

## Č. j.: MPSV-2021/151345

Žádost o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím – týkající se OSPOD

Dotaz ze dne 16. 9. 2021

### Odpověď

... Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) obdrželo dne 16. 9. 2021 Vaše dvě žádosti o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), ve kterých jste požádala o odpovědi na níže uvedené otázky:

*1) zda a pokud ano, od jaké doby jsou orgány sociální právní ochrany dětí (pro účely této žádosti je tímto orgánem myšlen běžný OSPOD působící při městském úřadu či při úřadu městské části) POVINNY vést opatrovnické spisy (též) v elektronické podobě;*

*2) v případě, že povinnost OSPODu vést opatrovnický spis v elektronické podobě NENÍ, prosím o informaci, KDO je úřední osobou oprávněnou rozhodnout, ZDA opatrovnické spisy daného OSPODu budou či nebudou vedeny v elektronické podobě a ZDA se pak musí jednat o opatření plošně (tj. platné pro všechny opatrovnické spisy vedené daným OSPODem) nebo ZDA se může jednat o opatření platné pouze jen pro některé z opatrovnických spisů dle ad hoc uvážení správního orgánu;*

*3) jaké jsou podmínky pro založení a vedení OSPODem tzv. neveřejné části opatrovnického spisu včetně toho, zda k povinnosti založit neveřejnou část opatrovnického spisu OSPODem postačí osvědčení obavy zákonného zástupce dítěte odůvodněné konkrétními skutečnostmi (tj. nejedná se o obavu obecnou, ale o konkrétní obavu zákonného zástupce dítěte), že by opatrovnický spis měl mít založenu tzv. neveřejnou část přístupnou pouze OSPODu event. jiným subjektům, jimž by OSPOD neveřejnou část spisu dle svého uvážení zpřístupnil;*

*4) poskytnutí směrnice/metodického pokynu či jiného obdobného dokumentu, kterým jsou upravena pravidla pro vstupování do elektronického spisu vedeného OSPODem a pro práci s elektronickým opatrovnickým spisem (jde mně zejména o evidenci historie práce s elektronickými opatrovnickými spisy včetně všech pohybů ve spise, byť by se jednalo jen o nahlédnutí do spisu jakoukoli osobou, která má přístup do informačního systému, v němž je elektronický opatrovnický spis veden);*

*5) ZDA dle platné metodiky, jimž se orgány SPOD řídí, je individuální plán ochrany dítěte listinou, která je fyzicky nedílnou součástí spisu (tj. IPOD se katalogizuje do spisu a zakládá přímo do něj stejně jako každý jiný dokument - zde pochopitelně s výjimkou tzv. neveřejné části opatrovnického spisu OSPODu, kterou na mysli nemám) NEBO zda individuální plán ochrany dítěte musí OSPOD vést v samostatné/oddělené složce a tedy IPOD mezi ostatní listiny založené v opatrovnickém spise fyzicky vkládat není;*

6 ) pro případ, že by způsob vedení opatrovnického spisu OSPODem nebyl závazně plošně pro OSPODy upraven, prosím o sdělení, která úřední osoba je odpovědná za určení způsobu vedení spisů na daném OSPODu a zda Ministerstvo považuje za vhodné, aby individuální plán ochrany dítěte NEBYL přímou součástí opatrovnického spisu ve smyslu chronologického založení IPODu do spisu pod příslušným číslem listu mezi všechny ostatní listiny chronologicky označené příslušným číslem listu, které opatrovnický spis tvoří a jsou tedy jedním celkem/jednou slohou s případnými více svazky, pokud je spis obsáhlý a založení druhého svazku si OBJEM písemností vyžádá.

