskytovateľ sociálnej služby tiež obmedzoval autonómiu vôle prijímateľov sociálnej služby. Z vyjadrenia sú zrejmé dôvody použitia fixačných/ ochranných pásov/ popruhov a bočníc proti pádu, pričom účastník konania sám uvádza, že tieto mechanické obmedzenia považuje za najmenej invazívny prostriedok voči prijímateľom sociálnej služby. Ministerstvo sa nestotožňuje s názorom účastníka konania, že koná v súlade s odporúčaniami Alzheimer Europe. Podľa názoru ministerstva účastník konania nerešpektuje uvedené odporúčanie napr. v tom, že prínos týchto obmedzení nie je vyšší ako je možné riziko. Riziko tu hrozí v prípade snahy prijímateľov sociálnej služby dostať sa z lôžka a tiež čo sa týka psychickej stránky prijímateľov sociálnej služby a zásahu do ich ľudskej dôstojnosti.

Správny delikt vykazuje podľa ministerstva znaky škodlivosti, nebezpečnosti a závažnosti pre spoločnosť, porušuje/ohrozuje záujmy spoločnosti. Zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu je založená na objektívnom princípe, čiže sa posudzuje bez ohľadu na zavinenie. Ministerstvo v prvostupňovom rozhodnutí, po zvážení všetkých okolností uložilo účastníkovi konania – poskytovateľovi sociálnej služby pokutu vo výške 3500 eur. Platná právna úprava určuje zväžiť ministerstvu pri určení výšky pokuty závažnosť, následky, opakované spáchanie deliktu alebo spáchanie viacerých správnych deliktov. Je vecou správnej úvahy ministerstva (správneho orgánu) zväžiť tieto aspekty, pričom platná právna úprava neurčuje ani hierarchiu týchto aspektov, ani mieru, v akej sa na ten ktorý aspekt pri určení výšky pokuty prihliada. Ministerstvo pri ukladaní sankcie prihliadlo aj na charakter sankcie ako takej, ktorou je preventívna a represívna funkcia.

Ministerstvo v odôvodnení konštatuje, že právna úprava týkajúca sa zbíhajúcich správnych deliktov absentuje v príslušných právnych predpisov. Je potrebné, a teda prípustné podľa súdnej judikatúry aj právnej teórie, používať *analógiu legis*. Ministerstvo vychádzalo zo všeobecnej zásady, že analógia trestného práva je prípustná v obmedzenom rozsahu, ak vec nie je upravená, a nie je to na ujmu subjektu, ktorý sa dopustil správneho deliktu či na ujmu verejného záujmu. Podľa trestnoprávnej teórie o súbeh trestných činov ide vtedy, ak ten istý páchatel' spáchal dva alebo viac trestných činov pred tým, ako bol za niektorý z nich odsúdený súdom prvého stupňa, a pokiaľ nezanikla trestnosť niektorého z nich. Účastníkovi konania ministerstvo uložilo, z hľadiska hmotnoprávných účinkov súbehu, úhrnnú pokutu za správny delikt najprísnejšie postihnutelný, ktorá sa uplatňuje pri viacerých priestupkov toho istého páchatel'a prejednávaných v jednom konaní – na základe *analógie legis* k zákonu č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Zbiehajúce sa delikty sú postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnná sankcia sa uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov (závažnosť je nutné posudzovať i z pohľadu rozhodovacej praxe súdov Slovenskej republiky). Prihliada sa predovšetkým na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená.

Z hľadiska závažnosti a následkov ministerstvo poukazuje na to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 zákona o sociálnych službách možno zaradiť medzi najzávažnejšie. Dôvodom je to, že zasahujú do zdravia, integrity, dôstojnosti, bezpečnosti prijímateľ'a sociálnej služby. Zároveň tu dochádza k porušeniu všeobecného zákazu neľudského a ponižujúceho zaobchádzania ako základného ľudskeho práva, či k obmedzovaniu práva na sebaurčenie, autonómie vôle prijímateľov sociálnej služby. Ministerstvo z hľadiska miery závažnosti za rovnako závažné považuje dopustenie sa skutku uvedenom v bode II. výroku rozhodnutia ministerstva, pretože práve nedodržanie maximálneho počtu prijímateľov na jedného svojho zamestnanca (personálny normatív)

spôsobilu, resp. mohlo spôsobiť to, že sa účastník konania uchýlil k použitiu telesných obmedzení u prijímateľov sociálnej služby. Týmto obmedzovaním následne dochádzalo k zásahom do osobnej slobody, slobody pohybu, integrity a dôstojnosti prijímateľov sociálnej služby. Nedodržaním personálneho normatívu zároveň dochádzalo k poskytovaniu sociálnej služby, ktorá nebola na adekvátnej kvalitatívnej úrovni a v miere, ktorú predpokladá a požaduje zákon.

Ministerstvo uvádza, že pri stanovovaní výšky pokuty postupovalo tak, aby výška pokuty plnila represívnu funkciu a aby táto pokuta pôsobila na dozorovaný subjekt výchovne a zároveň plnila funkciu generálnej prevencie. Závažnosť následkov vníma ministerstvo i z hľadiska miesta, kde k spáchaniu správneho deliktu došlo. K uvedeným deliktom totiž došlo v prostredí, ktoré prijímateľom sociálnej služby má kompletne nahrádzať ich rodinné či domáce prostredie. Práve z vyššie uvedených dôvodov ministerstvo uložilo pokutu v hornej polovici sadzby pokuty.

Dňa 11. januára 2024 bol ministerstvu doručený rozklad účastníka konania.

Vo svojom rozklade, v časti, ktorú účastník konania označuje ako „*Bod č. 1 Rozhodnutia*“, účastník konania namieta/ uvádza, že konal podľa ustanovenia § 10 ods. 1 a ods. 4 zákona o sociálnych službách, nakoľko išlo o osoby, kde bol priamo ohrozený život a zdravie prijímateľov sociálnej služby, že telesné obmedzenie bolo použité len na nevyhnutne potrebný čas na odstránenie priameho ohrozenia (počas noci) a že toto telesné obmedzenie písomne nariadil a schválil lekár so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria. Podľa účastníka konania boli použité certifikované zdravotnícke pomôcky, na základe ordinácie lekára a so súhlasom dotknutých osôb, pričom zákon o sociálnych službách výslovne nezakazuje použitie fixačných pásov, teda platí, že „*čo nie je zakázané, je dovolené*“. Účastník konania v rozklade ďalej tvrdí, že nesprávne „*vysvetlenie*“ telesného obmedzenia zo strany správneho orgánu, by viedlo k nemožnosti toho, aby prijímatelia sociálnej služby mali fixačnú dlahu pri úraze, sadrovú dlahu pri fraktúre, nemohli by sa pohybovať na invalidnom vozíku, a to z dôvodu, že to nie je explicitne stanovené v zákone a nedovoleným obmedzovacím prostriedkom podľa správneho orgánu by mohla byť stolička prisunutá k stolu, z ktorej nie je schopný sa prijímateľ sociálnej služby sám postaviť. Podľa účastníka konania je potrebné diferencovať medzi rôznymi druhmi sociálnej služby a špecializované zariadenia, vzhľadom na psychický stav prijímateľov sociálnej služby, ich psychiatrické diagnózy, musia fungovať v odlišnom režime ako zariadenia pre seniorov, čo sa týka voľného pohybu a vlastnej úvahy. Účastník konania považuje za nevyhnutné uviesť na správnu mieru, že ide o prijímateľov sociálnej služby, ktorí nie sú v reálnom obraze o živote, sú agresívni, zmätení, dezorientovaní v čase a priestore, neovládajú rodinou a psychiatrické zariadenia nemajú kapacitu pre týchto ľudí, a tak sú umiestňovaní do špecializovaných zariadení. Poskytovateľ sociálnej služby je toho názoru, že ministerstvo pri výkone dozoru porušovalo základné ľudské práva a slobody, tým, že vyhotovovalo obrazovo-zvukové záznamy, ďalej považuje za absurdné uloženie pokuty z dôvodu, že u 6 prijímateľov sociálnej služby z 91 použil pre ich bezpečnosť certifikované zdravotnícke pomôcky. Účastník konania poukazuje na to, že na Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky prebieha rozsiahle vyšetrowanie vo vzťahu k postupu ministerstva a z tohto dôvodu nie je prvostupňový správny orgán kompetentný, aby nezaujato a správne rozhodol a že v uznesení Okresného riaditeľstva Policajného zboru Trnava bolo konštatované, že vyšetrowaný skutok nie je trestným činom a nedošlo ani k postúpeniu kvôli porušeniu základných ľudských práv alebo či kvôli podozreniu zo spáchania priestupku.

