

HLAVA IV VZNIK, ZMĚNA A ZÁNİK OPRÁVNĚNÍ A EVIDENCE POSKYTOVATELŮ

§ 16 (Žádost o zápis)

(1) V žádosti o zápis uvede kromě náležitostí stanovených správním řádem

- a) organizační složka státu, jež jedná a vykonává práva a povinnosti z právních vztahů vznikajících v souvislosti s poskytováním služby péče o dítě v dětské skupině jménem České republiky, název, adresu sídla, jméno, popřípadě jména, a příjmení vedoucího organizační složky státu,
- b) právnická osoba jméno, popřípadě jména, a příjmení fyzické osoby, která je jménem právnické osoby oprávněna jednat.

(2) Fyzická nebo právnická osoba v žádosti o zápis dále uvede

- a) označení a kapacitu dětské skupiny,
- b) adresu místa poskytování služby péče o dítě v dětské skupině,
- c) den započetí poskytování služby péče o dítě v dětské skupině.

(3) Žádost o zápis lze podat

- a) na tiskopise předepsaném ministerstvem, nebo
- b) prostřednictvím elektronické aplikace ministerstva, která má úda je, obsah i uspořádání údajů shodné s ministerstvem předepsaným tiskopisem a která je přístupná způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(4) K žádosti o zápis se přiloží, není-li dále stanoveno jinak, originál nebo výstup z autorizované konverze dokumentů těchto dokladů:

- a) doklad o vlastnickém nebo jiném právu k objektu nebo prostorám, z něhož vyplývá oprávnění tento objekt nebo prostory užívat k poskytování služby péče o dítě v dětské skupině,
- b) závazné stanovisko krajské hygienické stanice o splnění hygienických požadavků na stravování, prostory a provoz, v nichž bude poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem,
- c) opis smlouvy o pojištění odpovědnosti za újmu,
- d) doklad o bezúhonnosti fyzické osoby uvedené v § 5 odst. 4 větě čtvrté.

(5) Zaměstnanec krajské hygienické stanice je oprávněn vstupovat do prostor, v nichž hodlá fyzická nebo právnická osoba poskytovat službu péče o dítě v dětské skupině nebo v nichž poskytovatel poskytuje služby péče o dítě v dětské skupině, včetně obydlí, za účelem

- a) vydání závazného stanoviska podle odstavce 4 písm. b), nebo
- b) ověření splnění hygienických požadavků na stravování, prostory a provoz, v nichž je poskytována služba péče o dítě v dětské skupině.

I. Náležitosti žádosti

1. Úprava komentovaného ustanovení vychází ze zavedeného odlišení obecných a zvláštních náležitostí žádosti (odstavce 1 až 3). To platí o náležitostech obsahu i formy žádosti.

2. Náležitá žádost podle komentovaného ustanovení obsahuje rovněž předepsané přílohy (odstavec 4).

3. V návaznosti na jednu z předepsaných příloh, totiž na závazné stanovisko krajské hygienické stanice o splnění hygienických požadavků na stravování, prostory a provoz, v nichž bude poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem [odstavec 4 písm. b)], je pak upraveno oprávnění zaměstnance krajské hygienické stanice vstupovat do prostor, v nichž hodlá fyzická nebo právnická osoba poskytovat službu péče o dítě v dětské skupině nebo v nichž poskytovatel poskytuje službu péče o dítě v dětské skupině, včetně obydlí, za účelem vydání uvedeného závazného stanoviska [odstavec 5 písm. a)]; k tomu je upraveno oprávnění tohoto zaměstnance vstupovat do prostor již fungující dětské skupiny za účelem kontroly plnění hygienických požadavků [odstavec 5 písm. b)].

II. Obsah žádosti

4. **Obecné náležitosti** obsahu žádosti vyplývají z § 45 odst. 1 *i.c.* § 37 odst. 2 spr. řádu (s tím, že obecnost a zvláštnost náležitostí tvoří dva protipóly, ale spíše určitý „řetězec“, proto úprava náležitostí žádosti ve správním řádu je obecná k úpravě zákona o dětských skupinách, ale zvláštní k úpravě náležitostí podání ve správním řádu). Podle citovaných ustanovení musí být z žádosti patrné, kdo ji činí, které věci se týká a co žadatel žádá nebo čeho se domáhá; žádost musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon (právě zde se mají na mysli zvláštní náležitosti žádosti), a podpis osoby, která ji podává.

