

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
FAKULTA PRÁVNICKÁ

*Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele prostřednictvím  
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže*  
Rigorózní práce

Mgr. Vladimíra Čapková

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI  
FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA  
Obor rigorózního řízení: Správní právo

*Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele prostřednictvím  
Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže*  
Rigorózní práce

Mgr. Vladimíra Čapková

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň, únor 2019

---

Mgr. Vladimíra Čapková

# Obsah

<b>ÚVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>1 ÚVOD DO PROBLEMATIKY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK</b> .....	<b>4</b>
1.1. PRAMENY PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....	4
1.2. VEŘEJNÁ ZAKÁZKA.....	6
1.2.1. Druhy veřejných zakázek dle předmětu plnění.....	7
1.2.2. Veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty .....	8
1.3. ZADAVATEL .....	10
1.4. ZÁSADY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK .....	11
1.5. ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ .....	14
1.5.1. Druhy zadávacích řízení .....	14
1.5.1.1. Zjednodušené podlimitní řízení .....	14
1.5.1.2. Otevřené řízení.....	15
1.5.1.3. Užší řízení.....	15
1.5.1.4. Jednací řízení s uveřejněním.....	15
1.5.1.5. Jednací řízení bez uveřejnění.....	16
1.5.1.6. Řízení se soutěžním dialogem .....	16
1.5.1.7. Inovační partnerství .....	17
1.5.1.8. Koncesní řízení .....	17
1.5.1.9. Řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.....	18
1.5.2. Průběh zadávacího řízení.....	18
<b>2 ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE</b> .....	<b>23</b>
2.1. ÚŘAD, JEHO POSTAVENÍ A PRÁVNÍ ÚPRAVA .....	23
2.2. ORGANIZACE A STRUKTURA ÚŘADU .....	24
2.3. PŮSOBNOST A PRAVOMOC ÚŘADU .....	25
2.3.1. Působnost Úřadu.....	25
2.3.2. Pravomoc Úřadu.....	26
2.4. ZÁKLADNÍ ZÁSADY ČINNOSTI SPRÁVNÍCH ORGÁNŮ.....	29
2.4.1. Zásada zákonnosti.....	30
2.4.2. Zásada zákazu zneužití pravomoci a správní uvážení.....	31
2.4.3. Zásada ochrany dobré víry a ochrany veřejného zájmu .....	31
2.4.4. Zásada subsidiarity a proporcionality .....	33
2.4.5. Zásada materiální pravdy a zásada volného hodnocení důkazů.....	34
2.4.6. Ostatní zásady.....	35
<b>3 ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE</b> .....	<b>39</b>

3.1. OBECNÝ ÚVOD K PŘEZKUMNÉMU ŘÍZENÍ V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A KONCESÍ .....	39
3.2. NÁMITKY .....	41
3.3. ÚVOD K ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE .....	43
3.4. ZAHÁJENÍ ŘÍZENÍ .....	44
3.4.1. Zahájení řízení z moci úřední .....	44
3.4.2. Zahájení řízení na návrh .....	46
3.5. NÁVRH A JEHO NÁLEŽITOSTI .....	48
3.5.1. Náležitosti návrhu .....	48
3.5.2. Zvláštní ustanovení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy .....	52
3.5.3. Zvláštní ustanovení o návrhu po ukončení fáze inovačního partnerství .....	56
3.5.4. Kauce .....	57
3.6. ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ .....	59
3.7. PRŮBĚH ŘÍZENÍ .....	60
3.8. ROZHODNUTÍ A NÁKLADY ŘÍZENÍ .....	62
3.8.1. Rozhodnutí .....	62
3.8.2. Náklady řízení .....	64
3.9. NÁPRAVNÁ OPATŘENÍ .....	65
3.9.1. Jednotlivá nápravná opatření .....	65
3.10. PŘESTUPKY .....	69
3.10.1. Konkrétní přestupky zadavatele dle ZZVZ .....	70
3.10.2. Přestupky zadavatele při uveřejňování .....	75
<b>4 OPRAVNÉ PROSTŘEDKY PROTI ROZHODNUTÍ ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE .....</b>	<b>77</b>
4.1. ROZKLAD .....	77
4.1.1. Kdo o rozkladu rozhoduje. Rozkladová komise. ....	79
4.1.2. Nepřípustnost rozkladu .....	80
4.1.3. Řízení o rozkladu .....	81
4.1.4. Rozhodnutí v řízení o rozkladu .....	83
4.2. ŽALOBA PROTI ROZHODNUTÍ SPRÁVNÍHO ORGÁNU .....	84
4.2.1. Pravomoc a příslušnost soudu .....	84
4.2.2. Žaloba .....	85
4.2.3. Průběh řízení .....	87
4.2.4. Rozhodnutí .....	88
4.3. KASAČNÍ STÍŽNOST .....	89
4.3.1. Důvody kasační stížnosti .....	90
4.3.2. Účastníci řízení a náležitosti návrhu .....	91
4.3.3. Rozhodnutí .....	92

<b>5 V POROVNÁNÍ: OCHRANA PROTI NESPRÁVNÉMU POSTUPU ZADAVATELE VE SPOLKOVÉ REPUBLICE NĚMECKO.....</b>	<b>94</b>
5.1. PRAMENY PRÁVA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V SRN .....	94
5.2. ZADAVATEL V SRN .....	97
5.3. ZÁSADY ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK DLE GWB .....	98
5.4. DRUHY ZADÁVACÍCH ŘÍZENÍ V SRN .....	100
5.5. OCHRANA PŘI PORUŠENÍ PŘEDPISŮ O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V SRN. 101	
5.5.1. <i>Vergabekammern</i> .....	103
5.5.2. <i>Přípustnost podání návrhu v přezkumném řízení a jeho náležitosti</i> .....	104
5.5.3. <i>Řízení před Vergabekammern</i> .....	106
5.5.4. <i>Rozhodnutí v přezkumném řízení</i> .....	107
5.5.5. <i>Řízení o stížnosti</i> .....	110
5.5.6. <i>Sekundární právní ochrana – nárok na náhradu škody</i> .....	112
5.6. SHRNUTÍ.....	113
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>117</b>

## Seznam použitých zkratk

BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
EU	Evropská unie
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
LZPS	Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
NSS	Nejvyšší správní soud
OHS	zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů
OSŘ	zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
správní řád	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
SRN	Spolková republika Německo
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Ústava	ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
UVgO	Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Leifer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU – Schwellenwerte
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen
VZMR	veřejná zakázka malého rozsahu
zákon o působnosti Úřadu	zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže
ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZZVZ	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

## Úvod

Právo veřejných zakázek představuje dle mého názoru specifickou oblast právního řádu, a to z více důvodů. Jedná se o oblast práva, kterou není možné jednoznačně označit jako součást výlučně soukromého práva nebo veřejného práva, neboť má znaky obou. Předně představuje zadávání veřejné zakázky proces, který vede k uzavření smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, přičemž smluvní právo je typicky řazeno do soukromoprávní regulace a upravuje jej zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Zadávací řízení můžeme také označit jako „speciální právní úpravu obchodní veřejné soutěže“<sup>1</sup>. Pro zařazení právní úpravy veřejných zakázek do soukromého práva hovoří dále fakt, že je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen ZZVZ) v základních principech považován za *lex specialis* ve vztahu k občanskému zákoníku.<sup>2</sup> Pro označení práva veřejných zakázek jako odvětví práva veřejného svědčí povaha veřejného zadavatele dle ustanovení § 4 odst. 1 ZZVZ, použití veřejných finančních prostředků k úhradě za poskytnuté dodávky, služby nebo stavební práce a také pojetí dozoru nad dodržováním zákona, který vykonává správní úřad (Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) v rámci správního řízení. Právo veřejných zakázek tak lze z tohoto pohledu považovat za část práva na ochranu hospodářské soutěže, protože jeho cílem je zabezpečit hospodářskou soutěž mezi dodavateli a provést výběr nejvhodnější nabídky transparentně a bez diskriminace. Z hlediska správního práva je dále také možné považovat zadávací řízení za určitý procedurální postup, který je stanovený veřejným právem.<sup>3</sup> Nehledě na to, že v ZZVZ najdeme především kogentní normy, typické pro právo veřejné.

Dalším důvodem je to, že Česká republika, její organizační složky a další veřejní zadavatelé dle ZZVZ mohou skrze zadání veřejné zakázky zajistit pro sebe a své podřízené složky dodávky, služby a také stavební práce. Vzhledem k tomu, že jsou tyto dodávky, služby a stavební práce hrazeny z veřejných finančních prostředků, je oblast práva veřejných zakázek veřejností ostře sledována.

---

<sup>1</sup> BOHÁČ, R. *Veřejné zakázky na pomezí práva soukromého a veřejného*. In: Daně a finance. 2016, 24(supplementum). S. 28

<sup>2</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 7

<sup>3</sup> BOHÁČ, R. *Veřejné zakázky na pomezí práva soukromého a veřejného*. In: Daně a finance. 2016, 24(supplementum). S. 28



Pro veřejnost je důležité, aby byl proces zadávání veřejné zakázky co nejvíce transparentní. V rámci veřejných zakázek však máme na jedné straně zájmy veřejných subjektů, na druhé straně subjektů soukromých. Kvůli odlišným zájmům těchto subjektů je dán prostor pro korupci a snahu ovlivnit výsledky zadávání veřejných zakázek, stejně jako pro zneužívání pravomocí. To může vést ke špatnému zacházení s veřejnými prostředky, k tomu, že budou veřejným subjektům poskytovány nekvalitní dodávky či služby a v neposlední řadě k tomu, že se bude veřejnost dívat na veřejné subjekty negativně a s nedůvěrou.

V případě, kdy by došlo k porušení právních předpisů upravujících veřejné zakázky, je proto třeba stanovit efektivní proces nápravy. Je to základ pro to, aby byly principy a požadavky dané ZZVZ, který reflektuje také požadavky komunitárního práva, dodržovány. Kontrolu nad zadáváním veřejných zakázek zajišťuje v souladu se ZZVZ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen Úřad). Tomuto úřadu ve vztahu k zadávání veřejných zakázek a průběhu poskytování ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele se ve své práci budu věnovat.

Vedle dozoru nad dodržováním zákona prostřednictvím Úřadu má dodavatel také soukromoprávní prostředky ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele, jako například možnost domáhat se prohlášení smlouvy uzavřené v rámci procesu zadávání veřejné zakázky za neplatnou, kdy podmínky stanoví občanský zákoník, nebo institut náhrady škody. Soukromoprávními prostředky však tato práce věnovaná není, proto nebudou dále zmiňovány.

Cílem této práce je tedy zaměřit se na dozor nad dodržováním zákona dle ustanovení § 248 a násl. ZZVZ a také na samotnou úpravu věnující se Úřadu, tedy zejména na zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen zákon o působnosti Úřadu) a zhodnotit, zda je tato úprava dostačující a efektivní, zda by nebylo možné uvažovat o její změně či doplnění, a to i s ohledem na komparaci s německou právní úpravou.

Úvodní část práce bude pro dobrou orientaci v dané problematice věnovaná základům oboru veřejných zakázek. Nejprve budou vymezeny právní předpisy upravující oblast veřejných zakázek, poté budou rozpracovány ústřední pojmy této problematiky, zejména pojem veřejná zakázka a její druhy podle předmětu veřejné zakázky a podle její předpokládané hodnoty, veřejný zadavatel, zásady zadávání veřejných zakázek a stručně také průběh zadávacího řízení včetně vymezení jednotlivých druhů zadávacího řízení.

Ve stěžejní části práce bude, jak bylo uvedeno výše, popsán dozor nad dodržováním zákona prostřednictvím Úřadu, tedy konkrétně řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, přestupky zadavatele (Pozn. Správní delikty dodavatele byly oproti původnímu ZVZ vypuštěny. ZZVZ upravuje pouze přestupky zadavatele (dříve správní delikty zadavatele), neboť dle důvodové zprávy k ZZVZ se institut deliktu dodavatele v praxi neosvědčil, jelikož za účinnosti ZVZ docházelo v rámci konkurenčního boje na trhu ke zneužití tohoto institutu.<sup>4</sup>), dále rozklad jako řádný opravný prostředek proti rozhodnutí Úřadu, přezkum ve správním soudnictví ve formě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, o které bude jednat Krajský soud v Brně, a nakonec také kasační stížnost, tedy mimořádný opravný prostředek proti rozhodnutí krajského soudu.

V závěru práce bude prostor pro popis a zhodnocení právní úpravy veřejných zakázek ve Spolkové republice Německo a její pojetí dozoru nad dodržováním předpisů této oblasti. Vzhledem k tomu, jak je tato oblast rozsáhlá, však jen stručně, neboť pouze tato tematika by vydala na celou samostatnou práci.