V časti rozkladu, ktorú účastník konania označuje ako „*Bod č. 2 Rozhodnutia*“, účastník konania poukazuje v prvom rade na chybu v písaní prvostupňového správneho orgánu. Účastník konania ďalej namieta, že hoci mal v špecializovanom zariadení

s pobytovou formou registrovanú kapacitu 95 miest, reálne mal obsadených 83 miest, a to z dôvodu kompletnej rekonštrukcie a voľné pracovné miesta obsadzoval až v nasledujúcom období. Účastník konania poukazuje na vlastné výpočty, podľa ktorých sa nedopustil správneho deliktu, a v ktorých zráta jednotlivé druhy a formy sociálnej služby, prijímateľov ako aj zamestnancov dohromady. Podľa účastníka konania správny orgán pri vydaní prvostupňového rozhodnutia na skutkový stav aplikoval ustanovenie § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách spolu s poznámkou pod tabuľkou v prílohe č. 1 zákona o sociálnych službách, ktorú účastník konania označuje ako poznámku pod čiarou, ktorá má iba informatívny charakter a predmetnú poznámku podľa účastníka konania dopĺňa kritérium 2.2, ktorým sa riadi aj Zmluva o poskytnutí finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach pre fyzické osoby, ktoré sú odkázané na pomoc inej fyzickej osoby a pre fyzické osoby, ktoré dovŕšili dôchodkový vek podľa ustanovenia § 78a zákona o sociálnych službách na rozpočtový rok 2023 medzi ministerstvom a účastníkom konania. Podľa účastníka konania v prípade rekonštrukcií, ako to bolo aj v jeho prípade, či v prípade novootvorených zariadení, čiže ak zariadenia sociálnych služieb nemajú naplnenú svoju kapacitu, je likvidačné, aby zákonom požadovaný počet zamestnancov závisel od kapacity zariadenia sociálnych služieb a v takýchto prípadoch by museli vrátiť ministerstvu finančný príspevok, pretože ten je viazaný na obsadenosť a nie na celkovú kapacitu.

V záverečnej časti textu rozkladu účastník konania namieta, že vyšetrowanie na Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky nebolo ukončené, a preto podáva podnet na začatie konania o predbežnej otázke a podľa ustanovenia § 29 správneho poriadku je správny orgán povinný správne konania prerušiť, najmä z dôvodu, že ministerstvo ako prvostupňový správny orgán je podozrivý zo spáchania skutku, pre ktorý je vedené konanie Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky, uvedené by mohlo spôsobiť zaujatosť v rozhodovaní správneho orgánu a účastník konania žiada, aby o vecnej príslušnosti rozhodol najbližšie nadriadený orgán ministerstva.

Účastník konania namieta, že mu k výzve na vyjadrenie sa k podkladom prvostupňového rozhodnutia nebol doručený žiaden podklad, a teda nemal možnosť sa vyjadriť k podkladom pre vydanie rozhodnutia a konštatuje, že nevyužil svoje procesné právo nahliadnuť do spisu.

Ďalej sa účastník konania vyjadruje k protokolu o výsledku dozoru a uvádza ustanovenia § 7 ods. 1 a ods. 2, § 3 ods. 4 správneho poriadku. Poukazuje na zásadu materiálnej pravdy a na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vedené pod sp. zn. 3Sžo/208/2010 (náležité objasnenie všetkých rozhodujúcich okolností dôležitých pre posúdenie veci) a sp. zn. 2Sžo KS92/2004 (objektívne a logicky zistený skutkový stav veci má byť posúdený tak, aby došlo k správnej vecnej a právnej kvalifikácii skutku).

Účastník konania zastáva názor, že rozhodnutie ministerstva je arbitrárne, nezákonné, skutkový stav veci je nesprávny a nedostatočne zistený. Prvostupňové rozhodnutie sa opiera o ničím nepodložené arbitrárne tvrdenia a zároveň o nesprávny výklad zákona.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti účastník konania žiada, aby rozhodnutie ministerstva bolo zrušené a konanie prerušené.

Ministerstvo ako prvostupňový správny orgán k podanému rozkladu uvádza nasledovné:

K časti rozkladu účastníka konania označenej ako „*Bod č. 1 Rozhodnutia*“ ministerstvo uvádza, že aj po dôslednom oboznámení sa s obsahom rozkladu, trvá na tom, že sa v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia dostatočne, prehľadne, racionálne, vnútorne nerozporne, konkrétne či zrozumiteľne pre účastníka konania, teda tak, aby odôvodnenie

rozhodnutia ministerstva bolo základom pre jeho legitimitu, vysporiadalo s návrhmi, otázkami/ poznámkami či námietkami účastníka konania, ktoré účastník uvádza v rozklade.

Ministerstvo uvádza, že z údajov zo spisovej dokumentácie jednotlivých prijímateľov sociálnej služby, týkajúcich sa ich mobility, na ktoré správny orgán poukazuje v bode č. 3 rozhodnutia ministerstva, je preukázané, že pri týchto prijímateľoch sociálnej služby nedochádzalo k priamemu ohrozeniu ich života alebo zdravia. K priamemu, či bezprostrednému ohrozeniu života alebo zdravia dochádza vtedy, ak vývoj príčinnej súvislosti, ktorý vedie k ohrozeniu postupuje rýchlo dopredu, takže pri ďalšom priebehu by nastalo ohrozenie života a zdravia. Uvedené konanie poskytovateľa sociálnej služby, teda fixácia prijímateľov sociálnej služby uvedených vo výroku prvostupňového rozhodnutia, nepredstavuje konanie, ktorým sa snaží vyhnúť priamemu ohrozeniu života a zdravia. Konanie účastníka konania nenapĺňa atribút priameho ohrozenia. Takisto nespĺňa atribút na nevyhnutne potrebný čas, keďže k používaniu dochádza počas celej noci a každej noci, ako uvádza účastník konania aj v rozklade.

Ministerstvo ďalej uviedlo, že okrem iného, zákon o sociálnych službách v ustanovení § 10 ods. 3 explicitne stanovuje prostriedky telesného obmedzenia, medzi ktoré nezaraďujeme prostriedky, ktoré používal poskytovateľ sociálnej služby. Podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách, poskytovateľ môže používať len tie prostriedky telesného a netelesného obmedzenia, ktorú sú explicitne stanovené v predmetnom ustanovení. Keďže v ustanovení § 10 sú taxatívnym spôsobom stanovené prostriedky telesného obmedzenia, nie je možné ich rozširovať, a to ani po akomsi nariadení a schválení lekárom, či dokonca schválení samotným prijímateľom sociálnej služby alebo jeho rodinnými príslušníkmi.