5. Aby bylo patrné, kdo žádost činí, musí se žadatel identifikovat způsobem podle zákona. To podle obecné úpravy správního řádu znamená

- v případě fyzické osoby uvést „jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3“ (§ 37 odst. 2 věta druhá spr. řádu),
- v případě právnické osoby uvést „svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování“ (§ 37 odst. 2 věta čtvrtá spr. řádu).

6. **Zvláštními náležitostmi** obsahu žádosti podle § 16 odst. 1 a 2 jsou výše uvedené obecné toliko doplněny, nikoli měněny. Zvláštní úprava přitom rozlišuje podle toho, zda je žadatel fyzickou osobou, nebo právnickou osobou, nebo zda má být poskytovatelem služby stát vystupující příslušnou organizační složkou ve smyslu § 3 a násl. zák. o majetku ČR.

7. Pokud se jedná o fyzickou osobu, tato nad rámec obecných náležitostí žádosti ve smyslu správního řádu v žádosti podle § 16 zák. o dětských skupinách uvede

- označení a kapacitu dětské skupiny,
- adresu místa poskytování služby péče o dítě v dětské skupině,
- den započetí poskytování služby péče o dítě v dětské skupině.

8. Pokud se jedná o právnickou osobu, tato nad rámec obecných náležitostí žádosti ve smyslu správního řádu v žádosti podle § 16 zák. o dětských skupinách uvede

- jméno, popřípadě jména, a příjmení fyzické osoby, která je jménem právnické osoby oprávněna jednat,
- označení a kapacitu dětské skupiny,
- adresu místa poskytování služby péče o dítě v dětské skupině,
- den započetí poskytování služby péče o dítě v dětské skupině.

9. Pokud se jedná o „organizační složku státu“ (správně ovšem stát, který touto organizační složkou vystupuje), tato nad rámec obecných náležitostí žádosti ve smyslu správního řádu v žádosti podle § 16 zák. o dětských skupinách uvede nejen náležitosti podle odstavce 1 písm. a), ale v zásadě také veškeré náležitosti, které tento zákon vztahuje k právnické osobě. Avšak logickým a systematickým výkladem [logicky argumentem odlišnými náležitostmi identifikace „obyčejné“ právnické osoby a organizační složky státu považovaného v daném kontextu za právnickou osobu, systematicky pak argumentem ustanovením § 16 odst. 1, které náležitosti pro organizační složku státu a právnickou osobu stanoví odděleně v písm. a) a b), tedy souřadně, a tedy patrně nepočítá se vztahem podpůrnosti mezi citovanými písmeny, případně ještě argumentem

srovnáním s § 10 odst. 1 písm. a), ze kterého je stejné – souhradné – řešení náležitostí identifikace ještě patrnější, a sotva může být jiné než ve dříve citovaném ustanovení] třeba dovodit, že ustanovení § 16 odst. 1 písm. b) na organizační složku státu nedopadá. V případě organizační složky státu se v žádosti neuvádí „jméno, popřípadě jména, a příjmení fyzické osoby, která je jménem právnické osoby oprávněna jednat“, ale právě jen „jméno, popřípadě jména, a příjmení vedoucího organizační složky státu“. To v žádném případě neznamená, že by v případě organizační složky státu musel nutně jednat jen její vedoucí. Tento vedoucí musí být uveden v žádosti; jiná osoba (např. ředitel personálního odboru) potom může jednat na základě interního pověření.

III. Forma žádosti, včetně způsobu podání

10. Podle odstavce 3 komentovaného paragrafu lze žádost o zápis do evidence poskytovatelů podat

- na **tiskopise** předepsaném ministerstvem, nebo
- prostřednictvím **elektronické aplikace ministerstva**, která má údaje, obsah i uspořádání údajů shodné s ministerstvem předepsaným tiskopisem a která má být přístupná způsobem umožňujícím dálkový přístup.

11. Z dikce ustanovení, jakož i z rozsahu možností, které poskytuje, je patrné, že jiný způsob podání není přípustný. Pokud však jde o citovaným ustanovením předvídané způsoby, volba mezi nimi je věcí žadatele.

12. Předepsáním tiskopisu je třeba v kontextu zákona rozumět stanovení a uveřejnění mimo formu právního předpisu; k vydání prováděcího právního předpisu, v tomto případě vyhlášky MPSV se nedostává zákonného zmocnění. Jakkoli je tiskopis – z dikce i smyslu odstavce 3 písm. a) – stanoven obecně a právně závazně, čemuž by (ovšem při dostatečném zákonném zmocnění) odpovídala forma prováděcího právního předpisu, konkrétně vyhlášky uvedeného ministerstva, lze mít zákonodárcem předvídaný způsob stanovení tiskopisu mimo tuto formu za přijatelný, jestliže tiskopis ani v detailu nepůjde nad rámec toho, co na žadatelé vyžaduje zákon nebo co pro žadatele ze zákona bezpečně vyplývá. Tiskopis je uveřejněn na webových stránkách MPSV, na adrese http://www.mpsv.cz/files/clanky/19909/Zadost_PSPDDS_080115.pdf.

13. V praxi nelze vyloučit případ, kdy bude podána žádost o zápis do evidence poskytovatelů v listinné podobě, nikoli však na předepsaném tiskopise. V takovém případě je žádoucí postupovat se zřetelem k judikatuře Nejvyššího správního soudu, která v otázce, zda k podání mimo předepsaný tiskopis přistupovat jako k vadnému podání podle § 37 odst. 3 spr. řádu, nebo tak, jako by se

nestalo, rozlišuje podle důležitosti formulářové formy ve vazbě na účel právní úpravy (NSS 6 Ads 32/2014, včetně prejudikatury tam odkazované). Z tohoto (zcela racionálního) pohledu je třeba dospět k závěru, že přes nerespektování předepsaného formuláře podle odstavce 3 písm. a) byla podána žádost, třebas vadně, a jejím podáním bylo zahájeno správní řízení.

14. Elektronická aplikace Ministerstva práce a sociálních věcí je koncipována jako obdoba tiskopisu; zákon k ní ukládá zajistit dálkový přístup. Aplikace ke dni uzavření tohoto komentáře není ještě přístupná.

IV. Přílohy žádosti

15. V návaznosti na úpravu obsahových a formálních náležitostí žádosti v odstavcích 1 až 3 komentované ustanovení upravuje její přílohy. V odstavci 4 se přílohy jednak vyžadují zásadně v originále nebo ve výstupu z autorizované konverze (zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů), jednak konkrétně vypočítávají.

16. Vypočteny jsou tyto přílohy:

- doklad o vlastnickém nebo jiném právu k objektu nebo prostorám, z něhož vyplývá oprávnění tento objekt nebo prostory užívat k poskytování služby péče o dítě v dětské skupině,
- závazné stanovisko krajské hygienické stanice o splnění hygienických požadavků na stravování, prostory a provoz, v nichž bude poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, stanovených tímto zákonem nebo jiným právním předpisem,
- opis smlouvy o pojištění odpovědnosti za újmu,
- doklad o bezúhonnosti fyzické osoby uvedené v § 5 odst. 4 větě čtvrté.

17. Dokladem podle odstavce 4 písm. a) je jakýkoli doklad způsobilý prokázat existenci oprávnění k objektu nebo prostorám. Tak například v případě, že si žadatel prostory najal, plně postačí nájemní smlouva; je-li nájem zapsán v katastru nemovitostí [§ 2203 obč. zák., § 11 odst. 1 písm. q) katastrálního zákona], může být místo smlouvy doložen také jen výpisem z katastru nemovitostí. Pokud však je žadatel vlastníkem daných prostor, nelze vlastnické právo doložit samotnou kupní smlouvou, neboť nemovitosti evidované v katastru nemovitostí se nabývají do vlastnictví až zápisem do tohoto veřejného seznamu (§ 1105 obč. zák.).

18. Z toho, co bylo řečeno k písmenu a), je zřejmé, že zde uvedené „oprávnění“ nelze interpretovat ve smyslu legislativní zkratky „oprávnění“ zavedené v § 4 odst. 1 pro „oprávnění k poskytování služby péče o dítě v dětské skupině“.

19. K dokladu podle odstavce 4 písm. b) viz úpravu § 77 a 94 zák. o ochra-
ně veř. zdraví a komentář k § 28 bod 4 zák. o dětských skupinách.

20. K dokladu podle odstavce 4 písm. c) viz úpravu § 12 a komentář k to-
mu ustanovení, body 1 a 3.

21. Dokladem podle odstavce 4 písm. d) je některý z dalších dokladů, vy-
počtených v § 5 odst. 4 větě čtvrté a souhrnně tak označených ve větě páté;
k tomu viz dále bod 23.

22. Z vypočtených dokladů postačí doklad podle odst. 4 písm. c), tj. smlouvu
o pojištění odpovědnosti za újmu, předložit v opisu; ostatní doklady se předklá-
dají v originále nebo ve výstupu z autorizované konverze. V této souvislosti není
příliš jasné znění důvodové zprávy, podle něhož „[k] žádosti nemusí být dolo-
žen vždy [¶] a) originál (např. bude přiložen opis pojistné smlouvy o pojištění
odpovědnosti za škodu)“. Je-li výjimka z předložení originálu uvedena „např.“,
není jasné, zda se dalšími možnými případy nepředložení originálu rozumí ty,
v nichž bude předložen výstup autorizované konverze (což odstavec 4 připouští),
nebo zda má zákonodárce na mysli ještě další případy, kdy lze předložit doklad
jinak než v originálu nebo výstupu autorizované konverze (což je z odstavce 4
těžko dovozovat), anebo zda jde jen o formulační neopatrnost. (Možné je i další
vysvětlení, totiž opomenutí přízpusobit důvodovou zprávu změně v návrhu nor-
mativního textu. K takové změně by ovšem muselo dojít ještě před předložením
materiálu s návrhem zákona k projednání vládě, neboť jak formulace uvedeného
úseku důvodové zprávy, tak návěti § 16 odst. 4 se v dalším průběhu legislativního
procesu již neměnily.) Formulace zákona ovšem stojí jasně, což je rozhodující.

23. Jakkoli tomu znění návěti odst. 4 („K žádosti o zápis se přiloží“) na
první pohled nemusí nasvědčovat, v kontextu právních úprav uvedených do-
kladů (viz dále), jakož i zásad výkonu veřejné správy (viz zejm. § 4 odst. 1,
§ 6 odst. 2 spr. řádu) a také se zřetelem k důvodové zprávě k návrhu zákona
o dětských skupinách (viz výše) nelze trvat na tom, že veškeré uvedené dokla-
dy musí předložit žadatel o zápis.

24. V této souvislosti viz konkrétně požadavek na doložení bezúhonnosti,
který se plní buď výpisem z rejstříku trestů (§ 5 odst. 4 věta první až třetí), nebo
některým z dalších dokladů (§ 5 odst. 4 věta čtvrtá a pátá). Výpis z (českého)
Rejstříku trestů si vyžádá MPSV jako správní orgán, který vede řízení o zápisu
do evidence poskytovatelů (srov. § 5 odst. 4 věty první a druhá a dále též § 12
větu první zák. o Rejstříku trestů). Doklady, které se předkládají, se tedy mají
patrně na mysli až další doklady bezúhonnosti, stanovené pro fyzickou osobu,
která není státním občanem České republiky, nebo právnickou osobu se sídlem
v zahraničí.

V. Oprávnění zaměstnance krajské hygienické stanice

25. V odstavci 5 se zakotvuje oprávnění zaměstnance krajské hygienické stanice vstupovat do prostor, v nichž hodlá fyzická nebo právnická osoba poskytovat službu péče o dítě v dětské skupině nebo v nichž poskytovatel poskytuje služby péče o dítě v dětské skupině, včetně obydlí. V písmenu a) citovaného odstavce konkrétně pro účely vydání závazného stanoviska podle odstavce 4 písm. b), tedy v souvislosti s komentovaným paragrafem.

