

Číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS
Číslo záznamu: 44402/2023

V Bratislave, 29. marca 2023

ROZHODNUTIE

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) 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 (ďalej ako „správny poriadok“)

UKLADÁ

poskytovateľovi sociálnej služby:
JASANIMA – DOMOV SOCIÁLNYCH SLUŽIEB
ŠPITÁLSKA 3759/7, 048 01 ROŽŇAVA, IČO 00697184
(ďalej len „účastník konania“, „poskytovateľ sociálnej služby“ alebo „dozorovaný subjekt“)

za správny delikt 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 (ďalej len „zákon o sociálnych službách“), ktorého sa účastník konania ako poskytovateľ sociálnej služby **dopustil tým, že pri poskytovaní sociálnej služby porušil povinnosti podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách** tak, že dňa 23. 11. 2023 v čase od 11:00 do 11:10 hodiny použil voči prijímateľovi sociálnej služby zákonom **nedovolený prostriedok telesného obmedzenia** (obranný sprej)

POKUTU

vo výške 3 000 eur (slovom tritisíc eur)

podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach.

Uloženú pokutu je účastník konania povinný uhradiť do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, číslo účtu v tvare IBAN: SK25 8180 0000 0070 0010 6675, konštantný symbol: 0558, variabilný symbol: 444022023.

ODÔVODNENIE ROZHODNUTIA

1. Dňa 25. 11. 2022 bolo ministerstvu poskytovateľom sociálnej služby doručené „**Oznámenie o obmedzení prijímateľa sociálnej služby**“ zo dňa 24. 11. 2022 (zaevidované ministerstvom pod č. 103673/2022), v ktorom poskytovateľ uvádza, že dňa 23. 11. 2022 z dôvodu pretrvávajúcej agresivity prijímateľa sociálnej služby [REDAKOVANÉ] ochrany zdravia a bezpečnosti [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] v čase od 11:00 do 11:10 hodiny bolo voči [REDAKOVANÉ] **použité telesné obmedzenie obranným sprejom**. Zároveň poskytovateľ sociálnej služby uviedol, že tak urobil na základe svojho **vnútorného predpisu - Štandardu sociálnych služieb č. IŠ-02.12**.
2. Zamestnankyne Inšpekcie v sociálnych veciach ministerstva (ďalej len „ISV“) na základe **poverenia na výkon dozoru** podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach č. 1/2022/OIvSS začali podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. a) zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kontrole v štátnej správe“) **dňa 17. 01. 2023 u poskytovateľa sociálnej služby výkon dozoru nad dodržiavaním zákona o sociálnych službách pri poskytovaní sociálnych služieb**. Predmetom dozoru bolo pritom preverenie dodržiavania povinnosti poskytovateľa sociálnej služby **pri ochrane života, zdravia a dôstojnosti prijímateľa sociálnej služby** podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách a povinnosti plniť štandardy kvality poskytovanej sociálnej služby podľa Prílohy č. 2 podľa ustanovenia § 9 ods. 8 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) a kritéria 1.15 (Dôverník v sociálnych službách).
3. Pri výkone dozoru bolo zistené, že poskytovateľ sociálnej služby **vo svojom internom predpise „Štandard sociálnych služieb č. IŠ-02.12. – telesné a netelesné obmedzenie“**, účinnom **odo dňa 01. 01. 2019** v časti Intervencie sociálneho pracovníka v bode 6. upravil postup v nasledujúcom znení: *„Službukonajúci zamestnanci využívajú fyzické úniky alebo obranný sprej v prípade zvýšenej agresivity PSS, alebo priameho fyzického útoku PSS na ostatných PSS a zamestnancov z dôvodu ochrany zdravia, života alebo dôstojnosti. O použití fyzického úniku, resp. obranného spreja vedie záznam v dennom hlásení.“*
4. Zároveň bolo pri výkone dozoru ohliadkou priestorov poskytovateľa sociálnej služby dňa 17. a 18. 01. 2023 zistené, že **obránné spreje sa nachádzajú** na 1. a 2. podlaží budovy v počte 2 a 3 kusy a **sú prístupné** v uzamykateľnej miestnosti na použitie pre zamestnancov, ale aj v takých priestoroch určených pre zamestnancov, kde boli prijímatelia sociálnej služby i ubytovaní a zdržiavajú sa tam vo väčšom počte aj v priebehu dňa. Poverené zamestnankyne na výkon dozoru podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach zdokumentovali tieto skutočnosti obrazovými a obrazovo – zvukovými záznamami, poskytovateľ sociálnej služby poskytol podľa ustanovenia § 11 ods. 1 písm. b) zákona o kontrole v štátnej správe povereným zamestnankyniam na výkon dozoru vyjadrenia, informácie ako aj originály dokumentov, z ktorých boli vyhotovené kópie, a tieto boli zaznamenané na nosiči informácií. Záznamy sú obsahom spisového materiálu aj vo veci dozoru podľa poverenia vyššie špecifikovaného.

5. Z oznámenia o obmedzení prijímateľa sociálnej služby zo dňa 24. 11. 2022, Denného hlásenia zo dňa 23.11.2022, ako aj z vyjadrení a informácií poskytnutých ISV samotným poskytovateľom sociálnej služby a jeho zamestnancami pri výkone dozoru, vrátane vyjadrenia poskytovateľa sociálnej služby doručeného ministerstvu dňa 28. 02. 2023 po začatí tohto správneho konania o uložení pokuty bez ďalšieho vyplýva, že obranný sprej bol použitý dňa 23. 11. 2023 v čase medzi 11:00 a 11:10 hodinou zamestnankyňou poskytovateľa sociálnej služby voči prijímateľovi sociálnej služby [REDACTED]
6. [REDACTED] pritom situáciu pri výkone dozoru popísala tak, že ju [REDACTED] fyzicky napadol. [REDACTED] sa mal ísť kúpať, sedel na chodbe, driel, lebo ráno „dostal injekciu“. Poznámeneala, že [REDACTED] býva často agresívny. Najprv jej [REDACTED] povedal, že nejde (kúpať sa), tak išla kúpať iných prijímateľov. Neskôr ho opäť vyzvala, aby sa šiel kúpať. [REDACTED] sa síce „zdvihol“, ale už bol podľa nej podráždený. Šiel si pripraviť čisté veci, [REDACTED] šla s ním do tzv. „skladu čistého prádla“. Keď tam s ním bola sama „začal do nej“ a namietal, že si nezoberie tričko ani nohavice, že tie má čisté, ale zoberie si len ponožky a „boxerky“. Potom išli spolu obaja do izby. Po vstupe do izby a zavretí vstupných dverí (tie zavrela [REDACTED] [REDACTED] začal búchať do okna. [REDACTED] mu povedala, aby sa ukludnil, že sa len okúpe a pôjdu na obed. Podľa vyjadrenia [REDACTED] potom dostal [REDACTED] „nejaký amok“, očervenel a udieral do okna, na čo ona [REDACTED] začala ustupovať smerom k dverám. [REDACTED] sa vtedy rozbehol, dal ruky v päst' a keď sa mu chcela uhnúť, napadol ju údermi päst'ou do ramena, až kým sa jej nepodarilo ujsť z izby na chodbu. Na volanie jej pribehla na pomoc [REDACTED] [REDACTED] Tá sa najprv snažila slovne upokojiť [REDACTED] na čo on však nereagoval a šiel aj voči nej, „oháňal sa“ rukami. V určitom momente sa im podarilo dosiahnuť, že [REDACTED] ustúpil späť do svojej izby a ony zvonku pridržiavali dvere. [REDACTED] [REDACTED] poprosila [REDACTED] aby utekala pre sprej. Prijímateľ [REDACTED] búchal na dvere, vykopával a kopal do dverí. [REDACTED] a [REDACTED] už nevládali dvere udržať. Prijímateľ [REDACTED] už aj kričal a plakal. Podľa vyjadrenia [REDACTED] [REDACTED] agresivita [REDACTED] pretrvávala naďalej a hrozilo, že si ublíži, šiel rozbiť okenné sklo, rozhadzoval veci. Keď [REDACTED] vyrazil dvere, [REDACTED] asi zo vzdialenosti dvoch metrov vystrekla obranný sprej smerom na [REDACTED] Podľa vyjadrenia oboch zamestnankýň poskytovateľa sociálnej služby po tomto „zásahu“ sa prijímateľ [REDACTED] „postupne ukludnil“.
7. V „Dennom hlásení“, ktoré poskytovateľ sociálnej služby vedie sa o tejto udalosti nachádzal záznam zo dňa 23. 11. 2022 (Sociálna a terapeutická oblasť: PSS [REDACTED] o 11⁰⁰ hodine agresívne správanie a fyzický atak voči [REDACTED] pri príprave na vykonanie hygieny. Použitý obranný spray [REDACTED] Následne ukludnený personálom, prosím sledovať stav; Opatrovateľská oblasť: PSS [REDACTED] po vyzvaní na kúpanie, začal byť nervózny buchol päst'ou do okna, následne po otočení buchol do mňa, po zavolaní [REDACTED] bol upokojený.)
8. Uvedená situácia bola zaznamenaná poskytovateľom sociálnej služby i v registri telesných a netelesných obmedzení a evidovaná poskytovateľom sociálnej služby ako pracovný úraz.
9. V samotnom internom predpise poskytovateľa sociálnej služby upravil prostriedok telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, a to použitie obranného spreja, ktorý platná právna úprava – zákon o sociálnych službách - **nepripúšťa**. Zákon

o sociálnych službách vo svojom ustanovení § 10 ods. 1 určuje **primárne zákonné pravidlo pre poskytovateľa sociálnych služieb, a to pri poskytovaní sociálnych služieb v zariadení nepoužívať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby**. Zákonnou výnimkou je situácia, ak je priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb. I vtedy je však možné použiť prostriedky obmedzenia prijímateľa sociálnej služby len na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia, pričom podľa ustanovenia § 10 ods. 4 zákona o sociálnych službách majú prostriedky obmedzenia netelesnej povahy prijímateľa sociálnej služby **prednosť** pred použitím prostriedkov telesného obmedzenia. Za prostriedky telesného obmedzenia sa v ustanovení § 10 ods. 3 zákon o sociálnych službách určuje **zvládnutie situácie 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**. Ide pritom o **taxatívny výpočet** takýchto prostriedkov – prostriedkov telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. **Obranný sprej nie je zákonom o sociálnych službách prostriedkom telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby.**

10. Zo zákonného pravidla „nepoužívať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby“ vyplýva (je jeho logickou implikáciou) požiadavka na poskytovateľa sociálnej služby **poskytovať sociálnu službu tak, aby metódy a postupy jej poskytovania účinne, ale súčasne v medziach zákonom o sociálnych službách určených pravidiel, či štandardov, predchádzali takým situáciám, v ktorých by bola bývala vznikla alebo vznikala potreba použiť voči prijímateľovi sociálnej služby obmedzenia - telesné alebo netelesné**. Poskytovateľ sociálnej služby si má takto nutne osvojiť problematiku rizika a zodpovednosti, a to aj v súvislosti s právami prijímateľov sociálnej služby. V neposlednom rade má brať do úvahy a i pri reálnom poskytovaní sociálnej služby aplikovať jej etické aspekty. Je nutné hľadať čo najmenej obmedzujúce riešenia pre prijímateľa sociálnej služby. K takýmto použitiu obranného spreja bezpochyby nepatrí. Zákonodarca **výslovne vylučuje obranný sprej zo zákonom umožnených alternatív riešenia priameho ohrozenia života alebo zdravia prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb tým, že obranný sprej a jeho použitie voči prijímateľovi sociálnej služby nezaraduje medzi taxatívne určené možnosti – prostriedky telesného obmedzenia**. Z takejto zákonnej úpravy teda celkom zjavne vyplýva, že zákonodarca **nepredpokladá a teda neschvaľuje iné prostriedky ako tie zákonom ustanovené, a ani nedáva samotným poskytovateľom sociálnej služby priestor na vlastnú (internú) úpravu a i používanie rôznych iných prostriedkov obmedzovania prijímateľov sociálnych služieb**. Naopak, v ustanovení § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách určuje, že správneho deliktu v oblasti sociálnych služieb sa poskytovateľ dopustí, ak pri poskytovaní sociálnej služby poruší povinnosť podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách. Správny delikt vykazuje znaky škodlivosti pre spoločnosť, porušuje či ohrozuje záujmy spoločnosti.
11. Dňa 17. 02. 2023 bolo poskytovateľovi sociálnej služby doručené oznámenie o začatí správneho konania o uložení pokuty zo dňa 17. 02. 2023 (č. spisu 11307/2023, č. záznamu 25763/2023) a zároveň bol vyzvaný, aby sa v lehote do 14 dní odo dňa doručenia oznámenia vyjadril k podkladom rozhodnutia, k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhol jeho doplnenie.

12. Poskytovateľ sociálnej služby dňa 28. 02. 2023 doručil ministerstvu svoje **vyjadrenie zo dňa 24. 02. 2023**, v ktorom poskytovateľ:

- a) konštatuje, že niet pochyb o tom, že dňa 23. 11. 2022 v čase okolo 11,00 – 11,10 hod. v priestoroch zariadenia poskytovateľa sociálnej služby **došlo k „incidentu“ a použitiu obranného spreja;**
- b) popisuje **fyzické vlastnosti a prejavy správania prijímateľa** [REDAKOVANÉ] vrátane jeho **zdravotných diagnóz;**
- c) prezentuje názor, že „incident“ je potrebné vnímať v jeho širších súvislostiach, teda nielen v rámci platnej právnej úpravy obsiahnutej v zákone o sociálnych službách, ale aj so zreteľom na ustanovenia **Ústavy Slovenskej republiky**, keď osobitne zdôrazňuje ústavnoprávne zakotvenie práva na život, nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia, právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti a osobnej cti, či právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky a **Trestného zákona** – krajnú núdzu ako okolnosť vylučujúcu protiprávnosť trestného činu;
- d) navrhuje, aby ministerstvo aj v prípade, ak sa nestotožní s názorom poskytovateľa neuložilo poskytovateľovi **žiadnu pokutu** z toho dôvodu, že všetky obranné spreje boli odstránené, poskytovateľ prijal opatrenie, ktorým poučil zamestnancov o zákaze ich použitia, resp. aby ministerstvo v krajnom prípade uložilo poskytovateľovi pokutu **úplne pri dolnej hranici zákonom stanovenej možnosti pre výšku pokuty;**
- e) tvrdí, že sa nestotožňuje s názorom, že obranné spreje sú zdraviu **škodlivé/ nebezpečné**, ale podľa názoru poskytovateľa majú iba **krátkodobý účinok**, slúžia na **okamžité eliminovanie útoku páchatel'a** a nespôsobujú teda žiadne trvalé následky.

13. K vyjadreniu účastníka konania ministerstvo uvádza, že **zákon o sociálnych službách predpokladá možnosť** vzniku situácií, kedy pri poskytovaní sociálnej služby v zariadení môže dôjsť k priamemu ohrozeniu života alebo priamemu ohrozeniu zdravia prijímateľa sociálnych služieb alebo iných fyzických osôb. Práve na zvládnutie takýchto situácií vymedzil (zákon o sociálnych službách) **výnimku možného použitia prostriedkov obmedzenia prijímateľa sociálnej služby (netelesného a telesného)**. Súčasne však sú zákonom o sociálnych službách nastavené pravidlá evidencie, či nariadenia alebo schválenia/ dodatočného schválenia (okrem použitia liekov) nevyhnutného telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria. Zákon o sociálnych službách primárne kladie dôraz na **prevenciu situácií**, ktoré by mohli vyvolať použitie prostriedkov obmedzenia. Kladie teda dôraz na **individualizovanú podporu a prístup k osobám s rizikovým správaním**. V tomto zmysle zákon o sociálnych službách reglementuje celé spektrum postupov a povinností poskytovateľa sociálnej služby, a práve touto detailnou úpravou i navádza a ukladá poskytovateľovi povinnosť postupovať tak, aby riziko vzniku týchto situácií, či už smerom k zamestnancom poskytovateľa sociálnej služby, ale obzvlášť vzhľadom na postavenie a práva prijímateľa sociálnej služby bolo žiadne resp. čo najmenšie. Situácia, keď pri poskytovaní sociálnej služby **absentujú takéto postupy a nie sú dodržiavané zákonné pravidlá či odporúčania** v sebe potom celkom iste predstavuje **zvýšené, či priam vysoké riziko vzniku práve takých situácií**, akých sa poskytovateľ obáva a i im neadekvátne pri poskytovaní sociálnej služby čelí – ich rieši. **Ministerstvo predpokladá a nabáda k rešpektovaniu platnej právnej úpravy v oblasti sociálnych služieb**, vrátane detailných štandardov kvality a ich kritérií (príloha č. 2

k zákonu o sociálnych službách), ktoré vníma i ako prevenciu, či garanciu takého prostredia poskytovania sociálnych služieb, z ktorého budú dôstojne benefitovať ako prijímatelia sociálnych služieb, tak i ich poskytovatelia, súčasne s dôrazom osobitne na ich zamestnancov a zamestnankyne.

14. Poskytovateľ sociálnej služby nemal vypracované postupy a pravidlá riešenia krízových situácií a systém preventívnych opatrení na predchádzanie vzniku krízových situácií u prijímateľa sociálnej služby (plán rizík) prijímateľa [REDAKOVANÉ] napriek tomu, že [REDAKOVANÉ] je prijímateľom sociálnej služby – klientom poskytovateľa sociálnej služby od [REDAKOVANÉ]. Súčasne, v rozhodnutí o odkázanosti na sociálnu službu vydanom [REDAKOVANÉ] samosprávnym krajom (číslo spisu: [REDAKOVANÉ]) (ďalej len „rozhodnutie o odkázanosti“) v časti jeho odôvodnenia je uvedené, že [REDAKOVANÉ] máva nekontrolovateľné stavy nekludu a agresivity. V osobnom spise [REDAKOVANÉ] u poskytovateľa sociálnej služby bola založená „INFOKARTA O PSS“ kde bolo, okrem iného, uvedené: „Špecifiká:....neprimerané reakcie správanie k vzniknutým situáciám, podozrievanie a obviňovanie prijímateľov a afektívne správanie bez podnetov, - časté používanie expresívnych slov“. Napriek tomu, že rozhodnutie o odkázanosti prijímateľa [REDAKOVANÉ] ako aj záznamy v Denných hláseniach poukazujú na jeho konkrétne rizikové správanie – rizikovú oblasť, v ktorej je potrebné identifikovať ako preventívne opatrenia na predchádzanie ich vzniku, tak aj nastaviť postup konkrétneho riešenia krízových situácií v prípade, keď nastane problémové správanie, vrátane deeskalačných techník pri problémovom („afektívnom, agresívnom“ ako to uvádza poskytovateľ vo svojich dokumentoch“) správaní, poskytovateľ toto riziko v **rizikovom pláne prijímateľa [REDAKOVANÉ] spracoval až po použití nedovoleného telesného obmedzenia obranným sprejom**, s časovým vymedzením odo dňa 25. 11. 2022 do 31. 12. 2023.
15. Poskytovateľ sociálnej služby **neplnil všetky povinnosti tak, ako mu vyplývajú z platnej právnej úpravy** (absentujúci rizikový plán) a ani nevyužíva možné zákonné prostriedky na zvládnutie rizikových situácií – zamestnanci poskytovateľa **nie sú vyškolení v deeskalačných technikách**, v zariadení poskytovateľa **nie je zriadená miestnosť, ktorá by bola určená na bezpečný pobyt**. Poskytovateľ sociálnej služby naopak úpravou v internom predpise, ktorá umožnila použiť obranný sprej „*v prípade zvýšenej agresivity PSS, alebo priameho fyzického útoku PSS na ostatných PSS a zamestnancov z dôvodu ochrany zdravia, života alebo dôstojnosti*“ obišiel zákonný rámec vymedzených prostriedkov obmedzenia a oproti zákonným podmienkam tieto rozšíril.
16. Pri výkone dozoru boli zdokumentované v zariadení poskytovateľa sociálnych služieb **dva druhy obranných sprejov**. Tieto boli v zariadení dostupné. Išlo o 2 kusy korenistého spreju PROTECT Pfeffer – Spray s pôsobením až do 3 metrov a s ventilom pre širší rozstrek, ktorý podľa údajov výrobcu môže spôsobiť **dočasné oslepnutie, slzenie, dýchavičnosť, dráždivý kašeľ a silné pálenie pokožky** a 3 kusy CS BILLION s obsahom slzotvornej látky s dosahom 3 až 4 metre, ktorý spôsobuje **prudké pálenie a extrémne slzenie očí**. Aj podľa ESLP (vo veci Tali proti Estónsku, rozsudok zo dňa 13. 02. 2014 č. 66393/10), ktorý vo svojej rozhodovacej činnosti zopakoval názor CPT (Európsky výbor na predchádzanie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania) ide o potencionálne nebezpečnú látku, ktorá môže mať pre zasiahnutého **negatívne následky** a ktorá by **nemala byť ani používaná v uzatvorených priestoroch**.