Jednotlivým otázkám sdělujeme:

**ad1)** Zvláštní právní předpis s aplikační předností představuje pro tuto oblast zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí (dále jen „ZSPO“). Ten se k uvedené otázce uvádí v § 55 odst. 3 tak, že *spisovou dokumentaci mohou tvořit záznamy na technických nosičích dat, mikrografické záznamy, tištěné produkty optického archivačního systému a tištěné nebo fotografické produkty jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořízeny, pokud z povahy věci nevyplývá, že je třeba uchovat originál nebo úředně ověřenou kopii listiny.* Věci se dále dotýká rovněž směrnice MPSV čj. 2013/26780-21, o stanovení rozsahu evidence dětí a obsahu spisové dokumentace o dětech vedené orgány sociálně-právní ochrany dětí a o stanovení rozsahu evidence a obsahu spisové dokumentace v oblasti náhradní rodinné péče, publikovaná jako závazná ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí ve smyslu zejm. ust. § 61 odst. 2 písm. b) bod 2. obecního zřízení č. 128/2000 Sb. (dále jen „spisová směrnice“). Ta velice stručně v Dílu čtvrtém (Vedení evidence a spisové dokumentace v elektronické podobě), v čl. 27 (Technické nosiče dat a další technické produkty) uvádí toto: *Rejstřík Om podle článku 4, jmenná kartotéka podle článku 5, rejstříky pomocné evidence uvedené v článku 10, spisy Om a spisy Nom nebo jejich části a podklady pro zpracování spisové dokumentace mohou být vedeny v elektronické podobě, na technických nosičích dat, mikrografických záznamech, tištěných produktech optického archivačního systému a tištěných nebo fotografických produktech jiné výpočetní techniky místo originálu listiny, podle jehož obsahu byly pořízeny, a to za podmínky, že budou obsahovat všechny údaje podle této směrnice, a pokud z povahy věci nevyplývá, že je třeba uchovat originál nebo úředně ověřený opis listiny.* Čili, spisy, či dokonce jen některé jejich části „mohou“ být vedeny v elektronické podobě, ale nemusí. Tolik zvláštní úprava.

Jde-li o obecnou úpravu, pak je třeba uvést, že správní řád se podrobnostmi spisové služby nezabývá. Podle úpravy archivního zákona č. 499/2004 Sb., a to § 63 odst. 3 věta druhá platí, že *veřejnoprávní původci uvedení v § 3 odst. 1 písm. e), g), h), j) a l) a obce vykonávají spisovou službu v elektronické podobě v elektronických systémech spisové služby nebo v listinné podobě.* Sem patří i útvary, které v obecních úřadech zajišťují výkon sociálně-právní ochrany dětí. Čili mají na výběr, povinnost vést spisy elektronicky nemají, ale mohou je tak vést. Norma je ovšem formulována „buď – anebo“, čili nelze říci, že spis je veden v listinné podobě, a k tomu ještě elektronicky (byť s výhradou zvláštní úpravy uvedené výše, která vychází z možnosti vést elektronicky pouze části spisové dokumentace). K bližším podrobnostem pak srov. vyhlášku č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby. Podstatné je ovšem, že podle § 66 odst. 1 archivního zákona *určení původci vydají spisový řád.* Je tedy věcí každého konkrétního původce (tedy např. obce), jakým způsobem jsou

předmětné otázky řešeny v jeho vlastním inertním předpisu: spisovém řádu. Postupy se tedy mohou lišit a být na každém z úřadů upraveny odlišně.

**ad 2)** Odpověď vyplývá již z odpovědi na otázku č. 1: je věcí každého jednotlivého obecního úřadu (resp. obce), jakým způsobem uvedené otázky upraví ve svém spisovém řádu, který je vnitřním předpisem.

**ad 3)** Uvedenou problematiku upravuje čl. 8 spisové směrnice takto:

*Podklad pro zpracování spisové dokumentace*

*(1) Písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace podle § 55 odst. 4 zákona se vedou odděleně v samostatné složce, která je označena spisovou značkou P/Om a není součástí spisu Om. Tato samostatná složka může být založena ve stejném spisovém obalu jako spis Om, a to při respektování postupu uvedeného v odstavci 6. Spisová značka P/Om je tvořena tak, že se za písmenem „P“, které představuje zkratku slova „Podklad“, a za lomítkem uvede spisová značka Om, kterou je označen spis Om vedený o dítěti nebo o společně evidovaných sourozencích. Písemnosti tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace se označují samostatnou číselnou řadou podle data jejich založení do složky.*

