



Zpráva o šetření ve věci výběrového řízení před uzavřením smlouvy o poskytování a úhradě zdravotních služeb z veřejného zdravotního pojištění

Stěžovatel, pan A., bytem xxx, není spokojen s postupem Krajského úřadu Libereckého kraje coby vyhlášovatele výběrového řízení.¹

V této zprávě hodnotím postup krajského úřadu, vůči němuž jsem zahájil své šetření. Naopak postup zdravotní pojišťovny ve výběrovém řízení je z mé působnosti vyloučen.

A. Shrnutí závěrů

Na základě provedeného šetření jsem dospěl k následujícím závěrům:

- (1) Zápis o jednání výběrové komise a vyznění o výsledcích výběrového řízení nejsou jedna a tatáž listina a nemusí naplňovat ani stejné obsahové náležitosti (viz C.2).
- (2) Krajský úřad nepostupoval v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, konkrétně pak se zásadami hospodárnosti a vstřícnosti,² protože zápis o jednání komise ani jiný podklad, který stěžovatel obdržel, neobsahuje vůbec žádné odůvodnění (viz C.3).
- (3) Krajský úřad by měl uchazečům výběrového řízení poskytnout zápis o jednání komise na jejich žádost, aniž by se však muselo jednat o žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím³ (viz C.4).
- (4) Krajský úřad nemůže přímo ovlivnit, jaké podmínky si zdravotní pojišťovny budou klást ve výběrovém řízení (viz C.5).
- (5) Za nevhodné považuji vyjádření krajského úřadu ve vyřízení stížnosti, kterým stěžovateli sdělil, že výsledek případného dalšího výběrového řízení je předvídatelný, neboť stěžovatel opakovaně neuspěl (viz C.6).

B. Skutková zjištění

Stěžovatel třikrát navrhl konání výběrového řízení pro obor přeprava pacientů neodkladné péče na území Libereckého kraje. V žádném výběrovém řízení neuspěl. Výběrová komise totiž ani jedné zdravotní pojišťovně nedoporučila uzavření smlouvy se stěžovatelem.

Stěžovatel od krajského úřadu obdržel vyznění⁴ o výsledcích výběrového řízení, proti kterému podal stížnost podle § 175 správního řádu. Krajský úřad stížnost shledal nedůvodnou.⁵ Stěžovatel krajskému úřadu především vytýká, že nezná důvod neúspěchu

1 Jedná se o výběrové řízení podle § 46 a násl. zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

2 Viz § 4 odst. 1 a § 6 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.

3 Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

4 Sdělení krajského úřadu ze dne 20. 6. 2022, č. j. KULK 46815/2022.

5 Dopis krajského úřadu ze dne 15. srpna 2022.



ve výběrovém řízení. A dále, že zápis o průběhu výběrového řízení je nedostatečný a výběrové řízení je nepředvídatelné.

Obdržel jsem vyjádření ředitele krajského úřadu Mgr. René Havlíka a související podklady. Obrátil jsem se rovněž s dotazem na Ministerstvo zdravotnictví, jelikož právní úprava a judikatura nejsou zcela jednoznačné. Současně se nejedná o problematiku, kterou bych se na základě obdržených podnětů běžně zabýval.

C. Právní hodnocení

C.1 Právní úprava výběrového řízení a povaha činnosti krajského úřadu

Podle § 46 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění jsou zdravotní pojišťovny povinny zajistit poskytování hrazených služeb svým pojištěncům. Tuto povinnost plní prostřednictvím poskytovatelů, se kterými uzavřely smlouvu o poskytování a úhradě hrazených služeb.

Před uzavřením smlouvy se koná výběrové řízení.⁶ Jeho konání může navrhnout zdravotní pojišťovna, obec nebo uchazeč (poskytovatel zdravotních služeb⁷).

Výběrové řízení vyhlašuje krajský úřad.⁸ Pro každé výběrové řízení zřizuje krajský úřad komisi.⁹ Činnost výběrové komise řídí její předseda, kterým je zástupce krajského úřadu.¹⁰ Kromě něj má výběrová komise vždy další 3 členy: jedním je zástupce zdravotní pojišťovny a zbylí dva členové jsou odborníci v daném oboru. V případě rovnosti hlasů má rozhodující hlas zástupce zdravotní pojišťovny.¹¹

Při posuzování uchazečů výběrová komise přihlíží zejména k:

- síti smluvních poskytovatelů zdravotní pojišťovny v daném oboru a území,
- dobré pověsti uchazeče a jeho praxi v příslušném oboru,
- disciplinárním opatřením uloženým podle zvláštních zákonů,
- etickému přístupu k pacientům a ke stížnostem na poskytování zdravotních služeb.

6 Viz § 46 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

7 Tím se rozumí poskytovatel oprávněný poskytovat zdravotní péči v příslušném oboru, nebo osoba, která hodlá poskytovat zdravotní služby a je schopna ve lhůtě stanovené ve vyhlášení výběrového řízení splnit předpoklady k poskytování zdravotních služeb v příslušném oboru zdravotní péče. Viz § 46 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

8 Viz § 47 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Místní příslušnost krajského úřadu se řídí místem poskytování zdravotních služeb. V Praze se jedná o Magistrát hlavního města Prahy. Výběrové řízení na poskytování lůžkové a lázeňské léčebně rehabilitační péče vyhlašuje Ministerstvo zdravotnictví.

9 Viz § 48 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

10 Viz § 49 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

11 Viz § 49 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.



Výběrová komise dále posuzuje záměr uchazeče na zajišťování hrazených služeb v oboru zdravotní péče, který je předmětem výběrového řízení, a jeho možnostem splnit předpoklady pro jejich zajištění ve stanovené lhůtě.¹²

Po posouzení přihlášek stanoví komise pořadí uchazečů¹³ a krajský úřad výsledek výběrového řízení zveřejní.¹⁴

Nastíněná právní úprava je velmi strohá, z čehož pramení mnoho problémů a nejasností, na což upozorňuje i odborná literatura: „*Příčina potíží právní úpravy výběrových řízení je, mimo jiné, už v samotné absenci jakýchkoliv soutěžních kritérií, která by byla definována při jejich vyhlášení. Tato skutečnost se pak prolíná celým průběhem výběrových řízení a vrcholí v jejich závěru, který nemůže přinést určení objektivně zjištěné nejvýhodnější nabídky. Hodnocení nabídek je založeno jen na hodnocení vágních oblastí, které navíc mohou být doplňovány i o libovolné další (srov. formulaci „přihlížejí zejména“), a končí stanovením pořadí uchazečů.*“¹⁵

Předmětné výběrové řízení není správním řízením podle správního řádu, ale zvláštním postupem podle zákona o veřejném zdravotním pojištění.¹⁶ Výsledkem výběrového řízení není rozhodnutí, jímž se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti určité osoby nebo jímž se prohlašuje, že daná osoba práva nebo povinnosti (ne)má.¹⁷ **Uchazeč se nemůže domáhat ani soudního přezkumu výsledku výběrového řízení, neboť nejde o rozhodnutí v oblasti veřejné správy.**¹⁸

Činnost krajského úřadu podle zákona o veřejném zdravotním pojištění je výkonem přenesené působnosti¹⁹, tedy státní správy. Kraj při výkonu přenesené působnosti chrání

12 Viz § 51 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

13 Viz § 51 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

14 Viz § 52 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

15 Komentář k § 51 zákona o veřejném zdravotním pojištění. KOŠČÍK, Michal, Jaroslav BLATNÝ, Jakub KRÁL, Filip KŘEPELKA a Jaroslav STRÁNSKÝ. *Zákon o veřejném zdravotním pojištění: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-1-3]. ASPI_ID KO48_1997CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.

16 Viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. března 2018, č. j. 14 Ad 5/2018-17, publikované ve Sbírce rozhodnutí NSS č. 3761/2018: „*Výběrové řízení, které má sloužit k zajišťování poskytování hrazených služeb zdravotními pojišťovnami, je dvoustupňové a v obou svých fázích není řízením podle správního řádu, ale je zvláštním postupem podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.*“

17 Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 27. ledna 1999, sp. zn. I. ÚS 247/98, uveřejněné pod č. 6/1999 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu: „*(...) stanovisko, které Magistrát města Brna zaujal na základě ust. § 52 odst. 1 zák. č. 48/1997 Sb., nejen nelze považovat za (správní) rozhodnutí, ale navíc také - s ohledem na znění věty první jeho odst. 2 (podle něhož zdravotní pojišťovna přihlíží k výsledkům výběrového řízení) - ani za rozhodnutí, kterým by Magistrát města Brna autoritativně (a tedy právně závazným způsobem) založil kontraktní povinnost VZP ČR, a to nejen v negativním, ale i v pozitivním smyslu.*“

