



Spolufinancováno  
Evropskou unií

# Rozvoj procesů zadávání sociálních služeb v Olomouckém kraji

CZ.03.03.01/00/22\_021/0001964

## Analýza 1

Zajišťování dostupnosti poskytování sociálních služeb na území  
Olomouckého kraje – právní stanovisko | květen 2024

# Obsah

|                                                                                                                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Úvod .....                                                                                                                                                                                                         | 2  |
| A. Zadání .....                                                                                                                                                                                                    | 3  |
| B. Shrnutí závěrů stanoviska .....                                                                                                                                                                                 | 3  |
| C. Relevantní informace poskytnuté zadavatelem posudku .....                                                                                                                                                       | 3  |
| D. Právní posouzení .....                                                                                                                                                                                          | 5  |
| D.1 Otázka první: Podle jakých předpisů a jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb na území Olomouckého kraje? ..... | 5  |
| D.1.2 Úplatnost .....                                                                                                                                                                                              | 5  |
| D.1.3 Smluvní strany .....                                                                                                                                                                                         | 7  |
| D.1.4 Předmět smlouvy .....                                                                                                                                                                                        | 7  |
| D.1.5 Použití ZVZ a specifikace aplikovatelné zákonné úpravy dopadající na proces výběru poskytovatelů .....                                                                                                       | 8  |
| D.1.6 Závěr a vyřešení první zadané otázky .....                                                                                                                                                                   | 13 |
| D.2 Otázka druhá: Jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat, pokud bude chtít následně poskytovatele sociálních služeb ze sítě sociálních služeb vyřadit? .....                                                  | 14 |
| E. Výhrady .....                                                                                                                                                                                                   | 18 |

## Úvod

Projekt „Rozvoj procesů zadávání sociálních služeb v Olomouckém kraji“, reg. č. CZ.03.03.01/00/22\_021/0001964, realizovala Caritas – Vyšší odborná škola sociální Olomouc ve spolupráci s Olomouckým krajem, který byl v roli partnera projektu. Cílem projektu bylo prozkoumat procesy zjišťování potřeb a nastavování sítě sociálních služeb v Olomouckém kraji, včetně prozkoumání možnosti soutěžit služby do krajské sítě sociálních služeb.

Cílem projektu bylo:

1. Získat hloubkové porozumění problému a jeho příčin - prozkoumat procesy zjišťování potřeb a nastavování sítě sociálních služeb v Olomouckém kraji a jejich rizika, prozkoumat inovativní nástroje SPRSS, včetně prozkoumání možnosti soutěžit služby do krajské sítě sociálních služeb.
2. Otestovat soubor možných řešení problému - navrhnout a otestovat koncepty nástrojů pro zjišťování potřeb a tvorbu sítě SPRSS, včetně parametrů soutěžení nových kapacit sítě sociálních služeb Olomouckého kraje.

Projekt byl realizován po dobu 12 měsíců v období od 1. 6. 2023 do 31. 5. 2024 v rámci výzvy 021, Inkubační fáze vývoje řešení sociální inovace.

K prozkoumání otázky možnosti soutěžit služby do krajské sítě sociálních služeb včetně prozkoumání parametrů soutěžení nových kapacit sítě sociálních služeb Olomouckého kraje byl vytvořen následující text – právní stanovisko.

Autorkou právní analýzy je členka realizačního týmu doc. JUDr. Dana Ondřejová, Ph.D.

## **A. ZADÁNÍ**

1. Zadavatel mě požádal o vypracování nezávislého a nestranného právního stanoviska, jehož cílem je zodpovězení několika právních otázek, které souvisejí se zajišťováním dostupnosti poskytování sociálních služeb na území Olomouckého kraje. Předmětem stanoviska je dle zadání zodpovězení následujících otázek:
  - a) Podle jakých předpisů a jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb na území Olomouckého kraje?
  - b) Jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat, pokud bude chtít následně poskytovatele sociálních služeb ze sítě sociálních služeb vyřadit?

## **B. SHRUTÍ ZÁVĚRŮ STANOVISKA**

2. Závěry svého stanoviska shrnuji takto:
  - a) Olomoucký kraj by měl při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb, postupovat podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Zadávací řízení by pak konkrétně mělo probíhat ve zjednodušeném režimu podle § 129 a násl. tohoto zákona.
  - b) Olomoucký kraj by měl k vyřazení poskytovatele sociálních služeb ze sítě sociálních služeb vždy přistupovat pouze na základě legitimního důvodu. Takovým důvodem může být zejména skutečnost, že poskytovatel řádně neplní své povinnosti vyplývající ze smlouvy, změna skutečných potřeb obyvatel Olomouckého kraje nebo skončení smluvního vztahu mezi poskytovatelem a krajem. Tyto i jiné možné legitimní důvody, pro které by Olomoucký kraj mohl potenciálně chtít poskytovatele ze sítě vyřadit, by měly být upraveny jako důvod ukončení smluvního vztahu ve smlouvách uzavíraných s poskytovateli.

## **C. RELEVANTNÍ INFORMACE POSKYTNUTÉ ZADAVATELEM POSUDKU**

3. Pro účely zodpovězení zadaných otázek jsem vycházela z následujících informací poskytnutých zadavatelem posudku, které popisují relevantní skutkové i právní okolnosti. Poskytnuté informace shrnuji následovně:
4. Kraje mají dle § 95 písm. g) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoSS“), povinnost zajišťovat dostupnost sociálních služeb na svém území. Prostředkem pro zajišťování dostupnosti sociálních služeb je pro kraje síť sociálních služeb, kterou § 3 písm. i) ZoSS definuje jako souhrn sociálních služeb, které v dostatečné kapacitě, náležitě kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na území kraje a které jsou

v souladu se zjištěnými potřebami osob na území kraje a dostupnými finančními a jinými zdroji; síť sociálních služeb je součástí střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje.

