



# Právo na dostupnost vhodných sociálních služeb

Miriám Rozehnalová<sup>1</sup>

## ABSTRAKT

Ústavní soud svým nálezením z ledna tohoto roku<sup>2</sup> potvrdil právo oprávněných osob na dostupnost vhodných sociálních služeb a jemu odpovídající povinnost krajů dostupnost vhodných sociálních služeb zajišťovat. Konstatoval také, že toto právo je pod ochranou soudní moci a může být uplatněno v řízení před soudem. Za vhodný prostředek obrany před zásahem do práva na dostupnost vhodných sociálních služeb považuje žalobu na ochranu před nezákonným zásahem.<sup>3</sup> Následující text obsahuje shrnutí předmětného nálezu Ústavního soudu a zamyšlení nad možným dopadem rozhodnutí do budoucna.

Na Ústavní soud se obrátil muž s kombinovaným zdravotním postižením (středně těžkým mentálním postižením a poruchou autistického spektra). Jeho postižení je doprovázeno také závažnými poruchami chování v jejichž důsledku potřebuje celodenní dohled a pomoc při péči o sebe sám. Rodina, která se o něj dosud starala, toho vzhledem k náročnosti péče nebyla nadále schopna, a tak opakovaně kontaktovala s žádostí o umístění různé poskytovatele sociálních služeb. Kvůli naplněné kapacitě služeb, nesplnění požadavku cílové skupiny a také kvůli poruchám chování se ale nedařilo vhodnou sociální službu nalézt. Rodina tedy oslovila příslušnou obec s rozšířenou působností, krajský úřad a kraj, aby odpovídající službu pomohly zajistit. Úřady však rodině pouze doporučily obrátit se na konkrétní poskytovatele. Samy také zkusily službu zprostředkovat, nalézt vhodnou službu se ale nepodařilo.

Dotyčný muž se tedy proti této situaci rozhodl bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Žalobou se domáhal určení nezákonnosti toho, že příslušný kraj neučinil cílené a konkrétní kroky k zajištění dostupnosti poskytování sociálních služeb na svém území,<sup>4</sup> že příslušný krajský úřad dostatečně nekoordinoval poskytování sociálních služeb na svém území,<sup>5</sup> a že příslušná obec s rozšířenou působností opomenula zajistit poskytnutí sociální služby v nezbytném rozsahu.<sup>6</sup> Krajský soud v Praze skutečně nezákonnost zásahu vyslovil, avšak jen v případě porušení povinnosti kraje. Shledal, že bylo porušeno právo stěžovatele na poskytování služeb v co

1 Mgr. et Mgr. Miriám Rozehnalová, Kancelář veřejného ochránce práv

2 Nález Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 dostupný z: <https://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=100809&pos=1&cnt=1&typ=result>

3 Žaloba podle § 82 a následujících zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

4 Povinnost mu daná v § 95 písmeno g) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

5 Povinnost mu daná v § 93 písmeno b) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

6 Povinnost mu daná v § 92 písmeno a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů



nejméně omezujícím prostředí,<sup>7</sup> neboť nebyla zajištěna žádná odpovídající služba sociální péče. Argumentoval, že kraj sehrává klíčovou roli při zajišťování dostupnosti sociálních služeb a že jeho povinností zajistit dostupnost sociálních služeb odpovídá právo osob se zdravotním postižením na zajištění takovéto pomoci. Pokud nějaká služba chybí, musí kraj učinit konkrétní opatření k rozšíření či doplnění nabídky poskytovaných služeb.

Rozhodnutí krajského soudu bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem. Ten následně vyslovil, že kraj nelze považovat za správní orgán podle soudního řádu správního<sup>8</sup> a nelze jej tedy žalovat žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Popřel také všeobecné veřejné subjektivní právo na poskytnutí konkrétní služby sociální péče v požadovaném čase a na vymezeném území. V reakci na nepříznivé rozhodnutí Nejvyššího soudu podal muž hájící své právo na dostupnost vhodné sociální služby stížnost k Ústavnímu soudu.