---

<sup>4</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. S. 267

# 1 Úvod do problematiky zadávání veřejných zakázek

## 1.1. Prameny práva veřejných zakázek

V úvodu práce je třeba nejprve vymezit právní předpisy, které se na danou problematiku vztahují. Právní úprava v České republice je vytvořená tak, aby odpovídala předpisům Evropské unie, konkrétně směrnicím, jimiž je Česká republika vzhledem ke svému členství v Evropské unii vázána.

Hlavním pramenem upravujícím oblast veřejných zakázek je zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Tento zákon nahradil předchozí zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a v oblasti koncesí nahradil také zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, a to zejména z důvodu přijetí tří nových směrnic Evropské unie<sup>5</sup>, které byly jednotlivé členské státy EU povinny do 2 let transponovat do vnitrostátního právního řádu. Ministerstvo pro místní rozvoj se rozhodlo s ohledem na rozsah a povahu změn vyplývajících z těchto směrnic k vypracování nového zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek a koncesí.<sup>6</sup>

Ze ZZVZ bude pro tuto práci stěžejní část třináctá, hlava druhá – dozor nad dodržováním zákona. Hlava první části třinácté upravuje námitky, které může podat v souladu s ustanovením § 241 ZZVZ dodavatel, jemuž hrozí nebo vznikla újma postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky či koncese. Námitky se podávají písemně přímo zadavateli, jenž je následně posoudí. Vzhledem k tomu, že se tato práce věnuje ochraně před nesprávným postupem zadavatele prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, nebude úprava námitek předmětem této práce.

Na ZZVZ navazují přirozeně také jeho prováděcí předpisy. Jedná se o vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj. Vyhláška č. 168/2016 Sb.,

---

<sup>5</sup> Těmi jsou:

**Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU** ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES,

**Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU** ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES,

**Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU** ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí

<sup>6</sup> Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Zákon o zadávání veřejných zakázek a jeho prováděcí předpisy*. [online]. 2012: Ministerstvo pro místní rozvoj [cit. 2017-10-21]. Dostupné z: <https://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Legislativa-a-Judikatura/Legislativa/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-a-jeho-provadeci-predpisy>

o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele upravuje zejména formuláře, které se použijí při uveřejňování informací k veřejným zakázkám a dále způsoby doručování těchto informací provozovateli Věstníku veřejných zakázek. Vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr je věnována veřejným zakázkám na stavební práce. Ve vyhlášce č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek je dána paušální částka ve výši 30 000,- Kč, kterou je zadavatel povinen uhradit jako náhradu nákladů řízení, pokud Úřad uloží zadavateli nápravné opatření či zákaz plnění smlouvy. Elektronické nástroje, úkony a certifikaci shody elektronických nástrojů upravuje vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody.

Dále je prováděcím předpisem k ZZVZ vyhláška Ministerstva financí č. 248/2016 Sb., o náležitostech obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření smlouvy a ke změně závazku ze smlouvy podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Vyhláška navazuje na ustanovení § 186 ZZVZ, na základě kterého je k uzavření smlouvy veřejným zadavatelem, v tomto případě konkrétně územním samosprávným celkem nebo jeho příspěvkovou organizací, anebo jinou právnickou osobou, pokud byla tato osoba zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu nemajících průmyslovou nebo obchodní povahu, nebo pokud tuto právnickou osobu veřejný zadavatel převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv, případně pokud jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním či kontrolním orgán, nebo ke změně závazku z této smlouvy, nutné vyžádat si předchozí stanovisko Ministerstva financí.

Mezi prováděcí předpisy k ZZVZ řadíme také následující nařízení vlády. Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, pomocí kterého je možné rozlišit podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, a Nařízení vlády č. 173/2016 Sb., o stanovení závazných zadávacích podmínek pro veřejné zakázky na pořízení silničních vozidel, které bylo přijato v souvislosti se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2009/33/ES z 23. dubna 2009 o podpoře čistých a energeticky účinných silničních vozidel.

Oblast veřejných zakázek upravují vedle ZZVZ také další zákony, a to zejména zákon o působnosti Úřadu, který je pro tuto práci stěžejní a který bude podrobněji rozpracován v další části této práce. Dále jsou vzhledem k povaze a cílům zadávání veřejných zakázek pramenem práva veřejných zakázek také předpisy odvětví práva občanského, především zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, zde především smluvní právo vzhledem k tomu, že proces zadávání veřejných zakázek směřuje k uzavření smlouvy, nebo také úprava náhrady škody. Dále předpisy práva finančního, například zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích a práva správního, zde zejména zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který upravuje postup ve správním řízení.

## 1.2. Veřejná zakázka

Zákon o zadávání veřejných zakázek neobsahuje definici pojmu veřejná zakázka, ale v ustanovení § 2 odst. 1 vymezuje pojem *zadání veřejné zakázky* jako uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem. Z této smlouvy vyplývá dodavateli povinnost poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce. Nejedná se však o smlouvy, kterými se zakládá pracovněprávní či obdobný vztah. Dále se nejedná o smlouvy upravující spolupráci zadavatele při zadávání veřejných zakázek dle vymezených ustanovení ZZVZ (§ 7 až 12, § 155, 156, 189 a 190). Jedná se například o právní vztahy mezi zadavatelem a vnitřním (tzv. in-house) poskytovatelem, kdy zadavatel zajišťuje potřeby prostřednictvím vlastních organizačních složek. V rámci horizontální spolupráce se potom jedná o založení spolupráce za účelem dosažení společných cílů v rámci zajišťování veřejných potřeb, ne primárně o pořízení dodávek, služeb nebo stavebních prací<sup>7</sup>.

Z uvedeného ustanovení vyplývají tři základní podmínky pro zadání veřejné zakázky. Jedná se o úplatnost, smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem a povinnost dodavatele realizovat pro zadavatele dodávky, služby nebo stavební práce<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 30 - 31

<sup>8</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S.19

Srovnej: KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 31

Úplatný smluvní vztah je i takový, ze kterého nemá zadavatel povinnost zaplatit přímo smluvenou peněžní částku, ale může poskytnout jiné plnění, které je v penězích vyjádřitelné. Například dle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 6. 2009, sp. zn. 62 Ca 33/2008 se za úplatný smluvní vztah považuje také vztah, kdy dodavatel zrekonstruoval budovu mateřské školy a zadavatel na dodavatele jako protihodnotu této rekonstrukce převedl vlastnické právo k pozemkům.<sup>9</sup>

Jiné zdroje uvádějí mezi znaky smlouvy, k jejímuž uzavření směřuje zadání veřejné zakázky, následující: Smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem, dodávky, služby a stavební práce jako předmět veřejné zakázky, požadavek zadavatele na získání plnění veřejné zakázky, poskytnutí plnění veřejné zakázky dodavatelem, požadavek dodavatele na úplatu za poskytnuté plnění a úhrada za poskytnuté plnění ze strany zadavatele. Tyto znaky je třeba naplnit kumulativně a na smlouvu hledět materiálně, tedy smlouvu na plnění veřejné zakázky může ve formálním smyslu tvořit také více samostatných smluv, které jsou vzájemně podmíněny věcně, časově a osobně.<sup>10</sup>

### ***1.2.1. Druhy veřejných zakázek dle předmětu plnění***

Dle § 2 odst. 2 ZZVZ se rozlišuje mezi veřejnou zakázkou na dodávky, veřejnou zakázkou na služby a veřejnou zakázkou na stavební práce, dále koncesí na služby a koncesí na stavební práce. Každá veřejná zakázka musí být pod některý z těchto druhů podřazena.

Veřejnou zakázkou na dodávky je ta, jejímž předmětem je dle ustanovení § 14 odst. 1 ZZVZ pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud se nejedná o součást veřejné zakázky na stavební práce. Pořízením se potom rozumí zejména koupě, nájem nebo pacht, není tedy nezbytné, aby bylo převedeno vlastnické právo k věci. Pojem věc je definován občanským zákoníkem.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> RAUS, D.: *Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. S. 295 - 297

<sup>10</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 11.

<sup>11</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. S. 38

Předmětem veřejných zakázek na služby je činnost dodavatele, která není veřejnou zakázkou na stavební práce. Dá se říci, že veřejnou zakázkou na služby je tedy dle ZZVZ každá veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky ani veřejnou zakázkou na stavební práce a nejedná se ani o koncesi na služby nebo koncesi na stavební práce.<sup>12</sup> Některé veřejné zakázky na služby, jejichž předmětem je například zdravotní péče, sociální služby, služby náboženských organizací apod., se zadávají v souladu s ustanovením § 129 ZZVZ ve zjednodušeném režimu.

Veřejnou zakázkou na stavební práce je veřejná zakázka, jejímž předmětem je činnost uvedená v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 2195/2002, dále zhotovení stavby a poskytnutí souvisejících projektových činností, které jsou zadávány společně s předchozími činnostmi.

Zadavatel má dle § 2 odst. 3 ZZVZ povinnost zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, pokud není zákonem stanoveno jinak. Tuto povinnost zadavatel splní také v případě, zadá-li veřejnou zakázku na základě rámcové dohody postupem stanoveným ZZVZ či v dynamickém nákupním systému opět postupem stanoveným ZZVZ, případně pokud je veřejná zakázka pořizována prostřednictvím centrálního zadavatele v souladu s ustanovením § 9 ZZVZ.

### ***1.2.2. Veřejné zakázky podle předpokládané hodnoty***

Pro samotné zadávací řízení je stěžejní rozlišování mezi veřejnou zakázkou malého rozsahu, podlimitní veřejnou zakázkou či nadlimitní veřejnou zakázkou. Režim veřejné zakázky se určí v souladu s ustanovením § 24 ZZVZ podle její předpokládané hodnoty. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky je v souladu s ustanovením § 16 ZZVZ předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky, která je vyjádřena v penězích, přičemž do této hodnoty se nezahrnuje daň z přidané hodnoty. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se zahrne hodnota všech plnění, která mohou vyplývat ze smlouvy na veřejnou zakázku včetně předpokládané výše cen, odměn nebo jiných plateb, které budou zadavatelem poskytnuty dodavatelům v souvislosti s jejich účastí v zadávacím

---

<sup>12</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S.62

řízení.<sup>13</sup> Předpokládaná hodnota je stanovena k okamžiku zahájení zadávacího řízení, případně k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud tato nebyla zadána v zadávacím řízení. Režim veřejné zakázky, který byl zvolen při zahájení zadávacího řízení, nelze již později měnit, a to ani v případě, kdy by zadavatel zvolil původně režim přísnější, než ke kterému byl podle ZZVZ povinen. Toto pravidlo je ZZVZ upraveno za účelem zajištění transparentnosti zadávacího řízení.<sup>14</sup>

Veřejná zakázka malého rozsahu je dle ustanovení § 27 ZZVZ ta veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je nižší nebo rovna 2 000 000,- Kč při veřejných zakázkách na dodávky a na služby a 6 000 000,- Kč při veřejných zakázkách na stavební práce. V případě VZMR není zadavatel v souladu s ustanovením § 31 ZZVZ povinen zadat tuto veřejnou zakázku v zadávacím řízení. Zadavatel však vždy musí postupovat i při zadávání VZMR v souladu se zásadami zadávacího řízení, které jsou upraveny v § 6 ZZVZ a které budou specifikovány dále v této práci. Dle ustanovení § 248 ZZVZ nevykonává Úřad nad dodržováním pravidel pro zadávání VZMR dozor, avšak v daném ustanovení není uvedeno, že by Úřad neměl pravomoc projednat přestupky zadavatele dle § 269 odst. 2 ZZVZ.<sup>15</sup>

Podlimitní veřejná zakázka má předpokládanou hodnotu vyšší, než která je stanovena jako hranice pro veřejnou zakázku malého rozsahu, tedy v případě veřejné zakázky na dodávky a služby více než 2 000 000,- Kč a v případě veřejné zakázky na stavební práce více než 6 000 000,- Kč, ale zároveň nedosahuje výše limitů pro nadlimitní veřejnou zakázku, jak bude vymezeno dále. Podlimitní veřejné zakázky jsou zadávány v podlimitním režimu, který upravuje část třetí ZZVZ, pokud nejsou zadávány ve zjednodušeném režimu v souladu s § 129 ZZVZ nebo u nich nebude uplatněna výjimka z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení. Není však stanoveno, že by zadavatel nemohl zadat

---

<sup>13</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 79 – 80

<sup>14</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. S. 53

<sup>15</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S.95



podlimitní veřejnou zakázku v nadlimitním režimu, musí však zvolený režim a jeho pravidla dodržovat od zahájení zadávacího řízení až do jeho ukončení.<sup>16</sup>

Pro určení, zda se jedná o nadlimitní veřejnou zakázku je stěžejní nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek. Pokud veřejná zakázka dosáhne zde stanovených limitů nebo je přesáhne, jedná se o nadlimitní veřejnou zakázku. V případě veřejné zakázky na dodávky a na služby jsou limity, pokud nestanoví toto nařízení vlády jinak, částka 3 873 000,- Kč pro zadavatele Českou republiku, Českou národní banku a státní příspěvkovou organizaci a částka 5 944 000,- Kč pro ostatní zadavatele. Finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce je 149 224 000,- Kč. Samozřejmě jsou tyto finanční limity uvedeny bez daně z přidané hodnoty a reflektují evropské zadávací směrnice.