5. Poskytovatelé sociálních služeb jsou do sítě sociálních služeb kraje zařazováni i z ní vyřazováni na základě pravidel, které si definuje konkrétní kraj. Olomoucký kraj se potýká s praktickým problémem, jaké hranice mu právní úprava ukládá ve vymezení pravidel pro zařazování poskytovatelů sociálních služeb do sítě sociálních služeb. ***K nalezení řešení tohoto problému směřuje odpověď na první otázku mého stanoviska, tj. podle jakých předpisů a jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb na území Olomouckého kraje.***
6. Sociální služby mohou být určitým subjektem poskytovány i bez zařazení do sítě sociálních služeb. Aby mohl určitý subjekt poskytovat sociální služby, potom mu dle § 78 a násl. ZoSS postačuje pouze oprávnění k poskytování konkrétní sociální služby. Bez zařazení sociální služby do sítě sociálních služeb však nemůže být jejímu poskytovateli vyplacena dotace ze státního rozpočtu, což vyplývá z § 101a odst. 1 ZoSS.
7. Stejně jako potřebuje Olomoucký kraj poskytovatele sociálních služeb do sítě sociálních služeb zařazovat, někdy je třeba tyto poskytovatele ze sítě sociálních služeb vyřadit. Důvodem může být například skutečnost, že se změnila reálná potřeba obyvatel Olomouckého kraje týkající se sociálních služeb, že daný poskytovatel sociální služby nezajišťuje způsobem, ke kterému se zavázal, apod. I zde se Olomoucký kraj potýká s praktickým problémem, zda mu ve vyřazení poskytovatele ze sítě sociálních služeb klade právní úprava nějaké limity. Tento problém je důležitý zejména z důvodu, že s vyřazením subjektu ze sítě sociálních služeb bude vždy spojena ztráta možnosti tohoto subjektu ucházet se o dotaci ze státního rozpočtu (viz předchozí odst.) ***K nalezení řešení tohoto problému směřuje druhá otázka mého stanoviska, tj. jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat, pokud bude chtít poskytovatele sociálních služeb ze sítě sociálních služeb vyřadit.***
8. V předchozích odstavcích jsem shrnula zadání tohoto stanoviska, popsala relevantní skutkové okolnosti i právní úpravu, na níž se tyto okolnosti zakládají, a navázala jsem jednotlivé otázky tohoto stanoviska na konkrétní praktické problémy, s nimiž se Olomoucký kraj při zajišťování dostupnosti sociálních služeb na svém území potýká.

## D. PRÁVNÍ POSOUZENÍ

### D.1 Otázka první: Podle jakých předpisů a jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb na území Olomouckého kraje?

9. Nejprve je třeba zabývat se dílčí otázkou, a to z ustanovení jakého právního předpisu je třeba při výběru poskytovatelů služeb, kteří budou zařazeni do sítě, vycházet. Jelikož konečným důsledkem výběru takového poskytovatele nebude nic jiného než uzavření smlouvy s tímto poskytovatelem, na jejímž základě bude tento poskytovatel konkrétní vymezené sociální služby poskytovat, resp. na jejímž základě tento poskytovatel obdrží určité přímé či nepřímé plnění, nabízí se postupovat podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“).
10. Veřejná zakázka, resp. zadání veřejné zakázky, je definována v § 2 odst. 1 ZVZ, který stanoví: ***„Zadáním veřejné zakázky se pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Pro účely tohoto zákona se za smlouvu považuje také zápis mezi organizačními složkami státu podle zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, pokud je jeho předmětem úplatné poskytování dodávek, služeb nebo stavebních prací. Za zadání veřejné zakázky se nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo jiný obdobný vztah, nebo smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle § 7 až 12, § 155, 156, 189 a 190.“***
11. Šebesta a kol.<sup>1</sup> z citovaného ustanovení vyvozují tři pojmové znaky zadání veřejné zakázky. Pokud v konkrétním případě dojde k jejich naplnění, potom se bude jednat o zadání veřejné zakázky a bude třeba postupovat dle ZVZ. Těmito třemi pojmovými znaky jsou:
- a) Uzavření úplatné smlouvy.
  - b) Subjekty smlouvy, kdy na straně „objednatele“ vystupuje zadavatel a na straně poskytovatele charakteristického plnění dodavatel.
  - c) Předmět smlouvy, kterým je sjednání povinnosti dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

#### D.1.2 Úplatnost

12. ***První pojmový znak*** – uzavření úplatné smlouvy – byl měl být v případě výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb, naplněn. Výsledkem tohoto procesu totiž bude uzavření smlouvy, která bude zavazovat poskytovatele k výkonu určitých sociálních služeb, a to výměnou za určité protiplnění. Tímto protiplněním nemusí být pouze přímo poskytnutá finanční odměna (ač jím typicky často bude), ale může jím být i ***„jiné protiplnění zadavatele, které nemá sice charakter***

---

<sup>1</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 15.

*přímého peněžitého závazku, ale které je jiným (nepeněžitým) plněním zadavatele vyjádřitelným v penězích, např. plněním v naturální formě, plněním spočívajícím v poskytnutí protislužby nebo v převedení vlastnického či jiného práva. Konečně v neposlední řadě může být úplata ve smlouvě sjednána i ve formě nepřímé úhrady zadavatele za poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, kdy tuto odměnu nehradí přímo zadavatel, nýbrž jiný od zadavatele odlišný subjekt“.<sup>2</sup>*

