



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: **life haven s. r. o.**
sídlem Horní Líštná 92, 739 61 Třinec
zastoupen advokátem Mgr. Markem Ježkem
sídlem Tovární 33, 737 01 Český Těšín

proti
žalovaného: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1/376, Nové Město, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/66160-220/1,
ve věci přestupku při poskytování sociální služby

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/66160-220/1 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Ježka, advokáta se sídlem Tovární 33, 737 01 Český Těšín.

Odůvodnění:

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 4. 9. 2019 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/66160-220/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 14. 2. 2019, č. j. MSK 56288/2018, sp. zn. SOC/10372/2018/Jeř (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla žalobci uložena pokuta za spáchání přestupku dle ustanovení § 107 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), ve výši 200 000 Kč a byla mu uložena povinnost nahradit paušální náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Žalobce v žalobě namítal, že správní orgán prvního stupně učinil závěr o skutku pouze na základě nepřímých důkazů. Ve vztahu ke kontrolnímu protokolu Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, odboru zdravotnictví uvedl, že tento není protokolem o výsledku osob jednajících za žalobce, nýbrž interpretací zjištění, která kontrolní orgán učinil. Nadto osoby jednající za žalobce neovládají český jazyk a z protokolu nevyplývá, že by byla veškerá sdělení přítomných osob překládána tlumočnickem. Dále žalobce nesouhlasil se závěrem správních orgánů učiněných z kontrolní prohlídky, že dle stavebně technického charakteru nemovitostí bylo možné provozovat terapeutickou komunitu, a tedy zde žalobce tuto či jinou sociální službu skutečně provozoval. Pokud správní orgány odkazovaly na vyjádření právního zástupce žalobce ve stavebním řízení, že měl žalobce v nemovitosti provozovat „terapeutické centrum“, nelze toto označení bez dalšího ztotožnit s termínem „terapeutické komunity“ ve smyslu zákona o sociálních službách. Žalobce dále namítal k výpovědi svědkyně V., že ta uváděla pouze informace z doslechu a navíc s ní žalobce vede soudní spor z důvodu výpovědi z nájemního poměru, se kterou nesouhlasí a lze tak dle jeho názoru mít pochybnosti o její věrohodnosti. K internetovým stránkám „zyciowaprzystan.eu“ žalobce uvedl, že ty zmiňují nemovitost v Českém Těšíně pouze okrajově, přičemž z těchto stránek nevyplývá, jaké konkrétní služby měly být poskytovány, ani kým měly být poskytovány. V neposlední řadě žalobce namítal, že nebylo předmětem dokazování, jakým osobám měly být tvrzené sociální služby poskytovány, absentuje znak adresátů služby, když zákon o sociálních službách v ustanovení § 68 odst. 1 předpokládá poskytování služeb osobám závislým na návykových látkách nebo osobám s chronickým duševním onemocněním, které mají zájem o začlenění do běžného života.
3. Žalovaný ve svém vyjádření zdůraznil závažnost přestupku spáchaného žalobcem a zrekapituloval jak podmínky stanovené zákonem pro poskytování sociálních služeb, tak důkazní prostředky napadené žalobcem, přičemž námitky žalobce odmítl. Má za to, že byl v průběhu řízení zajištěn dostatek důkazů pro zjištění skutkové podstaty přestupku ve smyslu ustanovení § 107 zákona o sociálních službách, přičemž tyto důkazy se vzájemně doplňují a nejsou v rozporu. Není tak pochyb, že žalobce poskytoval sociální služby bez oprávnění k jejich poskytování dle ustanovení § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách. Napadené rozhodnutí je dle názoru žalovaného v souladu s hmotným i procesním právem a netrpí vadami, pro které by bylo nutné rozhodnutí zrušit, proto žalovaný navrhuje

žalobu zamítnout.

4. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobci, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
5. Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že na základě podnětu provedl Krajský úřad Moravskoslezského kraje, obor zdravotnictví, u žalobce v jeho sídle kontrolu podle zákona č. 255/2018 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů se specifickým zaměřením dle zákona č. 372/2011 sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, na základě které nebylo zjištěno poskytování zdravotních služeb, nicméně z ní vyplynulo, že by mohlo docházet k poskytování sociálních služeb bez příslušného oprávnění k jejich poskytování, proto postoupil podnět odboru sociálních věcí. Správní orgán prvního stupně provedl vlastní šetření a došel k závěru, že žalobce poskytoval sociální služby terapeutické komunity dle § 68 zákona o sociálních službách, když poskytoval pro osoby závislé na návykových látkách nebo pro osoby s chronickým duševním onemocněním sociálně-terapeutickou činnost, sociální pobytové služby a stravu. Žalobce tak v daném období naplnil minimálně tři základní činnosti terapeutické komunity uvedené v ustanovení § 68 odst. 2 zákona o sociálních službách. Správní orgán prvního stupně tak uzavřel, že žalobce poskytoval sociální služby, které svým charakterem naplňovaly znaky terapeutické komunity bez příslušného oprávnění, tedy bez registrace podle ustanovení § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách, a dopustil se tak přestupku podle ustanovení § 107 odst. 1 zákona o sociálních službách, za což mu uložil pokutu ve výši 200 000 Kč. Na základě odvolání žalobce bylo rozhodnutí přezkoumáno žalovaným, který neshledal žalobcovy námitky důvodnými, odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
6. Podle § 107 odst. 1 zákona o sociálních službách, *právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poskytuje sociální služby bez oprávnění k jejich poskytování podle § 78 odst. 1.*
7. Co je sociální službou stanoví zákon o sociálních službách ve svém § 3 písm. a) tak, že se jí rozumí *činnost nebo soubor činností podle tohoto zákona zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení.* Jednotlivé druhy sociálních služeb jsou upraveny v části třetí zákona a jsou rozděleny na sociální služby poskytující sociální poradenství (§ 37 zákona o sociálních službách), služby sociální péče (§ 38 - § 52 zákona o sociálních službách) a služby sociální prevence (§ 53 - § 70 zákona o sociálních službách). Činnosti při poskytování sociálních služeb zákon dělí na základní, které vymezuje v § 35 odst. 1 zákona a rozsah úkonů poskytovaných v rámci nich stanoví prováděcí předpis (§ 35 odst. 2 zákona o sociálních službách), jímž je vyhláška č. 505/2006 Sb. Základní činnosti uvedené u jednotlivých druhů sociálních služeb v § 37, 39 až 52, §54 až 70 jsou poskytovatelé sociálních služeb povinni vždy zajistit (§35 odst. 3 zákona o sociálních službách). Jiné činnosti, tzv. fakultativní, mohou být při poskytování sociálních služeb též zajišťovány (§35 odst. 3 zákona o sociálních službách). Sociální služby jsou poskytovány ve formě pobytové, ambulantní nebo terénní (§33 odst. 1 zákona o sociálních službách).
8. Podle napadeného rozhodnutí měl žalobce poskytovat terapeutickou komunitu podle § 68

zákona o sociálních službách, která je podle shora uvedeného rozdělení pobytovou službou sociální prevence, když podle § 68 odst. 1 zákona o sociálních službách *[t]erapeutické komunity poskytují pobytové služby i na přechodnou dobu pro osoby závislé na návykových látkách nebo osoby s chronickým duševním onemocněním, které mají zájem o začlenění do běžného života. Základní činnosti jsou uvedeny v odstavci 2 téhož ustanovení takto: poskytnutí stravy; poskytnutí ubytování; zprostředkování kontaktu se společenským prostředím; sociálně terapeutické činnosti; pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí.*

9. Žalobce v žalobě vznáší námitky týkající se podle něj dílem nedostatečně, dílem nesprávně zjištěného skutkového stavu ve vztahu k jednání, kterého se žalobce podle žalovaného dopustil a které žalovaný považoval za poskytování sociální služby terapeutické komunity.
10. Podle prvostupňového rozhodnutí byl žalobce uznán vinným „ze spáchání přestupku dle ust. § 107 odst. 1 zákona o sociálních službách, kterého se dopustil tím, že poskytoval sociální služby bez oprávnění k jejich poskytování podle § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách, a to tak, že poskytoval svým klientům bez oprávnění k jejímu poskytování pobytovou sociální službu terapeutické komunity podle ustanovení § 68 zákona o sociálních službách, a to na adrese Pod Zvonkem 56, Horní Žukov, 737 01 Český Těšín, v období minimálně od 24. 12. 2016 do 22. 3. 2018“. V napadeném rozhodnutí žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil a v odůvodnění konstatoval, „že společnost life haven poskytovala sociální služby terapeutické komunity, neboť při své činnosti naplnila znaky této sociální služby. Cílovou skupinou klientů, kterou sám odvolatel označil, a svědkyně potvrdila, byly osoby závislé na alkoholu, drogách a hazardních hrách. Smlouva, vnitřní řád a terapeutický program dále jednoznačně dokazují, že se jedná o pobytovou sociální službu terapeutické komunity. K obsahu webových stránek, na kterých se společnost life haven označovala jako středisko pro léčbu závislosti, se jednatel společnosti life haven vyjádřil, že jsou platné. Společnost life haven provedla stavební úpravy, aby mohla poskytovat ubytování za účelem poskytování pobytové sociální služby terapeutické komunity. Dle vnitřního předpisu terapeutického centra bylo klientovi povoleno opustit prostory pouze se souhlasem terapeuta, klient se musí vrátit nejpozději do 21 hod, i z fotodokumentace Městského úřadu Český Těšín je zřejmé, že se nejedná o přirozené prostředí domova ani nájemní bydlení, ale poskytování ubytování, které je součástí pobytové sociální služby terapeutické komunity, neboť se klienti za touto službou přestěhovali“.
11. Krajský soud zjistil, že není schopen přezkumu žalobních námitek. Výrok prvostupňového rozhodnutí totiž neobsahuje popis jednání žalobce, které má být poskytováním terapeutické komunity, ani uvedení jednání, ve kterém správní orgán spatřuje výkon základních činností, jež jsou podle § 68 odst. 1 a 2 poskytováním terapeutické komunity, tak aby byla ve smyslu § 3 písm. a) zákona o sociálních službách sociální službou, jejíž poskytování je vázáno na oprávnění k jejich poskytování podle § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách. Ve výroku je pouze uvedeno zákonné znění přestupku („poskytoval svým klientům bez oprávnění k jejímu poskytování pobytovou sociální službu terapeutické komunity“) a doba, po kterou se měl přestupkového jednání dopouštět. Jak přitom dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 11. 2015, č. j. 10 Ads 198/2014 – 43, nestačí pouze odkázat na příslušné ustanovení zákona, resp. název sociální služby, výrok musí obsahovat konkrétní popis jednání, resp. činnosti, poskytované v uvedeném čase a místě.
12. Uvedený nedostatek nebyl zhojen ani v odůvodnění prvostupňového, ani napadeného rozhodnutí. Aby žalobce poskytoval sociální službu terapeutické komunity ve smyslu zákona o sociálních službách, musel by poskytovat základní činnosti v zákoně a ve