18 Viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. března 2018, č. j. 14 Ad 5/2018-17: „*Soud vychází z úvahy, že žalobkyně nemá veřejné subjektivní právo, aby s ní byla smlouva příslušnou zdravotní pojišťovnou uzavřena. Zákon č. 48/1997 Sb. (...) totiž nezavazuje zdravotní pojišťovnu k uzavření smlouvy i pro případ, že žadatel byl komisí doporučen. Z toho tedy vyplývá, že zdravotní pojišťovny si mohou posoudit i přes kladné doporučení komise, zda s doporučeným uchazečem smlouvu uzavřou, či nikoliv. Za této právní úpravy se potom žádný z uchazečů výběrového řízení nemůže domáhat přezkoumání výsledků výběrového řízení, neboť tím nejsou dotčena veřejná subjektivní práva účastníků výběrového řízení.*“

19 Viz § 55b zákona o veřejném zdravotním pojištění.



veřejný zájem.²⁰ Tím je u výběrového řízení zajištění dostatečného pokrytí zdravotních služeb pro pojištěnce. Současně jde o působnost v oblasti veřejné správy ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu.

Z právní úpravy rovněž vyplývá, že zásadní roli ve výběrovém řízení hraje **výběrová komise**. Krajský úřad naopak **zastává spíše úlohu vyhledávatele a organizátora výběrového řízení**. Výsledek výběrového řízení nezávisí zcela na jeho uvážení coby správního orgánu, ale na hlasování výběrové komise.

Zákon jasně nestanoví, jaké má **výběrová komise postavení**. Jsem si vědom nálezu Ústavního soudu, v němž se uvádí, že rozhodování výběrových komisí nelze považovat za výkon státní moci nebo veřejnoprávní samosprávy.²¹ Ústavní soud se však tímto způsobem vyjádřil ke složení výběrové komise s ohledem na právo občanů podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců (podle čl. 21 Listiny základních práv a svobod).²²

Ostatně i Ministerstvo zdravotnictví připouští, že právní úprava výběrových řízení je nedokonalá. Nicméně poukazuje na hospodárnost výběrového řízení a vstřícnost k uchazečům, a přiklání se k tomu, aby závěry jednání výběrové komise byly odůvodněné.

Protože krajský úřad vykonává působnost v oblasti veřejné správy, v otázkách neupravených zákonem o veřejném zdravotním pojištění se jeho postup řídí správním řádem. Protože však výběrové řízení není správním řízením, postupuje krajský úřad **podle části IV. správního řádu**²³. Musí se tedy řídit např. základními zásadami činnosti správních orgánů a musí svůj postup přiměřeně odůvodnit.²⁴

C.2 Vyrozumění o výsledcích výběrového řízení

Stěžovatel namítal, že dopis, který od krajského úřadu obdržel, neobsahuje popis jednání komise a průběh výběrového řízení.

Z textu zákona o veřejném zdravotním pojištění vyplývá, že **je třeba rozlišovat mezi zápisem o jednání komise a vyrozuměním o výsledcích výběrového řízení, neboť se jedná o dvě různé listiny**.

Zákon o veřejném zdravotním pojištění v § 49 odst. 2 stanoví obsahové požadavky na zápis o jednání komise (podrobněji viz následující kapitola). Nicméně nestanoví žádné povinné náležitosti pro vyrozumění o výsledcích výběrového řízení. Dokonce ani nepočítá s tím,

20 Viz § 2 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

21 Nález Ústavního soudu ze dne 26. dubna 2022, sp. zn. Pl. ÚS 49/18, bod č. 135 a násl., <http://nalus.usoud.cz>.

22 Předmětem řízení byl mimo jiné návrh na zrušení § 48 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění s námitkou, že ve složení výběrové komise chybí zastoupení pojištěnců, v čemž navrhovatel spatřoval porušení čl. 21 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud pak v této souvislosti dospěl k závěru, že rozhodování výběrových komisí nelze považovat za výkon státní moci nebo veřejnoprávní samosprávy a nedošlo proto k porušení předmětného článku.

23 Viz § 154 až § 158 správního řádu.

24 Viz § 2 až § 8 správního řádu. K obsahu odůvodnění viz § 68 odst. 3 správního řádu, který se použije přiměřeně.



že krajský úřad uchazeče o výsledku výběrového řízení jednotlivě vyrozumí. Krajský úřad má pouze povinnost výsledek výběrového řízení zveřejnit.²⁵

Stěžovatel obdržel od krajského úřadu vyrozumění o výsledcích výběrového řízení, nikoliv zápis o jednání komise. Vyrozumění krajského úřadu proto nemuselo naplňovat obsahové požadavky podle § 49 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

C.3 Odůvodnění výsledku výběrového řízení

Stěžovatel namítl, že nezná důvod, proč opakovaně ve výběrovém řízení neuspěl.

O jednání komise, průběhu a výsledku výběrového řízení komise vyhotoví zápis. Zápis musí obsahovat jména členů komise a stanovení pořadí přihlášek s uvedením počtu získaných hlasů²⁶ - tyto zákonné náležitosti zápisy o jednání komise v případě stěžovatele obsahují. Zákon výslovně nestanoví, že komise musí své závěry odůvodnit – koneckonců výsledek závisí na hlasování jednotlivých členů.

Zákon rovněž neuvádí žádné výslovné důvody pro to, kdy uzavření smlouvy nemá být doporučeno. Pouze stručně vyjmenovává, k čemu výběrová komise zejména přihlíží a co posuzuje.²⁷ **Jednoznačná kritéria a mechanismy jejich hodnocení zákon nestanoví.** Pro porovnání jsem nahlédl do zápisu o jednání komise jiného krajského úřadu, avšak ani zde jsem nenalezl výslovné odůvodnění závěru výběrové komise.²⁸ Problematika stručnosti a nedostatečnosti těchto zápisů tak podle mého názoru pramení především z vágní právní úpravy.

Přesto mám za to, že zápis o „**jednání komise a o průběhu výběrového řízení**“ by měl z povahy věci zachycovat obsah diskuse mezi uchazečem a členy komise, jejich názory apod. Jinými slovy by mělo být ze zápisu alespoň rámcově patrné, jakými úvahami se členové komise při svém rozhodování řídili.

Uvítal bych proto, kdyby se nedokonalosti právní úpravy alespoň částečně zhojily vstřícnější praxí příslušných správních orgánů. Nemám tím na mysli vstřícnější výsledek výběrového řízení jako takový, ale postup v průběhu celého výběrového řízení.

Jak jsem uvedl již výše, postup krajského úřadu při výběrovém řízení lze podřadit pod část IV. správního řádu. Proto by se měl mimo jiné řídit i základními zásadami činnosti správních orgánů. V dané věci je přílehlavá **zásada hospodárnosti**,²⁹ podle které mají správní orgány postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. To je v zájmu všech zúčastněných, protože zbytečné náklady nemají vzniknout jak na straně správního orgánu (výběrové komise), tak ani na straně dotčených osob.

25 Viz § 52 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

26 Viz § 49 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

27 Viz § 51 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

28 Jednalo se o výběrové řízení z r. 2020 vyhlášené Krajským úřadem Olomouckého kraje, sp. zn. KÚOK/42279/2020/OZ/857.

29 Viz § 6 odst. 2 správního řádu.



Dále je důležité pojetí veřejné správy coby služby veřejnosti, kdy správní orgán má povinnost dotčeným osobám podle možností vycházet vstříc.³⁰

Tyto základní zásady jsou podle mého názoru aplikovatelné i na předmětnou věc, byť výběrové řízení není správním řízením podle správního řádu. **I přesto musí být každý úkon správního orgánu odůvodněný, a to i kdyby to zákon výslovně nestanovil, neboť v právním státě musí správní orgán svoje kroky před adresáty veřejné správy legitimizovat.** Pokud by zápis o jednání komise nebyl odůvodněn, bylo by její rozhodování nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost je v právním státě obecně nepřijatelná, neboť každý občan má právo na to vědět, proč vůči němu úřady postupovaly tak, jak postupovaly.

Podle § 50 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění platí, že pokud krajský úřad vrací uchazeči jeho přihlášku do výběrového řízení pro formální nedostatky, musí to odůvodnit. Tedy, pokud jde o formální vady, zákon požaduje odůvodnění. Pokud jde ale o věcnou stránku (tedy o doporučení uzavření smlouvy s uchazečem či ne), zákon odůvodnění nepožaduje. Použijeme-li výklad a *minor ad maius*,³¹ pak i věcné posouzení výběrovou komisí by mělo být odůvodněno.

Byť je výsledek závislý na hlasování jednotlivých členů výběrové komise (komise se neusnází jednomyslně), nelze opomenout, že jedním z členů je i zástupce krajského úřadu. Krajskému úřadu by tedy mělo být známo, jakými úvahami se výběrová komise řídila a jak výběrové řízení probíhalo. Byť je věcí každého z členů, jak bude hlasovat a z jakých důvodů (jinými slovy důvody pro ne/doporučení mohou být u každého člena jiné), tak právě ze zápisu o průběhu jednání by mělo být jasné, o čem se na jednání mluvilo a jaké názory padly.

Proto bych uvítal v těchto řízeních vstřícnější přístup krajského úřadu. **Za žádoucí postup bych považoval, kdyby bylo uchazeči alespoň v základních bodech vysvětleno, z jakého důvodu neuspěl ve výběrovém řízení.** Tedy aby uchazeč věděl, zda je výsledek výběrového řízení závislý na něm, a zda tedy může případně další řízení ovlivnit ve svůj prospěch. Nebo naopak, zda je výsledek řízení dán objektivními okolnostmi, s nimiž nemůže nic dělat, a tudíž není smysluplné výběrové řízení stále dokola iniciovat. Tímto vstřícnějším postupem by krajský úřad mohl docílit toho, aby nebyly opakovaně podávány návrhy na vyhlášení výběrového řízení a zbytečně tak nezatěžovaly krajský úřad ani ostatní členy výběrové komise. V posuzovaném případě se totiž stalo, a je to dáno právě i netransparentním postupem krajského úřadu, že se výběrové řízení opakovalo na návrh stěžovatele několikrát.³²

Dospěl jsem proto k závěru, že krajský úřad **nepostupoval v souladu se zásadami hospodárnosti a vstřícnosti, protože zápis o jednání komise ani jiný podklad, který stěžovatel obdržel, neobsahuje vůbec žádné odůvodnění.** Nepostupoval tedy tak,

30 Viz § 4 odst. 1 správního řádu.

31 Tedy od menšího k většímu, tzn. platí-li něco pro méně významnou skutečnost, pak to jistě platí i pro skutečnost významnější.

32 Výběrové řízení se v dané věci konalo 3x během 14 měsíců.



aby stěžovateli bylo zřejmé, z jakého důvodu nebyl ve výběrovém řízení úspěšný, a aby se mohl rozhodnout, zda se jedná o okolnost, která závisí na něm a kterou může do budoucna ovlivnit ve svůj prospěch.

C.4 Poskytnutí zápisu o průběhu jednání výběrové komise

Stěžovatel uvedl, že již v průběhu samotného výběrového řízení žádal poskytnout zápis o jednání komise, ale bylo mu sděleno, že se zápis nevyhotovuje. Neobdržel ho ani po následné urgenci. Stejně tak neobdržel ani neformální shrnutí průběhu jednání, které mu bylo přislíbeno.

Zákon o veřejném zdravotním pojištění stanoví, že předseda komise předá neprodleně po skončení jednání komise zápis o jednání komise vyhlášovateli³³ (nikoliv uchazeči).

Nemohu hodnotit, zda a co bylo stěžovateli ohledně zápisu sděleno a slíbeno při samotném výběrovém řízení, neboť k tomu nemám žádné důkazy. Ředitel krajského úřadu uvedl, že zápis o jednání komise se vyhotovuje při každém výběrovém řízení, tedy i ve výběrovém řízení, kterého se účastnil stěžovatel. K tomuto mi poskytl 7 zápisů o jednání komise ze dne 8. června 2022 (pro každou zdravotní pojišťovnu zvlášť).

Stěžovatel se nakonec domáhal poskytnutí zápisu o jednání komise formou žádosti o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. **Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl účastníkem výběrového řízení, nevidím důvod, proč by mu nemohl být zápis poskytnut i bez tohoto postupu podle pravidel pro nahlédnutí do spisu krajského úřadu a pořízení kopií z něj.** Lépe by to odpovídalo zásadám vstřícnosti a hospodárnosti.