Ústavní soud nejprve definoval, která základní práva stěžovatele mohou být situací, kdy s ohledem na své zdravotní postižení potřebuje podporu ve formě poskytování vhodné sociální služby a této se mu dlouhodobě nedostává, dotčena. Vymezil, že může být zasaženo do jeho práva na zdraví, práva na přiměřenou životní úroveň a práva na nezávislý způsob života a zapojení do společnosti.<sup>9</sup> **Jmenovaná práva patří do skupiny sociálních práv, která musí být uplatněna prostřednictvím konkrétního zákonného provedení, v daném případě prostřednictvím zákona o sociálních službách.** Poté Ústavní soud naznal, že zákonným provedením výše zmíněných práv je zejména druhá věta ustanovení § 38 zákona, která říká, že „každý má právo na poskytování služeb sociální péče v nejméně omezujícím prostředí“. Tato věta podle soudu zakotvuje veřejné subjektivní právo fyzických osob v nepříznivé sociální situaci<sup>10</sup> na dostupnost vhodných sociálních služeb a tomu odpovídající povinnost veřejné moci dostupnost vhodných sociálních služeb zajistit. Pověřeným orgánem k zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb jsou pak podle zákona kraje.<sup>11</sup> Obsahem jejich povinnosti ale není zajišťovat, aby konkrétní osoby měly vždycky přístup k sociální péči v konkrétní podobě přesně podle svých představ (u konkrétního poskytovatele). Musí pouze „zajistit existenci a dostupnost takových služeb, které jsou adekvátní jejich stavu (stavu zájemců o danou službu) a situaci a mohou jim pomoci vést důstojný a co nejnezávislejší život při zachování maxima osobní autonomie, bez sociálního vyloučení a při maximálním sociálním začlenění“.<sup>12</sup>

7 Zakotvené v § 38 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

8 § 4 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů

9 Článek 31 Listiny základních práv a svobod, článek 11 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a článek 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením

10 § 3 písmeno b) zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

11 § 95 písmeno g) zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

12 Nález Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2018 sp. zn. I. ÚS 2637/17 dostupný z: <https://nal.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=100809&pos=1&cnt=1&typ=result>, s.23



Svou povinnost zajišťovat dostupnost vhodných sociálních služeb mohou kraje porušit například tehdy, když zůstanou dlouhodobě nečinnými nebo když neprovedou žádné přiměřené kroky k tomu, aby všechny osoby v nepříznivé sociální situaci (tedy i ty s atypickým či těžkým zdravotním postižením vyžadujícím náročnější péči) měly zajištěnu dostupnost potřebných sociálních služeb umožňujících jim vést důstojný život. Při volbě konkrétních kroků k zajištění dostupnosti služeb a volbě podoby a charakteru sociálních služeb mají ale kraje podle Ústavního soudu širokou míru uvážení. Podstatné je, aby svou povinnost plnily dlouhodobě, přičemž porušením povinnosti není, pokud dočasně či krátkodobě nejsou zajištěny vhodné sociální služby pro konkrétní osobu.

**Ústavní soud svým rozhodnutím také potvrdil, že právo na zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb je pod ochranou soudní moci a lze je uplatnit v řízení před soudem.** Zamítl tak názor Nejvyššího správního soudu, že kraj nelze považovat za správní orgán podle soudního řádu správního. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, která byla použita na ochranu práva na dostupnost vhodných sociálních služeb i v rozebíraném případě, označil Ústavní soud za vhodný prostředek obrany.

Ačkoliv Ústavní soud potvrdil právo příslušných osob na dostupnost vhodných sociálních služeb a jemu odpovídající povinnost krajů dostupnost vhodných služeb zajišťovat, upozornil také na to, že kraje mají při plnění této své povinnosti poměrně širokou míru uvážení. Vzhledem k tomu, že ale není dosud specifikováno, co znamená dlouhodobost neplnění povinnosti kraje (zda se bude jednat o měsíce či roky), jak bude posuzováno splnění přiměřených kroků k zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb a v jakém okamžiku kraj splní aspekt vhodnosti dostupných služeb (není totiž možné, aby pro každou kombinaci postižení byla vytvořena sociální služba s odpovídající cílovou skupinou, a pokud budou cílové skupiny stanoveny obecněji, co se ještě bude považovat za vhodnou službu zachovávající maximum osobní autonomie a co už ne), není prozatím ani přesně určitelné, kdy kraj svou povinnost porušuje a kdy nikoliv. Ústavním soudem potvrzená možnost žalovat nesplnění povinnosti zajištění dostupnosti vhodných sociálních služeb žalobou na ochranu před nezákonným zásahem tak sice otevírá možnost konstatovat, že kraj pochybil, není ale do budoucna jasné, co všechno bude považováno za pochybení a jak bude stanovována povinnost nápravy.