

Činnost veřejné ochránkyně práv při zjištění podezření ze spáchání trestného činu v průběhu systematické návštěvy ubytovacího zařízení pro seniory

Ubytovací zařízení pro seniory: Za uplynulý rok veřejná ochránkyně práv navštívila 7 zařízení, v nichž byly poskytovány sociální služby poskytovatelem, který k poskytování sociálních služeb nebyl řádně registrován či který tyto služby poskytoval ve větším rozsahu, než bylo v příslušné registraci stanoveno (tj. fakticky poskytoval pobytové sociální služby místo služeb terénních). Některá pochybení, zjištěná během systematických návštěv těchto zařízení, byla dle názoru ochránkyně natolik závažná, že mohla dosahovat intenzity trestného činu. Proto se, doposud v případě 4 zařízení, ochránkyně obrátila na příslušná okresní státní zastupitelství a v souladu s § 21a odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, je seznámila se svými zjištěními. Taková oznámení předložila svojí zprávou z návštěvy dotčeného zařízení.

Veřejná ochránkyně práv ve všech případech o tom, že se se svými zjištěními ze systematické návštěvy v souladu s § 21a odst. 4 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, obrátila na okresní státní zastupitelství, informovala příslušné krajské státní zastupitelství. Tato informace byla na krajské státní zastupitelství zaslána, aby mohlo zvážit postup podle § 12d zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Následující text je stručným a anonymizovaným shrnutím argumentů, které byly obsaženy v podáních zaslaných okresním státním zastupitelstvím.

Omezování osobní svobody

Nemožnost opustit zařízení

Někteří klienti nemohou svobodně opustit zařízení, a to dlouhodobě. Rozhodnout o tom, kteří klienti mohou zařízení samostatně opustit, může v podstatě kdokoliv z personálu. Na příchody a odchody dohlíží recepční, která uvedla, že má od personálu ústní zadání, koho může a koho naopak nesmí pouštět ven.

V jiném zařízení měl klíče od vchodu pouze personál zařízení, a proto když chtěli klienti opustit zařízení, museli poprosit o odemčení (příčemž vždy museli uvádět důvod odchodu a personál mohl potenciálně rozhodovat o tom, jestli klienta ven pustí). Dlouhodobější opuštění zařízení bylo tzv. „na propustku“, značilo se do knihy hlášení a rozhodoval o něm personál zařízení. V tomto zařízení se rovněž nacházel klient, který se zařízením neměl uzavřenou žádnou smlouvu a pro kterého platil absolutní zákaz vycházení.

Omezovat osobní svobodu člověka lze pouze na základě zákonných důvodů a zákonným způsobem. Zařízení nedisponovala žádným zákonným důvodem. Za určitých okolností je možné omezovat osobní svobodu ve zdravotních ústavech a potenciálně i v zařízeních sociálních služeb, přičemž rozhodovat o přípustnosti držení v těchto zařízeních přísluší soudu v řízení podle zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních. Zařízení však byla pouze ubytovací zařízení provozovaná v režimu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Neměla oprávnění k poskytování sociálních služeb podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Umístit člověka do tohoto typu zařízení (ubytovna)

Ize proto pouze s jeho souhlasem. Neexistuje žádný typ soudního řízení (nebo jiný právně relevantní způsob), kterým by bylo možné získat oprávnění k omezení osobní svobody pro tento typ soukromého zařízení.

Uzamykání klientů na pokoji

Na základě uvážení personálu zařízení jsou někteří klienti na noc uzamčeni na pokoji. Skutečnost, že jsou klienti na svých pokojích uzamykáni, potvrdil sám personál, dokazují to záznamy z „nočního hlášení“, jejichž kopie byly při systematické návštěvě pořízeny, a rovněž se o tom osobně přesvědčili pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv při neohlášeném nočním šetření.

Zdůrazňuji, že ubytovna nemá žádný právní titul k uzamykání klientů na pokojích. Určité formy omezení a režimu lze využít pouze v registrovaných zařízeních sociálních služeb (např. domov se zvláštním režimem podle § 50 zákona o sociálních službách), nebo v registrovaných zdravotnických zařízeních. Svévolné uzamčení osoby na pokoji bez odborného vyhodnocení rizik, soustavného sledování, a při nemožnosti si přivolat pomoc, může být i značně nebezpečné pro bezpečnost a zdraví klienta. Není možné přistoupit na případný argument zařízení, že klient s uzamčením na pokoji vyslovil souhlas. Osobní svoboda je základním právem každé osoby, které je nezcizitelné, nepromlčitelné, nezrušitelné a nezadatelné, a člověk se ho tedy nemůže vzdát.