vyhlášce č. 505/2006 Sb. definované, a to zákonem určeným adresátům ve formě pobytové. Správní orgán I. stupně a žalovaný sice uzavřeli, že žalobce poskytoval svým klientům sociální služby svým charakterem naplňující znaky poskytování sociální služby terapeutická komunita, a to minimálně v základních činnostech sociálně terapeutická činnost, ubytování a strava. Neuvedli však konkrétní jednání či činnosti, které za tyto základní činnosti považují a zda odpovídají rozsahu, uvedenému pro tyto základní činnosti ve vyhlášce č. 505/2006 Sb., ani komu konkrétně byly poskytnuty, a zejména ani proč mají za to, že pro poskytování sociální služby terapeutické komunity postačí poskytovat pouze tři základní činnosti, a tedy, zda výčet základních činností v ustanovení § 68 odst. 2 zákona o sociálních službách je taxativní, či demonstrativní povahy. Taková úvaha v napadeném rozhodnutí chybí.

13. Správní orgán I. stupně sice odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2017, sp. zn. 22 A 59/2015, který konstatuje, že pobytová sociální služba musí splňovat dva základní znaky, ubytování klientů v pobytovém zařízení sociálních služeb a poskytování sociálních služeb v rámci tohoto ubytování, přičemž má za to, že jsou v posuzovaném případě oba znaky jednoznačně naplněny. Přehlíží však, že se krajský soud zabýval vymezením pojmu pobytová sociální služba ve vztahu k službě ambulantní a terénní, nikoliv definicí sociální služby jako takové.
14. Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 – 48 dovodil, že nedostatek výroku rozhodnutí ve věci správního trestání zásadně představuje vadu ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Ve výjimečných případech může nedostatek výroku rozhodnutí založit vadu nepřezkoumatelnosti podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kterou se soud musí zabývat i bez námítky. Soud totiž v takovém případě s ohledem na deficiency správního rozhodnutí není vůbec schopen přezkoumat rozhodnutí věcně. Typicky proto, že nedostatek výroku nebyl zhojen dostatečným způsobem ani v odůvodnění správního rozhodnutí.
15. V posuzované věci je vymezení jednání žalobce ve výroku prvostupňového rozhodnutí zcela neurčité, když z něj nelze vyčíst, jakým konkrétním jednáním se měl přestupkového jednání dopustit. Nadto ani odůvodnění rozhodnutí vadu výroku nezhojilo, když se správní orgán prvního stupně dostatečně nezabýval tím, jakým konkrétním jednáním měl žalobce naplnit jednotlivé činnosti sociální služby terapeutické komunity podle ustanovení § 68 zákona o sociálních službách, ani tím, zda je výčet činností v ustanovení uvedených deklaratorního nebo taxativního charakteru a zda je tedy možné, aby stačilo naplnění jen některých z nich. Stejnou vadou je zatíženo rozhodnutí žalovaného, neboť ten shledal výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dostatečným. Rozhodnutí je tak postiženo vadou do takové míry, že jej není možné věcně přezkoumat, když z výroku rozhodnutí ani z jeho odůvodnění není jasné, jakým konkrétním jednáním se měl žalobce dopustit vytykaného přestupku, a trpí tak nepřezkoumatelností spočívající v jeho nesrozumitelnosti. K této vadě přihlédl soud z úřední povinnosti, a jelikož rozhodnutí nebylo možné věcně přezkoumat, žalobními námitkami se soud nezabýval a napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) bez jednání zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.
16. Vzhledem k tomu, že v řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, vzniklo mu v souladu s ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, k jejichž náhradě soud

žalovaného zavázal. Náklady řízení žalobce představují zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč, dále odměna ze zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3 100 Kč, podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., a to za dva úkony právní služby, příprava převzetí zastoupení a sepis žaloby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky a dvakrát režijní paušál ve výši 300,- Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 vyhlášky a dále DPH z těchto částek s výjimkou zaplaceného soudního poplatku podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobci prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práva. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení zavázal, a to k rukám zástupce žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel sám nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 4. února 2020

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu