



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D., v právní věci

žalobce: „HVĚZDA z. ú.“  
sídlem Masarykova 443, 763 02 Zlín  
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Ivanem Pavelkou, Ph.D.  
sídlem nám. T. G. Masaryka 2433, 760 01 Zlín

proti  
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí  
sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/183119-229/1

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/183119-229/1, ve znění usnesení o opravě zřejmých nesprávností ze dne 7. 11. 2023, č. j. MPSV-2023/183119-229/3, a rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 10. 8. 2023, č. j. KUZZL 71183/2023, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 27 282 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Ing. Ivana Pavelky, Ph.D.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. V této věci se soud zabýval otázkou, zda je dluh na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti důvodem pro zrušení registrace oprávnění k poskytování sociálních služeb podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, pro neplnění podmínky bezdlužnosti.
2. Žalobce je registrován jako poskytovatel pobytových sociálních služeb v domovech se zvláštním režimem, a to pod identifikátorem 3552661 v Domově seniorů na adrese Sokolovská 967, 763 02 Zlín 4, a dále pod identifikátorem 7085806 v Domě služeb seniorům na adrese Zarámí 4077, 760 01 Zlín.
3. Krajský úřad Zlínského kraje („krajský úřad“) zahájil dne 15. 6. 2023 u žalobce kontrolu registračních podmínek č. 23/2023 pod sp. zn. KUSDP 53823/2023. V jejím průběhu krajský úřad zjistil, že Okresní správa sociálního zabezpečení Zlín („OSSZ Zlín“) rozhodnutím ze dne 20. 7. 2022, č. j. 47014-220/8011/13.07.2022-01592/LM-2, povolila žalobci placení dlužného pojistného a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále v celkové výši 6 205 045 Kč ve splátkách po 248 200 Kč, přičemž poslední splátka ve výši 248 245 Kč bude uhrazena dne 25. 8. 2024. Na základě tohoto zjištění zahájil krajský úřad s žalobcem dne 17. 7. 2023 řízení ve věci neplnění registračních podmínek uvedených v § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách. Rozhodnutím ze dne 10. 8. 2023, č. j. KUZZL 71183/2023, krajský úřad zrušil žalobci registraci oprávnění k poskytování dvou výše uvedených pobytových sociálních služeb. Registrace byla v obou případech zrušena ke dni 31. 12. 2023 z důvodu uvedeného v § 82 odst. 3 písm. a) zákona o sociálních službách, neboť žalobce neplní podmínku bezdlužnosti ve smyslu § 79 odst. 5 písm. j) téhož zákona.
4. Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 10. 2023, č. j. MPSV-2023/183119-229/1, zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí krajského úřadu potvrdil. Usnesením o opravě zřejmých nesprávností ze dne 7. 11. 2023, č. j. MPSV-2023/183119-229/3, pak žalovaný opravil nesprávnost v názvu a sídle žalobce.

### II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou. Namítl, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav, tedy zda je skutečně dána existence nedoplatku ve smyslu § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách. Výklad žalovaného, podle něž sjednání splátkového kalendáře poskytovatelem sociální služby znamená, že poskytovatel nesplňuje podmínku bezdlužnosti, označil žalobce za přepjatý formalismus a do extrému zabíhající aplikaci tvrdosti zákona. Správní orgány neprověřovaly, jak se ke sjednání splátkového kalendáře staví OSSZ Zlín. Rozhodnutí OSSZ Zlín ze dne 20. 7. 2022 přitom prokazuje, že mezi žalobcem a OSSZ Zlín bylo zasmulvněno rozložení plnění povinných plateb v čase. Jedná se tedy naopak o důkaz bezdlužnosti žalobce. Rozhodnutí správních orgánů jsou v tomto ohledu nedostatečně odůvodněná a rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, jelikož se nevypořádalo s příslušnou odvolací námitkou. Žalobce nadto v odvolacím řízení navrhl k důkazu Program pro poskytování finanční podpory z rozpočtu Zlínského kraje k zajištění dostupnosti sociálních služeb na území Zlínského kraje pro rok 2023 („program pro rok 2023“) k prokázání vytvořené správní praxe, podle níž je sjednání a dodržování splátkového kalendáře považováno za prokázání bezdlužnosti. Žalovaný se však tímto důkazem vůbec nezabýval. Krajský úřad kromě toho o splátkovém kalendáři věděl již v roce 2022, a přesto

považoval žalobce za bezdlužného pro účely poskytování podpory z rozpočtu Zlínského kraje.

6. Podle žalobce došlo též k porušení zásady legitimního očekávání. Krajský úřad u žalobce prováděl kontrolu též v roce 2014, při níž mu žalobce předložil rozhodnutí OSSZ Zlín z 16. 7. 2014, v němž bylo žalobci povoleno placení dlužného pojistného ve splátkách. Krajský úřad tehdy porušení § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách neshledal a pouze žalobci uložil, aby doložil potvrzení o uhrazení dlužného pojistného. Krajský úřad a žalovaný tak v roce 2023 postupovali odlišně od své předchozí rozhodovací praxe. Pokud se opřeli o doporučený postup č. 4/2016 Ministerstva práce a sociálních věcí, pak tento dokument není pro žalobce závazný a správní orgány jsou povinny postupovat podle zákona a předvídatelným způsobem.
7. Rozhodnutí jsou dále nezákonná pro porušení zásady ochrany veřejného zájmu na poskytování pobytové sociální služby a veřejného zájmu na ochraně života a zdraví lidí – klientů žalobce, kteří se nemají kam přestěhovat a jsou v neřešitelné situaci. Žalovanému bylo krom toho již dne 9. 11. 2023 doloženo, že důvod, na jehož základě došlo ke zrušení registrace, zcela pominul ke dni 22. 8. 2023. Krajský úřad navíc při stanovení data zrušení registrace nerespektoval výše uvedený doporučený postup č. 4/2016.
8. V průběhu správního řízení došlo dle žalobce též k závažným vadám. Krajský úřad ve svém rozhodnutí uvedl, že porušení podmínek registrace bylo u žalobce zjištěno v rámci kontroly registračních podmínek č. 23/2023 konané od 15. 6. 2023 do 4. 7. 2023. Ačkoliv kontrola probíhala dle kontrolního řádu, bylo s žalobcem zahájeno řízení o zrušení registrace dne 20. 7. 2023, aniž by byl žalobce seznámen s protokolem o kontrole a aniž by proti němu mohl podat námitky. Protokol byl vydán a žalobci doručen až dne 16. 11. 2023, tedy po právní moci rozhodnutí žalovaného. Žalobci tak nebylo umožněno uplatňovat svá práva před zahájením správního řízení. Druhé vady řízení se žalovaný dopustil tím, že své rozhodnutí doručil dne 12. 10. 2023 do datové schránky žalobce, ačkoliv byl žalobce v odvolacím řízení zastoupen advokátkou Mgr. Miroslavou Hružíkovou. Té bylo rozhodnutí doručeno až na základě jejího sdělení dne 24. 11. 2023 poté, co se ministr práce a sociálních věcí vyjadřoval v tom smyslu, že rozhodnutí o zrušení registrace již bylo vydáno a je pravomocné. S ohledem na obsah připojeného průvodního dopisu byl žalobce žalovaným uváděn v omyl a znejišťován ohledně začátku běhu lhůty pro podání správní žaloby. Fakticky tak nezákonným postupem žalovaného došlo ke zkrácení této lhůty. Šikanózním postupem žalovaného bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces.
9. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.
10. V doplnění žaloby doručeném soudu dne 20. 12. 2023 žalobce uvedl, že obdržel odpověď žalovaného na svou žádost o informace. Z ní dle žalobce vyplývá, že přinejmenším za poslední tři roky nebylo v České republice ani jednou rozhodnuto o zrušení registrace sociální služby z důvodu sjednání splátkového kalendáře mezi poskytovatelem sociální služby a finančním úřadem, zdravotní pojišťovnou nebo okresní správou sociálního zabezpečení. Jediným případem je právě žalobce. Žalovaný tak dle mínění žalobce sám sebe usvědčuje, že v případě žalobce nepostupoval předvídatelným způsobem a porušil zásadu legitimního očekávání.

### III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

11. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že výklad provedený žalobcem je zjevně nelogický a v rozporu s právní úpravou (§ 20a odst. 6 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti). Je přitom nerozhodné, jak se ke sjednání splátkového kalendáře staví okresní správa sociálního zabezpečení či jiný subjekt; pro posouzení podmínky bezdlužnosti dle § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách je podstatná pouze existence nebo absence dluhu. Výklad podmínek k získání finanční podpory od kraje se nemusí shodovat s registračními podmínkami: podmínky podpory si stanovuje sám kraj, kdežto podmínky registrace jsou definovány zákonem. Z protokolu o kontrole provedené u žalobce v roce 2014 vyplývá, že dluh na pojistném je považován za nežádoucí. Z toho nelze dovozovat, že by povolení placení dlužného pojistného ve splátkách znamenalo neexistenci dluhu (bezdlužnost). Skutečnost, že žalobce byl v roce 2014 pouze vyzván k nápravě, nevylučuje možnost pozdějšího postihu v podobě odnětí registrace dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o sociálních službách. Výklad veřejného zájmu provedený žalobcem by znamenal, že by registraci nebylo možné nikdy zrušit, neboť by takový postup vždy vytvořil dočasně nepohodlnou situaci. Žalovaný v rozhodnutí vysvětlil podmínky registrace, a tím též vypořádal odvolací námitku týkající se programu pro rok 2023. Pokud jde o tvrzené vady řízení, pak i kdyby k nim došlo, tak by neměly vliv na zákonnost rozhodnutí. Z odpovědi žalovaného na žádost o informace konečně nevyplývá, že by subjektům s dluhy byla ponechávána registrace. Žalovaný z těchto důvodů navrhl, aby soud žalobu zamítl.
12. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, v níž rozvětvil svoji argumentaci. Podle názoru žalobce vykládá žalovaný termín „bezdlužnost“ extenzivně. Smyslem této podmínky bezpochyby je vyloučení těch poskytovatelů sociálních služeb, kteří by svou zadlužeností ohrozili řádné poskytování sociálních služeb a potažmo i samotné klienty. Zasmělnutím rozložení plateb v čase a jejich řádným plněním však k takovým negativním důsledkům nemůže dojít. V případě rozdílného posuzování kritéria bezdlužnosti pro účely poskytnutí finanční podpory a pro účely registrace by docházelo k absurdním situacím. Krajský úřad by totiž na jedné straně na základě kritéria bezdlužnosti poskytoval finanční podporu těm poskytovatelům sociálních služeb, kterým by podle stejného kritéria rušil u těchto sociálních služeb registraci. Žalobce dále v replice opakoval svoji argumentaci, bagatelizování procesních vad žalovaným označil za nepatřičné a své podání zakončil výčtem rozličných tvrzení, které dle něj dokládají porušení zásady veřejného zájmu ze strany žalovaného.

### IV. Posouzení věci

13. Soud o žalobě rozhodoval přednostně v souladu s § 56 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), neboť pro takový postup s ohledem na charakter věci shledal dostatečně závažné důvody. Současně stav vyřizování věcí podle pořadí, v jakém do soudního oddělení 31 zdejšího soudu došly, umožnil přednostní projednání a rozhodnutí v této věci bez újmy účastníkům řízení v jiných věcech.
14. Soud ve věci nařídil jednání, při němž účastníci setrvali na svých stanoviscích.
15. Žalobce v žalobě označil osm svých klientů jako osoby zúčastněné na řízení s tím, že se jedná o manželské páry trvale žijící v domovech se zvláštním režimem. V důsledku žalobou napadeného rozhodnutí by došlo k jejich rozdělení, což by jim způsobilo těžkou psychickou újmu a mohlo by je to vzhledem k jejich věku ohrozit i na životě. K tomu soud uvádí, že

podle § 34 s. ř. s.“, jsou osobami zúčastněnými na řízení soby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat. Napadeným rozhodnutím byla žalobci zrušena registrace oprávnění k poskytování dvou sociálních služeb. Toto rozhodnutí se klientů žalobce přímo nedotýká, neboť nestanoví, nemění ani neruší žádná jejich práva či povinnosti. Rozhodnutí žalovaného tak na právní sféru těchto osob může mít vliv toliko nepřímý, což ovšem k získání statusu osoby zúčastněné na řízení nepostačuje. Soud proto s označenými klienty žalobce jako s osobami zúčastněnými na řízení nejednal.

16. Žaloba je důvodná.

*IV./A) Vady řízení a nepřezkoumatelnost*

17. K námitce vadného postupu v souvislosti s kontrolou prováděnou u žalobce soud uvádí, že kontrolou se zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů (§ 2 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole). Výsledek kontroly se zachytí v protokolu o kontrole, proti němuž může kontrolovaná osoba podat námitky. Skutkové (a právní) závěry obsažené v protokolu o kontrole pak mohou být podkladem pro zahájení správního řízení (zpravidla o přestupku kontrolované osoby); to ovšem neznamená, že lze správní řízení zahájit pouze na základě protokolu o kontrole. Skutečnosti, které odůvodňují zahájení správního řízení, může správní orgán zjistit celou řadou dalších způsobů (od třetích osob, jiných správních orgánů, ze své jiné úřední činnosti apod.); současně zákon o kontrole, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ani jiný zákon nepožaduje, aby byla kontrola ukončena před zahájením správního řízení.
18. V projednávané věci byla impulsem pro zahájení řízení s žalobcem informace zjištěná v rámci kontroly, tj. že OSSZ Zlín rozhodnutím ze dne 20. 7. 2022, č. j. 47014-220/8011/13.07.2022-01592/LM-2, povolila žalobci placení dlužného pojistného a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále ve splátkách. Toto rozhodnutí a dále potvrzení OSSZ Zlín o plnění splátkového kalendáře, které žalobce sám poskytl krajskému úřadu po zahájení správního řízení, byly jedinými skutkovými podklady, na jejichž základě krajský úřad vydal své rozhodnutí. Ačkoliv se tedy krajský úřad o skutečnostech odůvodňujících dle jeho právního názoru zahájení správního řízení dozvěděl v rámci probíhající kontroly, potřebné listinné důkazy byly krajským úřadem obstarány až v rámci zahájeného správního řízení, zcela bez vazby na prováděnou kontrolu. Jinými slovy podkladem pro rozhodnutí krajského úřadu nebyl protokol o kontrole, nýbrž rozhodnutí a potvrzení OSSZ Zlín předložené žalobcem v rámci správního řízení. Za této situace se žalobce nemůže úspěšně dovolávat zkrácení svých práv „před zahájením správního řízení“. Ostatně žalobci bylo umožněno se k zahájení řízení a jeho podkladům vyjádřit, avšak jeho statutární orgán uvedl, že se nebude k ničemu vyjadřovat ani nic dokládat (viz protokol o ústním jednání ze dne 31. 7. 2023). Skutečnost, že protokol o kontrole byl žalobci doručen až po právní moci rozhodnutí žalovaného, tak na zákonnost postupu správních orgánů nemá žádný vliv.
19. K námitce týkající se doručování soud poukazuje na § 34 odst. 2 správního řádu, podle něž se s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak. V projednávané věci žalobce udělil dne 14. 8. 2023 plnou moc k zastupování

