



Výkladové stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí
k ustanovení § 107 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve
znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“),
v návaznosti na ustanovení § 8 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za
přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
(dále jen „zákon o přestupcích“)

Účelem tohoto stanoviska je nabídnout krajským úřadům a Magistrátu hlavního města Prahy postup, jak vyhodnocovat přestupek, jehož skutková podstata je poskytování sociální služby bez oprávnění, které vzniká rozhodnutím o registraci.

Nejzávažnějším přestupkem v systému sociálních služeb, alespoň s ohledem na horní hranici ukládané pokuty, je přestupek, kterého se dopustí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba poskytující sociální službu bez příslušného oprávnění. Každý, kdo poskytuje sociální službu charakterizovanou zákonem o sociálních službách především v návaznosti na základní činnosti při jejich poskytování a definici sociální služby uvedenou v § 3 zákona o sociálních službách, musí mít pro výkon této činnosti zákonem požadovanou registraci. Maximální výše pokuty za spáchání tohoto přestupku činí 2 miliony Kč.

Prvoinstanční správní orgán jako registrující orgán nemá podle současného zákona o sociálních službách oprávnění ukončit činnost takovéto neregistrované sociální služby.

Při určování, o jaký přestupek se v případě neoprávněného poskytování sociálních služeb jedná, lze využít definici dle zákona o přestupcích. Dle § 8 citovaného zákona je trvajícím přestupkem takový přestupek, jehož znakem je jednání pachatele spočívající ve vyvolání a následném udržování protiprávního stavu nebo jednání pachatele spočívající v udržování protiprávního stavu, který nebyl pachatelem vyvolán.

V případě přestupku neoprávněného poskytování sociálních služeb je porušujícím jednáním fyzické osoby nebo podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby nejčastěji právě toto vyvolání (zahájení poskytování) a následné udržování (pokračování v poskytování) protiprávního stavu. Porušujícím jednáním v případě přestupku neoprávněného poskytování sociálních služeb není tedy pouze jeho vyvolání, ale z logiky věci i jeho trvání, a to až do okamžiku ukončení poskytování neregistrované služby např. ukončením činnosti, případně do okamžiku, kdy je sociální služba v souladu se zákonem o sociálních službách řádně zaregistrována.

Takovéto stanovisko o charakteru přestupku má oporu rovněž v relevantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. 9 As 40/2007-61 a 8 As 33/2014-39). Jako argumentaci lze využít analogické srovnání s přestupky, které jsou typicky trvalé, tedy základem skutkové podstaty je udržování protiprávního stavu, jako např.: užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí podle § 178 odst. 1 písm. f) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), provozování linkové osobní dopravy bez licence nebo povolení podle § 35 odst. 3 písm. a) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, či poskytování zdravotní služby bez oprávnění k poskytování zdravotních služeb podle § 114 odst. 1 písm. a) zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování – na tomto výčtu přestupků, které mají ke skutkové podstatě předmětného přestupku velice blízko, je patrné, že provádění licencované činnosti bez držení takovéto licence je přestupkem trvalým. Lze proto tedy i přestupek neoprávněného poskytování sociálních služeb označit za přestupek trvalý.

Vymezení přesného období páchaní takového trvalého přestupku nelze vždy jednoznačně stanovit, ale je nutno podotknout, že je důležitou náležitostí výrokové části rozhodnutí. Vymezení časového období páchaní trvalého přestupku závisí na zjištěných okolnostech. V případě součinnosti pachatele přestupku, který potvrdí, od kdy k neoprávněnému poskytování sociálních služeb dochází, což je podpořeno jinými důkazy (např. je dohledána smlouva s nejstarším datem uzavření), je možné uvést ve výroku konkrétní časové rozpětí „od...do“. V ostatních případech lze časové rozpětí nahradit souslovím „minimálně od...do“, případně „od blíže neurčeného data do...“.

Dle § 31 odst. 2 písm. c) zákona o přestupcích promlčení doba počíná běžet u trvalého přestupku dnem následujícím po dni, kdy došlo k odstranění protiprávního stavu.

Příklad: U nelegálního poskytovatele sociálních služeb probíhá kontrola podle § 82b zákona o sociálních službách. Během kontroly poskytovatel ukončí činnost, tedy odstraní protiprávní stav. Promlčecí doba počíná běžet následující den.

Promlčecí doba (fakticky se však jedná o dobu prekluzivní) trvalého přestupku je dána ustanovením § 30 zákona o přestupcích a činí u tohoto přestupku 3 roky. Dle § 32 odst. 3 zákona o přestupcích byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.

Praktické příklady určení doby páchání trvajících přestupků:

Příklad 1:

Řízení o přestupku bylo zahájeno dne 20. 4. 2021, během řízení bylo prokázáno, že obviněný provozuje sociální službu bez registrace od 20. 1. 2020. Rozhodnutí ve věci je vydáno dne 17. 5. 2021, přičemž v tento den obviněný stále provozuje sociální službu bez registrace (přestupkové jednání trvá). Ve výrokové části rozhodnutí bude proto uveden časový rozsah páchání přestupku od 20. 1. 2020 do 17. 5. 2021¹ s tím, že je v budoucnu možné opět zahájit řízení o přestupku, tentokrát však jeho počátek bude datován od 18. 5. 2021. Nebude se jednat o překážku věci rozhodnuté.

Příklad 2:

V listopadu roku 2018 je provedena kontrola dle § 82b zákona o sociálních službách, věc je následně předána policii s podezřením na spáchání trestného činu neoprávněného podnikání (§ 251 trestního zákoníku). Více než po dvou letech policie věc odevzdá zpět krajskému úřadu k projednání v přestupkovém řízení. Pokud v přestupkovém řízení krajský úřad nezíská nové (tedy aktuální) podklady pro rozhodnutí, bude ve výroku následného rozhodnutí o přestupku uvedeno období „minimálně od do 7. 11. 2018 (tedy den konání kontroly).

K doplnění považujeme za vhodné uvést citaci z již zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 40/2007-61, který se m. j. zabývá situací, kdy proběhne přestupkové řízení a současně dochází k pokračování v neoprávněném poskytování sociálních služeb.

...ačkoli se trvajícím deliktem (přestupek) posuzuje vždy jako jedno jednání a jeden skutek až do ukončení deliktního jednání, je třeba odlišit situaci, kdy je již v průběhu trvání deliktu (tj. dříve, než je protiprávní stav ukončen) uložena sankce. V takovém případě je, a to pouze z hlediska ukládání sankce, nutno trvajícím deliktem považovat za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce pachatele donutí k ukončení protiprávního stavu. Pokud je však po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvajícím deliktem trvá dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které delikt (přestupek) trvá a za které je sankce ukládána.

¹ Pokud bude mít správní orgán k tomuto datu k dispozici aktuální podklady, že nelegální činnost trvá.