Ministerstvo vo svojom vyjadrení konštatovalo, že k zásahu do základných ľudských práv a slobôd môže dochádzať, a v tomto prípade aj došlo, použitím certifikovaných zdravotníckych pomôcok. Zdravotnícke pomôcky, ktoré sú certifikované musia spĺňať požiadavky na bezpečnosť, pri správnom použití nemajú ohrozovať zdravie pacienta a ani iných osôb a nie je možné ich používať paušálne bez indikácie a zároveň bez zohľadnenia individuálnych potrieb jednotlivcov. Treba teda dôsledne rozlišovať medzi mobilným (čiastočne mobilným) a imobilným prijímateľom sociálnej služby, pri ktorom hrozí riziko pádu. Riziko pádu je možné eliminovať prijatím opatrení, ktoré sú spomínané v rozhodnutí ministerstva v bode č. 8. Takéto opatrenia sú menej invazívne a podľa odborníkov majú priaznivejšie účinky na prijímateľov sociálnej služby. Okrem toho poskytovateľ sociálnej služby používal kumulatívne fixačné/ ochranné pásy/ popruhy a bočnice/ zábrany, prípadne zvýšené bočnice/ zábrany. Takéto kumulatívne používanie v prípade rizika pádu je častokrát nadbytočné, nakoľko na tento účel by stačilo použitie jedného prostriedku. Zvolený prostriedok by mal vhodným spôsobom reflektovať potreby prijímateľa sociálnej služby a jeho stav, pričom by ho v čo najmenšom možnom rozsahu obmedzoval na jeho základných ľudských právach a slobodách.

Ďalej ministerstvo uvádza, že miestnosť, ktorá je určená na bezpečný pobyt je jedným z prostriedkov telesného obmedzenia, ktorý je explicitne uvedený v ustanovení § 10 ods. 3 zákona o sociálnych službách, pričom za splnenia podmienok ustanovených v § 10 zákona o sociálnych službách ho možno považovať za zákonom dovolený prostriedok telesného obmedzenia. Takýmito podmienkami je i priame ohrozenie života alebo priame ohrozenie zdravia prijímateľa sociálnej služby alebo inej fyzickej osoby a tiež použitie takéhoto prostriedku telesného obmedzenia len na čas nevyhnutne potrebný. Je nutné poznamenať, že ak by v prípade týchto prijímateľov sociálnej služby a za tých istých okolností, dozorovaný subjekt použil miestnosť určenú na bezpečný pobyt, bolo by to vyhodnotené ako použitie prostriedku telesného obmedzenia v rozpore so zákonom o sociálnych službách. Poskytovateľ sociálnej služby by nespĺňal priame ohrozenie života a zdravia, a ani čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia. Ministerstvo tiež upozorňuje, že sadrová a fixačná dlaha pri úraze, jej priloženie, predstavuje zdravotný výkon podľa prílohy k nariadeniu vlády

Slovenskej republiky č. 776/2004 Z. z., ktorým sa vydáva Katalóg zdravotných výkonov v znení neskorších predpisov. Aplikácia takéhoto zdravotného výkonu bez jeho indikácie by teda bola rovnako neopodstatnená a neprípustná ako v prípade využitia fixácie v zariadení sociálnych služieb na iný účel ako na zamedzenie pádu.

Ministerstvo zdôrazňuje, že telesné a netelesné obmedzenia v ustanovení § 10 sú špecifikované rovnakým spôsobom pre všetky druhy a formy sociálnych služieb. Ak by zákonodarca mal v úmysle rozlišovať používanie prostriedkov telesného a netelesného obmedzenia pri jednotlivých druhov a formách sociálnych služieb, tak by to ustanovil v príslušných právnych predpisoch. V prípade, že sú prijímatelia sociálnej služby agresívni a je tým ohrozený život alebo zdravie fyzických osôb, je možné použiť prostriedky telesného a netelesného obmedzenia za podmienok stanovených zákonom o sociálnych službách.

Špecializované zariadenie je zariadenie sociálnych služieb určené pre cieľovú skupinu, ktorou sú aj ľudia s Alzheimerovou chorobou. Takéto zariadenie sociálnych služieb by malo byť prispôsobené špecifickým potrebám týchto ľudí, ich zdravotnému stavu a situácii, v ktorej sa nachádzajú. Podľa ustanovenia § 61 ods. 3 zákona o sociálnych službách v zariadení sociálnych služieb nie je možné poskytovať sociálnu službu fyzickej osobe, ktorej zdravotný stav si vyžaduje ústavnú zdravotnú starostlivosť v zdravotníckom zariadení. Teda ľudia, ktorých zdravotný stav si to vyžaduje, majú byť umiestnení v zariadení ústavnej zdravotnej starostlivosti, ktoré sa primárne špecializuje na zdravotný stav pacienta, kým špecializované zariadenie sociálnych služieb sa zameriava na uspokojovanie základných životných potrieb, zachovanie, obnovu a rozvoj schopností fyzickej osoby viesť samostatný život a na podporu jej začlenenia do spoločnosti a prevenciu pred sociálnym vylúčením.

Ministerstvo vo vyjadrení k rozkladu opätovne popiera zhotovovanie obrazovo-zvukových záznamov z rannej toalety. Podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach poverený zamestnanec pri výkone dozoru je oprávnený vyhotovovať si obrazové, zvukové a obrazovo-zvukové záznamy na zdokumentovanie priebehu výkonu dozoru. Čas dozoru (vo večerných hodinách) bol odôvodnený tým, že dozor bol okrem iného zameraný na používanie prostriedkov telesného obmedzenia v čase, kedy sú prijímatelia sociálnej služby ukladaní do postelí za účelom spánku.

Ministerstvo tiež poukazuje na to, že použitie prostriedkov netelesného či telesného obmedzenia v rozpore s ustanovením § 10 zákona o sociálnych službách sa považuje za správny delikt, odhliadnuc od toho, či sa ho účastník konania dopustil voči jednému, šiestim, menšine, väčšine či všetkým prijímateľom sociálnej služby.

Ku konaniu na Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky predložilo ministerstvo v spisovej dokumentácii „Doplnenie vyrozumienia o vybavení podnetu zo dňa 8. januára 2024“. Zároveň predložilo aj vyšetrovací spis z Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Trnave. Na základe uznesenia ČVS: ORP-965/3-VYS-TT-2023 zo dňa 31.10.2023 bola ministerstvu vec týkajúca sa podozrenia zo spáchania zločinu obmedzovanie osobnej slobody odovzdaná. Dôvodom bolo, že vyšetrovaný skutok nie je trestným činom, ale je správnym deliktom podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách.

Ministerstvo uvádza, že chyba v prvostupňovom rozhodnutí predstavuje chybu v písaní, pretože sa jedná o zrejmu nesprávnosť. Z obsahu celého prvostupňového rozhodnutia je zřejmé, že správny dátum je 13. jún 2023 a nie 3. jún 2023. Opravou tejto zrejmej nesprávnosti nedochádza k zmene obsahu a zmyslu prvostupňového rozhodnutia.

V súvislosti s argumentáciou účastníka konania uvedenou v rozklade, ktorá sa týka skutku č. II, ministerstvo uvádza, že výpočet účastníka konania, uvedený v rozklade, nie je podľa ministerstva v súlade so zákonom o sociálnych službách. Maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov je určený pre konkrétny druh, formu a konkrétne miesto poskytovania sociálnej služby, a preto je ho nutné posudzovať s ohľadom na konkrétny druh, formu a miesto poskytovania sociálnej služby.