*(2) Podklad pro vedení spisové dokumentace tvoří*

*a) upozornění fyzické osoby podle § 7 odst. 2 zákona, která upozornila orgán sociálně-právní ochrany dětí na skutečnosti nasvědčující ohrožení dítěte podle § 6 zákona,*

*b) údaje o místu pobytu rodiče, který se stal obětí domácího násilí v rodině s dítětem, a jiné údaje, které by mohly vést ke zjištění místa pobytu tohoto rodiče,*

*c) údaje o osobách, kterým bylo dítě svěřeno do péče před osvojením, jakož i údaje o místu pobytu tohoto dítěte, a*

*d) podrobný záznam nebo protokol o jednání orgánu sociálně-právní ochrany s dítětem, které bylo vedeno bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu dítěte podle § 8 odst. 2 zákona.*

*(3) Podklad pro vedení spisové dokumentace může obsahovat rovněž detailní informace o průběhu týrání dítěte, pohlavního zneužívání nebo o jiné trestné činnosti, které jsou významné pouze pro soud či státní zastupitelství v souvislosti s trestním stíháním.*

*(4) V případě, že je v podkladu pro zpracování spisové dokumentace obsaženo upozornění fyzické osoby podle § 7 odst. 2 zákona, je ve spise Om založena kopie upozornění nebo záznam, ve kterém je uveden podstatný obsah upozornění. Kopie upozornění nebo záznam o upozornění nesmí obsahovat údaje o totožnosti fyzické osoby, která učinila upozornění orgánu sociálně-právní ochrany, ani jiné údaje umožňující zjištění totožnosti oznamovatele.*

*(5) Jestliže je v podkladu pro zpracování spisové dokumentace obsažen podrobný záznam nebo protokol o jednání s dítětem, které bylo vedeno bez přítomnosti rodičů nebo jiných osob odpovědných za výchovu podle § 8 odst. 2 zákona, je ve spise Om založen záznam, který obsahuje shrnutí podstatného obsahu tohoto jednání.*

*(6) V případě zapůjčení spisu Om státnímu zastupitelství a soudu pro potřeby trestního stíhání se předává spis Om společně se samostatnou složkou, která tvoří poklad pro zpracování spisové dokumentace. Jde-li o zapůjčení spisu Om jinému orgánu, předává se spis Om bez samostatné složky tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace. Při nahlížení do spisové dokumentace o dítěti podle § 55 odst. 5 zákona se spis Om předloží k nahlédnutí oprávněné osobě vždy bez samostatné složky tvořící podklad pro zpracování spisové dokumentace.*

**ad 4)** Ať je spis veden v listinné nebo elektronické podobě, platí samozřejmě obecná úprava správního řádu o nahlížení do spisu, popř. zvláštní právní úprava o nahlížení do spisové dokumentace podle § 55 odst. 5 ZSPO. Podle § 54 stejného zákona *obecní úřad obce s rozšířenou působností vede evidenci dětí* (a tedy i spisovou dokumentaci k nim)

a) *uvedených v § 6,*

b) *kterým byl ustanoven opatrovníkem nebo poručníkem.*

Zde je ovšem třeba dodat, že v případě spisové dokumentace vedené podle písm. b) z důvodu kolizního opatrovnictví, kdy je obec jmenována opatrovníkem dítěte, aby je zastupoval na místě rodičů z důvodu kolize zájmů, nemohou rodiče z logiky věci do této dokumentace, vedené z důvodu kolize zájmů, nahlížet s ohledem na obecné ustanovení § 437 odst. 1 občanského zákoníku resp. ust. § 892 odst. 3 občanského zákoníku právě pro střet zájmů, což je současně i primární důvod, proč byl opatrovník na místo zákonných zástupců vůbec jmenován.

Pravidla pro přidělování, oběh a vyřizování dokumentů vyplývají z výše citovaných obecných právních předpisů a vlastního spisového řádu daného úřadu.