13. *Obdobně úplatnost vymezil i Nejvyšší správní soud, který dovodil, že „povahu smluvního vztahu z pohledu zákona o veřejných zakázkách nelze izolovaně posuzovat podle formálního podřazení uzavřené smlouvy pod konkrétní smluvní typ ani podle toho, zda plnění z veřejných prostředků související s předmětem smlouvy a s dodržением práv a povinností podle této smlouvy jejími smluvními stranami má být fakticky realizováno pouze těmito jejími smluvními stranami nebo subjekty jinými; přestože jsou obecně častější situace, kdy plnění z veřejných prostředků realizuje sám zadavatel (z „jemu svěřených“ veřejných prostředků), je třeba naplnění znaků veřejné zakázky podle § 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, dovozovat i pro případy, kdy má být na základě smlouvy uzavřené mezi zadavatelem a dodavatelem plněno z veřejných prostředků „svěřených“ jiným zadavatelům“.<sup>3</sup> Stejný přístup pak nalezneme i v judikatuře krajských soudů.<sup>4</sup>*
14. *Podešva a kol. pak v souvislosti s úplatností obdobně zmiňují, že „... je třeba zdůraznit, že úplata, resp. poskytnutí úplaty zadavatelem směrem k dodavateli může nabývat nejen formy přímé v podobě úhrady ceny veřejné zakázky, ale i formy nepřímé. Znak úplatnosti je naplněn i v těch případech, kdy dodavatel obdrží za plnění veřejné zakázky úplatu v podobě prostředků z veřejných prostředků od subjektů odlišných od zadavatele, a to zejména na základě smluv těchto subjektů se zadavatelem či ze zákona. Veškeré plnění, kterého se má podle uzavřené smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem dostat dodavateli z veřejných prostředků, je ve smyslu výše uvedené definice třeba považovat za úplatu, jejíž předpokládaná výše je rovněž významná pro určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky“.<sup>5</sup>*
15. *Z hlediska úplatnosti (ani z hlediska dalších pojmových znaků) přitom není relevantní formální označení posuzované smlouvy. Resp. není relevantní její podřazení pod určitý smluvní typ, neboť podstatný je její materiální obsah.<sup>6</sup> Není ani nutné, aby se jednalo o soukromoprávní smlouvu. Takovou úplatnou smlouvou totiž může být např. i veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace ve smyslu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Rovněž není nutné, aby posuzovaná smlouva byla označena jako smlouva či dohoda. Může se jednat i o na první pohled jednostranný akt kraje, např. určité pověření k zajišťování sociálních služeb, který však bude svým materiálním obsahem odpovídat úplatné*

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 62 Ca 31/2009.

<sup>4</sup> Viz např. rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. sp. zn. 62 Af 36/2011 nebo sp. zn. 62 Ca 25/2009.

<sup>5</sup> Podešva, V., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, § 2.

<sup>6</sup> Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 8 Afs 60/2009.

smlouvě, tj. fakticky půjde o dvoustranné právní jednání (poskytovatel služeb pověření akceptuje), které bude stanovovat vzájemná práva a povinnosti Olomouckého kraje a poskytovatele, zejména právo poskytovatele na vymezené přímé či nepřímé plnění.

16. Jelikož k uzavření smlouvy vždy ve výsledku dojde a poskytovateli bude poskytováno určité přímé či nepřímé protiplnění, bude první pojmový znak v posuzovaném skutečně naplněn. Situaci, kdy by poskytovatel sociálních služeb žádné protiplnění nedostával, si lze pouze těžko představit, neboť by pro něj poskytování sociálních služeb přestalo dávat hospodářský smysl.

#### D.1.3 Smluvní strany

17. Pokud jde o **druhý pojmový znak** (tj. subjekty smlouvy, kdy na straně „objednatele“ vystupuje zadavatel a na straně poskytovatele charakteristického plnění dodavatel), měl by být v posuzované věci rovněž naplněn.
18. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) ZVZ stanoví, že **veřejným zadavatelem** je územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace. Ustanovení § 5 ZVZ pak vymezuje, že **dodavatelem** se pro účely ZVZ rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.
19. Šebesta a kol. k vymezení subjektů smlouvy uvádějí, že takto vymezené „*smluvní strany musí být vždy ve stejném smluvním postavení, zadavatel na straně „objednatele“ ze smlouvy (osoby oprávněné obdržet předmětné dodávky, služby či stavební práce) a dodavatel na straně poskytovatele či zhotovitele předmětných dodávek, služeb či stavebních prací; v souladu s uvedenou definicí to musí být totiž právě dodavatel, kterému má z uzavřené úplatné smlouvy vyplývat povinnost k poskytnutí předmětného plnění*“.<sup>7</sup>
20. I naplnění druhého pojmového znaku by tedy nemělo být problematické, protože na straně „objednatele“ služby bude vystupovat Olomoucký kraj, který naplňuje definici zadavatele dle § 4 odst. 1 písm. d), tj. je územněsamosprávným celkem, a na straně druhé pak bude stát poskytovatel sociálních služeb, který se zaváže k charakteristickému plnění – poskytování určitých konkrétních sociálních služeb, což odpovídá definici dodavatele v § 5 ZVZ, která právě poskytování služeb obecně jako charakteristické plnění zakotvuje (navíc srov. odst. D.1.525; ZVZ se sociálními službami výslovně operuje).

#### D.1.4 Předmět smlouvy

21. **Třetí pojmový znak** (tj. předmět smlouvy, kterým je sjednání povinnosti dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce) bude v posuzovaném případě naplněn také, protože poskytovatel sociálních služeb se bude v pozici dodavatele

---

<sup>7</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 17.



zavazovat k poskytnutí služby, resp. služeb. Že poskytování sociálních služeb spadá pod pojem služeb ve smyslu ZVZ jednoznačně vyplývá z § 14 odst. 2 ZVZ, který stanoví: „*Veřejnou zakázkou na služby je veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností než uvedených v odstavci 3.*“ Ustanovení § 14 odst. 3 ZVZ pak hovoří o stavebních pracích, a proto budou sociální služby pod širokou definici služeb uvedenou v § 14 odst. 2 ZVZ bezpochyby spadat. K tomuto závěru jednoznačně dospívá i odborná literatura.<sup>8</sup>

22. V této souvislosti je však třeba zmínit, že zadáním veřejné zakázky není uzavření rámcové dohody dle § 130 a násl., neboť v tomto případě není naplněn definiční znak týkající se předmětu smlouvy. Předmětem rámcové dohody je dohodnutí rámcových podmínek týkajících se zejména ceny nebo jiných parametrů veřejné zakázky, které jsou závazné po dobu trvání rámcové dohody. Předmětem rámcové dohody však není konkrétní povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce tak, jak předpokládá definice pojmu zadání veřejné zakázky uvedená v § 2 odst. 1 ZVZ. Taková konkrétní povinnost je obsažena až v dílčích smlouvách na plnění veřejných zakázek uzavřených na základě rámcové dohody. Ačkoliv samotná rámcová dohoda tedy nenaplnňuje znaky zadání veřejné zakázky, rámcovou dohodu může podle § 131 odst. 2 ZVZ zadavatel uzavřít pouze na základě zadávacího řízení.<sup>9</sup>