Podávání neklidové medikace

Vyvstalo rovněž podezření, že jsou klienti omezováni v pohybu podáváním neklidové medikace.

V kontextu sociálních služeb může být podání léku s tlumivým účinkem mimo pravidelnou ordinaci lékaře opatřením omezujícím pohyb (§ 89 zákona o sociálních službách), nebo může jít o ad hoc podání léku, které pro určité předem předvídané a jasně vymezené situace předepsal lékař. Pokud je účelem podání léku omezení klienta v pohybu (zabránění mu v chůzi, ve vstávání z lůžka, v sahání na předměty či osoby atp.), půjde zpravidla o opatření omezující pohyb. O opatření omezující pohyb půjde i v případech, kdy je klientovi podán lék kvůli agresivnímu chování. Nicméně v zařízeních „ubytovacího typu“ není vůbec možné, aby personál podával léky s tlumivým účinkem, tím spíše ne za účelem zvládnutí neklidu či agrese člověka. Nejedná se totiž o poskytovatele zdravotních služeb (ani ve smyslu § 36 zákona o sociálních službách). Podávání tlumivé medikace k omezení pohybu klienta tak může podle mého názoru naplňovat skutkovou podstatu trestného činu omezování osobní svobody dle § 171 trestního zákoníku.

Používání postranic

Do kontextu omezování klientů ve volném pohybu zapadá rovněž používání postranic v zařízení. Tyto byly v zařízení používány, aby bylo „problémovým“ klientům zabráněno v pohybu.

Postranice představují v zařízeních sociálních a zdravotních služeb standardní a legální nástroj pro poskytování ošetrovatelské péče a k zabránění pádu klienta z lůžka. Je však třeba poukázat na skutečnost, že postranice mohou představovat také neoprávněné omezování pohybu, a to v situaci, kdy je klient schopen lůžko samostatně opustit a zvednuté postranice mu v tom brání. Vzhledem k tomu, že jsou postranice úkonem péče, nelze je v zařízeních „ubytovacího typu“ používat. Použití postranic v neregistrovaném zařízení pobytových sociálních služeb představuje vysoké riziko zneužití a u pohyblivých klientů může být podle mého názoru hodnoceno jako neoprávněné omezování pohybu klienta se všemi trestněprávními důsledky.

Ublížení na zdraví a neposkytnutí pomoci

Řada klientů měla v zařízení zdravotní problémy (krvácení do močových cest, progresivní duševní onemocnění, poranění způsobené pádem apod.), na něž personál neuměl adekvátně reagovat. V zařízení klienty ošetřoval nekvalifikovaný personál.

Podotýkám, že personál zařízení „ubytovacího typu“ nesmí provádět ošetrovatelské úkony vyhrazené pro zdravotnické pracovníky konkrétních odborností (převazovat rány, ošetřovat dekubity, podávat léky, apod.). Ustanovení § 148 odst. 1 trestního zákoníku stanoví trestný čin nedbalostního ublížení na zdraví, jehož se dopustí ten, kdo poruší důležitou povinnost vyplývající z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, nebo uloženou mu podle zákona. Při poskytování zdravotních a sociálních služeb dopadá toto ustanovení zejména na lékaře, zdravotní sestry, pečovatelky a další zaměstnance poskytovatele zdravotních či sociálních služeb. Toto ustanovení však může dopadat rovněž na osoby, které nemají příslušnou pečovatelskou či zdravotní kvalifikaci, když se do pozice „pečovatelky“ či „zdravotní sestry“ staví a péči poskytují neoprávněně. Skutečnost, že se osoba bez patřičné odbornosti postavila do role „pečovatelky“ či „zdravotní sestry“ v zařízení „ubytovacího typu“, převzala na sebe povinnosti, které s povoláním pečovatelky či zdravotní sestry souvisí. Musí proto i ona při péči o klienty postupovat na náležité odborné úrovni (lege artis) a dodržovat veškeré standardy kvality poskytovaných služeb.

