

PREDKLADACIA SPRÁVA

Na základe § 70 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovanom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) ako ústredný orgán štátnej správy pre sociálne služby predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (tlač 455).

Ministerstvo k predloženému poslaneckému návrhu uvádza:

Všeobecne

S cieľom zvýšenia ochrany základných ľudských práv a slobôd prijímateľa sociálnej služby sa návrhom zákona

1. upravuje právo prijímateľa sociálnej služby v zariadení na určenie dôverníka (bez formálnych náležitostí), ktorému bude poskytovateľ sociálnej služby povinný oznamovať použitie a zápis použitia telesných a netelesných obmedzení prijímateľa, doručiť jednostrannú výpoveď zmluvy o poskytovaní sociálnej služby, ako aj písomné upozornenie na možnosť výpovede zmluvy o poskytovaní sociálnej služby z dôvodu hrubého porušovania povinností vyplývajúcich zo zmluvy,
2. rozširuje okruh osôb, ktorým má poskytovateľ sociálnej služby povinnosť oznámiť použitie prostriedkov telesného a netelesného obmedzenia prijímateľa sociálnej služby o dôverníka prijímateľa a v prípade povinnosti informovania o zápise tohto obmedzenia o zákonného zástupcu, dôverníka a opatrovníka prijímateľa sociálnej služby,
3. na základe poznatkov z praxe, zavádza nemožnosť poskytovateľa sociálnej služby a jeho zamestnanca byť ustanovený za opatrovníka, s cieľom zamedziť konfliktu záujmov medzi opatrovníkom a opatrovancom – prijímateľom sociálnej služby, pričom tento zákaz sa nevzťahuje na poskytovateľa sociálnej služby alebo jeho zamestnanca, ktorí boli za opatrovníkov ustanovení súdom pred 1. júnom 2022,
4. rozširuje okruh osôb, ktorým je poskytovateľ sociálnej služby povinný doručiť do vlastných rúk jednostrannú výpoveď zmluvy o poskytovaní sociálnej služby o zákonného zástupcu, dôverníka a opatrovníka prijímateľa sociálnej služby.

Zároveň sa navrhuje novo ustanoviť možnosť jednostranného vypovedania zmluvy o poskytovaní sociálnej služby z dôvodu hrubého porušovania povinností vyplývajúcich zo zmluvy zo strany prijímateľa sociálnej služby iba po predchádzajúcom písomnom upozornení, doručenom prijímateľovi sociálnej služby a zákonnému zástupcovi, dôverníkovi a opatrovníkovi prijímateľa sociálnej služby do vlastných rúk.

Ako reakcia na prax sa súčasne navrhuje nepoužívať pojem „nepretržitý dohľad“ upravený v prílohe č. 3 a 4 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnych službách“) a nahradiť ho pojmom „dohľad“.

Stanovisko

Ministerstvo víta návrh novely zákona sociálnych službách, vzhľadom na jej cieľ zlepšiť

postavenie prijímateľov sociálnych služieb, ktorým sa poskytujú sociálnej služby pobytovou formou. Ide napríklad o osoby, ktoré majú ťažké zdravotné postihnutie alebo nepriaznivý zdravotný stav alebo osoby, ktoré dovŕšili dôchodkový vek (seniori), pričom sa má posilniť ochrana základných ľudských práv týchto tzv. „zraniteľných osôb“. Napriek tomu je nevyhnutné poukázať na niektoré problémy, ktoré by mohli po prijatí predloženej právnej úpravy nastať.