#### **D.1.5 Použití ZVZ a specifikace aplikovatelné zákonné úpravy dopadající na proces výběru poskytovatelů**

23. ***Vzhledem k výše popsanému lze učinit dílčí závěr, že proces výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb, bude probíhat v režimu ZVZ.*** Dále je proto možné se zabývat otázkou, podle jakých konkrétních zákonných pravidel by měl proces výběru poskytovatelů probíhat.
24. Pokud jde o konkrétní způsob realizace veřejné zakázky, je dle mého názoru třeba postupovat ***podle pravidel stanovených § 129 a 129a ZVZ, která upravují tzv. zjednodušený režim.*** Ustanovení § 129 odst. 1 ZVZ uvádí: „*Ve zjednodušeném režimu zadává zadavatel veřejné zakázky, včetně koncesí podle § 174, na sociální a jiné zvláštní služby uvedené v příloze č. 4 k tomuto zákonu. To platí i v případě, že součástí předmětu veřejné zakázky jsou i služby v této příloze neuvedené, pokud jejich předpokládaná hodnota je nižší, než je předpokládaná hodnota služeb uvedených v příloze č. 4 k tomuto zákonu.*“
25. Příloha č. 4 ZVZ pak obsahuje rozsáhlý výčet druhů sociálních služeb, které se ve zjednodušeném režimu zadávají. V tomto výčtu budou s největší pravděpodobností obsaženy všechny možné sociální služby, jejichž poskytování bude Olomoucký kraj muset zajistit. I kdyby příloha č. 4 však nějakou konkrétní službu neobsahovala, přesto bude téměř jistě možné postupovat dle pravidel zjednodušeného řízení, protože taková

<sup>8</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 103; Podešva, V., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář.* 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, § 14.

<sup>9</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 17.

služba by nejspíš měla předpokládanou hodnotu nižší, než je předpokládané hodnota služeb vyjmenovaných v příloze (§ 129 odst. 1 věta druhá ZVZ). Situace, kdy by kraj zajišťoval sociální službu, jejíž hodnota by nebyla nižší než hodnota služeb uvedených v příloze č. 4 ZVZ, a kraj by proto musel postupovat dle přísnějšího obecného režimu zadávání veřejných zakázek, by v praxi téměř neměla nastat.

26. Mezi **služby uvedené v příloze č. 4 ZVZ** patří: zajišťování služeb pro veřejnost, služby související s vězněním nebo nápravou zločinců, probační služby, vyhledávání zaměstnání, zajišťování pomocného personálu, zajišťování ošetřovatelského personálu, zajišťování zdravotního personálu, zdravotní a sociální péče, zdravotnické zabezpečení, služby nemocnic a související služby, chirurgické služby v nemocnicích, zdravotnické služby v nemocnicích, gynekologické služby v nemocnicích, umělé oplodnění, porodnické služby v nemocnicích, rehabilitační služby v nemocnicích, psychiatrické služby v nemocnicích, ortopedické služby v nemocnicích, kyslíková terapie, patologie, analýza krve, bakteriologická analýza, nemocniční dialýza, podpora nemocnic, ložní prádlo pro nemocnice, ambulantní péče, lékařská praxe a související služby, všeobecní lékaři, služby odborných lékařů, gynekologické a porodnické služby, neurologické služby a služby odborníků na centrální nervový systém, kardiologické služby, služby plicních odborníků, ORL a audiologické služby, gastroenterologické služby, geriatrické služby, psychiatrické a psychologické služby, domovy pro duševně postižené, oftalmologické, dermatologické a ortopedické služby, ortopedické služby, pediatrické a urologické služby, chirurgické služby, zubní lékařství a související služby, ortodontické služby, ortodontická chirurgie, různé zdravotnické služby, služby poskytované zdravotním personálem, služby poskytované porodními asistentkami, služby poskytované sestrami, domácí lékařské ošetření, domácí dialýza, poradenské služby poskytované sestrami, služby středního zdravotního personálu, fyzioterapeutické služby, homeopatické služby, hygienické služby, dodávka pomůcek do bytu při inkontinenci, sanitní služby, obytná zdravotnická zařízení, domácí ošetřování, služby poskytované lékařskými laboratořemi, služby poskytované krevními bankami, služby poskytované spermabankami, služby poskytované bankami transplantačních orgánů, závodní zdravotní péče, lékařská analýza, lékárenské služby, lékařské zobrazovací služby, služby optiků, akupunktura a chiropraxe, zlepšování a podpora správné a občanské vybavenosti, služby poskytované společenskými organizacemi, poradenské služby v oblasti rovných příležitostí, soukromé domácnosti se zaměstnanci, služby pracovních sil v domácnostech, služby zaměstnanců agentur v domácnostech, služby administrativního personálu v domácnostech, personál na dobu určitou v domácnostech, pomocnice v domácnosti a služebnictvo.
27. ***Olomoucký kraj by tedy při výběru poskytovatelů sociálních služeb, s nimiž bude uzavřena smlouva a kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb, měl postupovat v režimu zjednodušeného zadávání.***
28. Dále je třeba vyřešit otázku, zda půjde o „běžné“ zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, nebo o koncesní řízení ve zjednodušeném režimu. Řešení této otázky závisí na tom, zda v konkrétním případě půjde o koncesi, či nikoliv.

Zjednodušeně lze říci, že koncese je zvláštním druhem veřejné zakázky, jejíž základní odlišnost spočívá v přenosu rizika na dodavatele.<sup>10</sup>