Překračování živnostenského oprávnění

Provozovatel zařízení byl dne 4. října 2006 zapsán do rejstříku obecně prospěšných společností pro následující obecně prospěšné služby: provozování klubů pro seniory, provozování hospiců, domovů pro seniory a domů s ošetrovatelskou péčí, provozování terénní sociální, zdravotní, ošetrovatelské a rehabilitační péče. Dále společnost disponuje živnostenským oprávněním pro živnosti: hostinská činnost (vznik oprávnění 25. 1. 2011) a výroba, obchod a služby, neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona (vznik oprávnění 27. 11. 2006). Na základě zapsaných obecně prospěšných služeb a živnostenského oprávnění provozovatel v zařízení poskytuje pobytové sociální služby a zdravotní služby (ošetrovatelskou péči).

Sociální služby lze poskytovat pouze na základě oprávnění k poskytování sociálních služeb dle § 78 a násl. zákona o sociálních službách. Pokud provozovatel tímto oprávněním nedisponuje, dopouští se správního deliktu neoprávněného poskytování sociálních služeb dle § 107 odst. 1 zákona o sociálních službách. Registraci dle § 78 a násl. zákona o sociálních službách totiž nelze obejít tím, že provozovatel zapíše obecně prospěšné služby do rejstříku obecně prospěšných společností, nebo získá živnostenské oprávnění. Živnostenský zákon v § 3 odst. 3 písm. af) stanoví, že živností není poskytování sociálních služeb. Obdobně nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, uvádí, že obsahem činnosti „poskytování služeb pro rodinu a domácnost“ není poskytování sociálních služeb podle zákona o sociálních službách. Rozsah, v jakém provozovatel své služby poskytuje, podstatně přesahuje okruh činností, ke kterým má živnostenské oprávnění, a proto může svým jednáním naplňovat skutkovou podstatu trestného činu neoprávněného podnikání dle § 251 odst. 1 trestního zákoníku.

Činnost ubytovacích zařízení, která osobám závislým na péči druhé osoby poskytují také stravu a komplexní péči (ve smyslu péče stanovené zákonem o sociálních službách pro jednotlivé typy pobytových sociálních služeb – např. domov pro seniory, domov se zvláštním režimem), je nelegální. Pokud provozovatel nedisponuje oprávněním k poskytování sociálních služeb, dopouští se nejenom správního deliktu neoprávněného poskytování sociálních služeb dle § 107 odst. 1 zákona o sociálních službách, ale pokud poskytuje tyto služby neoprávněně ve větším rozsahu, dopouští se i trestného činu neoprávněného podnikání.

Zařízení se pokoušelo obejít povinnost registrace využitím tzv. asistentů sociální péče (podle § 83 zákona o sociálních službách). Formálně péči potřebným klientům pobírajícím příspěvek na péči poskytovali asistenti sociální péče zapsaní na Úřadu práce ČR v oznámení o poskytovateli pomoci. Asistenti měli sjednané smlouvy o poskytnutí pomoci s klienty. Asistenti sociální péče byli zároveň

zaměstnanci společnosti, která provozovala neregistrované zařízení. V době návštěvy bylo v zařízení 6 zaměstnanců, kteří byli zároveň asistenty sociální péče (šlo i o samotného jednatele společnosti). Reálně však asistenti neposkytovali pomoc pouze osobám, kterým byli asistenty, nýbrž přistupovali ke všem ubytovaným stejně (a v některých případech dokonce přímou péčí neposkytovali vůbec, jako například jednatel společnosti).

Z popisu toho, jak asistenti v zařízení fungovali, vyplývá, že využití asistenta sociální péče v tomto případě neodpovídá účelu a povaze tohoto institutu, tedy „zajistit dostupnost potřebné pomoci v oblastech s málo dostupnými sociálními službami terénního charakteru a současně umožnit lidem, kteří vyžadují pomoc jiné fyzické osoby, aby mohli i nadále zůstat ve svém přirozeném domácím prostředí bez nutnosti využívat pobytových zařízení sociálních služeb“. Asistent péče je institut, který má umožnit lidem závislým na pomoci druhé osoby obejít se bez pobytové služby. V zařízení byla pomocí asistentů vytvořena právě pobytová instituce a zřejmým účelem zavedení asistenta sociální péče byla pouze snaha o získání příspěvku na péči od klientů a obcházení zákonné povinnosti registrace poskytování sociální služby.