Prijímateľ sociálnej služby má aj podľa účinnej právnej úpravy právo kontaktovať akúkoľvek osobu mimo zariadenia sociálnych služieb a to jednak pre zabezpečenie nezávislosti pri zachovávaní sociálnych kontaktov, ako aj na účel ochrany jeho práv a právom chránených záujmov. S cieľom vyhnúť sa novej kompetenčnej kolízii kontaktnej osoby a dôverníka prijímateľa sociálnej služby, ktorého účelom je najmä pomoc pri výkone práv a právom chránených záujmov prijímateľa, je nevyhnutné ich postavenie v zákone jednoznačne vymedziť a to tak, že pomoc pri ochrane práv a právom chránených záujmov prijímateľa sociálnej služby bude de iure poslaním dôverníka, a nie kontaktnej osoby. Zároveň je potrebné z návrhu vypustiť ustanovenie upravujúce, že na určenie dôverníka sa nevyžaduje súhlas opatrovníka, nakoľko takáto úprava nie je, aj vzhľadom na znenie osobitnej časti dôvodovej správy potrebná, a súčasne môže vzbudzovať dojem, že napr. pri určení kontaktnej osoby je takýto súhlas opatrovníka potrebný.

Ministerstvo sa stotožňuje s tým, že konflikt záujmov pri opatrovníctve v sociálnych službách je relevantná problematika, v ktorej je potrebné hľadať riešenie. Ak však má ísť o systémovú úpravu, mala by sa vykonať v Občianskom zákonníku, a to z dvoch dôvodov. Vzhľadom na všeobecnú úpravu opatrovníctva v Občianskom zákonníku, ktorá nepredpokladá odchýlnu úpravu v osobitnom predpise, špeciálna úprava obmedzenia opatrovníctva v sociálnych službách vyvoláva pochybnosti o nepriamej novele Občianskeho zákonníka, ktorá je neprípustná. Vecným dôvodom potreby úpravy Občianskeho zákonníka je skutočnosť, že takáto parciálna úprava nerieši druhovo rovnaké právne vzťahy vznikajúce pri opatrovníctve klientov iných druhov pobytových zariadení (napr. zdravotníckych), kde môže rovnako dochádzať ku konfliktu záujmov.

Samostatným aplikačným problémom navrhovanej úpravy je skutočnosť, že ani z dôvodovej správy nie je jasné akým personálnym zdrojom bude nahradený poskytovateľ sociálnej služby v prípade opatrovníctva, keďže samospráva nie je vždy na takúto kompetenciu pripravená. Zároveň je potrebné uviesť, že navrhovaná úprava sa zdá byť príliš prísna, pretože osoba poskytovateľa, resp. zamestnanca bude vylúčená z akéhokoľvek opatrovníctva, teda nie len z opatrovníctva prijímateľa sociálnej služby v „jeho“ zariadení, ale aj akejkolvek inej osoby (t.j. napr. rodinného príslušníka, ktorý nie je prijímateľom sociálnej služby).

Z týchto dôvodov navrhujeme vypustiť úpravu týkajúcu sa zákazu opatrovníctva poskytovateľmi sociálnych služieb z návrhu zákona a možnosť úpravy komunikovať s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky.

Medzirezortné pripomienkové konanie

V rámci pripomienkového konania boli uplatnené zásadné pripomienky, ktoré sa týkali

1. zákazu opatrovníctva poskytovateľmi sociálnych služieb,
2. formalizácie právneho vzťahu medzi prijímateľom sociálnej služby a dôverníkom,
3. doručovania výpovede zmluvy o poskytovaní sociálnej služby dôverníkovi.

Ad 1.

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „MS SR“) žiada v čl. I vypustiť bod 2, ktorý ustanovuje, že poskytovateľ sociálnej služby alebo zamestnanec poskytovateľa sociálnej služby nemôže byť ustanovený za opatrovníka. Hoci podporuje myšlienku diskvalifikácie zariadení sociálnych služieb z opatrovníctva (z ustanovovania za opatrovníka súdom), poukazuje na potrebu riešiť túto problematiku komplexne zmenou hmotnoprávnej úpravy opatrovníckeho práva v Občianskom zákonníku. V tejto súvislosti MS SR požaduje vypustiť aj bod 10 upravujúci prechodné ustanovenie.

Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (ďalej len „MIRRI SR“) žiadalo upraviť zákaz opatrovníctva poskytovateľa sociálnej služby alebo jeho zamestnanca tak, aby sa vzťahoval len na prijímateľa sociálnej služby vo vzťahu k danému poskytovateľovi a nie všeobecne. Zároveň však navrhuje riešiť túto otázku komplexne.