17. **Zodpovednosť** za spáchanie správneho deliktu právnickej osoby je založená na **objektívnom princípe**. **Subjektom** správneho deliktu môže byť **len právnická osoba** (ak je deliktuálne spôsobilá). Zjednodušene povedané ide o situáciu, ktorá môže nastať iba tak, že právnu povinnosť poruší štatutárny orgán právnickej osoby, iní jeho zamestnanci alebo členovia a toto **porušenie sa prizná právnickej osobe**. Keďže zavinenie je stav vedomia a vôle a môžeme o ňom hovoriť len u fyzickej osoby, zavinenie nie je pojmovým znakom správneho deliktu právnickej osoby. Nakoľko subjektívna stránka – zavinenie (úmyselné alebo z nedbanlivosti) nie je súčasťou skutkovej podstaty správneho deliktu, za porušenie zákonom ustanovených povinností, ktoré naplňajú skutkovú podstatu správneho deliktu, je zodpovedný účastník konania, teda **právnická osoba – JASANIMA – Domov sociálnych služieb a nie individuálne zamestnankyne poskytovateľ**a. V ustanovení § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách sa určuje, že správneho deliktu v oblasti sociálnych služieb sa **poskytovateľ dopustí, ak pri poskytovaní sociálnej služby poruší povinnosť podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách**. Poskytovateľom sociálnej služby je podľa ustanovenia § 3 ods. 3 zákona o sociálnych službách za podmienok stanovených týmto zákonom **obec, právnická osoba zriadená obcou alebo založená obcou, právnická osoba zriadená vyšším územným celkom alebo založená vyšším územným celkom (verejný poskytovateľ sociálnej služby) a iná osoba (neverejný poskytovateľ sociálnej služby)**.

18. **Krajná núdza** ako okolnosť vylučujúca protiprávnosť činu podľa ustanovenia § 24 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. **trestný zákon v znení neskorších predpisov absorbuje súčasne dva princípy** - princíp ochrany konkrétnych záujmov a princíp uprednostnenia rovnakých alebo významnejších záujmov. Musí súčasne spĺňať podmienku **subsidiarity a proporcionality**, ako aj to, že v nej nemožno konať v prospech toho, kto je povinný podľa všeobecne záväzného právneho predpisu dané nebezpečenstvo znášať. Princíp subsidiarity krajnej núdze vyjadruje, že o krajnú núdzu nepôjde v situácii, keď nebezpečenstvo hroziace chránenému záujmu bolo možné za daných okolností odvrátiť inak. Na zamedzenie hroziacemu nebezpečenstvu musia byť teda najprv vyčerpané všetky iné prostriedky, pri ktorých by neprišlo „k obetovaniu“ iného chráneného záujmu. Osoba konajúca v krajnej núdzi si teda musí zhodnotiť, aké sú všetky existujúce možnosti a či nie je možné sa nebezpečenstvu vyhnúť inak. Ak však nevyužila možnosť vyhnúť sa nebezpečenstvu inak, nepôjde o stav krajnej núdze. Pri poskytovaní sociálnych služieb sú tieto prostriedky explicitne a taxatívne určené práve v ustanovení § 10 zákona o sociálnych službách – **viď odôvodnenie tohto rozhodnutia osobitne v bode 9, 10 a 13**. Ministerstvo vníma potrebu primeranej aplikácie pravidiel a inštitútov používaných pri vyvodzovaní trestnoprávnej zodpovednosti i pri vyvodzovaní zodpovednosti administratívnoprávnej. **Primeranosť takejto aplikácie** však vníma predovšetkým v kontexte a súvislosti s obsahom platnej právnej úpravy – zákonom vymedzených **chránených záujmov, osobitných podmienok a zodpovednosti v oblasti sociálnych vecí** – konkrétne pri poskytovaní sociálnej služby tak, ako tieto určuje a zohľadňuje zákon o sociálnych službách. Fyzická osoba má podľa ustanovenia § 6 ods. 2 písm. a) zákona o sociálnych službách právo na poskytovanie sociálnej služby, ktorá svojím rozsahom, formou a spôsobom poskytovania **umožňuje realizovať jej základné ľudské práva a slobody, zachováva jej ľudskú dôstojnosť**, aktivizuje ju k posilneniu sebestačnosti, zabraňuje jej sociálnemu vylúčeniu a podporuje jej začlenenie do spoločnosti. K použitiu obranného spreja voči prijímateľovi [redacted] nedošlo tak, ako to má ministerstvo preukázané náhodne,

v nepredvídateľnej situácii ani na základe iba individuálneho rozhodnutia – brániť sa – konkrétneho zamestnanca poskytovateľa. Išlo o využitie postupu, ktorý poskytovateľ sám koncipoval, prijal a inštruoval svojich zamestnancov sa týmto postupom riadiť – teda obranné spreje voči prijímateľom sociálnej služby používať (v poskytovateľom určených situáciách) a to nielen v situáciách, ktoré by ad hoc, či individuálne odôvodňovali zvažovanie, či išlo o situáciu krajnej núdze. Priebeh udalosti tak, ako je táto zdokumentovaná a i opísaná samotnými zamestnancami či štatutárnym zástupcom poskytovateľa, vyvoláva istú pochybnosť (jedna zamestnankyňa požiadala druhú, aby sprej i priniesla a následne ho použila), že išlo iba o regulárne „zvládnutie“ zložitej (eskalovanej) situácie a nie o použitie spreju ako prostriedku represie, či priamo trestu voči prijímateľovi sociálnej služby [REDAKOVANÉ]. Takýto postup potom celkom určite nejaví znaky krajnej núdze tak, ako ich vymedzuje platná právna úprava v trestnom práve.

19. Správny delikt vykazuje znaky škodlivosti pre spoločnosť, porušuje/ohrozuje záujmy spoločnosti.
20. Podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo uloží za správny delikt v oblasti sociálnych služieb pokutu do 5 000 eur.
21. Ministerstvo týmto rozhodnutím, po zvážení všetkých okolností ukladá dozorovanému subjektu – poskytovateľovi sociálnej služby **pokutu vo výške 3 000 eur**. Platná právna úprava určuje zväžiť ministerstvu pri určení výšky pokuty závažnosť, následky, opakovanie sa deliktu alebo spáchanie viacerých správnych deliktov. Je vecou správnej úvahy ministerstva – správneho orgánu zväžiť tieto aspekty, pričom platná úprava neurčuje ani hierarchiu týchto aspektov, ani mieru, v akej na ten ktorý aspekt pri určení výšky ministerstvo prihliada.
22. Z hľadiska **závažnosti a následkov** je potrebné poukázať na to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 zákona o sociálnych službách patrí medzi najzávažnejšie, nakoľko sa jedná o zásah do **zdravia, integrity, dôstojnosti, bezpečnosti** prijímateľa sociálnej služby. Ide o také poskytovanie sociálnej služby, ktoré atakuje (kvalitatívne i kvantitatívne) ako v individuálnom prípade prijímateľa [REDAKOVANÉ] tak aj v rámci nastavenia štandardov kvality poskytovania sociálnej služby u konkrétneho poskytovateľa sociálnej služby **všeobecný zákaz neľudského a ponižujúceho zaobchádzania ako základného ľudského práva**. Je tomu tak práve z toho dôvodu, že poskytovateľ i podľa vlastnej úvahy a rozhodnutia zaviedol a dlhodobo (od roku 2019) teda používal ako svoj interný štandard intervencií sociálneho pracovníka **možnosť používať voči klientom – prijímateľom sociálnej služby – obranný sprej**. I podľa dôvodovej správy k zákonu o sociálnych službách je na používanie telesných a netelesných obmedzení prijímateľa sociálnej služby potrebné striktne dohliadať. Napriek tomu, že prijímateľ [REDAKOVANÉ] podľa vyjadrení poskytovateľa sociálnej služby nemal žiadne závažné následky, mala mu byť okamžite umožnená návšteva lekára a mali by mu byť ihneď poskytnuté prostriedky k účinnému a rýchlemu potlačeniu účinkov, čo poskytovateľ sociálnej služby síce slovne potvrdil, ale nijak písomne nepreukázal. Poskytovateľ upravil mimo zákonných možností výslovne vo svojom internom predpise poskytovateľa **už v roku 2019 možnosť obranný sprej použiť, zabezpečil tieto spreje, umiestnil ich v priestoroch, kde poskytuje sociálnu službu, poskytol ich zamestnancom na používanie, teda ako písomne tak i fakticky umožnil a i**

usmerňoval svojich zamestnancov k ich použitiu, či používaniu. Obranný sprej by pritom v žiadnom prípade nemal tvoriť bežnú súčasť štandardného vybavenia pracovníka v sociálnych službách. Až na základe rozhodnutia ministerstva o uložení povinnosti prijať neodkladné opatrenie zo dňa 20. 01. 2023 boli všetky obranné spreje u poskytovateľa sociálnej služby odstránené, interný predpis umožňujúci ich použitie bol upravený v súlade so zákonom o sociálnych službách a zamestnanci boli o jeho zmene poučení. Ministerstvo pri stanovovaní výšky pokuty postupovalo teda 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 toho uhla pohľadu, že k správne deliktu došlo v prostredí, ktoré **prijímateľovi sociálnej služby nahrádza kompletne jeho domáce či rodinné prostredie**, čo kladie zvýšené nároky na ochranu, bezpečnosť a **dôstojnosť** podmienok poskytovania sociálnej služby pre prijímateľa – nielen priestorových a materiálnych ale aj podmienok **vzťahových, ako aj spôsobu, akým je prijímateľovi náležitá odborná podpora priamo poskytovaná**. Pri poskytovaní sociálnej služby ide o potrebu vedome a cielene vyvažovať **nerovnováhu „moci“**, ktorá vyplýva z postavenia odkázanosti prijímateľa sociálnej služby na pomoc/podporu zo strany poskytovateľa sociálnej služby.

23. Zvažovanie (správna úvaha o) **závažnosti následkov** správneho deliktu tak, ako ich ministerstvo popisuje vyššie je pre rozhodovanie o výške pokuty v tomto prípade pre ministerstvo **klúčové**. Hodnoteniu „opakovanosti“ ani viacerých druhov správnych deliktov sa ministerstvo nevenovalo, keďže nie sú obsahom skutkového stavu v tomto prípade – správnom konaní o uložení pokuty.
24. Uloženie povinnosti poskytovateľovi sociálnej služby prijať **neodkladné opatrenie** rozhodnutím ministerstva zo dňa 20. 01. 2023 rámci priebehu dozoru za splnenia zákonných podmienok vychádzalo z osobitnej právomoci danej zákonom o inšpekcii v sociálnych veciach a na základe princípu oficiality. **Účelom neodkladného opatrenia** pri výkone dozoru je odstrániť také nedostatky, pri ktorých **možno dôvodne predpokladať vystavenie osoby, voči ktorej dozorovaný subjekt plní povinnosti, ohrozeniu života, zdravia, neľudskému alebo zlému zaobchádzaniu v čase výkone dozoru a najbližšej budúcnosti**, teda riešiť urgentne/sanovať stav zistený výkonom prostredníctvom tzv. dozorových oprávnení poverených zamestnancov na výkon dozoru. V prípade, že poskytovateľ sociálnej služby **poruší povinnosti** vyplývajúce mu zo zákonnej úpravy a dopustí sa správneho deliktu, je povinnosťou ministerstva začať konanie o uložení pokuty tak, ako to vyplýva z ustanovenia § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách. **Obsahom, skutkovým stavom ako aj pôsobením či dôsledkom/právnym pôsobením/ ovplyvňovaním** dozorovaného subjektu sa rozhodnutia ministerstva o neodkladnom opatrení podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. d) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach a rozhodnutia o pokute za správny delikt právnickej osoby **líšia vo svojich základných prvkoch**. Preto pri zvažovaní výšky pokuty na uloženie povinnosti prijať neodkladné opatrenie dozorovanému subjektu neprihliadalo. Ak by aj bolo bývalo prihliadalo, skutočnosť, že k náprave (odstráneniu obranných sprejov a zmene interného predpisu poskytovateľa sociálnej služby) došlo **až po (autoritatívnom) zásahu ministerstva** a teda nie z vlastnej vôle poskytovateľa, by ministerstvo zohľadňovalo **skôr v neprospech** poskytovateľa sociálnej služby.
25. Úradným listom zo dňa 09. 03. 2023 bol účastník konania podľa ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku vyzvaný na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia pred

jeho vydaním v lehote 7 dní odo dňa doručenia tejto výzvy. Účastník konania sa k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním vyjadril iba opakovaným zaslaním svojho vyjadrenia zo dňa 24. 02. 2023.

26. Na základe uvedených skutočností ministerstvo rozhodlo tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Poučenie

Proti tomuto rozhodnutiu možno podať rozklad podľa § 61 ods. 1 správneho poriadku v lehote do 15 dní odo dňa doručenia písomného vyhotovenia tohto rozhodnutia správneho orgánu, ktorý ho vydal. Včas podaný rozklad proti tomuto rozhodnutiu má odkladný účinok. Právoplatné rozhodnutie je preskúmateľné súdom.

Ing. Ján Hudák, PhD.
generálny riaditeľ



PhDr. Soňa Gaborčáková
ministerka

Bratislava 19. 05. 2023
Číslo: 19164/2023M_ODDLSP
65127/2023

ROZHODNUTIE

V konaní o rozklade účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: JASANIMA – Domov sociálnych služieb, Špitálska 3759/7, 048 01 Rožňava, IČO: 00697184 zo dňa 11. apríla 2023 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 44402/2023, číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS zo dňa 29. marca 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 správny delikt 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 som podľa § 59 ods. 2 a § 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 l a :

Rozklad účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: JASANIMA – Domov sociálnych služieb, Špitálska 3759/7, 048 01 Rožňava, IČO: 00697184 zo dňa 12. apríla 2023 **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: 44402/2023, číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS zo dňa 29. marca 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“) 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: 44402/2023, číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS zo dňa 29. marca 2023 rozhodlo o uložení pokuty za správny delikt 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 (ďalej len „zákon o sociálnych službách“).

Proti rozhodnutiu ministerstva číslo záznamu: 44402/2023, číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS zo dňa 29. marca 2023 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva“) podal poskytovateľ sociálnej služby: JASANIMA – Domov sociálnych služieb, Špitálska 3759/7, 048 01 Rožňava, IČO: 00697184 (ďalej len „účastník konania“ alebo „poskytovateľ sociálnej služby“) rozklad zo dňa 11. apríla 2023, ktorý bol ministerstvu doručený dňa 12. apríla 2023.

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.

Dňa 25. novembra 2022 bolo ministerstvu poskytovateľom sociálnej služby doručené „Oznámenie o obmedzení prijímateľa sociálnej služby“ zo dňa 24. novembra 2022 (zaevidované ministerstvom pod č. 103673/2022), v ktorom poskytovateľ uvádza, že dňa 23. novembra 2022 z dôvodu pretrvávajúcej agresivity prijímateľa sociálnej služby [REDAKOVANÉ] ochrany zdravia a bezpečnosti [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] v čase od 11:00 do 11:10 hodiny bolo voči [REDAKOVANÉ] použité telesné obmedzenie obranným sprejom. Zároveň poskytovateľ sociálnej služby uviedol, že tak urobil na základe svojho vnútorného predpisu - Štandardu sociálnych služieb č. IŠ-02.12.

Zamestnankyne ministerstva na základe poverenia na výkon dozoru podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach č. 1/2022/OIvSS začali podľa zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o kontrole v štátnej správe“) dňa 17. januára 2023 u poskytovateľa sociálnej služby výkon dozoru nad dodržiavaním zákona o sociálnych službách pri poskytovaní sociálnych služieb. Predmetom dozoru bolo pritom preverenie dodržiavania povinnosti poskytovateľa sociálnej služby pri ochrane života, zdravia a dôstojnosti prijímateľa sociálnej služby podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách a povinnosti plniť štandard kvality poskytovanej sociálnej služby podľa Prílohy č. 2 podľa ustanovenia § 9 ods. 8 zákona o sociálnych službách - kritéria 1.8 (Prevencia krízových situácií a práca s rizikom v sociálnych službách. Používanie prostriedkov netelesného obmedzenia a telesného obmedzenia), kritéria 1.9 (Ochrana pred zlým zaobchádzaním) a kritéria 1.15 (Dôverník v sociálnych službách).

Pri výkone dozoru bolo zistené, že poskytovateľ sociálnej služby vo svojom internom predpise „Štandard sociálnych služieb č. IŠ-02.12. – telesné a netelesné obmedzenie“, účinnom odo dňa 01. januára 2019 v časti Intervencie sociálneho pracovníka v bode 6 upravil postup v nasledujúcom znení: „Službukonajúci zamestnanci využívajú fyzické úniky alebo obranný sprej v prípade zvýšenej agresivity PSS, alebo priameho fyzického útoku PSS na ostatných PSS a zamestnancov z dôvodu ochrany zdravia, života alebo dôstojnosti. O použití fyzického úniku, resp. obranného spreja vedie záznam v dennom hlásení.“

Zároveň bolo pri výkone dozoru ohliadkou priestorov poskytovateľa sociálnej služby

dňa 17. a 18. januára 2023 zistené, že obranné spreje sa nachádzajú na 1. a 2. podlaží budovy v počte 2 a 3 kusy a sú prístupné v uzamykateľnej miestnosti na použitie pre zamestnancov, ale aj v takých priestoroch určených pre zamestnancov, kde boli prijímatelia sociálnej služby i ubytovaní a zdržiavajú sa tam vo väčšom počte aj v priebehu dňa. Poverené zamestnankyne na výkon dozoru podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach zdokumentovali tieto skutočnosti obrazovými a obrazovo – zvukovými záznamami, poskytovateľ sociálnej služby poskytol podľa ustanovenia § 11 ods. 1 písm. b) zákona o kontrole v štátnej správe povereným zamestnankyniam na výkon dozoru vyjadrenia, informácie ako aj originály dokumentov, z ktorých boli vyhotovené kópie, a tieto boli zaznamenané na nosiči informácií. Záznamy sú obsahom spisového materiálu aj vo veci dozoru podľa poverenia vyššie špecifikovaného.