**ad 5)** Podle čl. 6 odst. 1 písm. d) spisové směrnice *spisovou dokumentaci o dítěti označenou spisovou značkou Om (dále jen „spis Om“) tvoří také individuální plán ochrany dítěte, uvedený v příloze č. 6 k této směrnici.*

Celý čl. 6 odst. 1 zní takto:

*Spisovou dokumentaci o dítěti označenou spisovou značkou Om (dále jen „spis Om“) tvoří*

a) *spisový obal, uvedený v příloze č. 3 k této směrnici,*

b) *spisový přehled, uvedený v příloze č. 4 k této směrnici,*

c) *záznam o vyhodnocení situace dítěte a jeho rodiny, uvedený v příloze č. 5 k této směrnici,*

d) *individuální plán ochrany dítěte, uvedený v příloze č. 6 k této směrnici,*

e) *přehled návštěv dětí, uvedený v příloze č. 7 k této směrnici,*

f) *přehled návštěv rodičů, uvedený v příloze č. 8 k této směrnici,*

g) *záznamy a protokoly o jednání s dětmi, rodiči, jinými osobami odpovědnými za výchovu dítěte a dalšími osobami, včetně protokolů o případové konferenci,*

h) *správní spis, obsahující písemnosti týkající se správního řízení vedeného obecním úřadem obce s rozšířenou působností podle článku 7, a*

i) *další písemnosti týkající se dítěte, popřípadě společně evidovaných sourozenců, uvedené v § 55 odst. 2 zákona.*

Jednotlivé položky tak mohou tvořit samostatné součásti spisové dokumentace. Souvislou časovou řadu budou zpravidla tvořit *záznamy a protokoly o jednání a další písemnosti týkající se dítěte.*

**ad 6)** Viz výše, podrobnosti výkonu spisové služby v souladu s archivním zákonem a vyhláškou o podrobnostech výkonu spisové služby upravuje vlastní spisový řád daného úřadu.

Neboť, jako již v dotazech výše, je i zde zmíněn pojem „opatrovnícký spis“, čili nikoli „spisová dokumentace“ ve smyslu ust. § 55 odst. 1 ZSPO, je nad rámec dotazu vhodné

zmínit názor Nejvyššího správního soudu, který v usnesení sp. zn. Komp 3/2018 ze dne 6. 5. 2021 mj. uvedl:

*„Soud se nejprve zabýval namítanou neexistencí správního řízení, v němž by spor vznikl a z toho plynoucí neexistencí kompetenčního sporu. Přitom se zaměřil zejména na povahu funkce veřejného opatrovníka a jejího výkonu, protože jsou pro věc rozhodné... Obec má „způsobilost“ být opatrovníkem, což je pojem soukromoprávní, nikoliv „pravomoc“ vykonávat funkci opatrovníka, což by byl pojem veřejnoprávní... Obec jako veřejný opatrovník má zcela stejné postavení jako jakýkoliv jiný opatrovník. Rozdíl spočívá pouze v tom, že jmenování obce opatrovníkem není vázáno na její souhlas. Pokud funkci opatrovníka vykonává fyzická osoba, což občanský zákoník preferuje, nevykonává veřejnou moc. Opatrovník autoritativně nerozhoduje o právech a povinnostech a nemůže svou vůli sám vynucovat na třetích osobách. Postavení obce je stejné – ani obec nevykonává při výkonu funkce veřejného opatrovníka veřejnou moc... Veřejné opatrovnictví je výkonem nevrchnostenské správy, při které vystupuje obec jakožto korporace v obdobném postavení jako jakákoliv jiná soukromoprávní osoba. Na tuto činnost správní řád nedopadá. Dle § 1 odst. 1 správního řádu upravuje správní řád postup správních orgánů, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy ... Soukromoprávní jednání pak ze své působnosti správní řád výslovně vylučuje v § 1 odst. 3. Veřejné opatrovnictví není správním řízením dle § 9 správního řádu. Nelze říci, že obec vede „řízení o veřejném opatrovnictví“; o opatrovnictví rozhoduje soud. Nejde ani o jinou činnost dle části čtvrté správního řádu. Protože nejde o správní řízení, ani jinou činnost správního orgánu, nevede se ve věci spis v technickoprávním smyslu dle § 17 správního řádu.“*

S pozdravem