26. K závaznému stanovisku podle odstavce 4 písm. b) viz komentář k § 28, bod 4.

27. Nad rámec řečené souvislosti (patrně se záměrem neštěpit stručnou úpravu) je uvedené oprávnění zakotveno v odstavci 5 písm. b) ještě pro účely ověření splnění hygienických požadavků na stravování, prostory a provoz, v nichž je poskytována služba péče o dítě v dětské skupině.

§ 17 (Rozhodnutí o žádosti)

(1) Splní-li fyzická nebo právnická osoba podmínky stanovené v § 5 odst. 1 a § 12, provede ministerstvo zápis do evidence poskytovatelů. Rozhodnutí, kterým bylo vyhověno žádosti o zápis, se pouze poznamená do spisu.

(2) Nesplňuje-li fyzická nebo právnická osoba podmínky stanovené v § 5 odst. 1 a § 12, ministerstvo žádost o zápis zamítne.

I. Nárokový princip

1. Z komentovaného ustanovení v jeho celku jednoznačně vyplývá, že rozhodování o žádosti o zápis do evidence poskytovatelů služby péče o dítě v dětské skupině je postaveno na nárokovém principu. To znamená, že pokud žadatel vyhoví podmínkám stanoveným v § 5 odst. 1 a § 12, bez dalšího bude o jeho žádosti rozhodnuto kladně. MPSV se nebude již zabývat například potřebností nového poskytovatele služby s ohledem na hustotu stávající sítě poskytovatelů a na objektivní potřeby dané lokality, konkrétní koncepci jeho služby atd.

II. Způsoby rozhodnutí

2. Komentované ustanovení stanoví dva základní způsoby rozhodnutí o žádosti, a to **zápis nebo zamítnutí žádosti**; hranici mezi nimi určuje již zmíněný

nárokový princip. Tedy pokud žadatel vyhoví podmínkám stanoveným v § 5 odst. 1 a § 12, žádaný zápis bude proveden; pokud těmto podmínkám nevyhoví, žádost o zápis se zamítne.

3. V obou případech podle § 17 se jedná o meritorní rozhodnutí, tzn. rozhodnutí následující po věcném posouzení žádosti.

4. Mimoto přirozeně nejsou dotčeny možnosti dalších postupů podle správního řádu, např. přerušení nebo zastavení řízení, kdy se jedná zásadně o rozhodnutí procesní. Ta nejsou výsledkem věcného posouzení žádosti; vydávají se buď na základě formálního posouzení žádosti nebo skutečností nastalých v řízení nebo s vlivem na řízení.

5. V praxi je třeba odlišovat zejména (meritorní) rozhodnutí o zamítnutí žádosti o zápis a procesní rozhodnutí; z nich pak zejména rozhodnutí o zastavení řízení pro neodstranění podstatných vad žádosti [§ 66 odst. 1 písm. c) spr. řádu].

6. Jestliže podaná žádost trpí odstranitelnými nedostatky, nelze ji pro to podle § 17 odst. 2 zák. o dětských skupinách zamítnout, nýbrž je třeba postupovat podle § 45 odst. 2 spr. řádu, tj. poskytnout žadateli pomoc s odstraněním nedostatků nebo jej k odstranění nedostatků vyzvat a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. Jestliže i potom trpí žádost vadami, které jsou podstatné a které brání pokračování v řízení, opět ji nelze podle § 17 odst. 2 zák. o dětských skupinách zamítnout; v tomto případě bude rozhodnuto o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) spr. řádu.

III. Formy rozhodnutí

7. Výše [body 1 až 5] se hovoří o rozhodnutí v širším smyslu aktu, kterým správní orgán autoritativně rozhodne o právech nebo povinnostech jednotlivého účastníka (včetně práv a povinností procesní povahy).

8. Úprava správního řádu a obvykle i jiné úpravy rozlišují ještě rozhodnutí v užším smyslu z hlediska konkrétní formy (dalšími formami rozhodnutí v širším smyslu jsou podle obecné úpravy správního řádu usnesení a příkaz). Touto formou „správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách“ (§ 67 odst. 1 spr. řádu). Zároveň jde o formu obecnou (k tomu srov. především § 76 odst. 1 spr. řádu, podle něhož „[v] případech stanovených zákonem rozhoduje správní orgán usnesením“, jinými slovy usnesením správní orgán rozhodne právě a jen tehdy, pokud to