Nadlimitní veřejné zakázky jsou zadávány v nadlimitním režimu, který upravuje část čtvrtá ZZVZ, pokud nejsou dle ustanovení § 25 ZZVZ zadávány podle části páté až sedmé (zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, zadání veřejné zakázky zvláštními postupy (např. dynamický nákupní systém, na základě rámcové dohody apod.), či zadávání sektorových veřejných zakázek), nebo u nich zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení.<sup>17</sup>

### 1.3. Zadavatel

Ustanovení § 4 ZZVZ vymezuje osobní působnost zákona, tedy stanoví okruh subjektů, které jsou povinny řídit se zákonem o zadávání veřejných zakázek. V § 4 odst. 1 ZZVZ je vymezen veřejný zadavatel. Veřejným zadavatelem je Česká republika, přičemž organizační složky státu se považují za samostatné zadavatele, dále Česká národní banka, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek či jeho příspěvková organizace a jiná právnická osoba, která byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu nemajících obchodní nebo průmyslovou povahu, a kterou jiný veřejný zadavatel převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo

---

<sup>16</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 87

<sup>17</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 92 - 96

jmenuje či volí více než polovinu členů jejího statutárního nebo kontrolního orgánu.

Dle § 4 odst. 2 je zadavatelem ve smyslu ZZVZ také osoba, která použije k úhradě podlimitní nebo nadlimitní veřejné zakázky více než 200 000 000,- Kč, nebo více než 50% peněžních prostředků z rozpočtu veřejného zadavatele nebo rozpočtu EU či veřejného rozpočtu jiného státu s výjimkou případů, kdy je veřejná zakázka plněna mimo území EU.

Při zadávání sektorových veřejných zakázek dle ustanovení § 151 ZZVZ a sektorových koncesí podle § 176 odst. 3 ZZVZ je zadavatelem také osoba, která byla v předchozím ZVZ označena jako „sektorový zadavatel“. Dnes již ZZVZ tento pojem nepoužívá, ale zadavatelem je tedy obdobně jako v ZVZ při zadávání veřejných zakázek souvisejících s relevantní činností definovanou v § 153 ZZVZ (např. některé činnosti v odvětví plynárenství, teplárenství apod.) také osoba, která vykonává relevantní činnost na základě zvláštního nebo výhradního práva dle § 152 ZZVZ nebo osoba, nad níž může veřejný zadavatel uplatňovat přímo nebo nepřímo dominantní vliv.<sup>18</sup>

Za zadavatele je považována také jiná osoba, která zahájila zadávací řízení, i když tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení až do jeho ukončení.

#### **1.4. Zásady zadávání veřejných zakázek**

Zásady zadávání veřejných zakázek upravuje ustanovení § 6 ZZVZ. Výslovně jsou zde jmenovány zásada transparentnosti, zásada přiměřenosti, zásada rovného zacházení, zákaz diskriminace a zákaz omezení účasti v zadávacím řízení dodavatelům, kteří mají sídlo v členském státě Evropské unie, Evropského hospodářského prostoru a Švýcarské konfederaci nebo v jiném státě, který má s Českou republikou či Evropskou unií uzavřenou mezinárodní smlouvu, která zaručuje přístup k zadávané veřejné zakázce dodavatelům z těchto států.

Zásada transparentnosti má za cíl zajistit ve věcech týkajících se zadávání veřejné zakázky informovanost dodavatelů před podáním nabídek, účastníků zadávacího řízení a také dalších osob, které mají právo být o činnosti zadavatele informovány. Zásadu transparentnosti je nutné dodržovat také během následného

---

<sup>18</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 45

přezkumu zadávané veřejné zakázky.<sup>19</sup> Touto zásadou se míní průhlednost, srozumitelnost a předvídatelnost kroků zadavatele v rámci zadávacího řízení a možnost jejich ověření.<sup>20</sup> Zásada transparentnosti podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu směřuje k cíli práva veřejných zakázek, a to k zajištění hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti nakládání s veřejnými prostředky. Samotná zásada je porušena v případě, kdy jsou v postupu zadavatele prvky, které činí zadávací řízení nekontrolovatelné, hůře kontrolovatelné, nečitelné a nepřehledné anebo které vzbuzují pochybnosti o pravých důvodech postupu zadavatele.<sup>21</sup>

Zásada přiměřenosti byla přejata z evropských zadávacích směrnic zejména s ohledem na relativní volnost v uvážení zadavatele při volbě konkrétního postupu v zadávacím řízení. Na jedné straně je třeba omezit dodavatele pouze na ty, kteří splňují kvalifikaci a u nichž lze předpokládat kvalitní plnění veřejné zakázky, na druhé straně je dán obecný zájem na tom, aby byla zachována co nejširší hospodářská soutěž.<sup>22</sup> Zadávací podmínky musí být nastaveny tak, aby byly přiměřené povaze a předmětu veřejné zakázky. Zásada přiměřenosti se stejně jako ostatní zásady upravené v ustanovení § 6 ZZVZ vztahuje také na postup zadavatele při zadávání VZMR. VZMR disponují minimální předpokládanou hodnotou, proto nelze zadavateli stanovit povinnost vést formalizované řízení, neboť by potom transakční náklady byly vůči hodnotě veřejné zakázky nepřiměřené.<sup>23</sup>

Zásada rovného zacházení a zákaz diskriminace jsou zásady, které se vztahují k dodavatelům, ne k postupu zadavatele v rámci realizace zadávacího řízení, jako zásady předchozí.<sup>24</sup> Na první pohled mohou být tyto zásady považovány za totéž. Diskriminace se ale zadavatel dopustí již ve chvíli, kdy stanoví podmínky zadávacího řízení tak, že určitému okruhu dodavatelů znemožní

---

<sup>19</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 37

<sup>20</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 51

<sup>21</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 45/2010 ze dne 15. 9. 2010

<sup>22</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 32

<sup>23</sup> HERMAN, P., FIDLER, V.: *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. S. 22 - 23

<sup>24</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S.37

zúčastnit se tohoto řízení. Může se jednat například o stanovení nepřiměřené kvalifikace, nevhodné vymezení předmětu veřejné zakázky apod. Porušení zákazu diskriminace se tak zpravidla projeví nižším počtem dodavatelů, než kteří podali v zadávacím řízení nabídku, a tím k omezení soutěže. Zásada rovného zacházení se oproti zákazu diskriminace neprojevuje již ve fázi přípravy zadávacího řízení, ale až v jeho průběhu, a to ve vztahu k těm dodavatelům, kteří podali v konkrétním zadávacím řízení svou nabídku. Zásada rovného zacházení by se tak mohla považovat za podmnožinu zákazu diskriminace.<sup>25</sup>

Zákaz omezení účasti v zadávacím řízení dodavatelům dle ustanovení § 6 odst. 3 ZZVZ přináší větší právní jistotu zahraničním hospodářským subjektům. Jedná se de facto o zákaz diskriminace zahraničních dodavatelů, který lze považovat jako speciální zásadu k zásadě zákazu diskriminace dle odstavce předchozího. Vedle toho umožňuje toto ustanovení omezení účasti v zadávacím řízení dodavatelům ze států, ve kterých není zajištěna pro dodavatele z České republiky reciprocita v oblasti přístupu k veřejným zakázkám.<sup>26</sup>

V rámci zadávání veřejných zakázek se dále uplatňují tzv. principy 3E, tedy základní alokační principy dodržované v oblasti nakládání s veřejnými prostředky. Tyto principy jsou obsaženy v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Jedná se o termíny economy, efficiency a effectiveness. Economy (hospodárnost) představuje vynaložení co nejnižších zdrojů za účelem zajištění stanovených cílů, tedy minimalizaci nákladů, ale přirozeně se zachováním standardu kvality. Efficiency (efektivita) se zaměřuje na poměr mezi vstupy a výstupy, tedy porovnává, co bylo za vynaložené prostředky dosaženo. V rámci effectiveness (účelnosti) se potom posuzuje, zda představuje výsledek požadovaný efekt, tedy v jaké míře bylo dosaženo zamýšlených cílů.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Epravo.cz. *Rovné zacházení či diskriminace?* [online]. 2014 [cit. 2017-11-11]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html>

<sup>26</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 33 - 34

<sup>27</sup> BUREŠOVÁ, K. *Principy zadávacího řízení a principy hospodárnosti, účelnosti a efektivit*. In: *Trendy v podnikání 2016: recenzovaný sborník příspěvků*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016.

## 1.5. Zadávací řízení

Před zahájením zadávacího řízení je nutno stanovit režim veřejné zakázky, který se určí v souladu s ustanovením § 24 ZZVZ podle její předpokládané hodnoty. Zadavatel tedy na základě předpokládané hodnoty stanoví, zda se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu, která může být zadávána mimo rámec ZZVZ, přičemž ale zadavatel dodrží ustanovení § 6 ZZVZ, nebo zda se bude jednat o podlimitní veřejnou zakázku, která může být zadávána v podlimitním režimu (ale může být zadána také v režimu nadlimitním, pokud se zadavatel pro tuto variantu dobrovolně rozhodne<sup>28</sup>), či nadlimitní veřejnou zakázku, která musí být zadávána v nadlimitním režimu. Dále zadavatel určí druh zadávacího řízení, ve kterém bude veřejnou zakázku zadávat.

### 1.5.1. Druhy zadávacích řízení

Nový zákon o zadávání veřejných zakázek vymezuje v ustanovení § 3 devět druhů zadávacího řízení. Jedná se o zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem, řízení o inovačním partnerství, koncesní řízení a řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

#### 1.5.1.1. Zjednodušené podlimitní řízení

Ve zjednodušeném podlimitním řízení mohou být zadávány podlimitní veřejné zakázky vyjma podlimitních veřejných zakázek na stavební práce, které mají předpokládanou hodnotu více než 50 000 000,- Kč. Zjednodušené podlimitní řízení zahajuje zadavatel uveřejněním výzvy k podání nabídek na profilu zadavatele. Tato výzva je směřována k neomezenému počtu dodavatelů. Zadavatel může po jejím uveřejnění výzvu zaslat také přímo osloveným dodavatelům. Těchto dodavatelů musí být alespoň pět. Celý proces zadávání

---

<sup>28</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 195

veřejné zakázky ve zjednodušeném podlimitním řízení má jednodušší procesní pravidla, než která jsou stanovena pro zadávání nadlimitních veřejných zakázek.<sup>29</sup>

#### 1.5.1.2. Otevřené řízení

Otevřené řízení může využít každý zadavatel bez nutnosti splnit další podmínky. V rámci otevřeného řízení může podat nabídku každý dodavatel, který má o veřejnou zakázku zájem. Zahájení otevřeného řízení činí zadavatel odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek v případě podlimitních veřejných zakázek a prostřednictvím Věstníku veřejných zakázek a Úředního věstníku Evropské unie v případě nadlimitních veřejných zakázek. Při použití otevřeného řízení není přípustné o nabídkách s dodavatelem jednat a součástí těchto nabídek jsou také doklady o kvalifikaci dodavatele.<sup>30</sup>

#### 1.5.1.3. Užší řízení

Užší řízení je oproti otevřenému řízení dvoufázové. V první fázi zadavatel vyzve neomezený počet dodavatelů k prokázání kvalifikace, a poté dodavatele, kteří prokážou kvalifikaci, vyzve k podání nabídky. Užší řízení lze stejně jako otevřené řízení využít bez omezení. Užší řízení zadavatel použije stejně v nadlimitním i podlimitním režimu, liší se pouze lhůty a požadavky na prokázání kvalifikace.<sup>31</sup>

#### 1.5.1.4. Jednací řízení s uveřejněním

Jednací řízení s uveřejněním je od otevřeného a užšího řízení odlišné v tom, že umožňuje zadavateli jednat přímo s účastníky zadávacího řízení o jejich nabídkách. V případě jednacího řízení s uveřejněním jsou také dány podmínky, za kterých je možné jej použít. Dle ustanovení § 60 ZZVZ je to v případě, že potřeby zadavatele není možné uspokojit bez úpravy na trhu dostupných plnění, dále

---

<sup>29</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 15 - 16

<sup>30</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 214 - 215

<sup>31</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. S. 144

pokud je součástí plnění veřejné zakázky návrh řešení nebo inovativní řešení, pokud veřejná zakázka nemůže být z důvodu zvláštních okolností vyplývajících z povahy, složitosti nebo právních a finančních podmínek spojených s předmětem veřejné zakázky zadána bez předchozího jednání či pokud není možné stanovit technické podmínky odkazem na technické dokumenty dle ustanovení § 90 odst. 1 a odst. 2 ZZVZ. Tento výčet je taxativní, není tedy přípustné jej rozšiřovat o další podmínky. Jednací řízení s uveřejněním využije zadavatel zejména v situacích, kdy by použití otevřeného nebo užšího řízení nemělo uspokojivé výsledky.<sup>32</sup>