29. Zadávání koncesí je definováno v § 174 ZVZ. Odst. 3 tohoto ustanovení vymezuje, že za zadání koncese na služby se považuje uzavření úplatné smlouvy, kterou zadavatel
- a) zadá poskytnutí služeb dodavateli, přičemž protiplnění spočívá v právu brání užitků vyplývajících z poskytování služeb, nebo v tomto právu společně s platbou a
  - b) na dodavatele přenáší provozní riziko spojené s bráním užitků vyplývajících z poskytování služeb.
30. Ustanovení § 174 odst. 4 ZVZ pak konstruuje vyvratitelnou domněnku, dle které se má za to, že došlo k přenesení provozního rizika na dodavatele, pokud dodavateli za běžných tržních podmínek není zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů vzniklých při poskytování služeb, jež jsou předmětem koncese. Může se jednat o riziko na straně poptávky, riziko na straně nabídky, nebo riziko na straně poptávky i nabídky. Může se jednat i o částečný přenos provozního rizika, pokud část provozního rizika přenesená na dodavatele zahrnuje skutečné vystavení výkyvům trhu tak, aby případné odhadované ztráty dodavatele nebyly pouze zanedbatelné.
31. Šebesta a kol. k tomuto uvádí: „*Předmětem koncesí mohou být nejrozumnější služby, přičemž protiplnění spočívá v **právu brát užitky za jejich poskytování (typicky v podobě platby za vodné a stočné, za dodávku tepla, v podobě vstupného apod.), rovněž případně s částečnou přímou platbou od zadavatele. Na dodavatele musí být přeneseno provozní riziko spojené s bráním těchto užitků.***“<sup>11</sup>
32. V každém konkrétním případě je proto třeba zkoumat, zda daná veřejná zakázka vykazuje znaky koncese, či nikoliv. Pokud budou naplněny znaky koncese, tj. dodavatel bude mít právo brát užitky za poskytování sociálních služeb (např. platby od klientů apod.), a zároveň nebude mít smluvně garantováno, že mu budou Olomouckým krajem uhrazeny vynaložené náklady, pokud by je sám nebyl schopen pokrýt (např. z důvodu nedostatku klientů), potom půjde o koncesi a bude třeba postupovat dle pravidel koncesního řízení ve zjednodušeném režimu. Nebudou-li jeden či oba z uvedených znaků koncese naplněny, o koncesi nepůjde a bude třeba zakázku zadat v „běžném“ zjednodušeném režimu.
33. Ať už půjde o koncesi, či „běžnou“ veřejnou zakázku, zjednodušený režim ponechává zadavateli v zadávacím řízení poměrně široce vymezený prostor. Alternativně zadavatel může použít také jiný druh zadávacího řízení, pokud jsou pro jeho použití splněny podmínky podle ZVZ (§ 129 odst. 3 ZVZ). Šebesta a kol. k tomuto uvádí: „**... průběh řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu se zásadně odlišuje od ostatních druhů zadávacího řízení tím, že jeho přesný**

<sup>10</sup> Krč, R., Vaněček, J. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 685.

<sup>11</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 1139.

**průběh není zákonem detailně stanoven. Přesný průběh konkrétního zadávacího řízení při použití řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu stanoví zadavatel v zadávacích podmínkách s ohledem na své potřeby a předmět veřejné zakázky, přičemž při jejich stanovení je vázán zásadami zadávání veřejných zakázek obsaženými v § 6.**<sup>12</sup>

34. Tyto zásady vycházejí z unijního práva a patří mezi ně zásada transparentnosti, zásada přiměřenosti, zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace. Zásady transparentnosti a přiměřenosti je dle důvodové zprávy k ZVZ třeba chápat jako zásady obecné a zásady přiměřenosti a zákazu diskriminace se musejí uplatnit ve vztahu k (potenciálním) dodavatelům. Uvedené zásady je přitom třeba chápat jako příkazy k optimalizaci, tj. je třeba dosáhnout co možná nejvyšší úrovně jejich naplnění. K zásadám však nelze přistupovat absolutně, neboť musí být vyvažovány mezi sebou (často se mohou dostat do vzájemného rozporu) i se zásadami odpovědného veřejného zadávání.<sup>13</sup>
35. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže obecně ve vztahu k zásadám zadávacího řízení dovodil, že „zákon o zadávání veřejných zakázek neupravuje postup zadavatele z hlediska dodržování namítané ‚zásady hospodárnosti‘. Cílem zákona nezpochybnitelně je hospodárné, efektivní a účelné nakládání s veřejnými prostředky, tohoto cíle však zákon dosahuje nepřímou, a to zajištěním toho, aby smlouvy na veřejné zakázky byly uzavírány na základě formalizovaného procesu garantujícího zachování hospodářské soutěže, tj. zajištěním ‚fair‘ podmínek celého zadávacího řízení (nad kterým Úřad vykonává dozor)“.<sup>14</sup> Krajský soud v Brně však na druhou stranu dovodil, že zásadu hospodárnosti nakládání s veřejnými prostředky a zásadu zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí nelze při zadávacím řízení opomíjet.<sup>15</sup> S ohledem na právě uvedené mám tedy za to, že zadavatel by měl zadávací řízení vést co možná nejhospodárněji, ačkoliv tato zásada není v § 6 ZVZ přímo zakotvena a pouze se nepřímou uplatňuje prostřednictvím konkrétních institutů ZVZ.
36. V dalším svém rozhodnutí Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozvedl, že „každé zadávací řízení je zcela samostatné a nezávislé na jiných zadávacích řízeních a nelze a priori dovozovat, že pokud zadavatel zvolil určité požadavky či postup v jednom zadávacím řízení, má povinnost postupovat v dalších zadávacích řízeních stejně. Stejně jako v případě zásady rovného zacházení je i povinnost dodržet zásadu transparentnosti vázána na konkrétní jedno zadávací řízení, a nelze tedy její porušení dovozovat z odlišného postupu zadavatele oproti jiným jím realizovaným zadávacím řízením či oproti zadávacím řízením realizovaným jinými zadavateli“.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 979.

<sup>13</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 46.

<sup>14</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, sp. zn. S0406,0429,0504/2017,0016,0092/2018/VZ, potvrzeno rozhodnutím sp. zn. R0163/2018/VZ.

<sup>15</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 62 Af 61/2010, které bylo následně potvrzeno rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 62 Af 61/2010.

<sup>16</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, sp. zn. S0324/2019.