Poskytovateľ sociálnej služby má v rámci IS SoS možnosť pri jednotlivých zamestnancov zvoliť si rozsah hodín, podiel úväzkov medzi jednotlivé druhy či formy sociálnej služby poskytovanej na konkrétnom mieste poskytovania sociálnej služby. Účastník konania tiež doložil vlastný zoznam zamestnancov, kde mal rozčlenené úväzky medzi jednotlivé druhy a formy sociálnej služby v mieste poskytovania sociálnej služby, ktorý bol taktiež podkladom pre vydanie rozhodnutia, spolu s údajmi o zamestnancoch obsiahnutých v informačnom systéme. V zákone o sociálnych službách nie sú uvedené žiadne liberačné dôvody, ktoré by zbavovali účastníka konania objektívnej zodpovednosti za spáchanie daného skutku či okolnosti, kedy by daný skutok nebol klasifikovaný ako správny delikt. Takýmto dôvodom či okolnosťou teda nie je ani rekonštrukcia, či novootvorené zariadenie. Správny delikt bol zisťovaný vo vzťahu k dozorovanému obdobiu, teda nie je možné posudzovať nasledujúce obdobie.

Poznámka pod tabuľkou prílohy č. 1 nespĺňa podľa ministerstva náležitosti poznámky pod čiarou. Poznámka pod tabuľkou nie je číslovaná a neobsahuje odkazovanie na právny predpis/y. Predstavuje teda vysvetľujúcu poznámku. Ministerstvo uvádza, že ustanovenie § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách a ani poznámka pod prílohou č. 1 zákona o sociálnych službách neodkazujú na kritérium 2.2. Nie je možné konštatovať, že uvedené ustanovenia sa majú ním riadiť. Okrem toho, v kritériu 2.2 poslednej vete je uvedené, že poskytovateľ sociálnej služby neprekračuje maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a dodržiava minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov. Účastník konania poukazuje na prvú vetu kritéria 2.2. Kritérium 2.2 je potrebné vykladať ako celok vo vzájomnej súvislosti. Poskytovateľ sociálnej služby je povinný dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a dodržiavať minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov pri uplatnení poznámky uvedenej pod prílohou č. 1 zákona o sociálnych službách. To, že počet pracovných miest zodpovedá aj aktuálnemu počtu prijímateľov, znamená, že poskytovateľ sociálnej služby má možnosť mať aj viac zamestnancov ako určuje príloha č. 1 zákona o sociálnych službách, ak je to s ohľadom na cieľovú skupinu prijímateľov tejto sociálnej služby potrebné. V prípade, že má viac zamestnancov, tak má možnosť regulovať/navyšovať ich počet podľa aktuálneho počtu a s ohľadom na individuálne potreby prijímateľov sociálnej služby. Stále však musí spĺňať požiadavku maximálneho počtu prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov.

Ďalej ministerstvo konštatuje, že zmluvu o poskytnutí finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach pre fyzické osoby, ktoré dovŕšili dôchodkový vek podľa ustanovenia § 78a zákona o sociálnych službách na rozpočtový rok 2023 medzi ministerstvom a poskytovateľom sociálnych služieb a správny delikt, ktorým je nesplnená povinnosť poskytovateľa dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného svojho zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov podľa prílohy č. 1 k zákonu o sociálnych službách, upravujú rozličné právne normy. Tento finančný príspevok sa poskytuje podľa žiadosti poskytovateľa a jeho výška sa určí podľa štruktúry prijímateľov sociálnej služby k určenému dátumu, ale pri zúčtovaní sa zohľadňujú miesta v zariadení, na ktorých sa v prípade pobytovej sociálnej služby neposkytuje sociálna služba počas viac ako 30 po sebe nasledujúcich dní z dôvodu neuzatvorenia zmluvy o poskytovaní sociálnej služby. Tento finančný príspevok tvorí len jeden z viacerých zdrojov financovania sociálnej služby a je účelovo viazaný na mzdy a odvody vybraných zamestnancov poskytovateľa, a nie na pokrytie všetkých nákladov spojených s poskytovaním sociálnej služby.

Ministerstvo uvádza, že má vedomosť o tom, že Generálna prokuratúra Slovenskej republiky sa zaoberala preskúmaním zákonnosti postupu ministerstva pri uložení povinnosti prijať neodkladné opatrenia. Generálna prokuratúra Slovenskej republiky v liste Doplňenie

vyrozmeneia o vybavení podnetu zo dňa 8. januára 2024 konštatuje, že: „nezistila porušenie zákona, ktoré by zakladalo dôvod na vykonanie opatrení prostriedkami prokurátorského dozoru.“ Uvedený list bol zaslaný ministerstvu na vedomie prostredníctvom emailu. Z ustanovení správneho poriadku je podľa ministerstva zrejmé, že namietat' zaujatost' a následne vylúčiť zo správneho konania je možné len zamestnanca správneho orgánu. Nie je možné namietat' zaujatost' správneho orgánu ako celku. Okrem iného námietka zaujatosti nebola uplatnená bezodkladne. Účastník konania vzniesol námietku zaujatosti voči správne mu orgánu ako celku, nie voči konkrétnym zamestnancom správneho orgánu, a to až v rozklade proti prvostupňovému rozhodnutiu, napriek tomu, že sa o dôvodoch, ktoré majú podľa účastníka konania podmieňovať zaujatost', dozvedel v skoršom období. Oneskoreným uplatnením tohto práva môže účastník konania sledovať prieťahy v správnom konaní.

Ministerstvo uvádza, že hoci účastníkovi konania neboli zaslané podklady pre rozhodnutie, bol viackrát poučený o svojom práve nahliadnuť do spisu. Účastník konania mal reálnu možnosť oboznámiť sa s podkladmi pre prvostupňové rozhodnutie, ktorými sú údaje a skutočnosti, ktoré dozorovaný subjekt poskytol ministerstvu alebo ich ministerstvo získalo s vedomím účastníka konania, alebo sú verejne prístupné, alebo účastník konania má vedomosť o ich existencii.

Ministerstvo konštatuje, že pri vydaní prvostupňového rozhodnutia presne a úplne zistilo skutočný stav veci, ktorý subsumovalo pod jednotlivé ustanovenia správnych deliktov, postupovalo v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi, čiže aj zásadami správneho konania.

Po preskúmaní dôvodov podania rozkladu, rozkladom napadnutého rozhodnutia ministerstva a na vec sa vzťahujúcej, spisovej dokumentácie uvádzam nasledovné:

Podľa § 9 ods. 4 písm. a) zákona o sociálnych službách: „Poskytovateľ sociálnej služby uvedenej v § 26, 27, 29, 32, 32b a § 34 až 40 je povinný dodržiavať maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného svojho zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov podľa prílohy č. 1. Za odborného zamestnanca na účely prvej vety sa považuje zamestnanec poskytovateľa sociálnej služby, ktorý vykonáva alebo riadi vykonávanie odbornej činnosti podľa § 16 alebo činnosti podľa § 61 ods. 9.“

Podľa § 10 ods. 1 až 4 zákona o sociálnych službách:

„(1) Pri poskytovaní sociálnych služieb v zariadení nemožno používať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. Ak je priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb, možno použiť prostriedky obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, a to len na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia.

(2) Za prostriedky netelesného obmedzenia sa považuje zvládnutie situácie podľa odseku 1 druhej vety najmä verbálnou komunikáciou, odvrátením pozornosti alebo aktívnym počúvaním.

(3) Za prostriedky telesného obmedzenia sa považuje zvládnutie situácie podľa odseku 1 druhej vety použitím rôznych špeciálnych úchopov, umiestnením prijímateľa sociálnej služby do miestnosti, ktorá je určená na bezpečný pobyt alebo použitím liekov na základe pokynu lekára so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria.