Z oznámenia o obmedzení prijímateľa sociálnej služby zo dňa 24. novembra 2022, Denného hlásenia zo dňa 23. novembra 2022, ako aj z vyjadrení a informácií poskytnutých ministerstvu samotným poskytovateľom sociálnej služby a jeho zamestnancami pri výkone dozoru, vrátane vyjadrenia poskytovateľa sociálnej služby doručeného ministerstvu dňa 28. februára 2023 po začatí tohto správneho konania o uložení pokuty bez ďalšieho vyplýva, že obranný sprej bol použitý dňa 23. novembra 2023 v čase medzi 11:00 a 11:10 hodinou zamestnankyňou poskytovateľa sociálnej služby voči prijímateľovi sociálnej služby [REDAKOVANÉ]

[REDAKOVANÉ] pritom situáciu pri výkone dozoru popísala tak, že ju [REDAKOVANÉ] fyzicky napadol. [REDAKOVANÉ] sa mal ísť kúpať, sedel na chodbe, driemal, lebo ráno „dostal injekciu“. Poznamenala, že [REDAKOVANÉ] býva často agresívny. Najprv jej [REDAKOVANÉ] povedal, že nejde (kúpať sa), tak išla kúpať iných prijímateľov. Neskôr ho opäť vyzvala, aby sa šiel kúpať. [REDAKOVANÉ] sa síce „zdvihol“, ale už bol podľa nej podráždený. Šiel si pripraviť čisté veci, [REDAKOVANÉ] šla s ním do tzv. „skladu čistého prádla“. Keď tam s ním bola sama „začal do nej“ a namietal, že si nezoberie tričko ani nohavice, že tie má čisté, ale zoberie si len ponožky a „boxerky“. Potom išli spolu obaja do izby. Po vstupe do izby a zavretí vstupných dverí (tie zavrela [REDAKOVANÉ]) [REDAKOVANÉ] začal búchať do okna. [REDAKOVANÉ] mu povedala, aby sa ukludnil, že sa len okúpe a pôjde na obed. Podľa vyjadrenia [REDAKOVANÉ] potom dostal [REDAKOVANÉ] „nejaký amok“, očervenel a udieral do okna, na čo ona [REDAKOVANÉ] začala ustupovať smerom k dverám. [REDAKOVANÉ] sa vtedy rozbehol, dal ruky v päst' a keď sa mu chcela uhnúť, napadol ju údermi päst'ou do ramena, až kým sa jej nepodarilo ujsť z izby na chodbu. Na volanie jej pribehla na pomoc [REDAKOVANÉ]. Tá sa najprv snažila slovne upokojiť [REDAKOVANÉ], na čo on však nereagoval a šiel aj voči nej, „oháňal sa“ rukami. V určitom momente sa im podarilo dosiahnuť, že [REDAKOVANÉ] ustúpil späť do svojej izby a ony zvonku pridržiavali dvere. [REDAKOVANÉ] poprosila [REDAKOVANÉ] aby utekala pre sprej. Prijímateľ [REDAKOVANÉ] búchal na dvere, vykopával a kopal do dverí. [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] už nevládali dvere udržať. Prijímateľ [REDAKOVANÉ] už aj kričal a plakal. Podľa vyjadrenia [REDAKOVANÉ] agresivita [REDAKOVANÉ] pretrvávala naďalej a hrozilo, že si ublíži, šiel rozbiť okenné sklo, rozhadzoval veci. Keď [REDAKOVANÉ] vyrazil dvere, [REDAKOVANÉ] asi zo vzdialenosti dvoch metrov vystrekla obranný sprej smerom na [REDAKOVANÉ]. Podľa vyjadrenia oboch zamestnankýň poskytovateľa sociálnej služby po tomto „zásahu“ sa prijímateľ [REDAKOVANÉ] „postupne ukludnil“.

V „Dennom hlásení“, ktoré poskytovateľ sociálnej služby vedie sa o tejto udalosti nachádzal záznam zo dňa 23. novembra 2022 (Sociálna a terapeutická oblasť: PSS [REDAKOVANÉ] o 11⁰⁰ hodine agresívne správanie a fyzický atak voči [REDAKOVANÉ] pri príprave na vykonanie hygieny. Použitý obranný spray [REDAKOVANÉ]. Následne ukludnený personálom, prosím sledovať stav; Opatrovateľská oblasť: PSS [REDAKOVANÉ] po vyzvaní na kúpanie, začal byť nervózny buchol päst'ou do okna, následne po otočení buchol do mňa, po zavolaní [REDAKOVANÉ] bol upokojený.)

Uvedená situácia bola zaznamenaná poskytovateľom sociálnej služby i v registri telesných a netelesných obmedzení a evidovaná poskytovateľom sociálnej služby ako pracovný úraz.

V odôvodnení rozhodnutia ministerstva sa konštatuje, že v samotnom internom predpise poskytovateľ sociálnej služby upravil prostriedok telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, a to použitie obranného spreja, ktorý platná právna úprava – zákon o sociálnych službách - nepripúšťa. Zákon o sociálnych službách vo svojom ustanovení § 10 ods. 1 určuje primárne zákonné pravidlo pre poskytovateľa sociálnych služieb, a to pri poskytovaní sociálnych služieb v zariadení nepoužívať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. Zákonnou výnimkou je situácia, ak je priamo ohrozený život alebo priamo ohrozené zdravie prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb. I vtedy je však možné použiť prostriedky obmedzenia prijímateľa sociálnej služby len na čas nevyhnutne potrebný na odstránenie priameho ohrozenia, pričom podľa ustanovenia § 10 ods. 4 zákona o sociálnych službách majú prostriedky obmedzenia netelesnej povahy prijímateľa sociálnej služby prednosť pred použitím prostriedkov telesného obmedzenia. Za prostriedky telesného obmedzenia sa v ustanovení § 10 ods. 3 zákon o sociálnych službách určuje zvládnutie situácie 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. Ide pritom o taxatívny výpočet takýchto prostriedkov – prostriedkov telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. Obranný sprej nie je zákonom o sociálnych službách prostriedkom telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby. Zo zákonného pravidla „nepoužívať prostriedky netelesného a telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby“ vyplýva (je jeho logickou implikáciou) požiadavka na poskytovateľa sociálnej služby poskytovať sociálnu službu tak, aby metódy a postupy jej poskytovania účinne, ale súčasne v medziach zákonom o sociálnych službách určených pravidiel, či štandardov, predchádzali takým situáciám, v ktorých by bola bývala vznikla alebo vznikala potreba použiť voči prijímateľovi sociálnej služby obmedzenia - telesné alebo netelesné. Poskytovateľ sociálnej služby si má takto nutne osvojiť problematiku rizika a zodpovednosti, a to aj v súvislosti s právami prijímateľov sociálnej služby. V neposlednom rade má brať do úvahy a i pri reálnom poskytovaní sociálnej služby aplikovať jej etické aspekty. Je nutné hľadať čo najmenej obmedzujúce riešenia pre prijímateľa sociálnej služby. K takýmto použitiu obranného spreja bezpochyby nepatrí. Zákonodarca výslovne vylučuje obranný sprej zo zákonom umožnených alternatív riešenia priameho ohrozenia života alebo zdravia prijímateľa sociálnej služby alebo iných fyzických osôb tým, že obranný sprej a jeho použitie voči prijímateľovi sociálnej služby nezaraďuje medzi taxatívne určené možnosti – prostriedky telesného obmedzenia. Z takejto zákonnej úpravy teda celkom zjavne vyplýva, že zákonodarca nepredpokladá a teda neschvaľuje iné prostriedky ako tie zákonom ustanovené, a ani nedáva samotným poskytovateľom sociálnej služby priestor na vlastnú (internú) úpravu a používanie rôznych iných prostriedkov obmedzovania prijímateľov sociálnych služieb. Naopak, v ustanovení § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách určuje, že správneho deliktu v oblasti sociálnych služieb sa poskytovateľ dopustí, ak pri poskytovaní sociálnej služby poruší povinnosť podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách. Správny delikt vykazuje znaky škodlivosti pre spoločnosť, porušuje či ohrozuje záujmy spoločnosti.

Dňa 17. februára 2023 bolo poskytovateľovi sociálnej služby doručené oznámenie o začatí správneho konania o uložení pokuty zo dňa 17. februára 2023 (č. spisu 11307/2023, č. záznamu 25763/2023) a zároveň bol vyzvaný, aby sa v lehote do 14 dní odo dňa doručenia

oznámenia vyjadril k podkladom rozhodnutia, k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhol jeho doplnenie.

Poskytovateľ sociálnej služby dňa 28. februára 2023 doručil ministerstvu svoje vyjadrenie zo dňa 24. februára 2023, v ktorom:

- a) konštatuje, že niet pochyb o tom, že dňa 23. novembra 2022 v čase okolo 11,00 – 11,10 hod. v priestoroch zariadenia poskytovateľa sociálnej služby došlo k „incidentu“ a použitiu obranného spreja;
- b) popisuje fyzické vlastnosti a prejavy správania prijímateľa [REDAKOVANÉ] vrátane jeho zdravotných diagnóz;
- c) prezentuje názor, že „incident“ je potrebné vnímať v jeho širších súvislostiach, teda nielen v rámci platnej právnej úpravy obsiahnutej v zákone o sociálnych službách, ale aj so zreteľom na ustanovenia Ústavy Slovenskej republiky, keď osobitne zdôrazňuje ústavnoprávne zakotvenie práva na život, nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia, právo na zachovanie ľudskej dôstojnosti a osobnej cti, či právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky a Trestného zákona – krajinú núdzu ako okolnosť vylučujúcu protiprávnosť trestného činu;
- d) navrhuje, aby ministerstvo aj v prípade, ak sa nestotožní s názorom poskytovateľa neuložilo poskytovateľovi žiadnu pokutu z toho dôvodu, že všetky obranné spreje boli odstránené, poskytovateľ prijal opatrenie, ktorým poučil zamestnancov o zákaze ich použitia, resp. aby ministerstvo v krajnom prípade uložilo poskytovateľovi pokutu úplne pri dolnej hranici zákonom stanovenej možnosti pre výšku pokuty;
- e) tvrdí, že sa nestotožňuje s názorom, že obranné spreje sú zdraviu škodlivé/ nebezpečné, ale podľa názoru poskytovateľa majú iba krátkodobý účinok, slúžia na okamžité eliminovanie útoku páchatelia a nespôsobujú teda žiadne trvalé následky.