v řízení o zrušení registrace advokátce Mgr. Miroslavě Hruzíkové. Jelikož doručení rozhodnutí o odvolání není spojeno s potřebou, aby účastník správního řízení něco osobně vykonal, byl žalovaný povinen doručit rozhodnutí o odvolání výlučně zmocněné zástupkyni žalobce. Žalovaný takto nepostupoval, neboť rozhodnutí doručil dne 12. 10. 2023 přímo do datové schránky žalobce. Tímto postupem se žalovaný dopustil vady řízení; tato vada však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Je tomu tak proto, že žalovaný následně dne 24. 11. 2023 doručil své rozhodnutí rovněž zástupkyni žalobce. Tím bylo procesní pochybení žalovaného napraveno a rozhodnutí o odvolání nabylo právní moci.

20. Důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro vadu řízení pak nemohou být ani případná vyjádření ministra práce a sociálních věcí učiněná po vydání rozhodnutí o odvolání, která s otázkou správnosti procesního postupu žalovaného nijak nesouvisí. Soud se ani nedomnívá, že byl žalobce uváděn žalovaným v omyl ohledně běhu lhůty pro podání žaloby ve správním soudnictví. V průvodním dopisu doručeném zástupkyni žalobce dne 24. 11. 2023 je uvedeno toliko, že žalovaný zasílá rozhodnutí o odvolání a současně zástupkyni informuje, že toto rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 12. 10. 2023. Soud musí předpokládat, že zmocněná zástupkyně žalobce jako právní profesionálka zná relevantní úpravu ve správním řádu a v s. ř. s., z níž je celkem zjevné, že lhůta pro podání žaloby počne běžet až řádným doručením písemného vyhotovení správního rozhodnutí, tj. jeho doručením zástupkyni žalobce (§ 34 odst. 2 správního řádu, § 72 odst. 1 s. ř. s.). Postup žalovaného tak v žádném případě nemohl vést ke znejistění žalobce nebo jeho uvedení v omyl; měl-li žalobce takové pochybnosti, měl se obrátit na svou tehdejší zástupkyni, která by jeho obavy jistě hravě rozptýlila. Ke zkrácení lhůty pro podání žaloby pak nemohlo dojít v žádném případě; naopak pochybení v doručování umožnilo žalobci, aby se s rozhodnutím seznámil dříve, než mu lhůta k podání žaloby začala vůbec běžet.
21. K námitce nepřezkoumatelnosti soud uvádí, že rozhodnutí krajského úřadu je srozumitelné a dostatečně odůvodněno a je z něj zřejmé, jaké právní předpisy byly aplikovány a jak je krajský úřad vyložil. Žalobce se v řízení před krajským úřadem k věci nijak nevyjádřil, a nebyly zde tak ani žádné jeho námitky, s nimiž by se měl krajský úřad vypořádat. Skutečnost, že krajský úřad existenci rozhodnutí OSSZ Zlín vykládá jinak než žalobce (tj. jako důkaz o porušení podmínky bezdlužnosti), nečiní jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Přezkoumatelným soud ve vztahu k této otázce shledává i relativně stručné rozhodnutí žalovaného, které se se závěry krajského úřadu ztotožnilo.
22. Na druhou stranu musí soud dát za pravdu žalobci, že se žalovaný nijak nevypořádal s námitkou vytvoření jiné praxe posuzování bezdlužnosti v rámci uzavírání veřejnoprávních smluv o poskytování finanční podpory. Z rozhodnutí žalovaného dále vůbec není zřejmé, jak se vypořádal s žalobcem předloženými důkazy (program pro rok 2023, veřejnoprávní smlouva). V tomto ohledu je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, přičemž tento nedostatek žalovaný nemůže napravovat až ve vyjádření k žalobě. Bylo proto na místě, aby soud již z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného zrušil. Jelikož je však toto rozhodnutí ve vztahu k posouzení podstaty věci přezkoumatelné, soud považoval za vhodné vypořádat i některé další námitky žalobce.