(4) Použitie prostriedkov obmedzenia netelesnej povahy prijímateľa sociálnej služby má prednosť pred použitím prostriedkov telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. Nevyhnutné telesné obmedzenie písomne nariaduje, schvaľuje alebo ho dodatočne bezodkladne schvaľuje a potvrdzuje ho svojim podpisom lekár so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria a písomne sa k nemu vyjadruje a potvrdzuje ho svojim

podpisom sociálny pracovník zariadenia. Použitie liekov podľa odseku 3 nemožno dodatočne schvaľovať. Telesné a netelesné obmedzenie prijímateľa sociálnej služby musí byť zaznamenané v registri telesných a netelesných obmedzení (ďalej len „register obmedzení“) zriadenom na tento účel, ktorý je povinný viesť poskytovateľ sociálnej služby v informačnom systéme sociálnych služieb.“

Podľa § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách: *„Správneho deliktu v oblasti sociálnych služieb sa poskytovateľ sociálnej služby dopustí, ak pri poskytovaní sociálnej služby poruší povinnosti podľa § 9 ods. 1, 4 až 7 a § 10“.*

Podľa § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach: *„Ministerstvo uloží za správny delikt podľa odseku 1 písm. a) druhého bodu a písm. b) prvého bodu a tretieho bodu a za správny delikt v oblasti sociálnych služieb pokutu do 5 000 eur“.*

Podľa § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach
„(3) Pri určení výšky pokuty podľa odseku 2 sa prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov.“

Podľa § 46 správneho poriadku: *„Rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti“.*

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku:
„(3) V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.“

Podľa § 57 ods. 2 správneho poriadku:
„(2) Ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.“

Z rozkladu podaného účastníkom konania proti rozhodnutiu ministerstva jednoznačne vyplýva, že účastník konania rozporuje spáchanie obidvoch správnych deliktov v oblasti sociálnych služieb podľa ustanovenia § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách, ktoré boli zistené pri výkone dozoru a za ktoré mu bola ministerstvom uložená pokuta vo výške 3 500 EUR podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach.

Správneho deliktu uvedeného v bode I. výroku rozhodnutia ministerstva sa mal v zmysle rozhodnutia ministerstva účastník konania ako poskytovateľ sociálnej služby dopustiť dňa 13.06.2023 vo večerných hodinách v mieste poskytovania sociálnej služby (Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany) tým, že pri poskytovaní sociálnej služby porušil povinnosti podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách, nakoľko voči šiestim prijímateľom sociálnej služby, menovite [REDAKOVANÉ]

[REDAKOVANÉ] použil zákonom o sociálnych službách nedovolené prostriedky telesného obmedzenia, konkrétne

fixačné/ochranné pásy/popruhy a súčasne zábrany na lôžko/bočnice, resp. u niektorých z nich zvýšené zábrany na lôžko/bočnice.

V predmetnej súvislosti je nutné uviesť, že zákonodarca v ustanovení § 10 zákona o sociálnych službách osobitne zakotvil povinnosti každého poskytovateľa sociálnej služby pri ochrane života, zdravia, ako aj dôstojnosti prijímateľa sociálnej služby. Podľa § 10 ods. 1 prvej vety zákona o sociálnych službách platí, že pri poskytovaní sociálnych služieb v zariadení nemožno používať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. **Výnimku z nemožnosti použitia takýchto prostriedkov predstavuje v zmysle druhej vety situácia, ak je priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb, avšak aj za takýchto okolností je ich použitie limitované výlučne na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie takéhoto priameho ohrozenia.** Uvedené prostriedky sa teda považujú za tzv. prostriedky *ultima ratio*, teda za krajné právne prostriedky, ktoré je na nevyhnutne potrebný čas voči prijímateľovi sociálnej služby z dôvodu priameho ohrozenia života alebo zdravia možné uplatniť. Zároveň je potrebné poznamenať, že v samotnom § 10 zákona o sociálnych službách sa súčasne nachádza nielen výpočet prostriedkov netelesného obmedzenia (ods. 2) a výpočet prostriedkov telesného obmedzenia (ods. 3), ale rovnako tak je v ňom explicitne upravený aj samotný postup, resp. pravidlá ich použitia zo strany poskytovateľa sociálnej služby (ods. 4 až 7).

Účastník konania v rozklade namieta, že v posudzovanom prípade konal v zmysle § 10 ods. 1 a 4 zákona o sociálnych službách, nakoľko išlo o osoby, kde bol priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb a tiež bola splnená litera zákona o sociálnych službách, že telesné obmedzenie bolo použité iba na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia, teda počas noci. V rámci prvostupňového konania účastník konania argumentoval, že použitie prostriedkov obmedzenia v podobe fixácie k lôžku, resp. zábran si v danom čase vyžadoval zdravotný stav dotknutých prijímateľov sociálnej služby, pričom účastník konania týmito prostriedkami zabezpečoval motoricky znevýhodnených prijímateľov sociálnej služby proti ich pádu. V nadväznosti na uvedené je však potrebné uviesť, že z príslušnej spisovej dokumentácie žiadnym spôsobom nevyplýva, že by v prípade [REDAKOVANÉ]

[REDAKOVANÉ] ako prijímateľov sociálnej služby boli na použitie niektorého z prostriedkov telesného obmedzenia kumulatívne naplnené oba zákonné predpoklady v zmysle § 10 ods. 1 zákona o sociálnych službách. A to v čase skutku a ani v inom čase. Zo získanej spisovej dokumentácie vo vzťahu k menovaným vyplýva, že títo prijímatelia sociálnej služby sú v rôznej miere stále mobilní a potreba ich fixácie na lôžku nie je zmienená v žiadnom relevantnom doklade, a to ani ako možný prostriedok prevencie voči ich pádu v krízových situáciách. **Účastník konania nepreukázal, v čom konkrétne malo spočívať priame ohrozenie života alebo zdravia týchto prijímateľov sociálnej služby, resp. iných fyzických osôb, ktoré by bolo dôvodom na uplatnenie prostriedkov ich obmedzenia. Priamym ohrozením života alebo zdravia sa pritom myslí bezprostredne hroziace nebezpečenstvo, kde vývoj situácie rýchlo speje dopredu a vzhľadom na všetky okolnosti je zrejmé, že by vyústilo do ohrozenia života alebo zdravia.** Rovnako, ako v prípade okolností vylučujúcich protiprávnosť v trestnom práve, ktorými sú krajná núdza a nutná obrana, ako základné kritérium prípustnosti taxatívne stanovených prostriedkov telesného obmedzenia ustanovil zákonodarca práve bezprostrednosť (priamosť) ohrozenia chráneného záujmu. Z uvedeného možno vyvodiť, že kritérium bezprostrednosti pri použití prostriedkov telesného obmedzenia v zmysle zákona o sociálnych službách možno posudzovať rovnako ako kritérium bezprostrednosti v prípade krajnej núdze a nutnej obrany. Na tomto mieste je nutné konštatovať, že len samotné potenciálne riziko pádu plynúce zo zdravotného stavu prijímateľa sociálnej služby nenapĺňa zákonný atribút v podobe priameho ohrozenia jeho života alebo zdravia. Navyše, v danom

prípade nebola zo strany účastníka konania naplnená ani druhá podmienka podľa § 10 ods. 1 zákona o sociálnych službách spočívajúca v použití prostriedkov obmedzenia len na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia, nakoľko k ich použitiu voči menovaným poskytovateľom sociálnej služby dochádzalo počas celej noci. Rozširovaním používania prostriedku *ultima ratio* (podmienčeného striktnými kritériami priameho ohrozenia a využitia iba po nevyhnutný čas) za účelom prechádzania hypotetickým udalostiam a domnelým následkom sa absolútne neguje jeho ultimatívny charakter a z ultimatívneho prostriedku sa stáva prostriedok všedný. Ak by sme pripustili výklad priameho ohrozenia života a zdravia podsúvaný účastníkom konania, museli by sme ad absurdum pripustiť, že v situácii bežnej názorovej výmeny dvoch klientov zariadenia sociálnych služieb by sme ich mali (jednotlivo) umiestniť do miestnosti určenej na bezpečný pobyt, prípadne im podať utišujúce lieky, nakoľko výmena názorov sa môže stupňovať a hypoteticky dospieť až k fyzickej konfrontácii, ktorá môže mať potenciálne za následok ujmu na zdraví.