V reakcii na predmetné vyjadrenia poskytovateľa sociálnej služby ministerstvo v odôvodnení rozhodnutia ministerstva uvádza, že zákon o sociálnych službách predpokladá možnosť vzniku situácií, kedy pri poskytovaní sociálnej služby v zariadení môže dôjsť k priamemu ohrozeniu života alebo priamemu ohrozeniu zdravia prijímateľa sociálnych služieb alebo iných fyzických osôb. Práve na zvládnutie takýchto situácií vymedzil (zákon o sociálnych službách) výnimku možného použitia prostriedkov obmedzenia prijímateľa sociálnej služby (netelesného a telesného). Súčasne však sú zákonom o sociálnych službách nastavené pravidlá evidencie, či nariadenia alebo schválenia/ dodatočného schválenia (okrem použitia liekov) nevyhnutného telesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore psychiatria. Zákon o sociálnych službách primárne kladie dôraz na prevenciu situácií, ktoré by mohli vyvolať použitie prostriedkov obmedzenia. Kladie teda dôraz na individualizovanú podporu a prístup k osobám s rizikovým správaním. V tomto zmysle zákon o sociálnych službách reglementuje celé spektrum postupov a povinností poskytovateľa sociálnej služby, a práve touto detailnou úpravou i navádza a ukladá poskytovateľovi povinnosť postupovať tak, aby riziko vzniku týchto situácií, či už smerom k zamestnancom poskytovateľa sociálnej služby, ale obzvlášť vzhľadom na postavenie a práva prijímateľa sociálnej služby bolo žiadne resp. čo najmenšie. Situácia, keď pri poskytovaní sociálnej služby absentujú takéto postupy a nie sú dodržiavané zákonné pravidlá či odporúčania v sebe potom celkom iste predstavuje zvýšené, či priam vysoké riziko vzniku práve takých situácií, akých sa poskytovateľ obáva a i im neadekvátne pri poskytovaní sociálnej služby čelí – ich rieši. Ministerstvo

predpokladá a nabáda k rešpektovaniu platnej právnej úpravy v oblasti sociálnych služieb, vrátane detailných štandardov kvality a ich kritérií (príloha č. 2 k zákonu o sociálnych službách), ktoré vníma i ako prevenciu, či garanciu takeho prostredia poskytovania sociálnych služieb, z ktorého budú dôstojne benefitovať ako prijímatelia sociálnych služieb, tak i ich poskytovatelia, súčasne s dôrazom osobitne na ich zamestnancov a zamestnankyne.

Ministerstvo ďalej uvádza, že poskytovateľ sociálnej služby nemal vypracované postupy a pravidlá riešenia krízových situácií a systém preventívnych opatrení na predchádzanie vzniku krízových situácií u prijímateľa sociálnej služby (plán rizík) prijímateľa [REDAKOVANÉ] napriek tomu, že [REDAKOVANÉ] je prijímateľom sociálnej služby – klientom poskytovateľa sociálnej služby od [REDAKOVANÉ]. Súčasne v rozhodnutí o odkázanosti na sociálnu službu vydanom [REDAKOVANÉ] samosprávnym krajom (číslo spisu: [REDAKOVANÉ]) (ďalej len „rozhodnutie o odkázanosti“) v časti jeho odôvodnenia je uvedené, že [REDAKOVANÉ] máva nekontrolovateľné stavy neklľudu a agresivity. V osobnom spise [REDAKOVANÉ] u poskytovateľa sociálnej služby bola založená „INFOKARTA O PSS“ kde bolo, okrem iného, uvedené: „Špecifiká:...neprimerané reakcie správanie k vzniknutým situáciám, podozrievanie a obviňovanie prijímateľov a afektívne správanie bez podnetov, - časté používanie expresívnych slov“. Napriek tomu, že rozhodnutie o odkázanosti prijímateľa [REDAKOVANÉ] ako aj záznamy v Denných hláseniach poukazujú na jeho konkrétne rizikové správanie – rizikovú oblasť, v ktorej je potrebné identifikovať ako preventívne opatrenia na predchádzanie ich vzniku, tak aj nastaviť postup konkrétneho riešenia krízových situácií v prípade, keď nastane problémové správanie, vrátane deeskalačných techník pri problémovom („afektívnom, agresívnom“ ako to uvádza poskytovateľ vo svojich dokumentoch“) správaní, poskytovateľ toto riziko v rizikovom pláne prijímateľa [REDAKOVANÉ] spracoval až po použití nedovoleného telesného obmedzenia obranným sprejom, s časovým vymedzením odo dňa 25. novembra 2022 do 31. decembra 2023.

Poskytovateľ sociálnej služby neplnil všetky povinnosti tak, ako mu vyplývajú z platnej právnej úpravy (absentujúci rizikový plán) a ani nevyužíva možné zákonné prostriedky na zvládnutie rizikových situácií – zamestnanci poskytovateľa nie sú vyškolení v deeskalačných technikách, v zariadení poskytovateľa nie je zriadená miestnosť, ktorá by bola určená na bezpečný pobyt. Poskytovateľ sociálnej služby naopak úpravou v internom predpise, ktorá umožnila použiť obranný sprej „v prípade zvýšenej agresivity PSS, alebo priameho fyzického útoku PSS na ostatných PSS a zamestnancov z dôvodu ochrany zdravia, života alebo dôstojnosti“ obišiel zákonný rámec vymedzených prostriedkov obmedzenia a oproti zákonným podmienkam tieto rozšíril.

Pri výkone dozoru boli zdokumentované v zariadení poskytovateľa sociálnych služieb dva druhy obranných sprejov. Tieto boli v zariadení dostupné. Išlo o 2 kusy korenistého spreju PROTECT Pfeffer – Spray s pôsobením až do 3 metrov a s ventilom pre širší rozstrek, ktorý podľa údajov výrobcu môže spôsobiť dočasné oslepnutie, slzenie, dýchavičnosť, dráždivý kašeľ a silné pálenie pokožky a 3 kusy CS BILLION s obsahom slzotvornej látky s dosahom 3 až 4 metre, ktorý spôsobuje prudké pálenie a extrémne slzenie očí. Aj podľa ESLP (vo veci Tali proti Estónsku, rozsudok zo dňa 13. februára 2014 č. 66393/10), ktorý vo svojej rozhodovacej činnosti zopakoval názor CPT (Európsky výbor na predchádzanie mučenia a neľudského či ponižujúceho zaobchádzania) ide o potencionálne nebezpečnú látku, ktorá môže mať pre zasiahnutého negatívne následky a ktorá by nemala byť ani používaná v uzatvorených priestoroch.

V odôvodnení rozhodnutia ministerstva sa konštatuje, že zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu právnickej osoby je založená na objektívnom princípe. Subjektom správneho deliktu môže byť len právnická osoba (ak je deliktuálne spôsobilá). Zjednodušene povedané ide o situáciu, ktorá môže nastať iba tak, že právnu povinnosť poruší štatutárny orgán

právnickej osoby, iní jeho zamestnanci alebo členovia a toto porušenie sa prizná právnickej osobe. Keďže zavinenie je stav vedomia a vôle a môžeme o ňom hovoriť len u fyzickej osoby, zavinenie nie je pojmovým znakom správneho deliktu právnickej osoby. Nakoľko subjektívna stránka – zavinenie (úmyselné alebo z nedbanlivosti) nie je súčasťou skutkovej podstaty správneho deliktu, za porušenie zákonom ustanovených povinností, ktoré napĺňajú skutkovú podstatu správneho deliktu, je zodpovedný účastník konania, teda právnická osoba – JASANIMA – Domov sociálnych služieb a nie individuálne zamestnankyne poskytovateľa. V ustanovení § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách sa určuje, že správneho deliktu v oblasti sociálnych služieb sa poskytovateľ dopustí, ak pri poskytovaní sociálnej služby poruší povinnosť podľa ustanovenia § 10 zákona o sociálnych službách. Poskytovateľom sociálnej služby je podľa ustanovenia § 3 ods. 3 zákona o sociálnych službách za podmienok stanovených týmto zákonom obec, právnická osoba zriadená obcou alebo založená obcou, právnická osoba zriadená vyšším územným celkom alebo založená vyšším územným celkom (verejný poskytovateľ sociálnej služby) a iná osoba (neverejný poskytovateľ sociálnej služby).