#### *IV./B) Dluh jako důvod pro zrušení registrace*

23. Podstatou projednávané věci je spor účastníků o to, zda rozhodnutí okresní správy sociálního zabezpečení, jímž bylo žalobci povoleno placení dlužného pojistného a příspěvku

na státní politiku zaměstnanosti a penále ve splátkách, je důvodem pro zrušení registrace žalobcova oprávnění k poskytování sociálních služeb. Tedy to, zda v důsledku této skutečnosti žalobce porušil podmínku „bezdlužnosti“, kterou dle výkladu správních orgánů musí splňovat při registraci i po celou dobu poskytování registrované sociální služby. Aby soud tuto otázku mohl posoudit, musí se nejprve zabývat tím, jak zákon o sociálních službách tvrzenou podmínku bezdlužnosti vymezuje a jak sankcionuje její neplnění.

24. Podle § 78 odst. 1 zákona o sociálních službách lze sociální služby poskytovat jen na základě oprávnění k poskytování sociálních služeb, není-li v § 83 a 84 stanoveno jinak; toto oprávnění vzniká rozhodnutím o registraci. Podmínky registrace pak upravuje § 79 a § 80 téhož zákona. Ustanovení § 80 není pro projednávanou věc podstatné; naopak úpravu obsaženou v § 79 zákona o sociálních službách považuje soud za nutnou citovat v její úplnosti:

(1) Podmínkou registrace je

- a) podání písemné žádosti o registraci, která obsahuje náležitosti uvedené v odstavci 5,
- b) odborná způsobilost všech fyzických osob, které budou přímo poskytovat sociální služby,
- c) bezúhonnost
  1. všech fyzických osob, které budou přímo poskytovat sociální služby,
  2. právnické osoby, která bude poskytovat sociální služby,
- d) zajištění hygienických podmínek, jsou-li sociální služby poskytovány v zařízení sociálních služeb,
- e) vlastnické nebo jiné právo k objektu nebo prostorám, v nichž budou poskytovány sociální služby,
- f) zajištění personálních, materiálních a technických podmínek odpovídajících druhu poskytovaných sociálních služeb,
- g) skutečnost, že na majetek fyzické nebo právnické osoby, která je žadatelem o registraci, nebyl prohlášen konkurs nebo proti ní nebylo zahájeno insolvenční řízení anebo nebyl insolvenční návrh zamítnut pro nedostatek majetku dlužníka.

(2) Za bezúhonné se pro účely tohoto zákona považují fyzická osoba a právnická osoba, které nebyly odsouzeny pro úmyslný trestný čin, ani trestný čin spáchaný z nedbalosti v souvislosti s vykonáváním činností při poskytování sociálních služeb nebo činností s nimi srovnatelných, anebo fyzická osoba a právnická osoba, jejichž odsouzení pro tyto trestné činy bylo zahazeno nebo se na ně z jiných důvodů hledí, jako by nebyly odsouzeny.

(3) Bezúhonnost se dokládá výpisem z evidence Rejstříku trestů a dále doklady prokazujícími splnění podmínky bezúhonnosti vydanými státy, ve kterých se fyzická osoba zdržovala v posledních 3 letech nepřetržitě déle než 3 měsíce nebo právnická osoba vykonávala činnost v posledních 3 letech alespoň po dobu 3 měsíců. Výpis z evidence Rejstříku trestů a další doklady, jimiž se dokládá bezúhonnost, nesmí být starší 3 měsíců. Při uznávání dokladu o bezúhonnosti, který vydal příslušný orgán jiného členského státu Evropské unie, se postupuje podle zvláštního právního předpisu. Za účelem doložení bezúhonnosti si registrující orgán vyžádá podle zvláštního právního předpisu výpis z evidence Rejstříku trestů. Žádost o vydání výpisu z evidence Rejstříku trestů a výpis z evidence Rejstříku trestů se předávají v elektronické podobě, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup.

(4) Odborná způsobilost se posuzuje podle § 110 odst. 4 a 5, § 116 odst. 5 a § 117.