Na vyššie uvedenej skutočnosti nič nemení ani v rozklade uvádzaný argument účastníka konania, že „*nevyhnutné telesné obmedzenie písomne nariadil, schválil lekár so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria*“, ktorý účastník konania nepodložil žiadnym konkrétnym dôkazom, ktorý by bližšie ozrejmil dôvody a pohnútky (bez ohľadu na ich relevanciu vzhľadom na vyššie a nižšie uvedené) vedúce k takémuto postupu. Podľa § 10 ods. 4 druhej vety zákona o sociálnych službách nevyhnutné telesné obmedzenie písomne nariaďuje, schvaľuje alebo ho dodatočne bezodkladne schvaľuje a potvrdzuje ho svojím podpisom lekár so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria a písomne sa k nemu vyjadruje a potvrdzuje ho svojím podpisom sociálny pracovník zariadenia. V tejto spojitosti je však potrebné poznamenať, že predmetné ustanovenie zákona o sociálnych službách sa musí vykladať v súlade s ďalšími príslušnými ustanoveniami zákona o sociálnych službách, medzi ktoré patrí práve aj ustanovenie § 10 ods. 3 zákona o sociálnych službách upravujúce taxatívny výpočet prostriedkov telesného obmedzenia. V zmysle tohto ustanovenia sa za prostriedky telesného obmedzenia považuje zvládnutie situácie podľa odseku 1 druhej vety použitím rôznych špeciálnych úchopov, umiestnením prijímateľa sociálnej služby do miestnosti, ktorá je určená na bezpečný pobyt alebo použitím liekov na základe pokynu lekára so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria. **To teda znamená, že lekár so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria môže podľa § 10 ods. 4 druhej vety zákona o sociálnych službách nariadiť, schváliť alebo dodatočne bezodkladne schváliť len také telesné obmedzenie, ktoré je výslovne uvedené v § 10 ods. 3 zákona o sociálnych službách. Fixačné/ochranné pásy/popruhy a (zvýšené) zábrany na lôžko/bočnice, ktoré účastník konania ako poskytovateľ sociálnej služby v predmetnej veci voči šiestim prijímateľom sociálnej služby použil, nie sú prostriedkami telesného obmedzenia, ktoré by zákon o sociálnych službách explicitne zakotvoval v spomenutom ustanovení.** Tak ako to uviedlo už ministerstvo v odôvodnení rozhodnutia ministerstva, prostriedky telesného obmedzenia uvedené v predmetnom ustanovení sú uvedené taxatívne. To teda znamená, že ich okruh nemožno rozširovať inak, ako zmenou samotného zákona. Na porovnanie, prostriedky netelesného obmedzenia uvedené v § 10 ods. 2 zákona o sociálnych službách, ktoré majú prednosť pred použitím prostriedkov telesného obmedzenia, sú zo strany zákonodarcu naopak vymenované demonštratívne, o čom svedčí pojem „najmä“ uvedený pred ich samotným výpočtom. Taxatívnosť výpočtu prostriedkov telesného obmedzenia v zákone o sociálnych službách je determinovaná povahou týchto prostriedkov predstavujúcich zásah do základných ľudských práv a slobôd. Inými slovami, svojvôľa pri určovaní prostriedkov zásahu do sféry základných ľudských práv a slobôd je z povahy vecí a priori vylúčená.

Aj s poukazom na uvedené, neobstojí ani tvrdenie účastníka konania, v zmysle ktorého išlo o certifikované zdravotnícke pomôcky, ktoré nie sú zákonom o sociálnych službách vyslovene zakázané, a rovnako tak ani na to nadväzujúci úsudok účastníka konania, podľa

ktorého „čo nie je zakázané, je dovolené“. Na tomto mieste je potrebné pripomenúť, že v zmysle § 80 a 81 zákona o sociálnych službách je poskytovanie sociálnych služieb originálna pôsobnosť územnej samosprávy, ktorá túto kompetenciu môže zabezpečovať prostredníctvom verejných aj neverejných poskytovateľov sociálnej služby. V tomto systéme je potrebné jednotlivo rozlišovať, ktoré právne normy ustanovené zákonom o sociálnych službách majú verejnoprávny, resp. súkromnoprávny charakter. Je nepochybné, že právne normy týkajúce sa povinností poskytovateľa sociálnej služby pri ochrane života, zdravia a dôstojnosti prijímateľa sociálnej služby, ktoré zodpovedajú právam prijímateľa sociálnej služby, najmä právu na poskytovanie sociálnej služby, ktorá svojím rozsahom, formou a spôsobom poskytovania umožňuje realizovať jeho základné ľudské práva a slobody, zachováva jeho ľudskú dôstojnosť, aktivizuje ho k posilneniu sebestačnosti, zabraňuje jeho sociálnemu vylúčeniu a podporuje jeho začlenenie do spoločnosti, majú verejnoprávny charakter. To teda znamená, že na okruh osôb, ktoré ich vykonávajú, t. j. zariadenia sociálnych služieb, sa pri ich výkone nevzťahuje ústavný princíp definovaný v čl. 2 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, ale práve naopak, pri zabezpečovaní uvedených práv pri poskytovaní sociálnej služby sa na zariadenia sociálnych služieb vzťahuje ústavný princíp definovaný v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Predmetný princíp len podporuje už vyššie uvedený záver, že pri používaní prostriedkov telesného obmedzenia je poskytovateľ sociálnej služby striktné limitovaný ustanovením § 10 zákona o sociálnych službách, a teda zákonom definovaný rozsah týchto prostriedkov nemôže svojvoľne rozširovať a od zákonom definovaných pravidiel ich používania sa nesmie svojvoľne odchýliť.

V neposlednom rade treba uviesť, že na vyššie uvedenom nič nemení ani účastníkom konania deklarovaná skutočnosť toho, že s použitím fixačných/ochranných pásov/popruhov a (zvýšených) zábran na lôžko/bočnic dotknutí prijímatelia sociálnej služby, resp. ich zákonní zástupcovia, vopred písomne súhlasili. Ako ministerstvo v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia podotklo, súhlasy na použitie certifikovaného bezpečnostného pásu a zábrany na lôžku predložené účastníkom konania nielenže nie sú datované, ale z ich obsahu súčasne vyplýva, že udelenie súhlasov na použitie týchto prostriedkov je všeobecné a viaže sa na neurčitý počet prípadov vo vzťahu k dotknutým prijímateľom sociálnej služby. Navyše, z predmetných súhlasov preukázateľne vyplýva, že v nich prijímatelia sociálnych služieb, resp. ich zákonní zástupcovia súhlasili s použitím certifikovaného bezpečnostného pásu a zábrany na lôžku nielen počas noci, ale počas pobytu v zariadení sociálnych služieb ako takom. **Konanie poskytovateľa sociálnej služby spočívajúce v používaní zákonom o sociálnych službách nedovolených prostriedkov obmedzenia však nemôže byť právne „zhojené“ žiadnym obdobným generálnym súhlasom, ktoré prijímateľ sociálnej služby, resp. jeho zákonný zástupca tomuto poskytovateľovi sociálnej služby vopred udelil. Ako totiž aj ministerstvo v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia správne skonštatovalo, platná právna úprava v oblasti sociálnych vecí a ani právny poriadok ako celok takéto riešenie nepripúšťa, a v otázke obmedzenia pohybu, resp. telesného obmedzenia fyzických osôb v Slovenskej republike, stanovuje taxatívne a presné (zákonné) podmienky, za akých k nemu môže dôjsť.** Kurióznou je aj obsahovo protichodná argumentácia účastníka konania, ktorý na jednej strane poukazuje na závažnosť a osobitosť diagnóz klientov, ktorí majú byť fixovaní na posteliach (*„ide o prijímateľov sociálnej služby, ktorí nie sú v reálnom obraze o živote, sú agresívni, zmätení, dezorientovaní v čase a priestore, nezvládnuteľní rodinou“*), a na druhej strane poukazuje na generálne súhlasy, ktoré v niektorých prípadoch klienti s takýmito diagnózami sami podpisujú.