Do budoucna tedy **uvítám, pokud krajský úřad uchazečům výběrového řízení zápis o jednání komise na jejich žádost poskytne** – aniž by se však muselo jednat o žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

C.5 Požadavky zdravotních pojišťoven

Stěžovatel dále namítal, že si zdravotní pojišťovny kladly v průběhu výběrového řízení nové požadavky³⁴ a jejich postup byl netransparentní. Tvrzení zdravotních pojišťoven o dostatečném zajištění sítě smluvních poskytovatelů zdravotních služeb považuje za nepravdivé.

Ředitel krajského úřadu uvedl, že výběrová komise přihlížela k síti, jakou mají zdravotní pojišťovny v oboru přepravy pacientů neodkladné péče na území Libereckého kraje. Tato síť je dostatečně zajištěna. Uvedl také, že krajský úřad nemá žádné signály o tom, že by tato péče nebyla dostatečně zajištěna. Neeviduje ani žádnou stížnost s tím související.

33 Viz § 49 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění.

34 Ve stížnosti adresované krajskému úřadu stěžovatel uvedl, že v rámci diskuze v průběhu výběrového řízení některé z pojišťoven vznesly požadavek uzavření smlouvy se Zdravotnickou záchrannou službou Libereckého kraje.



Zajištění sítě smluvních poskytovatelů zdravotních služeb je povinností zdravotních pojišťoven.³⁵ **Záleží na uvážení zdravotní pojišťovny, s jakým poskytovatelem smlouvu uzavře. Dokonce ani kladné doporučení výběrové komise nezakládá zdravotní pojišťovně povinnost uzavřít s daným poskytovatelem smlouvu o poskytování a úhradě hrazených služeb.** Zdravotní pojišťovna je limitována pouze v tom, že může uzavřít smlouvu s poskytovatelem jen tehdy, bylo-li uzavření smlouvy ve výběrovém řízení doporučeno.³⁶ Jednoduše řečeno doporučení výběrové komise je podmínkou uzavření smlouvy, nikoli příkazem k uzavření smlouvy.

Zákon zdravotní pojišťovně nestanoví žádné podmínky pro uzavírání konkrétních smluv. Zdravotní pojišťovna může odmítnout uzavření smlouvy například z důvodu hospodárnosti, kterým může být právě skutečnost, že v předmětné geografické oblasti je již zdravotnická přeprava dostatečně zajištěna.³⁷

Zákon o veřejném ochránci práv³⁸ mi umožňuje zabývat se činností zdravotních pojišťoven provádějících veřejné zdravotní pojištění v případě, kdy se jedná o činnost ve smyslu veřejnoprávním.³⁹ Oblast soukromého práva je z mé působnosti vyloučena. A právě postupy zdravotních pojišťoven při výběrovém řízení a vztahy mezi zdravotními pojišťovnami a jejich (potenciálními) smluvními partnery (poskytovateli zdravotních služeb) jsou soukromoprávního charakteru.⁴⁰ **Proto mi do nich nepřísluší jakkoli zasahovat.**

Rovněž ani krajský úřad nemůže přímo ovlivnit, jaké podmínky si zdravotní pojišťovny budou ve výběrovém řízení klást. Nadto, i kdyby uchazeč v novém výběrovém řízení splnil požadavky, které zazněly v předchozím výběrovém řízení, nevzniká mu automatický nárok na kladné doporučující stanovisko výběrové komise, ani na uzavření smlouvy se zdravotní

35 Viz § 46 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. V opačném případě se zdravotní pojišťovna dopustí přestupku podle § 44 odst. 6 písm. e) téhož zákona.