#### 1.5.1.5. Jednací řízení bez uveřejnění

V rámci jednacího řízení bez uveřejnění vyzývá zadavatel jednoho či více zájemců k jednání. Po tomto jednání podávají vyzvaní zájemci nabídky, které zohledňují výsledky jednání. Pro to, aby mohl zadavatel zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění, musí být v plném rozsahu splněny zákonné předpoklady uvedené v ustanoveních § 63 – 66 ZZVZ. Následně musí zadavatel použití jednacího řízení bez uveřejnění řádně odůvodnit. Důvodová zpráva k zákonu o zadávání veřejných zakázek označuje jednací řízení bez uveřejnění za krajní způsob zadání veřejné zakázky, který zadavatel zvolí, pokud není možné veřejnou zakázku objektivně zadat za použití jiného druhu zadávacího řízení. Jedná se o nejméně formalizované zadávání veřejné zakázky, které se nejvíce blíží vyjednávání podmínek smlouvy dle občanského zákoníku.<sup>33</sup>

#### 1.5.1.6. Řízení se soutěžním dialogem

K volbě soutěžního dialogu jako druhu zadávacího řízení přistoupí zejména zadavatel, který sice své potřeby dokáže specifikovat, avšak není schopen stanovit nejlepší cestu k jejich dosažení. Uplatňuje se tak zejména při zadávání veřejných zakázek, jejichž předmětem je realizace složitých projektů (například v oblasti infrastruktury, IT nebo rozsáhlých investičních projektů). Soutěžní dialog má celkem tři fáze. Nejprve zadavatel vyzve neomezený okruh dodavatelů k podání žádostí o účast a prokázání kvalifikace. Následně vede s vybranými zájemci jednání, které má za cíl nalézt vhodné řešení pro potřeby

<sup>32</sup> PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. S. 251 - 252

<sup>33</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. S. 145

zadavatele. Poté, když se nalezne vhodné řešení, vyzve zadavatel všechny zájemce, kteří byli vyzváni k účasti na soutěžním dialogu, k podání nabídek.<sup>34</sup>

#### 1.5.1.7. Inovační partnerství

Řízení o inovačním partnerství je nový druh zadávacího řízení. Pojem inovační partnerství ZVZ neupravoval. Tento druh zadávacího řízení použije zadavatel v případě, že k naplnění jeho potřeb není možné využít na trhu již dostupná řešení, tedy že je bude třeba nejprve vyvinout. Toto řízení tak bude používáno zřídka a zejména v oblasti vědy a výzkumu. Řízení o inovačním partnerství je zakončeno zavedením inovačního partnerství, v rámci kterého bude realizován výzkum a vývoj a případně poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací.<sup>35</sup>

#### 1.5.1.8. Koncesní řízení

V rámci koncesního řízení zadává zadavatel veřejné zakázky, které jsou koncesemi na služby nebo koncesemi na stavební práce. Koncese představuje zvláštní druh závazkového vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem. V rámci tohoto vztahu se dodavatel, zde koncesionář, zavazuje poskytovat služby či provést dílo a zadavatel se zavazuje umožnit koncesionáři brát užitky, které vyplývají z poskytování služeb nebo z využívání provedeného díla. Současně s tím přenáší zadavatel na koncesionáře podstatnou část rizik spojených s bráním užitků, které z poskytování služeb nebo využívání provedeného díla vyplývají.<sup>36</sup> Zadavatel při použití koncesního řízení vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast, předběžných nabídek či nabídek. Koncesní řízení může mít více fází a zadavatel může s účastníky koncesního řízení jednat.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. S. 145

<sup>35</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 234 - 235

<sup>36</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 572

<sup>37</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 25



#### 1.5.1.9. Řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu

Ve zjednodušeném režimu jsou zadávány veřejné zakázky na sociální a jiné zvláštní služby, které jsou uvedeny v příloze č. 4 ZZVZ, bez ohledu na jejich předpokládanou hodnotu. Pokud bude předmět veřejné zakázky zahrnovat služby uvedené v příloze č. 4 ZZVZ i služby, které zde uvedené nejsou, bude režim takové zakázky určen na základě tzv. principu těžiště, tedy dle toho, zda budou mít vyšší předpokládanou hodnotu služby v příloze uvedené, nebo ty neuvedené. Zadavatel se při zadávání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu řídí zásadami upravenými ustanovením § 6 ZZVZ a částí druhou ZZVZ, tedy základními ustanoveními o zadávacích řízeních. V průběhu tohoto řízení je možné jednat s jeho účastníky a řízení samo je značně zjednodušené.<sup>38</sup>

#### 1.5.2. Průběh zadávacího řízení

Popis průběhu zadávacího řízení by byl natolik rozsáhlý, že by vydal na celou samostatnou práci. Účelem této práce je však pojednat o ochraně proti nesprávnému postupu zadavatele, průběh zadávacího řízení tak bude uveden pouze stručně v nejdůležitějších bodech a pro účely této práce bude popsán průběh zadávacího řízení v nadlimitním režimu.

V zadávacím řízení postupuje zadavatel v souladu se ZZVZ a také dle stanovených zadávacích podmínek. Zadávací podmínky jsou dle ustanovení § 28 odst. 1 písm. a) ZZVZ vymezené jako „veškeré zadavatelem stanovené

1. podmínky průběhu zadávacího řízení,
2. podmínky účasti v zadávacím řízení,
3. pravidla pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení,
4. pravidla pro hodnocení nabídek,
5. další podmínky pro uzavření smlouvy na veřejnou zakázku podle § 104“.

Zadávací podmínky jsou obsažené v zadávací dokumentaci. Ta představuje veškeré písemné dokumenty, které obsahují zadávací podmínky sdělované nebo zpřístupňované účastníkům zadávacího řízení při jeho zahájení.

---

<sup>38</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. S. 16  
a KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 395 - 396

Pojmům obsaženým v zadávací dokumentaci je zpravidla, pokud nejsou použity ve specifickém významovém smyslu či pokud nejsou v zadávací dokumentaci jinak definovány, přisuzován jejich obecně přijímaný význam.<sup>39</sup>

Zadavatel nejprve zvolí druh zadávacího řízení a poté zahájí toto řízení odesláním oznámení o zahájení tohoto řízení, výzvy k jednání či výzvy k podání nabídek k uveřejnění nebo také zahájením jednání s dodavatelem podle toho, jaký druh zadávacího řízení si zvolí.

ZZVZ vymezí v ustanovení § 39 průběh zadávacího řízení a také podmínky, kterými se zadavatel musí při výběru nejvhodnějšího dodavatele řídit. Těmito podmínkami jsou posouzení splnění účasti v zadávacím řízení, kam patří zejména podmínky kvalifikace, technické podmínky, obchodní podmínky či jiné smluvní podmínky anebo zvláštní podmínky plnění veřejné zakázky. Dále snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo počtu předběžných nabídek či řešení, ale pouze v rámci zvoleného druhu zadávacího řízení, který snížení počtu účastníků připouští, a nakonec hodnocení nabídek.<sup>40</sup>

K provádění úkonů může zadavatel dle ZZVZ pověřit komisi. U veřejných zakázek, které mají předpokládanou hodnotu vyšší než 300 000 000,- Kč, zadavatel musí pověřit hodnocením nabídek komisi, která má mít nejméně 5 členů, a z těchto členů musí mít alespoň většina příslušnou odbornost ve vztahu k předmětu veřejné zakázky.<sup>41</sup> Na členy komise se vztahuje zákaz střetu zájmů v souladu s ustanovením § 44 ZZVZ. Za střet zájmů se dle tohoto ustanovení považuje situace, kdy zájmy osob, které se podílejí na průběhu zadávacího řízení nebo mají či by mohly mít na výsledek zadávacího řízení vliv, ohrožují v souvislosti s tímto zadávacím řízením jejich nestrannost nebo nezávislost.

Dodavatelé podávají v souladu se zadávacími podmínkami zadavateli nabídky. Nabídkami jsou dle ZZVZ údaje nebo doklady, které podal dodavatel písemně zadavateli na základě zadávací dokumentace. Nabídky mohou dodavatelé podat v listinné podobě nebo v elektronické podobě prostřednictvím zadavatelem stanoveného elektronického nástroje, případně v obou podobách, podle toho, jak je stanoveno v zadávacích podmínkách. Nabídka se považuje za nepodanou

---

<sup>39</sup> RAUS, D.: *Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. S. 108

<sup>40</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 145 - 146

<sup>41</sup> Ustanovení § 42 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

a zadavatel k ní nepřihlíží, pokud není zadavateli doručena způsobem stanoveným v zadávací dokumentaci a ve lhůtě tamtéž uvedené.<sup>42</sup>

Zadavatel otevře podané nabídky po uplynutí lhůty pro podání nabídek a na základě nich provede posouzení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení a hodnocení nabídek s ohledem na zásadu transparentnosti podle pravidel uvedených v zadávací dokumentaci. Dle metodiky Ministerstva pro místní rozvoj není stanoveno pořadí jednotlivých úkonů pro výběr dodavatele, a to od ukončení otevírání obálek do uzavření smlouvy. Zadavatel si tedy může zvolit konkrétní postup pro průběh výběru dodavatele libovolně (zadavatel může nejprve nabídky posoudit a poté je hodnotit nebo naopak nejprve provést hodnocení a poté posoudit podmínky účasti v řízení u vybraného dodavatele, což je vhodné zejména v rámci zadávacích řízení s vysokým počtem účastníků zadávacího řízení).<sup>43</sup>

ZZVZ stanoví, že nabídky jsou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti. Zákonodárce se snaží klást důraz na poměr mezi cenou a kvalitou. Cena může být stanovena dodavatelem, ale také je možné uvést ji pevně a hodnotit pouze kvalitu plnění nabízeného jednotlivými dodavateli. Kvalita se potom hodnotí podle kritérií hodnocení, která se vztahují k nabídce. Tato kritéria mohou být například technická úroveň, estetické a funkční vlastnosti, servisní služby, dodací lhůty apod. Zadavatel nemůže v zadávacích podmínkách kritéria hodnocení pouze vyjmenovat, ale musí stanovit jejich váhu, a to nejčastěji v procentech, ale možno také prostřednictvím jiného matematického vztahu, případně je seřadí podle významu, který jim bude přisuzovat.<sup>44</sup>

Zadavatel může ekonomickou výhodnost nabídky hodnotit také pouze podle nejnižší nabídkové ceny (ZZVZ stanoví v § 114 odst. 3 výjimky, kdy to není možné), či nejnižších nákladů životního cyklu. Náklady životního cyklu zahrnují nabídkovou cenu a dále mohou zahrnovat náklady zadavatele či jiného uživatele v průběhu životního cyklu (například náklady na údržbu, náklady

---

<sup>42</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 324

<sup>43</sup> Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Metodika – Otevřené řízení*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2017-12-18]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek>

<sup>44</sup> Právní prostor. *Kritéria hodnocení nabídek ve veřejných zakázkách*. [online]. 2017 [cit. 2017-11-16]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/kriteria-hodnoceni-nabidek-ve-verejnych-zakazkach>

související s užíváním předmětu veřejné zakázky apod.) a náklady, které jsou způsobeny dopady na životní prostředí spojené s předmětem veřejné zakázky.<sup>45</sup>

Následně je zadavatel povinen vybrat k uzavření smlouvy účastníka zadávacího řízení, jenž předložil nabídku, která byla vyhodnocena jako ekonomicky nejvýhodnější. V případě, kdy by byl v zadávacím řízení pouze jediný účastník, může být tento účastník zadavatelem vybrán bez provedení hodnocení.<sup>46</sup>

Poté, co uplyne lhůta zákazu uzavřít smlouvu dle ustanovení § 246 ZZVZ (například zákaz uzavření smlouvy s dodavatelem před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o vyloučení účastníka, o výběru dodavatele nebo proti úkonu dobrovolného oznámení o záměru uzavřít smlouvu), musí zadavatel a vybraný dodavatel uzavřít bez zbytečného odkladu smlouvu na veřejnou zakázku. Uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku je zadávací řízení završeno. Jedná se o důležitý úkon z hlediska možnosti přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem. Ten totiž může uložit nápravné opatření podle ustanovení § 263 odst. 2 ZZVZ pouze do okamžiku uzavření smlouvy. Následně lze zadavateli uložit jen pokutu za přestupek nebo zákaz plnění smlouvy, pokud jsou k tomu naplněny podmínky dle ZZVZ.<sup>47</sup>

Zadávací řízení může být kromě uzavření smlouvy na veřejnou zakázku ukončeno také uzavřením rámcové dohody, zavedením dynamického nákupního systému nebo zrušením zadávacího řízení.