37. Ke zjednodušenému režimu obdobně tomu, jak je popsáno v odst. 33, Podešva a kol. uvádí: „Zadávací řízení ve zjednodušeném režimu je třeba považovat za zvláštní druh řízení *sui generis*, které neodpovídá žádnému jinému druhu zadávacího řízení, jako jsou například řízení otevřená nebo užší, jež jsou specifická pro postup v rámci nadlimitního režimu zadávání veřejných zakázek [srov. komentář k § 3 písm. i)]. **Specifikem tohoto druhu zadávacího řízení je, že si ho zadavatel může upravit dle svých potřeb, přičemž v rámci tohoto řízení by měl zadavatel zohlednit především potřeby zajištění kvality zadávaných služeb, návaznosti, přístupnosti, přijatelných cen, dostupnosti a komplexnosti služeb a dále též zvláštní potřeby různých kategorií uživatelů těchto služeb, včetně znevýhodněných a ‚zranitelných‘ skupin.** Zadavateli je tedy ponechána značná volnost v procesu zadávání, nicméně i přes uvedené musí zadavatel dodržovat základní zásady zadávacího řízení.“<sup>17</sup>
38. Prakticky stejný přístup k povaze zjednodušeného režimu se objevuje i v rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v rozhodnutí sp. zn. R0163/2021/VZ výstižně popsal: „Jakkoliv zákon stanoví pro zjednodušený režim obecně mírnější pravidla, obviněný nesmí postupovat zcela libovolně a zůstává vázán dalšími právními instituty dle zákona. To se týká i změny zadávacích podmínek, ve vztahu ke kterým je obviněný limitován zejména povinností k dodržení zásad dle § 6 zákona a obdobným použitím ustanovení § 99 zákona, které stanoví principy postupu zadavatele pro případ změny zadávacích podmínek. [...] Změnu návrhu koncesní smlouvy před jejím podpisem je proto třeba považovat za zásadně nepřipustnou.“<sup>18</sup>
39. **Olomoucký kraj tedy bude moci nastavit každé konkrétní zadávací řízení tak, aby co nejlépe odpovídalo zjištěným skutečným potřebám obyvatel Olomouckého kraje, vnitřním rozpočtovým pravidlům kraje apod.** Vždy byl měl však dbát na základní zásady zadávání veřejných zakázek, kterými jsou zásada transparentnosti, zásada přiměřenosti, zásada rovného zacházení, zásada diskriminace a zásady odpovědného zadávání (§ 6 ZVZ).
40. Olomoucký kraj by dále dle mého názoru měl při stanovení podmínek zadávacího řízení vycházet z následujících pravidel, resp. měl by zohlednit následující okolnosti.
41. Pro zadání veřejné zakázky je zásadní předpokládaná hodnota veřejné zakázky, resp. koncese (viz § 16 ZVZ). Ta se v případě sociálních služeb bude odvíjet mimo jiné zejména od toho, jaká je po konkrétním typu sociálních služeb poptávka. Z toho důvodu by bylo vhodné zadávat zakázky na jednotlivé typy sociálních služeb odděleně (např. po službách domácí pečovatelské služby může být jiná poptávka než po službách stacionáře, a proto by nebylo vhodné tyto zadávat společně). Dalším důvodem, proč je lepší konkrétní sociální služby zadávat jednotlivě, je fakt, že typický

<sup>17</sup> Podešva, V., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, § 129.

<sup>18</sup> Rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. R0163/2021/VZ.

dodavatel, který je schopný danou konkrétní službu poskytnout, se může v případě různých typů služeb lišit.

42. Alternativně by pak bylo i možné umožnit zájemcům podávání nabídek do jednoho velkého zadávacího řízení na sociální služby obecně, které by se dělilo na části (podle jednotlivých typů sociálních služeb) a zájemci by mohli podávat nabídky pouze pro jeden konkrétní typ služby. **Podstatné nicméně je, že žádný postup by neměl být chybný, neboť ve zjednodušeném režimu není určující hodnota zakázky, ale charakter dané služby** (tj. jedná se o sociální službu dle přílohy č. 4 ZVZ, popř. o jinou soc. službu, jejíž předpokládaná hodnota je nižší než předpokládaná hodnota služeb v příloze uvedených). Tento názor zastává i Podešva a kol.<sup>19</sup>
43. Komentář od Šebesty a kol. k tomuto dále uvádí: „*Specifika zadávaných služeb (zejména služeb sociálních a zdravotních) se mohou projevit dle názoru autorů komentáře např. i v méně běžné konstrukci zadávacího řízení, než je tomu u ‚běžných‘ druhů zadávacích řízení. Lze si např. představit, že by jeho výsledkem nebylo uzavření smlouvy s jedním vybraným účastníkem, ale např. výběr určité skupiny subjektů, které budou na určitém území poskytovat sociální služby. Takový výběr by mohl být i otevřený, tedy vybráni by byli všichni, kdo prokáží kvalifikaci a splní stanovené minimální kvalitativní podmínky. S těmito účastníky by byla uzavřena vhodně konstruovaná inominátní (nepojmenovaná) smlouva dle § 1746 odst. 2 ObčZ.*“<sup>20</sup>
44. Zakázky by tedy měly být z výše uvedených důvodů zadávány primárně podle jednotlivých druhů sociálních služeb. Od konkrétního typu sociální služby se pak bude odvíjet i místo poskytování a okruh osob, jimž je služba určena. Jinými slovy, místo poskytování a okruh osob budou až druhotnými parametry odvislými od typu sociální služby.
45. Pokud jde o samotný **způsob výpočtu předpokládané hodnoty veřejné zakázky**, měl by Olomoucký kraj vycházet z **§ 19 ZVZ**, který je speciálním pravidlem pro veřejné zakázky pravidelné povahy (což sociální služby budou). V případě koncese by pak bylo třeba postupovat podle **§ 175 ZVZ**.

#### D.1.6 Závěr a vyřešení první zadané otázky

46. **Shrnu-li** výše uvedené a komplexně tak zodpovím první otázku, **Olomoucký kraj by měl při výběru poskytovatelů sociálních služeb, kteří budou zařazeni do sítě sociálních služeb, postupovat podle ZVZ. Zadávací řízení by pak konkrétně mělo probíhat ve zjednodušeném režimu podle § 129 a 129a ZVZ.**
47. Olomoucký kraj má díky zjednodušenému režimu široký prostor, jak zadávací řízení konstruovat způsobem, aby jeho výsledek co nejlépe odpovídal zjištěným skutečným potřebám obyvatel Olomouckého kraje.

<sup>19</sup> Podešva, V., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, § 129.

<sup>20</sup> Šebesta, M., Novotný, P., Machurek, T., Dvořák, D., a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 981.