36 Viz § 52 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Viz též usnesení Ústavního soudu ze dne 27. ledna 1999, sp. zn. I. ÚS 247/98: „VZP ČR je tedy sice povinna stanovisko Magistrátu města Brna vzít na vědomí, ale při rozhodování, zda smlouvu s poskytovatelem zdravotní péče (...) uzavře či nikoli, jím není vázána. Stanovisko Magistrátu města Brna tedy nevylučuje volní autonomii VZP ČR při uzavírání předmětné smlouvy. Tímto stanoviskem rovněž není omezena nebo dokonce vyloučena autonomie soukromé vůle stěžovatele, který není v žádné právní závislosti ani na Magistrátu města Brna, ani na VZP ČR. Na straně druhé **lze stěžovat, že by mu v případě pozitivního stanoviska Magistrátu města Brna vznikl (vzhledem k ust. § 52 odst. 2 věty druhé zák. č. 48/1997 Sb.) právní nárok na uzavření předmětné smlouvy.**“

37 Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2004, sp. zn. 32 Odo 32/2004.

38 Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.

39 Jsem oprávněn prošetřit zákonnost postupu zdravotní pojišťovny vůči jejímu pojištěnci, neboť vůči němu pojišťovna vystupuje z pozice orgánu státní správy.

40 Nejvyšší soud vysvětlil již v rozsudku ze dne 30. března 2000, sp. zn. 25 Cdo 476/98, že smlouva o poskytování a úhradě zdravotní péče je speciální smlouvou mezi zdravotní pojišťovnou a zdravotnickým zařízením upravující soukromoprávní vztah, v jehož rámci dochází k omezení smluvní volnosti obou stran na základě přesně vymezené míry dané zákonem č. 48/1997 Sb., jedná se tedy o zvláštní smluvní typ s prvky veřejnoprávního charakteru (týká se zabezpečování zdravotní péče, tedy veřejných potřeb) odlišný od typů smluv upravených občanským či obchodním zákoníkem, a že smluvní strany tohoto vztahu musí respektovat právní úpravu obsaženou v právních předpisech upravujících všeobecné zdravotní pojištění. Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 13. července 2015, sp. zn. 32 Cdo 2051/2013.



pojišťovnou. Zdravotní pojišťovna není povinna s ním smlouvu uzavřít, i kdyby výběrová komise uzavření smlouvy doporučila.

Jedná se o další nedostatek právní úpravy výběrového řízení, na který poukazuje odborná literatura: „*Návrh uchazeče na konání výběrového řízení bude při absenci zájmu o uzavření smlouvy (resp. potřeby doplnění sítě smluvních poskytovatelů) na straně zdravotní pojišťovny zbytečný. Při naplnění sítě smluvních poskytovatelů by snad návrh na konání výběrového řízení ze strany uchazeče mohl mít smysl za předpokladu, že by zákon např. umožňoval soutěž o cenu hrazených služeb a zajišťoval uchazeči vstup do sítě na úkor dražších poskytovatelů. S takovým řešením však zákon nepočítá, a ustanovení tak pouze vytváří iluzi prostředí širokých příležitostí k získání smlouvy. Skutečnou soutěž o smlouvu však neumožňuje.*“⁴¹

C.6 Nevhodné vyjádření krajského úřadu

Stěžovatel poukázal na nevhodné vyjádření krajského úřadu. Ten totiž v závěru vyřízení stížnosti sdělil stěžovateli, že postup úřadu je předvídatelný, neboť stěžovatel ve všech výběrových řízeních neuspěl. V další větě pak poučil stěžovatele o možnosti navrhnout vyhlášení nového výběrového řízení po uplynutí příslušné doby.

Souhlasím se stěžovatelem, že předmětné vyjádření krajského úřadu nebylo vhodné.

Věřím, že se jedná jen o nevhodně zvolená slova, bez podtextu ironie vůči stěžovateli. Napříště by se měl krajský úřad obdobných sdělení vyvarovat, popř. je lépe formulovat. Ostatně nelze vyloučit, že při změně okolností by byl výsledek výběrového řízení v budoucnu jiný – např. pokud by se mohl stěžovatel seznámit s důvody, kvůli nimž ve výběrovém řízení neuspěl, a těmito důvody by se buď přizpůsobil, nebo je rozporoval.

D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám řediteli krajského úřadu a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž právní zástupkyni stěžovatele.

Brno 25. března 2024

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(podepsáno elektronicky)

41 Komentář k § 51 zákona o veřejném zdravotním pojištění. KOŠČÍK, Michal, Jaroslav BLATNÝ, Jakub KRÁL, Filip KŘEPELKA a Jaroslav STRÁNSKÝ. *Zákon o veřejném zdravotním pojištění: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-1-3]. ASPI_ID KO48_1997CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.