Argumentácia účastníka konania o použití predmetných prostriedkov telesného obmedzenia s ohľadom na psychický stav klientov vyznieva skôr v neprospech ich použitia, nakoľko ako je uvedené v odôvodnení rozhodnutia ministerstva, takéto prostriedky môžu zásadným spôsobom znižovať komfort klienta a môžu výrazne negatívne pôsobiť na jeho psychický, ako aj fyzický stav. Ministerstvo zároveň správne uvádza, že krízové a rizikové

situácie majú eliminovať kvalitatívne vypracované štandardy a postupy ich práce, plánovanie rizík a procesov na ich redukciiu, spracovanie individuálnych plánov, a v neposlednom rade aj využívanie primeraných a vhodných nástrojov na predchádzanie prípadným úrazom.

K bodu II. výroku rozhodnutia ministerstva účastník konania namietal, že v čase výkonu dozoru poskytoval sociálnu službu v špecializovanom zariadení s celoročnou pobytovou formou reálne 83 klientom, napriek tomu, že má registrovanú kapacitu 95 miest. Vzhľadom na počet klientov, ktorým účastník konania skutočne poskytoval v dozorovanom období sociálnu službu sa účastník konania domnieva, že sa nedopustil porušenia ustanovenia § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách, nakoľko na počet klientov, ktorým reálne poskytoval sociálnu službu mal zabezpečený dostatočný počet zamestnancov. Podľa názoru účastníka konania sa podmienka dodržania maximálneho počtu prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov určuje podľa počtu klientov, ktorým sa reálne poskytuje sociálna služba. Takýto výklad je však v rozpore so zákonom o sociálnych službách, konkrétne s prílohou č. 1 predmetného zákona. Uvedená príloha špecifikuje, akým spôsobom sa určuje maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov v jednotlivých druhoch zariadení sociálnych služieb. Z poznámky, ktorá je obsahom predmetnej prílohy je **nepochybné, že pri určení počtu prijímateľov sociálnej služby sa vychádza z počtu miest v zariadení sociálnych služieb, ktoré sú zapísané v registri poskytovateľov sociálnych služieb. Vzhľadom na uvedené je zrejmé, že správny orgán pri zisťovaní porušenia § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách postupoval správne, nakoľko vychádzal z počtu miest v zariadení sociálnych služieb zapísaných v registri poskytovateľov sociálnych služieb.** Počet registrovaných miest sám účastník konania v rozklade nespochybňuje. V tejto súvislosti namietaná argumentácia účastníka konania, podľa ktorej poznámka uvedená v prílohe č. 1 zákona o sociálnych službách má len informatívny charakter, je nesprávna. Je zrejmé, že uvedená poznámka nemá charakter poznámky pod čiarou, neodkazuje na žiadny právny predpis, ale ide o poznámku obsiahnutú v prílohe, ktorá je integrálnou súčasťou právneho predpisu, má normatívnu povahu a je voči adresátovi právnej normy záväzná. Predmetná poznámka predstavuje interpretačný prostriedok vo vzťahu k požiadavkám na počet a podiel zamestnancov definovaných v prílohe č. 1.

Účastník konania ďalej uvádza, že poznámku obsiahnutú v prílohe č. 1 zákona o sociálnych službách dopĺňa 2.2 Kritérium podľa prílohy č. 2 zákona o sociálnych službách, kde poukazuje najmä na textáciu „aktuálnemu počtu prijímateľov sociálnej služby“. Účastník konania zároveň namietal, že správny orgán v konaní ignoroval predmetné kritérium pri posudzovaní porušenia § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že 2.2 Kritérium podľa prílohy č. 2 zákona o sociálnych službách nevyjadruje požiadavku na to, aký počet zamestnancov má pripadať na jedného klienta. Účastník konania v rozklade poukazuje len na prvú vetu predmetného kritéria, pričom opomína poslednú vetu, v ktorej je explicitne vyjadrená požiadavka, aby poskytovateľ sociálnej služby neprekračoval maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a dodržiaval minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov, pričom tieto požiadavky sú bližšie špecifikované v prílohe č. 1. Taktiež treba zdôrazniť, že povinnosť, ktorej porušenie je predmetom deliktu uvedeného vo výroku rozhodnutia ministerstva, je definovaná práve v § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách, ktorý explicitne, priamo a výlučne odkazuje iba na prílohu č. 1.

V súvislosti s týmto správnym deliktom účastník konania poukazuje na to, že obdobiu vykonania dozoru predchádzala kompletná rekonštrukcia a z tohto dôvodu nemal naplnenú registrovanú kapacitu klientov v špecializovanom zariadení s pobytovou formou, a tým pádom ani adekvátny počet personálu, ktorý podľa tvrdenia účastníka konania následne

doplnil. Tak ako uviedlo ministerstvo vo svojom vyjadrení k rozkladu, zákon o sociálnych službách neustanovuje žiadne liberačné dôvody, ktoré by ospravedlňovali nedodržanie maximálneho počtu prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálneho percentuálneho podielu odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov. Vzhľadom na uvedené, je argumentácia účastníka konania odvolávajúca sa na kompletnú rekonštrukciu zariadenia v tomto prípade bezpredmetná.