(5) Žádost o registraci obsahuje tyto údaje a připojené doklady:

- a) je-li žadatelem právnická osoba, obchodní firmu nebo název, sídlo nebo umístění její organizační složky, identifikační číslo osoby (dále jen "identifikační číslo") a statutární orgán,
- b) je-li žadatelem fyzická osoba, jméno, popřípadě jména, příjmení, místo trvalého nebo hlášeného pobytu a datum a místo narození,

c) je-li žadatelem organizační složka státu nebo územní samosprávný celek, jehož jménem bude poskytovat sociální služby organizační složka územního samosprávného celku, její název, sídlo, identifikační číslo jejího zřizovatele, jméno, popřípadě jména, a příjmení vedoucího organizační složky,

d) údaje o poskytovaných sociálních službách, kterými jsou

1. název a místo zařízení anebo místo nebo místa poskytování sociálních služeb, popřípadě požadavek na nezveřejňování místa zařízení, jde-li o sociální služby poskytované v azylovém domě anebo pobytové sociální služby poskytované v intervenčním centru nebo v zařízení pro krizovou pomoc,
2. druhy poskytovaných sociálních služeb,
3. okruh osob, pro které je sociální služba určena, popřípadě jejich věková hranice nebo druh zdravotního postižení,
4. popis realizace poskytování sociálních služeb,
5. popis personálního zajištění poskytovaných sociálních služeb,
6. časový rozsah poskytování sociálních služeb,
7. kapacita poskytovaných sociálních služeb,
8. plán finančního zajištění sociálních služeb,
9. způsob zajištění zdravotní péče, jde-li o poskytování sociálních služeb podle § 34 odst. 1 písm. c) až f),
10. den započetí poskytování sociálních služeb,

e) doklad o bezúhonnosti fyzických osob nebo právnické osoby uvedených v odstavci 1 písm. c), s výjimkou výpisu z evidence Rejstříku trestů,

f) doklady nebo jejich úředně ověřené kopie prokazující odbornou způsobilost fyzických osob uvedených v odstavci 1 písm. b),

g) rozhodnutí o schválení provozního řádu zařízení sociálních služeb uvedeného v § 34 odst. 1 písm. c) až f) vydané orgánem ochrany veřejného zdraví,

h) doklad o vlastnickém nebo jiném právu k objektu nebo prostorám, v nichž budou poskytovány sociální služby, z něhož vyplývá oprávnění žadatele tyto objekty nebo prostory užívat,

i) je-li žadatelem právnická osoba, úředně ověřené kopie zakladatelských dokumentů a dokladů o registraci podle zvláštních právních předpisů, popřípadě výpis z obchodního rejstříku nebo jiné evidence podle zvláštních právních předpisů,

j) doklad, že žadatel nemá daňové nedoplatky a nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění a na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,

k) čestné prohlášení o skutečnostech uvedených v odstavci 1 písm. g), jde-li o žadatele, na kterého se vztahuje insolvenční zákon.

(6) Registrující orgán může rozhodnout, že doklady, které žadatel přikládá k registraci podle odstavce 5 a § 80, je možno podat také v elektronické podobě ve formátu, který vyhlásí registrující orgán, pokud není předepsán zvláštním právním předpisem.

25. Ustanovení § 82 odst. 1 zákona o sociálních službách dále upravuje povinnost poskytovatele sociálních služeb oznamovat registračnímu orgánu změny v údajích obsažených v žádosti o registraci a v dokladech předkládaných s touto žádostí podle § 79 odst. 5 téhož zákona. Konečně podle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o sociálních službách registrující orgán rozhodne o zrušení registrace, jestliže poskytovatel sociálních služeb přestane splňovat podmínky uvedené v § 79 a 80.

26. Podle názoru soudu je z této právní úpravy celkem zjevné, že výčet podmínek registrace je taxativně upraven výlučně v § 79 odst. 1 zákona o sociálních službách; další části tohoto



ustanovení buď tyto podmínky věcně upřesňují nebo stanovují, jakým způsobem má být jejich splnění registrujícímu orgánu doloženo. Tomuto výkladu ostatně odpovídá navazující § 81 odst. 1 zákona, podle nějž registrující orgán vydá rozhodnutí o registraci, jestliže žadatel prokáže, že splňuje podmínky uvedené v § 79 odst. 1. Úprava v § 82 odst. 3 písm. a) pak sice hovoří o zrušení registrace pro nesplnění (blíže nedefinovaných) podmínek uvedených v (celém) § 79. Podle názoru soudu zde má ovšem zákonodárce nepochybně na mysli registrační podmínky, po jejichž splnění byl poskytovatel registrován, tedy podmínky uvedené pouze v § 79 odst. 1. Mezi podmínkami registrace v § 79 odst. 1 zákona o sociálních službách však „bezdlužnost“ uvedena není (resp. není uvedena nikde v tomto ustanovení).