ZZVZ stanoví případy, kdy zadavatel může zadávací řízení zrušit a kdy jej zrušit musí. Zrušení zadávacího řízení představuje situaci, kdy v rámci realizovaného zadávacího řízení nedošlo z nějakého důvodu k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky a není tak naplněn záměr zadavatele nalézt smluvního partnera, který zadavateli poskytne potřebné dodávky, služby nebo stavební práce. Zadávací řízení může být zrušeno pouze v taxativně vymezených případech, a to z důvodu ochrany hospodářské soutěže, jelikož by jinak mohl být zadavatelem tento institut zneužíván. Jedinou výjimku z těchto taxativně vymezených důvodů

---

<sup>45</sup> Ustanovení § 117 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>46</sup> Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Metodika – Výběr dodavatele*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2017-12-16]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,-o-zadavani-verejnych-zakazek>

<sup>47</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 379 - 380

představuje v souladu s ustanovením § 127 odst. 3 ZZVZ možnost zrušit jednací řízení bez uveřejnění, a to v případě, že zadavatel účastníkům zadávacího řízení sdělí důvod zrušení zadávacího řízení. Tato možnost je zadavateli dána s ohledem na zvláštní povahu samotného jednacího řízení bez uveřejnění.<sup>48</sup>

Řízení tedy musí být dle ustanovení § 127 odst. 1 ZZVZ zrušeno, pokud poté, co uplynula lhůta pro podání žádostí o účast, předběžných nabídek nebo nabídek v zadávacím řízení, není žádný účastník zadávacího řízení.

Dle ustanovení § 127 odst. 2 může zadavatel zrušit zadávací řízení za splnění podmínek v tomto ustanovení uvedených. Jedná se například o situaci, kdy vybranému dodavateli zanikla účast v zadávacím řízení po jeho vyloučení nebo pokud zadavatel neobdržel dotaci, z níž měla být veřejná zakázka zcela nebo částečně uhrazena, případně také například pokud se jedná o zadávací řízení, které zadavatel zahájil, ačkoliv k tomu nebyl povinen.

Pokud by zadavatel zadávací řízení zrušil v rozporu se ZZVZ, Úřad proti tomuto kroku může zasáhnout prostřednictvím uložení nápravného opatření, které spočívá ve zrušení rozhodnutí zadavatele o zrušení zadávacího řízení, ne však již uložení pokuty, jako tomu bylo v předchozím ZVZ. Toto nápravné opatření bude výsledkem správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, které je možné zahájit na základě písemného návrhu dodavatele, případně z moci úřední.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠŤÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 475 - 476

<sup>49</sup> Epravo.cz. *Nezákonné zrušení zadávacího řízení už nebude dle ZZVZ správním deliktem* [online]. 2016 [cit. 2017-12-17]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/nezakonne-zruseni-zadavaciho-rizeni-uz-nebude-dle-zzvz-spravnim-deliktem-100920.html>

## 2 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

### 2.1. Úřad, jeho postavení a právní úprava

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže můžeme označit jako „ústřední orgán státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování“<sup>50</sup>. Jedná se o správní úřad, který byl zřízen zákonem České národní rady č. 173/1991 Sb., o zřízení Českého úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, jako ústřední orgán státní správy s potřebnými kompetencemi pro rozhodování v kartelověprávních věcech. Během doby trvání federace byly na našem území celkem tři úřady, a to Federální úřad pro ochranu hospodářské soutěže a dva národní úřady, tedy Slovenský protimonopolný úřad a Český úřad pro ochranu hospodářské soutěže se sídlem v Brně, který začal fungovat od 1. 7. 1991.<sup>51</sup>

Poslední zmíněný byl v roce 1992 přeměněn na Ministerstvo pro hospodářskou soutěž, a to z důvodů postavení předsedy Úřadu a potřeby řešení koaličních otázek při sestavování vlády. Představitelem úřadu tak byl člen vlády, tedy kolegiátního orgánu, který byl vázán rozhodnutími tohoto orgánu, což bylo problematické z hlediska požadavku nezávislosti Úřadu.<sup>52</sup> V roce 1996 tak bylo Ministerstvo pro hospodářskou soutěž přeměněno na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

Úřad byl vybudován po vzoru německého Bundeskartellamt, ze kterého byla převzata zejména jeho organizační struktura. Zpočátku byl úřad přijímán veřejností s nedůvěrou. Problematický byl především název Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vzhledem k socialistické minulosti, za které existovala socialistická soutěž a hospodářská soutěž představovala něco nového, kdy nikdo přesně nevěděl, co tento pojem znamená, a tedy zda pro něho bude prospěšný. I tento problém se postupně podařilo vyřešit především díky snaze informovat

---

<sup>50</sup> Ust. § 1 odst. 1 zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

<sup>51</sup> MUNKOVÁ, J., KINDL, J., SVOBODA, P. *Soutěžní právo*. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. S. 530  
a *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008. S. 86

<sup>52</sup> KINDL, J., MUNKOVÁ, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*. 3., přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. S. 400

veřejnost o činnosti Úřadu, pořádání častých tiskových konferencí a setkávání se s představiteli státní správy a podnikateli.<sup>53</sup>

Další zásadní změnu pro Úřad znamenal rok 2004, kdy se Česká republika stala členem Evropské unie. Úřad byl díky tomu dotčen nařízením č. 1/2003 ES o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích 81 a 82 Smlouvy, resp. nařízením č. 139/2004 ES o kontrole spojování podniků. Úřad se stal členem sítě národních soutěžních úřadů a také prostřednictvím jím vybraných zástupců členem 3 Poradních výborů (pro restriktivní praktiky, pro fúze, pro státní podpory).<sup>54</sup>

Úřad můžeme označit jako ústřední orgán státní správy zcela nezávislý ve své rozhodovací činnosti.

V současné době upravují Úřad zejména zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje a další.

## 2.2. Organizace a struktura Úřadu

Úřad má sídlo v Brně a v jeho čele stojí předseda. Ten je jmenován na návrh vlády prezidentem republiky a jeho funkční období je 6 let, přičemž nikdo nemůže být do této funkce jmenován více než dvě funkční období. Předseda Úřadu nesmí být členem politické strany ani politického hnutí. Předseda se může své funkce vzdát, odvolán může být pouze, pokud nevykonává svou funkci déle než 6 měsíců či pokud narušuje závažným způsobem důstojnost své funkce nebo nezávislost a nestrannost Úřadu.<sup>55</sup> V současné době je předsedou Úřadu Ing. Petr Rafaj, který byl jmenován poprvé v roce 2009 a podruhé v roce 2015.

Úřad je organizačně členěn na 5 sekcí, kterými jsou Sekce hospodářské soutěže, Sekce veřejných zakázek, Sekce legislativy a veřejné regulace, Sekce

---

<sup>53</sup> *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: historie, fakta, svědectví.* Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008. S. 16 - 17

<sup>54</sup> KINDL, J., MUNKOVÁ, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář.* 3., přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. S. 400

<sup>55</sup> MUNKOVÁ, J., KINDL, J., SVOBODA, P. *Soutěžní právo.* 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. S. 531

vnějších vztahů a správy Úřadu a od roku 2013 také Sekce druhostupňového rozhodování. Sekce se dále člení na odbory a oddělení. V současné době zaměstnává Úřad více než 200 pracovníků, kdy většinu z nich tvoří právníci a ekonomové.<sup>56</sup>

Zaměstnanci Úřadu, ale také ti, kteří byli pověřeni plněním úkolů spadajících do působnosti Úřadu (např. soudní znalci nebo tlumočníci), mají v souladu se ZZVZ povinnost zachovávat mlčenlivost o veškerých skutečnostech, o kterých se dozvěděli při výkonu své činnosti. Tato povinnost neplatí v situaci, kdy zmíněné osoby podávají o těchto skutečnostech svědectví orgánům činným v trestním řízení či v řízení před soudem, anebo pokud na výzvu těchto orgánů nebo soudu podávají písemné vyjádření. Povinností mlčenlivosti také není dotčeno poskytování údajů a informací Úřadem v souladu se zákonem. Úřad má dále povinnost, v případě, že se dozví o skutečnosti, která je předmětem obchodního tajemství, učinit opatření k tomu, aby nebylo obchodní tajemství porušeno.

## **2.3. Působnost a pravomoc Úřadu**

### ***2.3.1. Působnost Úřadu***

Pro účely vymezení působnosti Úřadu odkazuje OHS v ustanovení § 20 odst. 1 na zvláštní právní předpis, a tím je zákon o působnosti Úřadu. Úkolem Úřadu je podporovat a chránit hospodářskou soutěž proti jejímu nedovolenému omezování, a to tak, že Úřad vytváří podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže, vykonává dohled při zadávání veřejných zakázek a vykonává další působnosti stanovené zvláštními zákony, např. úkoly v souvislosti s poskytováním veřejných podpor v souladu se zákonem č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje nebo dozor nad dodržováním zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití apod.<sup>57 58</sup>

---

<sup>56</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *O úřadu* [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/o-uradu.html>

<sup>57</sup> MUNKOVÁ, J., KINDL, J., SVOBODA, P. *Soutěžní právo*. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. Beckovy mezioborové učebnice. S. 531



### 2.3.2. Právomoc Úřadu

Právomoc Úřadu představuje oprávnění vykonávat veřejnou moc jako moc vrchnostenskou, kterou Úřad uskutečňuje především vydáváním správních aktů a správním dozorem. Konkrétně se jedná zejména o vydávání správních aktů při rozhodování v kartelových věcech a v řízeních o fúzích, vydávání podzákonných právních předpisů (vyhlášky v souladu s ustanovením § 26 OHS), vydávání vlastních blokových výjimek pro vnitrostátní vztahy (ustanovení § 4 OHS), publikační povinnost jím vydaných pravomocných rozhodnutí a další.<sup>59</sup>

Jednotlivé pravomoci Úřadu jsou uvedené napříč OHS, kdy konkrétně můžeme uvést např. zákaz plnění zakázané dohody do budoucna (§ 7 odst. 1 OHS), zákaz dalšího zneužívání dominantního postavení (§ 11 odst. 2 OHS), provádění sektorových šetření (§ 20 odst. 2 OHS), povolení spojení (§ 16 a 16a OHS), dekoncentraci (§ 18 odst. 5 OHS), rozhodování o přestupcích a správních deliktech a ukládání pokut (§§ 22, 22a a 22c) apod.

Ustanovení § 20 OHS sumarizuje a doplňuje pravomoci svěřené Úřadu jednotlivými ustanoveními OHS, když na základě odst. 1 písm. a) až c) tohoto ustanovení Úřad mimo jiné vykonává dozor nad tím, zda soutěžitelé plní povinnosti, které pro ně vyplývají z OHS či rozhodnutí Úřadu a jakým způsobem je plní. Úřad také vykonává průběžný dozor nad tím, zda hospodářskou soutěž nenarušují orgány veřejné správy a dále Úřad dle zmíněného ustanovení zveřejňuje návrhy na povolení spojení soutěžitelů a svá pravomocná rozhodnutí.<sup>60</sup>

Profesor Eliáš a kol. v publikaci *Kurs obchodního práva* člení tyto pravomoci a povinnosti Úřadu podle jejich povahy, a to na rozhodovací pravomoci a povinnosti (např. již zmíněné zakazování plnění zakázané dohody do budoucna), na dozorové pravomoci (např. výkon dozoru nad tím, zda a jakým způsobem plní soutěžitelé povinnosti, které vyplývají z OHS či rozhodnutí Úřadu

---

a KINDL, J., MUNKOVÁ, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*. 3., přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. S. 403

<sup>58</sup> Pojmy právomoc a působnost blíže srov. HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. S. 109 a násl.