Žilinský samosprávny kraj a Trnavský samosprávny kraj uplatnili obsahovo rovnaké pripomienky ako MS SR, resp. MIRRI SR.

Ministerstvo, sa tak, ako uviedlo v predkladacej správe, prikláňa k vypusteniu úpravy zákazu opatrovníctva poskytovateľa sociálnej služby a príprave komplexnej úpravy, čím sa stotožnilo s názorom MS SR ako gestora štátnej politiky v oblasti opatrovníctva.

Ad 2.

MS SR, Žilinský samosprávny kraj a Košický samosprávny kraj upozorňujú na potrebu minimálnej formalizácie právneho vzťahu medzi prijímateľom sociálnej služby a dôverníkom a to jednak z dôvodu, že dôverníkovi prislúchajú príslušné práva voči poskytovateľovi sociálnej služby, ktorý pre ich uspokojenie musí mať k dispozícii osobné údaje dôverníka a jednak z potreby právnej istoty pri možných zmenách v osobe dôverníka.

Ministerstvo považuje predmetné pripomienky za vhodné a preto navrhuje zmenu právnej úpravy, ktorej obsahom sú tieto pripomienky.

Ad 3.

Košický samosprávny kraj považuje za dostatočnú ochranu práv prijímateľa sociálnej služby právnu úpravu, podľa ktorej sa dôverníkovi nebude doručovať výpoveď zmluvy o poskytovaní sociálnej služby ale len oznámenie o výpovedi. Zároveň poukazuje na možné aplikačné problémy v súvislosti nadobudnutím právnych účinkov výpovede pri jej kumulatívnom viacerým adresátom. **Žilinský samosprávny kraj** považuje navrhovanú zmenu v doručovaní výpovede zmluvy o poskytovaní sociálnej služby za nadbytočnú, vzhľadom na možnosť dispozície prijímateľa sociálnej služby, resp. jeho opatrovníka s doručenou výpoveďou.

Ministerstvo v tejto veci zastáva právny názor, že zo zákona o sociálnych službách nevyplýva, že doručenie výpovede inému adresátovi ako zmluvnej strane zmluvy o poskytovaní sociálnej služby má vplyv na plynutie výpovednej doby a následný zánik právneho vzťahu. Naopak, je samostatnou povinnosťou poskytovateľa sociálnej služby, pričom jej porušenie podlieha sankcii. Takúto úpravu považuje ministerstvo za optimálnu, pričom administratívna záťaž poskytovateľa sociálnej služby je rovnaká ako pri doručovaní oznámenia o výpovedi do vlastných rúk.

V nadväznosti na vyššie uvedené je v predloženom poslaneckom návrhu potrebné vykonať nasledujúce úpravy:

1. V čl. I sa pred bod 1 vkladajú nové body 1 a 2, ktoré znejú:

„1. Nadpis § 6 znie:

„Práva a povinnosti fyzickej osoby pri poskytovaní sociálnej služby“.

2. V § 6 ods. 3 písm. a) sa vypúšťajú slová „ochrany jeho práv a právom chránených záujmov,“.

Nasledujúce body sa primerane prečísľujú, čo sa premietne do článku o účinnosti.

2. V čl. I bode 1 v § 6 ods. 3 písmeno d) znie:

„d) na určenie dôverníka, najmä na účel ochrany jeho práv a právom chránených záujmov; dôverníkom sa môže stať fyzická osoba, ktorá s určením za dôverníka písomne súhlasí a je spôsobilá na právne úkony.“.

Odôvodnenie k bodom 1 a 2:

S cieľom vyhnúť sa novej kolízii kontaktnej osoby a dôverníka prijímateľa sociálnej služby, ktorého účelom je najmä pomoc pri výkone práv a právom chránených záujmov prijímateľa, sa navrhuje tento účel vypustiť u kontaktnej osoby a doplniť u dôverníka. Zároveň sa navrhuje z návrhu vypustiť ustanovenie upravujúce, že na určenie dôverníka sa nevyžaduje súhlas opatrovníka, nakoľko takáto úprava nie je, aj vzhľadom na znenie osobitnej časti dôvodovej správy potrebná, a súčasne môže vzbudzovať dojem, že napr. pri určení kontaktnej osoby je takýto súhlas opatrovníka potrebný.