27. Správní orgány svá rozhodnutí založily na tom, že žalobce byl povinen při registraci předložit doklad podle § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách o tom, že nemá daňové nedoplatky a nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění a na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. V tomto ohledu ovšem správní orgány dostatečně nerozlišily mezi podmínkami registrace na straně jedné a doklady k prokázání těchto podmínek nebo k prokázání jiných skutečností na straně druhé. Tento rozdíl lze demonstrovat na bezúhonnosti. Tu jako podmínku registrace upravuje § 79 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách, přičemž v odst. 2 ji blíže definuje, v odst. 3 stanoví, jakým způsobem se tato podmínka prokazuje a konečně v § 79 odst. 5 písm. e) ukládá žadateli o registraci povinnost takový doklad o bezúhonnosti předložit k písemné žádosti o registraci. Pokud po registraci poskytovatele sociálních služeb je některá z osob přímo poskytujících sociální služby odsouzena za relevantní trestný čin, bude mít tato skutečnost zajisté vliv na obsah výpisu z Rejstříku trestů nebo na jiný doklad, jímž byla při registraci prokazována její bezúhonnost. Důvodem pro zrušení registrace by však v tomto případě nebylo neplnění podmínky dle § 79 odst. 5 písm. e) zákona o sociálních službách, tedy nedostatek ve výpisu z Rejstříku trestů nebo jiného dokladu, nýbrž neplnění podmínky bezúhonnosti dle § 79 odst. 1 písm. c) zákona o sociálních službách.
28. Obdobně lze postupovat i u dalších podmínek registrace uvedených v § 79 odst. 1 zákona o sociálních službách, které se prokazují doklady uvedenými v § 79 odst. 5 téhož zákona. Výčet podmínek registrace v § 79 odst. 1 však „bezdlužnost“ neobsahuje. Doklad dle § 79 odst. 5 písm. j) zákona o sociálních službách tak neslouží k prokázání podmínky registrace, nýbrž osvědčuje jinou skutečnost, která má být dle zákonodárce doložena k písemné žádosti. Případné nedoplatky vzniklé po registraci poskytovatele sociální služby, pak budou logicky znamenat i změnu v takovém dokladu, kterou je poskytovatel povinen oznámit registračnímu orgánu dle § 82 odst. 1 zákona o sociálních službách [pokud to neučiní, dopouští se přestupku podle § 107 odst. 2 písm. l) zákona o sociálních službách]. Současně ovšem takový nedoplatek neznámá, že poskytovatel přestal splňovat podmínku registrace spočívající v bezúhonnosti, neboť zákon o sociálních službách takovou podmínku nezná.
29. Pro úplnost soud podotýká, že nedoplatek na straně poskytovatele vzniklý po registraci nelze považovat ani za neplnění podmínky obsažené v § 79 odst. 1 písm. a), tj. podání písemné žádosti o registraci, která obsahuje náležitosti uvedené v odstavci 5. Z povahy věci má podmínka spočívající v podání písemné žádosti jednorázový charakter – jakmile je jednou splněna a poskytovatel je registrován, nelze vůbec uvažovat o tom, že by poskytovatel najednou přestal tuto podmínku splňovat kvůli změně v dokladech, které byly k písemné žádosti přiloženy.

30. Předestřené závěry soudu podporuje srovnání s jinými právními předpisy. Bezdlužnost je totiž v oblasti veřejného práva běžně stanovena jako podmínka pro udělení oprávnění, licencí apod. V takovém případě je však bezdlužnost vždy výslovně uvedena jako podmínka pro získání příslušného oprávnění, je definován její obsah (tedy, kdy je žadatel dle zákona považován za bezdlužného) a konečně je neplnění podmínky bezdlužnosti stanoveno jako důvod pro odnětí oprávnění. Tak je tomu např. v následujících případech:

- u povolení ke zprostředkování zaměstnání v § 60 odst. 14 a 15 a § 63 odst. 2 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti;
- u oprávnění poskytovat externí varování v § 24j odst. 2 písm. d), odst. 3 a 4 a § 24l odst. 1 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele;
- u některých povolení a registrací vydávaných v oblasti spotřebních daní v § 43c, § 43f, § 43m odst. 1 a 2, § 134y a 134zb odst. 1 a 2, § 134zj a § 134zu odst. 1 a 2 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních;
- u vydání úvodního povolení v § 89 odst. 2 písm. c), § 92 a § 97 odst. 1 a odst. 3 písm. a) zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách;
- u registrace distributora pohonných hmot v § 6g odst. 1 písm. a), § 6h a § 6m odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách a čerpacích stanicích pohonných hmot a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pohonných hmotách).

Od právě citovaných zákonných konstrukcí se úprava obsažená v zákoně o sociálních službách výrazně odlišuje, neboť bezdlužnost jako podmínku registrace výslovně nestanovuje ani ji nedefinuje (tento termín zkrátka v zákoně vůbec není obsažen).