Krajná núdza ako okolnosť vylučujúca protiprávnosť činu podľa ustanovenia § 24 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov absorbuje súčasne dva princípy - princíp ochrany konkrétnych záujmov a princíp uprednostnenia rovnakých alebo významnejších záujmov. Musí súčasne spĺňať podmienku subsidiarity a proporcionality, ako aj to, že v nej nemožno konať v prospech toho, kto je povinný podľa všeobecne záväzného právneho predpisu dané nebezpečenstvo znášať. Princíp subsidiarity krajnej núdze vyjadruje, že o krajnú núdzu nepôjde v situácii, keď nebezpečenstvo hroziace chránenému záujmu bolo možné za daných okolností odvrátiť inak. Na zamedzenie hroziacemu nebezpečenstvu musia byť teda najprv vyčerpané všetky iné prostriedky, pri ktorých by neprišlo „k obetovaniu“ iného chráneného záujmu. Osoba konajúca v krajnej núdzi si teda musí zhodnotiť, aké sú všetky existujúce možnosti a či nie je možné sa nebezpečenstvu vyhnúť inak. Ak však nevyužila možnosť vyhnúť sa nebezpečenstvu inak, nepôjde o stav krajnej núdze. Pri poskytovaní sociálnych služieb sú tieto prostriedky explicitne a taxatívne určené práve v ustanovení § 10 zákona o sociálnych službách – vid' odôvodnenie tohto rozhodnutia osobitne v bode 9, 10 a 13. Ministerstvo vníma potrebu primeranej aplikácie pravidiel a inštitútov používaných pri vyvodzovaní trestnoprávnej zodpovednosti i pri vyvodzovaní zodpovednosti administratívnoprávnej. Primeranosť takejto aplikácie však vníma predovšetkým v kontexte a súvislosti s obsahom platnej právnej úpravy – zákonom vymedzených chránených záujmov, osobitných podmienok a zodpovednosti v oblasti sociálnych vecí – konkrétne pri poskytovaní sociálnej služby tak, ako tieto určuje a zohľadňuje zákon o sociálnych službách. Fyzická osoba má podľa ustanovenia § 6 ods. 2 písm. a) zákona o sociálnych službách právo na poskytovanie sociálnej služby, ktorá svojím rozsahom, formou a spôsobom poskytovania umožňuje realizovať jej základné ľudské práva a slobody, zachováva jej ľudskú dôstojnosť, aktivizuje ju k posilneniu sebestačnosti, zabraňuje jej sociálnemu vylúčeniu a podporuje jej začlenenie do spoločnosti. K použitiu obranného spreja voči prijímateľovi [REDAKOVANÉ] nedošlo tak, ako to má ministerstvo preukázané náhodne, v nepredvídateľnej situácii ani na základe iba individuálneho rozhodnutia – brániť sa – konkrétneho zamestnanca poskytovateľa. Išlo o využitie postupu, ktorý poskytovateľ sám koncipoval, prijal a inštruoval svojich zamestnancov sa týmto postupom riadiť – teda obranné spreje voči prijímateľom sociálnej služby používať (v poskytovateľom určených situáciách) a to nielen v situáciách, ktoré by ad hoc, či individuálne odôvodňovali zvažovanie, či išlo o situáciu krajnej núdze. Priebeh udalosti tak, ako je táto zdokumentovaná a i opísaná samotnými zamestnancami či štatutárnym zástupcom poskytovateľa, vyvoláva istú pochybnosť (jedna zamestnankyňa požiadala druhú, aby sprej i priniesla a následne ho použila), že išlo iba o regulárne „zvládnutie“ zložitej (eskalovanej) situácie a nie o použitie spreju ako prostriedku represie, či priamo trestu voči prijímateľovi sociálnej služby [REDAKOVANÉ]. Takýto postup potom celkom určite nejaví znaky krajnej núdze tak, ako

ich vymedzuje platná právna úprava v trestnom práve.

Ministerstvo v odôvodnení rozhodnutia ministerstva konštatuje, že po zvážení všetkých okolností ukladá dozorovanému subjektu – poskytovateľovi sociálnej služby pokutu vo výške 3 000 eur. Platná právna úprava určuje zvážiť ministerstvu pri určení výšky pokuty závažnosť, následky, opakovanie sa deliktu alebo spáchanie viacerých správnych deliktov. Je vecou správnej úvahy ministerstva – správneho orgánu zvážiť tieto aspekty, pričom platná úprava neurčuje ani hierarchiu týchto aspektov, ani mieru, v akej na ten ktorý aspekt pri určení výšky ministerstvo prihliada.

Z hľadiska závažnosti a následkov je potrebné poukázať na to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 zákona o sociálnych službách patrí medzi najzávažnejšie, nakoľko ide o zásah do zdravia, integrity, dôstojnosti, bezpečnosti prijímateľa sociálnej služby. Ide o také poskytovanie sociálnej služby, ktoré atakuje (kvalitatívne i kvantitatívne) ako v individuálnom prípade prijímateľa [REDAKOVANÉ] tak aj v rámci nastavenia štandardov kvality poskytovania sociálnej služby u konkrétneho poskytovateľa sociálnej služby všeobecný zákaz neľudského a ponižujúceho zaobchádzania ako základného ľudského práva. Je tomu tak práve z toho dôvodu, že poskytovateľ i podľa vlastnej úvahy a rozhodnutia zaviedol a dlhodobo (od roku 2019) teda používal ako svoj interný štandard intervencií sociálneho pracovníka možnosť používať voči klientom – prijímateľom sociálnej služby – obranný sprej. I podľa dôvodovej správy k zákonu o sociálnych službách je na používanie telesných a netelesných obmedzení prijímateľa sociálnej služby potrebné striktné dohliadať. Napriek tomu, že prijímateľ [REDAKOVANÉ] podľa vyjadrení poskytovateľa sociálnej služby nemal žiadne závažné následky, mala mu byť okamžite umožnená návšteva lekára a mali by mu byť ihneď poskytnuté prostriedky k účinnému a rýchlemu potlačeniu účinkov, čo poskytovateľ sociálnej služby síce slovne potvrdil, ale nijak písomne nepreukázal. Poskytovateľ upravil mimo zákonných možností výslovne vo svojom internom predpise poskytovateľa už v roku 2019 možnosť obranný sprej použiť, zabezpečil tieto spreje, umiestnil ich v priestoroch, kde poskytuje sociálnu službu, poskytol ich zamestnancom na používanie, teda ako písomne tak i fakticky umožnil a i usmerňoval svojich zamestnancov k ich použitiu, či používaniu. Obranný sprej by pritom v žiadnom prípade nemal tvoriť bežnú súčasť štandardného vybavenia pracovníka v sociálnych službách. Až na základe rozhodnutia ministerstva o uložení povinnosti prijať neodkladné opatrenie zo dňa 20. januára 2023 boli všetky obranné spreje u poskytovateľa sociálnej služby odstránené, interný predpis umožňujúci ich použitie bol upravený v súlade so zákonom o sociálnych službách a zamestnanci boli o jeho zmene poučení. Ministerstvo pri stanovovaní výšky pokuty postupovalo teda 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 toho uhla pohľadu, že k správneho deliktu došlo v prostredí, ktoré prijímateľovi sociálnej služby nahrádza kompletne jeho domáce či rodinné prostredie, čo kladie zvýšené nároky na ochranu, bezpečnosť a dôstojnosť podmienok poskytovania sociálnej služby pre prijímateľa – nielen priestorových a materiálnych ale aj podmienok vzťahových, ako aj spôsobu, akým je prijímateľovi náležitá odborná podpora priamo poskytovaná. Pri poskytovaní sociálnej služby ide o potrebu vedome a cielene vyvažovať nerovnováhu „moci“, ktorá vyplýva z postavenia odkázanosti prijímateľa sociálnej služby na pomoc/podporu zo strany poskytovateľa sociálnej služby.

Zvažovanie (správna úvaha o) závažnosti následkov správneho deliktu tak, ako ich ministerstvo popisuje vyššie je pre rozhodovanie o výške pokuty v tomto prípade pre ministerstvo kľúčové. Hodnoteniu „opakovanosti“ ani viacerých druhov správnych deliktov sa ministerstvo nevenovalo, keďže nie sú obsahom skutkového stavu v tomto prípade – správnom konaní o uložení pokuty.

Uloženie povinnosti poskytovateľovi sociálnej služby prijať neodkladné opatrenie

rozhodnutím ministerstva zo dňa 20. januára 2023 rámci priebehu dozoru za splnenia zákonných podmienok vychádzalo z osobitnej právomoci danej zákonom o inšpekcii v sociálnych veciach a na základe princípu oficiality. Účelom neodkladného opatrenia pri výkone dozoru je odstrániť také nedostatky, pri ktorých možno dôvodne predpokladať vystavenie osoby, voči ktorej dozorovaný subjekt plní povinnosti, ohrozeniu života, zdravia, neľudskému alebo zlému zaobchádzaniu v čase výkone dozoru a najbližšej budúcnosti, teda riešiť urgentne/sanovať stav zistený výkonom prostredníctvom tzv. dozorových oprávnení poverených zamestnancov na výkon dozoru. V prípade, že poskytovateľ sociálnej služby poruší povinnosti vyplývajúce mu zo zákonnej úpravy a dopustí sa správneho deliktu, je povinnosťou ministerstva začať konanie o uložení pokuty tak, ako to vyplýva z ustanovenia § 101 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách. Obsahom, skutkovým stavom ako aj pôsobením či dôsledkom/právnym pôsobením/ ovplyvňovaním dozorovaného subjektu sa rozhodnutia ministerstva o neodkladnom opatrení podľa ustanovenia § 7 ods. 1 písm. d) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach a rozhodnutia o pokute za správny delikt právnickej osoby líšia vo svojich základných prvkoch. Preto pri zvažovaní výšky pokuty na uloženie povinnosti prijať neodkladné opatrenie dozorovanému subjektu neprihliadalo. Ak by aj bolo bývalo prihliadlo, skutočnosť, že k náprave (odstráneniu obranných sprejov a zmene interného predpisu poskytovateľa sociálnej služby) došlo až po (autoritatívnom) zásahu ministerstva a teda nie z vlastnej vôle poskytovateľa, by ministerstvo zohľadňovalo skôr v neprospech poskytovateľa sociálnej služby.

Úradným listom zo dňa 09. marca 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 pred jeho vydaním vyjadril iba opakovaným zaslaním svojho vyjadrenia zo dňa 24. februára 2023.

Na základe uvedených skutočností ministerstvo rozhodlo tak, ako je uvedené vo výrokovvej časti rozhodnutia ministerstva.