<sup>59</sup> MUNKOVÁ, J., KINDL, J., SVOBODA, P. *Soutěžní právo*. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. S. 531 - 532

<sup>60</sup> RAUS, D., ORŠULOVÁ, A. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. S. 415 – 417

a ELIÁŠ, K., BEJČEK, J., HAJN, P., JEŽEK, J. a kol. *Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo*. 5. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. S. 513

vydaných na základě OHS), nebo informační pravomoci a povinnosti (např. oznamovací povinnost o zahájení řízení o povolení spojení soutěžitelů).<sup>61</sup>

S ohledem na zaměření této práce je nutné uvést také pravomoci Úřadu vyplývající ze ZZVZ. V souladu s ustanovením § 248 ZZVZ vykonává Úřad dozor nad zadáváním veřejných zakázek a zvláštními postupy. Dle odst. 1 zmíněného ustanovení je však tento dozor omezen na nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky (včetně koncesí na služby a na stavební práce) a zvláštní postupy, ne na VZMR. Samozřejmě tímto ustanovením není dotčena možnost Úřadu přezkoumat a stíhat postup zadavatele, který zadal veřejnou zakázku jako VZMR, přičemž ale tuto veřejnou zakázku rozdělil na části a tím nedodržel povinnost dle ustanovení § 18 ZZVZ (nestanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na základě součtu předpokládaných hodnot všech částí, které jsou zadávány v časové souvislosti a tvoří jeden funkční celek).<sup>62</sup> Dále není v případě VZMR vyloučena možnost Úřadu uložit sankci za nesplnění povinnosti uveřejnit smlouvu na veřejnou zakázku v souladu s ustanovením § 219 odst. 1 ZZVZ, dle kterého se tato povinnost se vztahuje také na VZMR nad 500 000,- Kč. V tomto případě se totiž nejedná o dozor nad zadáváním veřejné zakázky, nýbrž o projednání přestupku v souladu s ustanovením § 269 odst. 2 ZZVZ, ke kterému je Úřad dle ustanovení § 248 odst. 3 ZZVZ příslušný.<sup>63</sup>

V případě zadávání veřejných zakázek mimo zadávací řízení Úřad přezkoumá pouze otázku, zda byl naplněn důvod pro postup mimo zadávací řízení. Pokud tento důvod naplněn byl, nebude Úřad dále zkoumat postup zadavatele.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup> ELIÁŠ, K., BEJČEK, J., HAJN, P., JEŽEK, J. a kol. *Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo*. 5. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. S. 513 - 516

<sup>62</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 618 – 619  
a MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 726 - 727

<sup>63</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 566

<sup>64</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 566

ZZVZ obsahuje v ustanovení § 248 taxativní výčet dozorových pravomocí Úřadu. Úřad dle odst. 1 zmíněného ustanovení:

- „a) rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky nebo při zvláštním postupu postupoval v souladu s tímto zákonem<sup>65</sup>,*
- b) rozhoduje o tom, zda postup zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, je v souladu s tímto zákonem,*
- c) ukládá nápravná opatření,*
- d) rozhoduje o návrhu podle § 267,*
- e) kontroluje podle kontrolního řádu soulad úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek s tímto zákonem.“<sup>66</sup>*

Písm. a) popisuje základní činnost Úřadu v rámci vykonávání dozoru, a to rozhodování, zda zadavatel postupoval při zadávání veřejné zakázky či při zvláštním postupu dle části šesté ZZVZ v souladu se ZZVZ. Zjištění, zda se tak stalo, je stěžejní pro případné rozhodování o uložení nápravného opatření v souladu s ustanovením § 263 ZZVZ, o zákazu plnění smlouvy dle § 264 ZZVZ či o uložení sankce v souladu s §§ 268 a 269 ZZVZ.

Písm. b) dává Úřadu možnost zasáhnout také v situaci, kdy neprobíhá zadávací řízení, a to před tím, než je zadavatelem uzavřena smlouva na plnění veřejné zakázky. Pokud by Úřad zjistil, že tento postup zadavatele je v rozporu se ZZVZ či jej obchází, zakázal by v souladu s ustanovením § 263 odst. 7 ZZVZ zadavateli v tomto postupu pokračovat.<sup>67</sup>

Nápravné opatření uvedené v písm. c) spočívá ve zrušení nezákonného úkonu zadavatele, případně celého zadávacího řízení či soutěže o návrh, nebo zákazu pokračovat v postupu směřujícím k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, jak je uvedeno v předchozím odstavci. Tato nápravná opatření se uloží, pokud dosud nebyla uzavřena smlouva na plnění veřejné zakázky. V případě, že smlouva již uzavřena byla, Úřad nemůže zasáhnout do uzavřeného smluvního vztahu, může ale konstatovat spáchání přestupku a na základě ustanovení § 268 ZZVZ uložit zadavateli pokutu. Toto pravidlo má však také výjimku, tou je možnost uložení nápravného opatření směřujícího proti již uzavřené smlouvě,

---

<sup>65</sup> V souladu se ZZVZ

<sup>66</sup> Ustanovení § 248 odst. 1 písm. a) až e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>67</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 620

které spočívá v zákazu plnění smlouvy, a to v případech uvedených v ustanovení § 254 odst. 1 ZZVZ.<sup>68</sup>

Rozhodování o návrhu podle § 267 znamená v návaznosti na ustanovení § 247 ZZVZ rozhodování o návrhu dodavatele, se kterým bylo ukončeno inovační partnerství podle ustanovení § 71 odst. 2 písm. b) ZZVZ. V souladu s ustanovením § 248 odst. 1 písm. e) Úřad také kontroluje úkony zadavatele při zadávání veřejné zakázky podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). V souladu s tímto zákonem Úřad průběžně dohlíží, zda zadavatelé dodržují povinnosti vyplývající ze zákona, a pokud tak zadavatel nečiní, může Úřad zahájit řízení, ve kterém posoudí postup zadavatele, z moci úřední. Kromě Úřadu mohou samozřejmě postup zadavatele při zadávání veřejných zakázek provádět také jiné kontrolní orgány, jako např. Nejvyšší kontrolní úřad, auditní orgány, poskytovatelé dotací a další.<sup>69</sup>

Dále Úřad v souladu s odst. 3 projednává přestupky podle ZZVZ a ukládá sankce za jejich porušení. Výčty těchto přestupků upravují ustanovení §§ 268 a 269. Nově se jedná pouze o přestupky zadavatele, nikoliv dodavatele, jak bylo již blíže specifikováno v úvodu této práce. Výčet pravomocí svěřených Úřadu uvedený v § 248 je taxativní, tedy jedná se o výčet úplný, a Úřad tak nemůže dovozovat svou pravomoc ve vztahu k veřejným zakázkám nad rámec této úpravy.<sup>70</sup>

#### **2.4. Základní zásady činnosti správních orgánů**

Úřad je při své činnosti jako správní úřad vázán základními zásadami upravujícími činnost správních orgánů, které jsou uvedeny ve správním řádu. Tyto zásady vycházejí z principů demokratického právního státu, pramení také z judikatury, literatury nebo mezinárodních smluv. Skrze tyto zásady je možné vysledovat, na kterých principech a hodnotách je správní řád a obecně výkon veřejné správy založen. Mimo jiné mají tyto zásady také funkci interpretační

---

<sup>68</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 620

<sup>69</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 620

<sup>70</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 566 - 567

a aplikační, když mají sloužit i jako závazná výkladová pravidla pro výklad jednotlivých ustanovení správního řádu. Aplikovat tato ustanovení nelze takovým způsobem, který by tyto základní zásady popíral nebo s nimi byl v rozporu. Tyto zásady tak obsahují požadavky, které musí být za každých okolností respektovány. Mají ale také vliv na další tvorbu právní úpravy v oblasti správního práva, případně na eventuální novelizace správního řádu. Správní řád neuvádí označení jednotlivých zásad, vyjadřuje je pouze obsahem. Názvy těchto zásad pochází především z teorie, judikatury a praxe.<sup>71</sup>

#### **2.4.1. Zásada zákonnosti**

Zásada zákonnosti je upravená v ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu, přičemž se jedná o konkretizaci principu zakotveného v ústavě (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 LZPS), který říká, že státní moc lze uplatňovat pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Správní orgány podle zásady zákonnosti postupují při své činnosti v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jako jsou například mezinárodní smlouvy, ale také nařízení vlády, vyhlášky ministerstev apod. Pod pojmem zákon se přirozeně míní jak ústavní zákony, tak zákony běžné.<sup>72</sup> Požadavek souladu s právními předpisy se vztahuje nejen na procesní předpisy, ale také na předpisy hmotněprávní (vymezení oprávnění a povinností, o kterých správní orgán rozhoduje) a kompetenční (pravomoc a působnost správních orgánů). Jedná se o zásadu nejdůležitější, jelikož v prostředí právního státu určuje podmínky, meze a také způsob výkonu pravomocí správních orgánů. Tato zásada vytváří základ pro uplatnění dalších zásad, protože právě zákonem je určován jejich obsah, způsob uplatnění, ale také jejich závaznost.<sup>73</sup>

Nabízí se otázka, jak bude správní orgán postupovat v případě změny právní úpravy v průběhu jeho činnosti. Správní orgán se řídí obecnými pravidly časového působení právních předpisů, vychází tak z obsahu právní úpravy, která je účinná v době vydání jeho rozhodnutí. Mohou ale být dány případy, kdy je

---

<sup>71</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 27 - 30

<sup>72</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 21

<sup>73</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 47 - 48

rozhodující stav právní úpravy v okamžiku zahájení řízení, budou však výslovně stanoveny zákonem. Pokud v průběhu vedení řízení dojde ke změně právní úpravy, bude se správní orgán řídit především dle přechodných ustanovení nového právního předpisu. Ve vztahu k přestupkům se uplatňuje základní požadavek posuzování trestnosti podle právních předpisů platných a účinných v době spáchání přestupku s tím, že k pozdější právní úpravě bude přihlédnuto pouze v případě, když to bude pro pachatele příznivější.<sup>74</sup>

#### **2.4.2. Zásada zákazu zneužití pravomoci a správní uvážení**

Ve stejném ustanovení jako zásada předchozí v odstavci druhém je upravena také zásada, která bývá označována jako zákaz zneužití pravomoci a správního uvážení. Cílem této zásady je, aby pravomoc správního orgánu byla uskutečňována pouze k takovým účelům a takovým způsobem, k jakým byla správnímu orgánu svěřena. Pravomoc můžeme definovat jako okruh právních prostředků, které má správní orgán k dispozici pro realizaci své působnosti, tedy předmětu činnosti.<sup>75</sup>

Součástí této zásady je také požadavek na řádný výkon správního uvážení, tedy aby správní orgán řádně vybral nejvhodnější způsob řešení v situacích, kde mu právní úprava možnost volby svěřuje. Například správní uvážení je využíváno v rámci správního trestání, typicky při ukládání pokut za přestupky a rozhodování o jejich výši. Správní uvážení dle Ústavního soudu „*nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a nesmí vést k libovůli orgánů, které rozhodují v daňovém či jiném správním řízení*“<sup>76 77</sup>.

#### **2.4.3. Zásada ochrany dobré víry a ochrany veřejného zájmu**

Tato zásada je uvedena v ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu. Správní orgán dle této zásady šetří práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy osob,

---

<sup>74</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 35 - 36

<sup>75</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 36

<sup>76</sup> Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 31/08 ze dne 12. 12. 2012

<sup>77</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 37 - 38

kterých se činnost tohoto orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv pouze za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Lze říci, že se tato zásada částečně prolíná se zásadou zákonnosti, ovšem zásada zákonnosti je pojatá mnohem širěji oproti této zásadě, která se omezuje na zásah do práv nabytých v dobré víře a oprávněných zájmů osob.

Zásada ochrany práv nabytých v dobré víře je někdy také chápána jako zásada právní jistoty a souvisí mimo jiné se zásadou presumpce správnosti aktů veřejné správy. Správní orgán se na základě této zásady snaží o zachování proporcionality mezi požadavkem zákonnosti a právy účastníka nabytými v dobré víře. Pojem dobrá víra definoval NSS tak, že „*pod pojmem dobrá víra je v tomto případě nutno chápat objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem.*“<sup>78</sup> Tedy nestačí pouhá nevědomost, ale je nutná také objektivní nemožnost zjistit skutečný stav dané věci.<sup>79</sup>

Správní orgán dále dle ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu také dbá, aby jím přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Veřejný zájem můžeme označit jako právněpolitickou kategorii. Neexistuje jeho obecná legální definice, pokud je veřejný zájem někde vymezován, je tomu tak většinou pouze pro účely daného zákona. V jednotlivých případech tak může dojít dokonce ke konkurenci různých veřejných zájmů a je na správním orgánu, aby rozhodl, kterému z nich dá přednost, případně aby je dokázal sladit. Ústavní soud uvádí, že ne každý kolektivní zájem je možné označit jako veřejný zájem společnosti.<sup>80</sup>

Zásada ochrany veřejného zájmu je uvedena na několika místech správního řádu, např. ustanovení § 50, na základě kterého má správní orgán povinnost zjistit při zajišťování pokladů pro rozhodování všechny okolnosti, které jsou pro ochranu veřejného zájmu důležité, nebo dle ustanovení § 89 může správní orgán přezkoumat napadené rozhodnutí i mimo námítky uvedené v odvolání, a to za předpokladu, že to vyžaduje veřejný zájem.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 94/2011 ze dne 22. 9. 2011

<sup>79</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 39 - 40

<sup>80</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 24

<sup>81</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 24

V ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu se se zásadou ochrany veřejného zájmu prolíná také zásada individualizace a legitimního očekávání, když zákonodárce prostřednictvím správního řádu požaduje, aby správní orgán vydal rozhodnutí, které odpovídá okolnostem daného případu, a také aby správní orgán rozhodoval v případech shodných nebo podobných obdobně. Na jedné straně je tedy žádoucí, aby správní orgán přistupoval ke každému případu individuálně, na druhé straně by jeho řešení měla být v rámci právně a skutkově shodných či podobných případech ustálená a předvídatelná. Tyto dva požadavky se navzájem nevylučují. Správní orgán především v odůvodnění vyloží, zda se v daném případě jedná o situaci, kdy převážily specifické okolnosti posuzovaného případu, či zda bylo na danou situaci vhodné použití modelu vycházejícího z ustálené rozhodovací praxe.<sup>82</sup>

#### ***2.4.4. Zásada subsidiarity a proporcionality***

Tyto dvě zásady navazují na zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře a jsou také obsaženy v ustanovení § 2 odst. 3 a v § 5 správního řádu. Spočívají v tom, že správní orgán může zasahovat do práv dotčených osob (tedy osob, které mohou být činnostmi správního orgánu nějak dotčeny na svých zájmech či právech, jedná se tak o širší pojem, než jakým je účastník řízení), pouze za podmínek stanovených zákonem a jen v nezbytném rozsahu. Správní orgán se tak má pokusit o smírné odstranění rozporů bránících řádnému projednání a rozhodnutí v dané věci, pokud je to povahou projednávané věci umožněno. Prostředky veřejné moci tak mají být uplatňovány pouze v nezbytném rozsahu tam, kde se nepodaří uplatnit řešení smírné.<sup>83</sup> Jako projev zásady subsidiarity lze uvést např. ustanovení § 161 odst. 1 správního řádu, na základě kterého je umožněno uzavření veřejnoprávní smlouvy namísto vydání rozhodnutí.