Účastník konania ďalej namieta, že výrok prvostupňového rozhodnutia sa nezhoduje s jeho odôvodnením, nakoľko vo výroku sa nachádza len údaj o porušení povinnosti podľa § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách viazaný na formu poskytovania sociálnej služby na špecializovanom zariadení s pobytovou formou a kapacitou 95 miest, avšak v odôvodnení rozhodnutia ministerstva sa nachádzajú aj iné formy poskytovania sociálnej služby, ktoré vo výrokovej časti absentujú. V tejto súvislosti uvádzam, že to, že odôvodnenie ide nad rámec výroku a obsahuje aj skutočnosti týkajúce sa dodržiavania personálneho normatívu vo vzťahu k ďalším formám sociálnych služieb (ktoré nie sú súčasťou výroku rozhodnutia ministerstva), nespôsobuje vadu výroku ani rozhodnutia ministerstva. Maximálny počet prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálny percentuálny podiel odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov je poskytovateľ sociálnej služby povinný dodržiavať pre každý jednotlivý druh, formu a konkrétne miesto poskytovania sociálnej služby. Zároveň dodávam, že skutok, ktorý je účastníkovi konania kladený za vinu bol v rozhodnutí ministerstva riadne odôvodnený.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti a na obsah spisovej dokumentácie mám za preukázané, že postup správneho orgánu pri určení maximálneho počtu prijímateľov sociálnej služby na jedného zamestnanca a minimálneho percentuálneho podielu odborných zamestnancov na celkovom počte zamestnancov bol správny a nevykazuje žiadne vady. Argumentácia účastníka konania sa opiera o nesprávny výklad ustanovenia § 9 ods. 4 v spojení s prílohou č. 1 zákona o sociálnych službách a vzhľadom na vyššie uvedené je neudržateľná. Zároveň je potrebné dodať, že **je nevyhnutné, aby poskytovatelia sociálnych služieb mali zabezpečený dostatočný počet zamestnancov v pomere k počtu miest v zariadení sociálnych služieb zapísanému v registri sociálnych služieb a nie v pomere k skutočnému počtu obsadených miest, a to najmä z dôvodu, aby nebola ohrozená dostupnosť sociálnych služieb. Inými slovami, finančná výhodnosť pre poskytovateľa sociálnej služby v podobe regulácie počtu personálu s ohľadom na aktuálny neustále sa meniaci počet klientov nemôže mať prednosť pred právom na využitie sociálnej služby.** V prípade, že by sa od poskytovateľov sociálnych služieb vyžadovalo, aby mali určitý počet zamestnancov v pomere k počtu skutočne obsadených miest, zariadenia sociálnych služieb by nemohli prijímať nových klientov okamžite, ale museli by najprv zabezpečiť adekvátny personál, čo by bolo v rozpore s účelom zákona o sociálnych službách. Preto sú neodôvodnené aj tvrdenia účastníka konania, ktoré dávajú do súvislosti porušenie povinnosti podľa § 9 ods. 4 zákona o sociálnych službách s poskytovaním finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou podľa ustanovenia § 78a zákona o sociálnych službách, ktorého poskytovanie navyše upravujú ustanovenia zákona o sociálnych službách vecne nesúvisiace s týmto konaním.

V „Doplnení vyznenia o vybavení podnetu“ zo dňa 8. januára 2024 zaslaného Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky účastníkovi konania prokurátorka uvádza, že *„s poukazom na vyššie uvedené skutočnosti som v postupe a v rozhodnutiach príslušných orgánov verejnej správy nezistila porušenie zákona, ktoré by zakladalo dôvod na vykonanie opatrení prostriedkami prokurátorského dozoru“*. S poukazom na uvedené, je teda námietka účastníka konania o nekompetentnosti a predpojatosti správneho orgánu vzhľadom na *„rozsiahle vyšetrovanie pre podozrenie porušovania ľudských práv a slobôd“* neaktuálna a vo svojej podstate nedôvodná. Zároveň je neaktuálny a nedôvodný aj jeho podnet na začatie

konania o predbežnej otázke. Účastník konania žiadnym spôsobom nepreukázal svoje úvahy o porušovaní ľudských práv zo strany Inšpekcie v sociálnych veciach. Uvedené oprel len o nepodložené tvrdenia a subjektívne závery vychádzajúce z nesprávneho právneho názoru o rozsahu oprávnení Inšpekcie v sociálnych veciach pri výkone dozoru. Naopak, Inšpekcia v sociálnych veciach v zmysle svojich zákonných oprávnení zabezpečila v rámci výkonu dozoru dôkazy nasvedčujúce dôvodnosti podozrenia zo spáchania správnych deliktov účastníkom konania. V neposlednom rade treba poukázať na skutočnosť, že namietanie zaujatosti Inšpekcie v sociálnych veciach ako takej je taktiež neodôvodnené. Výkon dozoru, pri ktorom malo podľa tvrdenia účastníka konania dôjsť k porušovaniu ľudských práv prijímateľov sociálnych služieb realizovali konkrétni pracovníci a akékoľvek námietky účastníka konania súvisiace so zaujatosťou pri výkone dozoru, resp. v následnom správnom konaní (tak ako ustanovuje správny poriadok), mali smerovať práve voči konkrétnym pracovníkom Inšpekcie v sociálnych veciach. Konštatovanie o možnej zaujatosti Inšpekcie v sociálnych veciach pri realizácii správneho konania teda nebolo personalizované voči konkrétnym osobám a nebolo podložené konkrétnymi skutočnosťami, ktoré by zakladali predpoklad ich zaujatosti a z týchto dôvodov naň nie je možné prihliadať.

Aj keď účastníkovi konania neboli zaslané podklady pre prvostupňové rozhodnutie, bol viackrát poučený (aj v rámci výzvy na vyjadrenie sa k podkladom prvostupňového rozhodnutia) o svojom práve nahliadnuť do spisu. Účastník konania mal reálnu možnosť oboznámiť sa s podkladmi pre prvostupňové rozhodnutie, ktorými sú údaje a skutočnosti, ktoré dozorovaný subjekt poskytol ministerstvu alebo ich ministerstvo získalo s vedomím účastníka konania, alebo sú verejne prístupné, alebo o existencii ktorých má účastník konania vedomosť. Účastník konania v rámci príslušnej námietky, že „*žiadne podklady k rozhodnutiu dozorovaného subjektu neboli zaslané ani doručené*“ uvádza, že právo nahliadnuť do spisu zatiaľ nevyužil.

V súvislosti s konštatovaním, že dozorovanému subjektu nie je jasné, aká miestna príslušnosť je založená pri výkone dozoru je potrebné uviesť, že miestna príslušnosť pri výkone dozoru nie je predmetom preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministerstva. Príslušnosť ministerstva v prvostupňovom konaní nie je sporná.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že ministerstvo pri vydaní prvostupňového rozhodnutia presne a úplne zistilo skutočný stav veci, ktorý subsumovalo pod jednotlivé ustanovenia správnych deliktov podľa zákona o sociálnych službách. Správny orgán v konaní postupoval v súlade s právnymi predpismi pričom sa dôsledne pridržiaval zásady materiálnej pravdy. Rozhodnutie ministerstva nevykazuje známky arbitrárnosti ani nezákonnosti. Odôvodnenie rozhodnutia ministerstva je podrobné a úvahy v ňom uvedené sú logické a konzistentné. Výška pokuty nie je vzhľadom na závažnosť a rozsah následkov spáchaných deliktov neprimeraná. Z odôvodnenia rozhodnutia ministerstva je zřejmé, aké úvahy boli pri ukladaní pokuty pre ministerstvo smerodajné.

Chyba obsiahnutá vo výroku rozhodnutia ministerstva, konkrétne oprava dátumu „3. jún 2023“ na „13. jún 2023“, bola odstránená opravou chyby v písaní v písomnom vyhotovení rozhodnutia ministerstva pod číslom záznamu: 22768/2024, číslo spisu: 11372/2024-M_OSISV zo dňa 6. februára 2024.

Na základe vyššie uvedeného, v konaní o rozklade účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: Alzheimercentrum Piešťany, n.o., Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany, IČO: 37986945, zo dňa 11. januára 2024 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 156810/2023, číslo spisu: 25221/2023-M_OSISV zo dňa 12. decembra 2023 vo veci uloženia pokuty podľa § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach za správne delikty podľa § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách, mám za preukázané, že rozhodnutie ministerstva bolo

vydané v súlade s platnými právnymi predpismi.

Podľa § 61 ods. 2 prvej vety správneho poriadku o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Podľa § 61 ods. 3 správneho poriadku ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade.

Podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

So zreteľom na uvedené som rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Poučenie:

Podľa § 61 ods. 2 druhej vety zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení zákona č. 527/2003 Z. z. proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom na základe správnej žaloby v sociálnych veciach za splnenia podmienok ustanovených v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

Erik Tomáš
minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Doručuje sa

1. Alzheimercentrum Piešťany, n.o., Rekreačná 4865/7, 921 01 Piešťany
2. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
Inšpekcia v sociálnych veciach