Vzhľadom na potrebu minimálnej miery formalizácie právneho vzťahu medzi prijímateľom sociálnej služby a dôverníkom, ktorej dôvodom je jednoznačnosť identifikácie dôverníka zo strany poskytovateľa sociálnej služby pri zákonom ustanovených povinnostiach, sa navrhuje ustanoviť písomnú formu súhlasu fyzickej osoby s jej určením za dôverníka.

Úprava nadpisu § 6 je reakciou na úpravu v novo navrhovanom odseku 5 v § 6.

Súčasne sa navrhovaným znením stáva bezpredmetnou legislatívno-technická úprava nesprávne zvolenej legislatívnej techniky pri použití odkazu 28 na poznámku pod čiarou.

3. V čl. I sa za bod 1 vkladá nový bod 2, ktorý znie:

„2. § 6 sa dopĺňa odsekom 5, ktorý znie:

„(5) Prijímateľ sociálnej služby je povinný poskytovateľovi sociálnej služby bezodkladne po určení dôverníka

a) oznámiť osobné údaje dôverníka v rozsahu

1. meno, priezvisko a titul,
2. adresa trvalého alebo prechodného pobytu,
3. rodné číslo, ak je pridelené, a dátum narodenia,
4. telefónne číslo a elektronická adresa,

b) doručiť kópiu písomného súhlasu fyzickej osoby s určením za dôverníka,

c) oznámiť zmeny údajov a skutočností uvedených v písmenách a) a b).“.

Nasledujúce body sa primerane prečísľujú, čo sa premietne do článku o účinnosti.

Odôvodnenie:

Navrhuje sa ustanoviť povinnosť prijímateľa sociálnej služby oznámiť poskytovateľovi sociálnej služby osobné údaje určeného dôverníka a to z dôvodu, aby poskytovateľ sociálnych služieb mohol plniť povinnosti, ktoré mu zákon ukladá vo vzťahu k dôverníkovi.

4. V čl. I sa vypúšťa bod 2.

Nasledujúce body sa primerane prečíslujú, čo sa premietne do článku o účinnosti.

Odôvodnenie:

Navrhuje sa vypustiť úpravu zákazu opatrovníctva z predmetnej novely a to z dôvodu potreby systémovej úpravy opatrovníctva v Občianskom zákonníku. Znenie navrhované v poslaneckom návrhu jednak vyvoláva pochybnosti o nepriamej novele Občianskeho zákonníka a súčasne nerieši otázku opatrovníctva pri pobytoch v iných druhoch pobytových zariadení (napr. zdravotníckych), kde môže rovnako dochádzať ku konfliktu záujmov. Súčasne poslanecký návrh opomína, akým personálnym zdrojom bude nahradený poskytovateľ sociálnej služby v prípade opatrovníctva, keďže samospráva nie je vždy na takúto kompetenciu pripravená.

5. V čl. I bode 4 § 10 sa odsek 6 dopĺňa písmenom d), ktoré znie:

„d) blízkej osobe prijímateľa sociálnej služby, ak je súdom ustanovený opatrovník prijímateľa sociálnej služby zariadenie.“.

Odôvodnenie:

V súvislosti s vypustením úpravy zákazu opatrovníctva poskytovateľom sociálnej služby, resp. jeho zamestnancom, je súčasne potrebné vysporiadať sa s úpravou v novelizačných bodoch 4 a 5 poslaneckého návrhu, v ktorých je vylúčená povinnosť poskytovateľa sociálnej služby bezodkladne informovať blízku osobu prijímateľa sociálnej služby o použití prostriedkov obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, v situácii, ak je prijímateľovi sociálnej služby za opatrovníka ustanovený poskytovateľ sociálnej služby.

6. V čl. I bode 5 sa slová „prijímateľa sociálnej služby alebo“ nahrádzajú slovami „prijímateľa sociálnej služby a“ a vypúšťajú sa slová „a vypúšťa sa druhá veta“.