48. V praxi by pak celý proces mohl vypadat tak, že Olomoucký kraj v souladu s výše řečeným zahájí zadávací řízení, na jehož konci bude vybrán poskytovatel konkrétního typu sociální služby, resp. budou vybráni poskytovatelé konkrétních typů sociálních služeb. ***S těmito subjekty bude uzavřena smlouva, na jejímž základě tyto subjekty budou sociální služby poskytovat, a zároveň budou tyto subjekty rozhodnutím zastupitelstva kraje (popř. rady kraje, bude-li k tomu zastupitelstvem zmocněna) zařazeny do sítě sociálních služeb ve smyslu ZoSS.*** Toto rozhodnutí orgánů kraje se přitom bude zakládat právě na výsledku zadávacího řízení.

**D.2 Otázka druhá: Jakým způsobem má Olomoucký kraj postupovat, pokud bude chtít následně poskytovatele sociálních služeb ze sítě sociálních služeb vyřadit?**

49. V současné době je sporné, zda lze rozhodnutí kraje o vyřazení poskytovatele ze sítě sociálních služeb napadnout ve správním soudnictví. Krajský soud v Ústí nad Labem dovodil, že takové rozhodnutí napadnout nelze.<sup>21</sup>
50. Krajský soud v Ústí nad Labem tento svůj závěr zdůvodnil takto: „V projednávané věci žalovaný rozhodl o vyřazení výše uvedených služeb žalobce ze Základní sítě sociálních služeb Ústeckého kraje. Žalovaný postupoval podle § 95 písm. g) a h) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ‚zákon o sociálních službách‘), z nichž vyplývá, že kraj zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb a určuje síť sociálních služeb na území kraje. V souladu s § 14 odst. 1 a 2 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ‚krajské zřízení‘), ve spojení s § 35 písm. d) téhož zákona tak kraj činí v samostatné působnosti. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 2. 2018, č. j. 9 As 336/2017-18, dovodil, že usnesení zastupitelstva kraje přijímané ve věcech samostatné působnosti je rozhodnutím kolektivního orgánu (zastupitelstva kraje), jemuž nepředchází správní řízení, není odůvodněno, ve věci není veden správní spis a proti usnesení zastupitelstva není stanoven žádný opravný prostředek; nejedná se proto o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. S tímto názorem Nejvyššího správního soudu se zdejší soud plně ztotožňuje a považuje jej za přílehavý i v nyní projednávané věci.“<sup>22</sup>
51. Ve druhém ze zmíněných rozhodnutí pak Krajský soud v Ústí nad Labem uvedl: „Poskytovatel sociálních služeb je však podle názoru zdejšího soudu pouze prostředníkem mezi krajem a fyzickou osobou, pomocí něhož kraj plní svou povinnost zajistit dostupnost sociálních služeb. Při rozhodování o konkrétní podobě a charakteru sociálních služeb, jakož i při volbě konkrétních kroků k zajištění dostupnosti těchto služeb, má zastupitelstvo kraje širokou míru uvážení s tím, že jeho konečné rozhodnutí závisí na výsledku hlasování demokraticky zvolených zastupitelů kraje. Může se proto

<sup>21</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 141 A 11/2021 a sp. zn. 141 A 12/2021.

<sup>22</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 141 A 11/2021.

*jednat o ryze politické rozhodnutí.*<sup>23</sup> Proti citovaným rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem nebyla podána kasační stížnost.

52. Uvedené závěry Krajského soudu v Ústí nad Labem však jsou z pohledu judikatury Nejvyššího správního soudu velice diskutabilní.<sup>24</sup> Např. v rozhodnutí sp. zn. 2 As 52/2010 Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[s]právní soud neurčuje a nepřezkoumává, jakým způsobem má kraj hospodařit se svým majetkem. Pokud však kraj poskytuje příspěvky na základě vlastních pravidel (zde: příspěvek na hospodaření v lesích), je soud oprávněn kontrolovat, zda tato pravidla jsou dodržována, případně zda nakládání s veřejnými prostředky není diskriminační či jinak porušující elementární principy platné v právním státu. Rozhodnutí krajského úřadu o neposkytnutí příspěvku je proto rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a podléhá soudnímu přezkumu.“. Tomuto přístupu Nejvyššího správního soudu argumentace Krajského soudu v Ústí nad Labem příliš neodpovídá. V kontextu skutkových okolností, kterými se zabývá toto stanovisko, se nicméně Nejvyšší správní soud předmětnou otázkou, tedy přezkoumatelností rozhodnutí kraje o vyřazení poskytovatele ze sítě sociálních služeb ve správním soudnictví, ještě nezabýval.
53. Teoreticky tak lze rozlišit tři způsoby, jak k rozhodnutí kraje o vyřazení poskytovatele ze sítě přistupovat:
- a) Takové rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona 150/2002 Sb., správní řád soudní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“), a takové rozhodnutí je přezkoumatelné podle § 65 a násl. SŘS.
  - b) Takové rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. SŘS, nicméně může být zásahem ve smyslu § 82 SŘS a jako takové je přezkoumatelné podle § 82 a násl. SŘS.
  - c) Takové rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. SŘS ani nemůže být zásahem ve smyslu § 82 SŘS a jako takové je ve správním soudnictví nepřezkoumatelné.
54. Bez ohledu na to, který z uvedených přístupů je správný, se níže pokusím stanovit pravidla, jak by mělo k vyřazení poskytovatele ze sítě dojít, aby takové rozhodnutí o vyřazení obstálo bez ohledu na to, pod kterou kategorií z předchozího odst. by mělo dle platné právní úpravy spadat.
55. Než přistoupím k formulaci těchto pravidel, rozvedu nejdříve, co bylo již řečeno v odst. D.1.648. **Formálně je třeba rozlišovat mezi uzavřením smlouvy mezi Olomouckým krajem jako zadavatelem a poskytovatelem služeb jako dodavatelem na jedné straně a rozhodnutím Olomouckého kraje, kterým dojde k zařazení tohoto poskytovatele do sítě sociálních služeb, na straně druhé.** V případě uzavření smlouvy jde (i přes tomu předcházející zadávací řízení) o vznik dvoustranného soukromoprávního či veřejnoprávního (podle toho, jaká smlouva je

<sup>23</sup> Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, sp. zn. 141 A 12/2021.