K této zásadě samozřejmě patří také požadavek na řešení přijaté správním orgánem, které má být adekvátní k projednávané věci, což se projevuje zejména

---

<sup>82</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 43 - 44

<sup>83</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 55 - 56



v rámci správního trestání, kdy jako jeden z projevů můžeme označit zákaz ukládání likvidačních pokut.<sup>84</sup>

#### **2.4.5. Zásada materiální pravdy a zásada volného hodnocení důkazů**

Podle ustanovení § 3 správního řádu postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, jenž je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ustanovení § 2 správního řádu, tedy aby byly respektovány zásady v této práci již uvedené. Skutková stránka věci tak má být zjištěna dostatečně pro to, aby věc mohla být řádně posouzena za předpokladu uplatnění zejména zásady legality, přiměřenosti, předvídatelnosti, řešení věcí v souladu se zásadou ochrany veřejného zájmu apod.<sup>85</sup> Správní orgán přitom nemusí stav věci zjistit přesně a úplně, jelikož to velmi často ani není fakticky možné. Postačí však, když zjistí takový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Obstarání podkladů pro vydání rozhodnutí je přitom povinností správního orgánu.<sup>86</sup>

Se zásadou materiální pravdy je spojena zásada volného hodnocení důkazů, na základě které má správní orgán ze zjištěných podkladů sám logicky a správně dovodit o skutkovém stavu věci závěr a přijmout na základě tohoto závěru věcně správné rozhodnutí. Správní orgán tak hodnotí důkazy podle svého uvážení, každý důkaz jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti. V rozhodnutí potom správní orgán uvede, které skutečnosti podle něho byly prokázány, co vyplývá ze skutkových zjištění a případně proč některá z těchto zjištění nevzal v úvahu.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 40 - 41

<sup>85</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 58

<sup>86</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 51

<sup>87</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 912  
a SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 59

#### 2.4.6. Ostatní zásady

V rámci činnosti správního orgánu jsou uplatňovány další zásady, mezi které patří například zásady přístupu správního orgánu k dotčené osobě. Správní orgán je v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 správního řádu zejména povinen poskytovat v souvislosti se svým úkonem dotčeným osobám přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, pokud je to potřebné vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby. Tato zásada slouží zejména k tomu, aby dotčené osoby nebyly z důvodu neznalostí procesních práv poškozeny. Součástí poučení je tedy poučení o procesních právech a povinnostech, nikoliv ale návod, co by účastník měl či mohl činit, aby dosáhl požadovaného výsledku. Dané poučení musí být správním orgánem formulováno dostatečně určité a srozumitelně.<sup>88</sup>

Správní orgán také musí dotčeným osobám umožnit, aby uplatnily svá práva a oprávněné zájmy, tedy aby byly „slyšeny“. Musí zejména vytvářet takové podmínky, aby tyto osoby nebyly svých práv zbaveny a aby jim nebylo bráněno tato práva uskutečňovat. Projevem této zásady je např. právo účastníků řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a navrhnout důkazy, případně činit návrhy, nebo povinnost správního orgánu předvolávat dotčené osoby tak, aby měly reálnou možnost dostavit se.<sup>89</sup>

Mezi další zásady upravené správním řádem patří zásada rychlosti a hospodárnosti. V souladu se zásadou rychlosti, která je upravena v ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu, vyřizuje správní orgán věci bez zbytečných průtahů. V případě, že správní orgán nečiní úkony v zákonem stanovené lhůtě či ve lhůtě přiměřené, pokud není zákonná lhůta stanovena, je dána možnost použít ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (ustanovení § 80 správního řádu). Typicky je za nečinnost považována situace, kdy je správní orgán nečinný a věc vůbec nevyřizuje navzdory tomu, že k tomu nemá žádný objektivní důvod.

Zásada hospodárnosti je vyjádřena v ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu a zní následovně: „*Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné*

---

<sup>88</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 54 - 55

<sup>89</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 28

*náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje.*<sup>90</sup> Tato zásada může být v jistém smyslu považována za doplnění zásady rychlosti, neboť lze říci, že správní postup provedený rychle je zpravidla hospodárnější nežli správní postup provedený nepřiměřeně zdlouhavě.<sup>91</sup> Postup stanovený touto zásadou přitom platí pro veškerou činnost správních orgánů a jeho podstatou je, aby správní orgán používal prostředky a postupy, které jsou jednoduché a účinné, přičemž nepřiměřeně nezatěžují a nezvyšují náklady správního orgánu a dotčených osob, samozřejmě ale musí být zvoleny vždy tak, aby vedly v souladu se zásadou materiální pravdy ke zjištění stavu věci bez důvodných pochybností.<sup>92</sup>

Neméně důležitou zásadou je zásada rovnosti definovaná ustanovením § 7 správního řádu. Tato zásada se přirozeně uplatňuje v procedurách, ve kterých vystupuje současně více dotčených osob. Tyto dotčené osoby by měly mít v daných postupech rovné procesní postavení. Tato zásada se však netýká porovnání vedlejšího a hlavního účastníka řízení v situaci, kdy vedlejší účastníci mají oproti hlavním účastníkům řízení na základě správního řádu v některých případech slabší postavení (např. při oznámení zahájení řízení z moci úřední), důležité je tak na základě této zásady soustředit se na rovnost v rámci jednotlivých skupin účastníků, tzn. rovnost mezi hlavními účastníky navzájem, případně rovnost mezi vedlejšími účastníky navzájem.<sup>93</sup> Tato zásada obsahuje rovněž zákaz diskriminace, na základě kterého není možné, aby správní orgán některou z dotčených osob upřednostňoval a tam, kde by mohla být procesní rovnost potencionálně ohrožena, učiní správní orgán takové opatření, aby procesní rovnost zajistil.<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu

<sup>91</sup> PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2012. S. 39

<sup>92</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 61 - 62

<sup>93</sup> PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2012. S. 41

<sup>94</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 63 - 64

Mezi zásady správního řízení potom také řadíme zejména, ale ne jen, zásadu písemnosti a neveřejnosti, přičemž správní řízení probíhá především písemně, a pouze za stanovených podmínek může být nahrazeno řízením ústním. Jedná se o situace, kdy tak stanoví zákon nebo v případě, že je ústní řízení nezbytné pro to, aby byl naplněn účel řízení a byla uplatněna práva účastníků. V prvním případě, tedy pokud nařídí ústní řízení přímo zákon, musí správní orgán tuto povinnost dodržet, ve druhém případě je na uvážení správního orgánu, zda byl požadavek nezbytnosti k naplnění účelu a uplatnění práv účastníků splněn.<sup>95</sup> I pokud je nařízeno ústní jednání, probíhá zásadně neveřejně, ovšem správní řád stanoví výjimky z této zásady. Neveřejnost správního řízení je dána především tradicí a také způsobem vedení spisů, v nichž správní orgán shromažďuje a do nichž zaznamenává důkazy a podklady pro vydání rozhodnutí spolu s návrhy a žádostmi účastníků.<sup>96</sup>

Vedení správního řízení je v souladu se zásadou oficiality plně v dispozici správního orgánu. Jednotlivé postupy v řízení tak určuje správní orgán i bez ohledu na vůli účastníků řízení, což se uplatňuje zejména v rámci zahájení řízení z moci úřední. Tato zásada je spojena se zásadou vyšetřovací, na základě které si důkazy a jiné podklady pro rozhodnutí obstarává správní orgán sám, tím však není dotčena povinnost účastníků poskytovat správnímu orgánu součinnost a také povinnost označení důkazů na podporu svých tvrzení.<sup>97</sup>

Oproti tomu zásada dispoziční, využívána v případech, kdy se řízení zahajuje na návrh účastníka. Účastník disponuje s předmětem řízení, což se projevuje právem účastníka na zpětvzetí, případně zúžení předmětu žádosti. Tato zásada se uplatňuje s kombinací zásady projednací, kdy účastníci řízení označují na podporu svých tvrzení důkazy a teprve pokud tak neučiní, vychází správní orgán z dalších důkazů. Jedná se o princip, který je uplatňován zejména ve sporném řízení.<sup>98</sup> Zásada oficiality a zásada dispoziční se ve správním řádu uplatňují v různých kombinacích.

---

<sup>95</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 32

<sup>96</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 65 - 66

<sup>97</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 32 - 33

<sup>98</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S. 67

Zásada dvouinstančnosti se projevuje tím, že účastníci řízení mají možnost bránit se proti rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni řádným opravným prostředkem (odvoláním), o kterém rozhoduje nadřízený správní orgán, případně jedná-li se o rozhodnutí ústředního orgánu státní správy, rozhoduje o opravném prostředku vedoucí tohoto orgánu.<sup>99</sup> Možnost podat opravný prostředek je zpravidla doplněna suspenzivním účinkem, tedy jinak řečeno odkladným účinkem, který spočívá v tom, že je odložena realizace obsahu výroku daného rozhodnutí, a tím nedochází k nabytí právní moci, vykonatelnosti ani jiných případných právních účinků rozhodnutí.<sup>100</sup>

Tyto zásady jsou vzájemně provázané. V rámci jednotlivých činností správních orgánů se budou jednotlivé zásady projevovat v rozdílné intenzitě, přičemž se ale navzájem doplňují a podporují. Výčet zásad zde uvedený rozhodně není úplný, ale podle mého názoru bylo toto stručné uvedení do problematiky třeba, neboť základní zásady obsažené v ustanoveních §§ 2 až 8 správního řádu mají zásadní význam, o čemž svědčí také to, že pokud bude ve zvláštním zákoně uvedeno, že se správní řád nepoužije, musí být tyto zásady i tak při výkonu veřejné správy aplikovány (dle ustanovení § 177 odst. 1 správního řádu).

Následující kapitoly již budou věnovány konkrétním prostředkům ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele.

---

<sup>99</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 912

<sup>100</sup> SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. S.68

## 3 Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele

### 3.1. Obecný úvod k přezkumnému řízení v oblasti veřejných zakázek a koncesí

Tato kapitola bude již podrobně věnována jednomu z ústředních témat této práce, a to řízení o přezkoumání úkonů zadavatele jako stěžejnímu prostředku k zamezení nesprávného postupu zadavatele. Než bude přistoupeno k samotnému řízení, je dle mého názoru vhodné zařadit na úvod této kapitoly exkurz do tématu pojetí přezkumného řízení v obecné rovině, tedy zmínit modely přezkumného řízení a obecně kontrolní mechanismus v rámci zadávání veřejných zakázek dle ZZVZ. To však pouze stručně, jen pro účely dobré orientace v problematice a pochopení povahy a systému přezkumného řízení v oblasti veřejných zakázek v České republice.

Přezkumné řízení v oblasti veřejných zakázek a koncesí můžeme rozdělit do dvou základních modelů. Jedná se o jednostupňový a dvoustupňový model. Toto rozdělení vychází z pojetí práva zadávání veřejných zakázek v jednotlivých zemích.