Odôvodnenie:

Povinnosť poskytovateľa sociálnej služby bezodkladne informovať o použití prostriedkov obmedzenia prijímateľa sociálnej služby nie je alternatívnou povinnosťou vo vzťahu k zákonnému zástupcovi, dôverníkovi alebo súdom ustanovenému opatrovníkovi prijímateľa sociálnej služby.

Súčasne je potrebné, v súvislosti s vypustením úpravy zákazu opatrovníctva poskytovateľom sociálnej služby, resp. jeho zamestnancom, vysporiadať sa s úpravou v novelizačných bodoch 4 a 5 poslaneckého návrhu, v ktorých je vylúčená povinnosť poskytovateľa sociálnej služby bezodkladne informovať blízku osobu prijímateľa sociálnej služby o použití prostriedkov obmedzenia prijímateľa sociálnej služby, v situácii, ak je prijímateľovi sociálnej služby za opatrovníka ustanovený poskytovateľ sociálnej služby.

7. V čl. I sa za bod 7 vkladajú nové body 8 až 12, ktoré znejú:

„8. V § 94c ods. 1 sa vypúšťa písmeno e).

Doterajšie písmená f) až j) sa označujú ako písmená e) až i).

9. V § 94c sa odsek 1 dopĺňa písmenom j), ktoré znie:

„j) plnenie povinností voči dôverníkovi podľa § 10 ods. 6 a § 74 ods. 15 a 16.“.

10. V § 94c sa odsek 2 dopĺňa písmenom i), ktoré znie:
„i) dôverníkovi.“.
11. V § 94c sa odsek 2 dopĺňa písmenom l), ktoré znie:
„l) dôverníkovi.“.
12. V § 94c ods. 3 písm. e) sa za slová „písm. f)“ vkladajú slová „a j)“.

Nasledujúce body sa primerane prečísľujú, čo sa premietne do článku o účinnosti.

Body 8 a 11 nadobudnú účinnosť 1. januára 2022, čo sa premietne do článku o účinnosti.

Odôvodnenie:

V súvislosti s návrhom na ustanovenie povinnosti prijímateľa sociálnej služby oznámiť poskytovateľovi sociálnej služby osobné údaje určeného dôverníka, a to z dôvodu, aby poskytovateľ sociálnych služieb mohol plniť povinnosti, ktoré mu zákon ukladá vo vzťahu k dôverníkovi (§ 6 ods. 5), je potrebné upraviť aj spracúvanie osobných údajov poskytovateľom sociálnej služby vo vzťahu k dôverníkovi.

8. V čl. I body 8 a 9 znejú:
„8. V § 101 písm. a) piatom bode sa slová „až 19“ nahrádzajú slovami „až 20“.

9. V § 101 písm. e) sa slová „až 19“ nahrádzajú slovami „až 20“.

Novelizačný bod 8 nadobúda účinnosť 1. januára 2022 a novelizačný bod 9 nadobúda účinnosť 1. júna 2021, čo sa premietne do článku o účinnosti.

Odôvodnenie:

Návrhom sa upravuje (s účinnosťou od 1.1.2022) § 101 písm. e), ktoré však v znení účinnom od 1.1.2022 neexistuje a správne má ísť o úpravu § 101 písm. a), čo má dopad na zmenu poradia s predchádzajúcim bodom.

9. V čl. I sa vypúšťa bod 10.

Nasledujúce body sa primerane prečísľujú.

Odôvodnenie:

V súlade s návrhom vypustiť diskvalifikáciu z možnosti výkonu opatrovníctva poskytovateľom sociálnych služieb, resp. zamestnancom poskytovateľa sociálnych služieb, sa navrhuje vypustiť aj prechodné ustanovenie, podľa ktorého sa diskvalifikácia nevzťahuje na poskytovateľa alebo jeho zamestnanca, ktorí boli za opatrovníkov ustanovení súdom pred 1. júnom 2021.

Záver:

Vzhľadom na uvedené, ministerstvo odporúča vláde Slovenskej republiky vysloviť s návrhom skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (tlač 455) **súhlas po zapracovaní pripomienok uvedených v predkladacej správe.**