Dňa 12. apríla 2023 bol ministerstvu doručený rozklad účastníka konania, ktorým účastník konania namieta výšku uloženej pokuty, pričom uvádza, že súčasná platná právna úprava nestanovuje dolnú hranicu pokuty a zároveň nestanovuje orgánu, ktorý rozhoduje o uložení pokuty spôsob jej určenia. Z tohto dôvodu má účastník konania za to, že je možné prihliadať pri určení výšky pokuty na všetky okolnosti prípadu. Účastník konania opakovane poukazuje na to, že použitie nedovoleného prostriedku telesného obmedzenia bolo spojené s ohrozením zdravia a života zamestnanca zariadenia. Uvádza, že ešte pred začatím samostatného správneho konania vykonal opatrenia na nápravu inšpekciou zistených skutočností a v maximálnej miere poskytol súčinnosť orgánu vykonávajúcemu inšpekciu. Zároveň poukazuje na to, že v neposlednom rade bude mať udelená sankcia výrazne negatívny finančný dopad na rozpočet organizácie v čase energetickej a hospodárskej krízy, čo môže mať za následok ohrozenie základného chodu prevádzky poskytovateľa. Na základe uvedeného účastník konania navrhuje, aby výška uloženej pokuty bola stanovená v sume nižšej ako bolo uložená rozhodnutím ministerstva.

Ministerstvo ako prvostupňový správny orgán k podanému rozkladu uvádza, že podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo uloží za správny delikt v oblasti sociálnych služieb pokutu do 5 000 eur. Pri určení výšky pokuty sa pritom prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych

deliktov. Z hľadiska závažnosti a následkov správneho deliktu, ktorého sa poskytovateľ sociálnej služby dopustil bolo pre určenie výšky pokuty podstatné to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 zákona o sociálnych službách patrí medzi najzávažnejšie, nakoľko predstavujú zásah do zdravia, integrity, dôstojnosti, bezpečnosti prijímateľa sociálnej služby. Ide o také konanie pri poskytovaní sociálnej služby, ktoré atakuje všeobecný zákaz neľudského a ponižujúceho zaobchádzania ako základného ľudského práva. Vzhľadom na to má ministerstvo za to, že výška pokuty je primeraná protiprávnemu konaniu poskytovateľa sociálnej služby a uvedenú výšku pokuty (3 000 eur), považuje aj naďalej za adekvátnu a primeranú, tak ako je správnu úvahou odôvodnená v rozhodnutí ministerstva. Z uvedených dôvodov ministerstvo ako správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o rozklade nerozhodol a rozhodnutie nezmenil.

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

Podľa § 10 ods. 1 až 3 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.“

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.“

Účastník konania v podanom rozklade nerozporoval spáchanie správneho deliktu, za ktorý mu bolo uložená pokuta. Žiadal však, aby na základe vyššie uvedených okolností bola výška stanovenej pokuty určená v sume nižšej, ako bola uložená rozhodnutím ministerstva.

Ministerstvo ako prvostupňový správny orgán rozhodlo o uložení pokuty vo výške 3000 eur na základe § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach a teda takej právnej normy, ktorá pripúšťa voľnú úvahu správneho orgánu. V zmysle § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, pri určení výšky pokuty sa prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov.

Pojem voľná úvaha vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktoré mu umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie. Pri uplatnení voľnej úvahy musí správny orgán dbať nielen na riadny a účinný výkon verejnej moci, ale aj na požiadavku ochrany záujmov tretej strany a verejného záujmu.

Pokuta ako druh sankcie má plniť tak represívnu, ako aj preventívnu funkciu. Na to, aby sankcia plnila svoju preventívnu funkciu (individuálna prevencia), musí byť jej výška stanovená tak, aby sa sankcionovaná osoba do budúcnosti vyvarovala porušeniu zákonných povinností, ale zasa pri splnení jej represívnej funkcie nie až tak, aby bola neprimeraná vo vzťahu k porušenej povinnosti s ohľadom na okolnosti prípadu. Pri stanovení výšky pokuty je tiež neopomenuteľnou funkciou generálnej prevencie vo vzťahu k všetkým potenciálnym porušovateľom zákona, nakoľko ministerstvo právoplatné rozhodnutie vo veci uloženia pokuty podľa § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, v zmysle § 11 ods. 1 písm. b) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, zverejňuje na svojom webovom sídle.

Ministerstvo pri určení výšky pokuty zohľadnilo všetky atribúty jej určovania. V súvislosti s posudzovaním okolností správneho deliktu poukázalo na skutočnosti, ktoré predchádzali samotnému incidentu, ktorý bol zo strany pracovníčok poskytovateľa sociálnej služby riešený použitím nedovoleného prostriedku telesného obmedzenia – obranného spreja, pričom tieto skutočnosti sami o sebe predstavujú porušenie zákona o sociálnych službách (absentujúci rizikový plán, absencia školenia deeskalčných techník zamestnancov), resp. sú v rozpore s osvedčenými postupmi pri poskytovaní sociálnych služieb (v zariadení poskytovateľa nebola zriadená miestnosť, ktorá by bola určená na bezpečný pobyt). Zásadným je v tomto smere aj zistenie, že poskytovateľ sociálnej služby úpravou v internom predpise, ktorá predpokladala použitie obranného spreja „v prípade zvýšenej agresivity PSS, alebo priameho fyzického útoku PSS na ostatných PSS a zamestnancov z dôvodu ochrany zdravia, života alebo dôstojnosti“ konal nad zákonný rámec, ktorým sú vymedzené prostriedky telesného obmedzenia. Z uvedeného jasne vyplýva, že použitie predmetného nedovoleného prostriedku telesného obmedzenia v danom prípade nepredstavovalo len ojedinelý náhodný exces, ale bolo interne ustanovené ako prostriedok riešenia/potierania agresívneho správania prijímateľov sociálnej služby. V rozhodnutí ministerstva je správne konštatované, že zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu právnickej osoby je založená na objektívnom princípe. Subjektom správneho deliktu môže byť len právnická osoba, pričom spáchanie sa prizná vždy iba právnickej osobe (nie napr. konkrétnemu zamestnancovi). Okolnosti vylučujúce protiprávnosť akými sú napr. krajná núdza a nutná obrana sú inštitútmi trestného, resp. priestupkového práva, v rámci ktorých sa pri posudzovaní deliktov kladie dôraz na subjektívnu zodpovednosť (napr. konkrétného zamestnanca), pri ktorej sa vyžaduje zavinenie. Takéto okolnosti sú v trestnom resp. priestupkovom konaní spôsobilé vylúčiť protiprávnosť konania

„páchateľa“, avšak nijakým spôsobom nerelativizujú protiprávnosť konania poskytovateľa sociálnej služby (v kontexte predmetného správneho deliktu), resp. jeho objektívnu zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu ustanoveného zákonom o sociálnych službách.

Pre určenie výšky pokuty z hľadiska závažnosti bola signifikantná samotná podstata správneho deliktu, ktorá spočíva v zásahu do zdravia, integrity, dôstojnosti a bezpečnosti prijímateľa sociálnej služby, čo aj z pohľadu následkov spáchania tohto správneho deliktu predstavuje zásah do základných ľudských práv prijímateľa sociálnej služby.

S ohľadom na zákonnú úpravu správneho deliktu v sociálnych službách, zákonnú úpravu určovania výšky pokuty, ako aj s ohľadom na vyššie uvedené, nemožno objektívnu zodpovednosť poskytovateľa sociálnej služby a závažnosť správneho deliktu relativizovať, a to ani po zohľadnení následných opatrení prijatých poskytovateľom sociálnej služby za účelom nápravy inšpekciou zistených skutočností ešte pred začatím samostatného správneho konania resp. poskytnutej súčinnosti zo strany poskytovateľa sociálnej služby.

Pri stanovení výšky pokuty je zároveň potrebné prihliadať na to, či bol delikt spáchaný opakovane, resp. či je dôvodom uloženia pokuty spáchanie viacerých deliktov. Aj napriek tomu, že k použitiu nedovoleného prostriedku telesného obmedzenia – obranného spreju boli zamestnanci poskytovateľa priamo inštruovaní v internom predpise, čo zakladalo predpoklad prípadného opakovane použitia, opakované spáchanie správneho deliktu nebolo v rámci výkonu dozoru preukázané.

V súvislosti s výrokom rozhodnutia ministerstva je potrebné upozorniť, že výrok v prípade uloženia pokuty za spáchanie správneho deliktu, by mal obsahovať explicitne uvedené miesto spáchania skutku. Vzhľadom na to, že poskytovateľ sociálnej služby poskytuje sociálnu službu na adrese uvedenej vo výroku rozhodnutia ministerstva, kde zároveň došlo k spáchaniu správneho deliktu, ako aj vzhľadom na to, že miesto spáchania správneho deliktu je možné jednoznačne určiť z odôvodnenia rozhodnutia ministerstva, tento formálny nedostatok výrokovej časti rozhodnutia ministerstva nespôsobuje jeho nezákonnosť.

Po preskúmaní na vec sa vzťahujúcej spisovej dokumentácie som dospela k záveru, že ministerstvo svojím postupom, ktorý predchádzal vydaniu rozkladom napadnutého rozhodnutia ministerstva, ako aj samotným rozhodnutím konalo v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovuje zákon.

Na základe vyššie uvedeného v konaní o rozklade účastníka konania poskytovateľa sociálnej služby: JASANIMA – Domov sociálnych služieb, Špitálska 3759/7, 048 01 Rožňava, IČO: 00697184 zo dňa 11. apríla 2023 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcie v sociálnych veciach, číslo záznamu: 44402/2023, číslo spisu: 16220/2023-M_OIvSS zo dňa 29. marca 2023, vo veci uloženia pokuty podľa § 10 ods. 2 písm. b) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach za správny delikt 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 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) ak sú

pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

So zreteľom na uvedené som rozhodla 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.

Podľa § 199 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom na základe správnej žaloby v sociálnych veciach.

PhDr. Soňa Gaborčáková
ministerka práce, sociálnych vecí a rodiny SR

Rozhodnutie dostať:

1. JASANIMA – Domov sociálnych služieb
Špitálska 3759/7
048 01 Rožňava
2. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
Inšpekcia v sociálnych veciach