<sup>24</sup> V tomto ohledu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 9 As 336/2017, sp. zn. 6 A 25/2002 nebo sp. zn. 2 As 52/2010.



uzavřena) vztahu mezi Olomouckým krajem a poskytovatelem. V případě rozhodnutí kraje o zařazení tohoto poskytovatele do sítě se bude jednat o výkon samostatné působnosti kraje jakožto vyššího územněsamosprávného celku, které je na uvedeném dvoustranném vztahu nezávislé.

56. Z toho důvodu je možné si představit situaci, kdy by poskytovatel byl (alespoň formálně) součástí sítě, avšak neměl by s krajem uzavřenou smlouvu, nebo by naopak měl s krajem uzavřenou smlouvu o poskytování služeb, avšak nebyl by součástí sítě. Právě uvedené situace by mohly být pro Olomoucký kraj i pro poskytovatele značně problematické (viz např. odst. C.6. a možnost poskytovatele nárokovat si prostředky z dotace). **Z toho důvodu se při formulaci pravidel, jak by mělo k vyřazení poskytovatele ze sítě dojít, zaměříme rovněž na smluvní vztah mezi Olomouckým krajem a poskytovatelem.**
57. Jestliže by mělo dojít k vyřazení poskytovatele ze sítě, lze si představit především tyto důvody, které by toto vyřazení legitimizovaly:
- a) Poskytovatel služby neposkytuje způsobem, k němuž se zavázal.
  - b) Došlo ke změně skutečné potřeby sociálních služeb (resp. potřeby konkrétního typu služby) obyvatel Olomouckého kraje.
  - c) Smluvní vztah mezi Olomouckým krajem a poskytovatelem již dále netrvá.
58. Pokud jde o situaci, kdy by **poskytovatel služby neposkytoval způsobem, k němuž se zavázal**, nemělo by být jeho vyřazení ze sítě problematické, ať už bychom rozhodnutí o vyřazení nahlíželi jakkoliv. V této souvislosti pouze zmiňuji, že smlouva o poskytování služeb by měla obsahovat ustanovení, které by zakládalo právo Olomouckého kraje smlouvu vypovědět či od ní odstoupit, pokud by poskytovatel smlouvu takto porušoval. Ve smlouvě by přitom mělo být podrobně upraveno, za jakých okolností může k odstoupení/výpovědi dojít. Tímto způsobem by mělo být zajištěno, že nedojde k situacím popsaným v odst. 56.
59. Jestliže by **došlo ke změně potřeb obyvatel Olomouckého kraje**, potom by taková skutečnost rovněž měla být důvodem ospravedlňujícím vyřazení konkrétního poskytovatele ze sítě, bez ohledu na povahu vyřazujícího rozhodnutí (samozřejmě pokud by ze zjištěných potřeb obyvatel skutečně vyplývalo, že daný poskytovatel je nadbytečný).
60. Oproti předchozímu případu by zde mohlo být o něco málo složitější řešení smluvního vztahu mezi Olomouckým krajem a poskytovatelem. Jestliže by smlouva byla uzavřena na dobu určitou a měla v dohledné době skončit, potom by bylo vhodné s přijetím vyřazujícího rozhodnutí vyčkat až do uplynutí této doby (k tomu blíže viz následující odst.). Jestliže by smlouva byla uzavřena na dobu určitou, přičemž by se jednalo o dlouhodobý smluvní vztah, který nemá v dohledné době skončit, nebo by byla uzavřena na dobu neurčitou, potom bychom doporučovali do smlouvy zahrnout doložku, která by umožňovala smluvní vztah (předčasně) ukončit v případě podstatné změny skutečných potřeb obyvatel. Taková kvalifikovaná podstatná změna potřeb by přitom měla být ve smlouvě přesně definována a měla by být zjišťována na základě

procesu, jehož povaha, parametry, periodicita apod. by byly ve smlouvě rovněž zakotveny.

61. Pokud by **soukromoprávní vztah mezi Olomouckým krajem a poskytovatelem skončil** (uplynutím doby), potom by situace měla mít jednoduché řešení. V takovou chvíli by bylo možno zahájit nové zadávací řízení. Pokud by se do něj původní poskytovatel nepřihlásil, potom by bylo zjevné, že o další poskytování služeb nemá zájem, a bylo by proto naprosto legitimní jej ze sítě vyřadit. Pokud by se přihlásil a nebyl vybrán, potom by jeho vyřazení ze sítě bylo opět legitimní, protože by se našel vhodnější poskytovatel.
62. Jestliže by v praxi vyvstávaly i další důvody, pro které by bylo v zájmu Olomouckého kraje poskytovatele ze sítě vyřadit, potom bych tyto důvody doporučila ukotvit i ve smlouvách s poskytovateli jako důvody pro ukončení smluvního vztahu, aby nedocházelo k situacím popsaným v odst. 56.
63. **Shrnu-li** výše uvedené, Olomoucký kraj by měl k vyřazení poskytovatele ze sítě sociálních služeb vždy přistupovat pouze na základě legitimního důvodu. Takovým důvodem může být zejména skutečnost, že poskytovatel řádně neplní své povinnosti vyplývající ze smlouvy, změna skutečných potřeb obyvatel Olomouckého kraje nebo skončení smluvního vztahu mezi poskytovatelem a krajem. Tyto i jiné možné důvody, pro které by Olomoucký kraj mohl potenciálně chtít poskytovatele ze sítě vyřadit, by měly být upraveny jako důvod ukončení smluvního vztahu ve smlouvách uzavíraných s poskytovateli, aby nedocházelo k nepraktickým situacím, kdy s poskytovatelem bude trvat smluvní vztah, ale poskytovatel zároveň nebude součástí sítě a naopak.

## **E. VÝHRADY**

64. V tomto právním stanovisku se vyjadřujeme výhradně ke konkrétnímu zadání v posuzované záležitosti a vycházíme pouze z tohoto zadání a podkladů poskytnutých zadavatelem posudku. V případě doplnění podkladů či změny zadání si vyhrazujeme právo na úpravu závěrů tohoto stanoviska, a to na základě případných nových informací.
65. Závěry tohoto stanoviska nejsou závěry právně závaznými. Závěry obsažené v tomto stanovisku vyjadřují náš právní názor, který se může od právního názoru orgánů veřejné moci příslušných k autoritativnímu přezkumu odlišovat.



doc. JUDr. Dana Ondřejová, Ph.D.