31. Za zásadní pak soud považuje to, že v dané věci jde o odnětí již jednou uděleného oprávnění. V takovém případě musí soud trvat na naplnění čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle nichž lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Důvody, pro něž může správní orgán přikročit k odnětí oprávnění, tak musí být zákonem výslovně stanoveny a nelze je dovozovat výkladem.
32. Shrnutí, § 79 zákona o sociálních službách mezi podmínky registrace nezahrnuje bezdlužnost žadatele; ten je pouze povinen ke své písemné žádosti o registraci předložit potvrzení, že nemá daňové nedoplatky a nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění a na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Jestliže po provedené registraci tomuto žadateli vzniknou uvedené nedoplatky, pak jeho registraci nelze zrušit pro neplnění registračních podmínek podle § 82 odst. 3 písm. a) téhož zákona. Rozhodnutí žalovaného je z tohoto důvodu nezákonné.
33. Jelikož zákon o sociálních službách mezi podmínky registrace neřadí bezdlužnost, není ani možné posuzovat, zda splátkový kalendář dle rozhodnutí OSSZ Zlín takovou neexistující podmínku porušuje či nikoliv. Stejně tak není na místě zabývat se dalšími námitkami žalobce ohledně porušení zásady legitimního očekávání a zásady ochrany veřejného zájmu; podstatné je totiž pouze to, že rozhodnutí o zrušení registrace z důvodu porušení podmínky bezdlužnosti nemohlo být v dané věci vůbec vydáno.

34. Žalobce v žalobě, v jejích doplněních a při jednání uvedl celou řadu důkazních návrhů. Soud však k jejich provedení nepřistoupil. V první řadě soud neprováděl k důkazu listiny, které jsou součástí správního spisu, jímž se v soudním řízení správním důkaz neprovádí (viz důkazní návrhy pod č. 1-3, 10, 11, 14-16 a 19). Pro posouzení věci nebylo třeba zabývat se tím, zda žalobce svoje nedoplatky uhradil a kdy, a proto soud neprovedl důkazní návrh č. 9. Jelikož se soud nezabýval námitkami ohledně porušení zásady legitimního očekávání a zásady ochrany veřejného zájmu, neprováděl ani důkazy, které se těchto námitek týkaly (důkazní návrhy pod č. 4-8, 12 a 18, žádost o informace a poskytnutí informace navržené v doplnění žaloby, dále vývoj vyúčtovaných investičních a neinvestičních dotací obdržených žalobcem v letech 2000 – 2023 a tabulka ohledně kontrol provedených u žalobce v letech 2022 – 2024 navržené v replice a konečně odpovědi krajských úřadů na žádost o informace a přehled platných smluv navržené při jednání soudu). Pro nadbytečnost soud neprovedl důkazní návrh č. 13 – doporučený postup žalovaného č. 4/2016. Jedná se o interní akt žalovaného k výkladu zákona o sociálních službách, který není pro soud závazný a nemůže mít na posouzení věci žádný vliv. Nadbytečným se soudu jevil též důkazní návrh č. 17, neboť pro posouzení případné vady řízení není určující, zda na tuto vadu nějak upozornila zástupkyně žalobce. Důkazní návrh pod č. 20 – účastnická výpověď ředitelky žalobce – nebyl žalobcem blíže zdůvodněn. Soudu přitom není zřejmé, k jaké právně významné skutečnosti by se měla ředitelka žalobce vyjadřovat, a proto tento návrh považoval za nerelevantní.

### V. Závěr a náklady řízení

35. Vzhledem k tomu, že soud shledal námitky žalobce důvodnými, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.). Důvod, pro nějž bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno jako nezákonné, plně dopadá též na rozhodnutí krajského úřadu; současně žalovaný nemohl tuto nezákonnost odstranit. Proto soud zrušil i rozhodnutí krajského úřadu (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
36. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
37. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce jsou tvořeny odměnou jeho zástupce za pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, doplnění žaloby, replika a účast na jednání soudu) podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí částku 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Soud žalobci nepřiznal odměnu jeho zástupce za úkon spočívající ve sdělení, že žalobce nesouhlasí s rozhodnutím soudu bez nařízení jednání. Tuto jednu větu nelze považovat za úkon, za nějž by zástupci žalobce měla náležet jakákoliv odměna ve smyslu § 11 advokátního tarifu (přiměřeně viz usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 28. 4. 2021, č. j. 14 VSOL 116/2021-75). Dále žalobci náleží náhrada hotových výdajů jeho zástupce v paušální výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), náhrada za promeškaný čas, jenž zástupce žalobce strávil cestou na jednání soudu dne 28. 2. 2024 a zpět do svého sídla za šest půlhodin ve výši 600 Kč, jakož i cestovné za cestu na jednání dne 28. 2. 2024 a zpět v celkové výši 1 641,11 Kč [§ 13 odst. 5 advokátního tarifu ve spojení s § 157 odst. 3 a 4 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník

práce a s § 1 a § 4 vyhlášky č. 398/2023 Sb. při celkové délce cesty 193 km, sazbě základní náhrady 5,60 Kč, ceně benzínu 38,20 Kč a spotřebě 7,6 l/100 km]. K tomu soud připočetl náhradu za daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce povinen odvést z odměny a náhrad ve výši 4 040,63 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč. Celkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží po zaokrouhlení na celé koruny částka ve výši 27 282 Kč. Soud žalovanému uložil zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám zástupce žalobce v přiměřené lhůtě.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. února 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.  
předseda senátu