Jednostupňový model přezkumného řízení je uplatňován v zemích, kde se akt zadání veřejné zakázky považuje za akt spíše soukromoprávní povahy. Mezi takové země řadíme Německo, Rakousko a také země spadající do angloamerického právního systému. Tento model je typický tím, že veškeré úkony v zadávacím řízení, případně úkony, které vyplývají ze smlouvy, řeší jediný orgán, zpravidla to bývá soud. Výhoda jednostupňového modelu spočívá v tom, že jediný přezkumný orgán může přezkoumat vše související se zadáním veřejné zakázky. Oproti tomu nevýhodou je, že toto řízení může být zahájeno pouze na základě návrhu nebo žaloby, ne z vlastního podnětu. V praxi se ale pouze menšina dodavatelů rozhodne pro řešení sporu soudní cestou, a to i v případech, kdy zadavatel skutečně pochybil.<sup>101</sup>

Pokud je právo zadávání veřejných zakázek bráno jako právo spíše veřejné, kdy je zadání veřejné zakázky považováno za obdobu správního aktu – za správní akt *sui generis*, jedná se o dvoustupňový model přezkumného řízení, který je typický pro Českou republiku, Slovensko, Maďarsko a další. V případě

---

<sup>101</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 881

dvoustupňového modelu přezkoumávají soudy nebo správní úřady akt zadání veřejné zakázky, resp. soudní nebo správní orgán má pravomoc přezkoumat postup při zadávání veřejné zakázky s následným přezkumem ve správním soudnictví, a druhý orgán, typicky obchodní soudy, řeší spory týkající se uzavřené smlouvy na předmět veřejné zakázky či zahájení realizace předmětu veřejné zakázky. Pravomoc prvního orgánu, tedy toho, který přezkoumává postup při zadávání veřejné zakázky, končí okamžikem uzavření smlouvy na předmět veřejné zakázky nebo v některých zemích zahájením realizace veřejné zakázky.<sup>102</sup>

Přezkumné řízení v případě ZZVZ tedy můžeme označit za dvoustupňové. Postup zadavatele vedoucí k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky přezkoumává Úřad ve správním řízení, přičemž jeho rozhodnutí je následně přezkoumatelné správními soudy. Ve chvíli, kdy je smlouva na plnění veřejné zakázky uzavřena, došlo k zadání veřejné zakázky a Úřad nemůže uložit nápravné opatření. Úřad může pouze rozhodnout o uložení pokuty v rámci řízení o přestupku. Správní soud přezkoumávající rozhodnutí Úřadu v rámci správního soudnictví může přezkoumat postup Úřadu v rámci jeho pravomoci, ale nemůže rozhodnout o neplatnosti smlouvy nebo o náhradě škody.<sup>103</sup>

Jestliže byla uzavřena smlouva na předmět veřejné zakázky, do obchodněprávních smluvních vztahů může zasáhnout pouze soud, který postupuje podle občanského soudního řádu. Tento soud může v rámci řízení pozastavit realizaci veřejné zakázky, a to formou předběžného opatření, posoudit otázku náhrady škody, která vyplývá ze smluvních vztahů, nebo rozhodnout o neplatnosti smlouvy. Soud v situaci, kdy již byla uzavřena smlouva na veřejnou zakázku, může v rámci vyřešení předběžné otázky posoudit, zda byla tato veřejná zakázka zadána v souladu se ZZVZ bez ohledu na předchozí rozhodnutí Úřadu o tom, zda byl ZZVZ porušen.<sup>104</sup> Pokud smlouva uzavřena nebyla, řeší tuto otázku nikoliv soud, ale Úřad.<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> JURČÍK, R., OSTŘÍŽEK, J. *Veřejné zakázky a veřejně-soukromá partnerství: učebnice - cvičebnice s příklady do cvičení*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2008. S. 221

<sup>103</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 881 - 882

<sup>104</sup> JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. S. 425 - 426

<sup>105</sup> Toto vyplývá také z ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, na základě kterého projednávají soudy v občanském soudním řízení spory a jiné právní věci vyplývající z poměrů soukromého práva, pokud je na základě zákona neprojednávají jiné orgány.

### 3.2. Námitky

V této části bude stručně pojednáno o námitkách a jejich významu. Předmětem této práce je ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele prostřednictvím Úřadu, kam námitky jako takové vzhledem k tomu, že o nich rozhoduje sám zadavatel, přímo nespádají, podání námitek je však obligatorním předpokladem (až na výjimky, jak bude dále uvedeno) pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, je tak podle mého názoru vhodné věnovat jim v této práci také pozornost, i když pouze okrajově.

Možnost podání námitek je prvním a výchozím institutem ochrany před nesprávným postupem zadavatele. V souladu se ZZVZ je předpokladem pro podání námitek vznik újmy na straně dodavatele či účastníka řízení, nebo jeho hrozba. Námitky je možné podat proti všem úkonům zadavatele, ale také proti jeho opomenutí v zadávacím řízení a zvláštnímu postupu podle části šesté ZZVZ včetně stanovení zadávacích podmínek, volbě druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, či proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, a to v rozporu se ZZVZ. Proti postupům v zadávacím řízení může podat námitku pouze účastník řízení, v ostatních případech potom může podat námitku jakýkoliv dodavatel, kterému hrozí nebo vznikla újma.<sup>106</sup>

Cílem námitek je rychlé a účinné zamezení či náprava porušení právních předpisů v oblasti veřejných zakázek. Námitky představují první úroveň řešení sporu mezi zadavatelem a stěžovatelem, která je obligatorním předpokladem pro další řešení sporu. Pokud zadavatel námitkám stěžovatele nevyhoví, může stěžovatel podat návrh na přezkoumání k Úřadu. K projednání věci před Úřadem není předchozí podání námitek třeba ve výjimečných situacích, a to pokud předchozí podání námitek nebylo možné.<sup>107</sup>

Námitky se podávají přímo zadavateli a ten o nich rozhoduje. V případě, že zadavatel námitkám stěžovatele vyhoví, provede opatření k nápravě v souladu s ustanovením § 49 ZZVZ a zadávací řízení dále pokračuje, pokud se nejedná o opatření k nápravě ve formě zrušení zadávacího řízení. V námitkách je třeba

---

<sup>106</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1143

<sup>107</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 555



konkrétně identifikovat porušení zákona zadavatelem, protože pouze toto konkrétní vymezené pochybení zadavatele může být následně obsahem návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele.<sup>108</sup>

K tomu například Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2014, v němž NSS uvádí, že „pokud uchazeč určité pochybení zadavateli nevytýkal již v námitkách proti jeho úkonu či rozhodnutí, nemůže tak již relevantně a úspěšně učinit v návrhu na zahájení správního řízení“<sup>109</sup> a dále také skutečnost, že „obsah návrhu na zahájení řízení o přezkumu úkonů zadavatele je determinován obsahem podaných námitek a že uchazeč nemůže úspěšně návrhem brojit proti něčemu, co zadavateli v námitkách nevytkl“<sup>110</sup>.

Námítky se podávají písemně a není-li stanoveno jinak, musí být zadavateli doručeny do 15 kalendářních dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o domnělém porušení ZZVZ, přičemž námitky není možné podat po uzavření smlouvy nebo poté, co se soutěž o návrh po výběru návrhu považuje za ukončenou. Zadavatel je povinen do 15 dnů ode dne doručení námitek odeslat stěžovateli rozhodnutí o námitkách, ve kterém uvede, zda námitkám vyhovuje, nebo je odmítá, a odůvodní rozhodnutí tak, že se vyjádří ke všem skutečnostem uvedeným stěžovatelem v námitkách. Pokud zadavatel námitkám stěžovatele vyhová, uvede v rozhodnutí také opatření k nápravě, které provede.

Mezi znaky námitkového řízení tak můžeme uvést následující. Námítky se podávají bezplatně, jsou řešeny poměrně rychle, neboť ZZVZ stanoví krátké lhůty k jejich vyřízení, a zadavatel má možnost, aby sám napravil porušení zákona. Docent Jurčík námitkové řízení označuje jako nejúčinnější nástroj ze všech kontrolních mechanismů, jelikož je vyřizují sami zadavatelé a ve většině případů tito zadavatelé jejich podání nepovažují za „nepřátelský“ akt stěžovatele, v případě podání návrhu k Úřadu však již ano.<sup>111</sup>

---

<sup>108</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 701 - 702

<sup>109</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 23/2013 ze dne 20. 5. 2014

<sup>110</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 23/2013 ze dne 20. 5. 2014

<sup>111</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 889

### 3.3. Úvod k řízení o přezkoumání úkonů zadavatele

Účelem a cílem přezkumného řízení v oblasti veřejných zakázek a koncesí je dle evropských předpisů posílení transparentnosti a zamezení diskriminace dodavatelů, přičemž toto řízení musí být co nejrychlejší a nejefektivnější, musí být prováděno nezávislým orgánem, rozhodnutí v přezkumném řízení musí být podrobena soudnímu přezkumu a musí zabezpečit práva a chránit oprávněné zájmy soutěžitelů.<sup>112</sup>

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je na rozdíl od řízení o námitkách správním řízením. Správní řízení můžeme definovat jako postup, jehož cílem je vydat správní akt – akt aplikace práva. Správní řád sám přímo definuje správní řízení jako „*postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá*“<sup>113</sup>.

V rámci řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se uplatňuje subsidiarita použití správního řádu, tedy správní řád se jako obecný právní předpis použije tehdy, když ZZVZ jako zvláštní právní předpis nebude obsahovat odlišnou právní úpravu, a to dle zásady *lex specialis derogat legi generali*. V ZZVZ najdeme ustanovení o řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v hlavě druhé v §§ 249 – 267.

Subjekt, který bude toto řízení provádět, je Úřad. Správní řízení samotné je dvouinstanční, kdy rozhodnutí v prvním stupni je možné přezkoumat v řízení o rozkladu, o kterém bude rozhodovat předseda Úřadu, a to na základě doporučení poradního orgánu. Tímto poradním orgánem je rozkladová komise. Rozkladová komise je zřízená podle správního řádu.<sup>114</sup>

V řízení se pro vydání rozhodnutí uplatňují obecné lhůty, které jsou stanovené správním řádem. Prvostupňové rozhodnutí je vydáno do 60 dnů<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. S. 434 - 435

<sup>113</sup> Ustanovení § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

<sup>114</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 891

<sup>115</sup> Dle ustanovení § 71 odst. 3 správního řádu platí, že pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, vydá správní orgán rozhodnutí do 30 dnů od zahájení řízení, přičemž k této lhůtě lze připočítat 30 dnů za podmínek stanovených v písm. a) zmíněného ustanovení, k tomu blíže v bodu 3.5.1. *Náležitosti návrhu*

(průměrná doba je ve skutečnosti okolo 6 týdnů), následně je možné do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí podat rozklad, nato Úřad předloží věc do 30 dnů k vyřízení rozkladové komisi a předseda Úřadu rozhodne ve druhém stupni do 60 dnů. Rozklad má odkladný účinek.<sup>116</sup>

### **3.4. Zahájení řízení**

#### **3.4.1. Zahájení řízení z moci úřední**

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je v souladu s ustanovením § 249 ZZVZ zahajováno na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední (ex offio). Úřad zahajuje řízení z moci úřední zpravidla na základě podání podnětu, nebo pokud sám vlastní vyhledávací činností zjistí možné porušení povinností ze strany zadavatele.

Podněty, které jsou podávány k Úřadu, a které má Úřad v souladu s ustanovením § 42 správního řádu (přijímání podnětů k zahájení řízení) povinnost přijímat, adresují Úřadu zejména orgány činné v trestním řízení, poskytovatelé dotací, Ministerstvo pro místní rozvoj, jiné kontrolní úřady, dodavatelé, veřejnost apod. Úřad nebude v souladu s ustanovením § 258 odst. 2 ZZVZ vyřizovat podnět k zahájení řízení z moci úřední podaný stěžovatelem, který v této věci nevyužil možnost podat námitky.<sup>117</sup> To však neznamená, že pokud by z podaného podnětu vyplynuly skutečnosti nasvědčující tomu, že byl porušen zákon, Úřad nebude moci jednat. Naopak Úřad se danou věcí může zabývat, avšak řízení zahájí z vlastní iniciativy, tedy řízení nebude zahájeno na základě podaného podnětu.<sup>118</sup>

S cílem zamezit zneužití podnětu tak, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední a stěžovatel nemusel skládat kauci v rámci podání návrhu na zahájení řízení (ke kauci blíže v následujícím bodu této práce), a také za účelem zabránit zatěžování Úřadu nedůvodnými podněty, byl při projednávání návrhu ZZVZ přijat

---

<sup>116</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 891

<sup>117</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1184

<sup>118</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 639

pozměňující návrh Poslanecké sněmovny, na základě kterého se zavedl poplatek za podání podnětu k zahájení správního řízení.

Úřad vybírá tento poplatek v souladu s ustanovením § 259 odst. 1 ZZVZ ve výši 10 000,- Kč za každou veřejnou zakázku, ve vztahu k jejímuž zadávání stěžovatel uvedl v podnětu pochybení. Tento poplatek je splatný s podáním podnětu, a pokud podalo podnět více osob společně, bude vybrán pouze jednou. Jestliže poplatek spolu s podáním podnětu zaplacen nebyl, nebude Úřad tento podnět vyřizovat. ZZVZ také stanoví, že osvobození od poplatku ani prodloužení lhůty pro zaplacení poplatku není přípustné, a že zákon o správních poplatcích se nepoužije.

Ustanovení o povinnosti uhradit poplatek za podání podnětu k zahájení řízení považuji za problematické. Na jednu stranu je pochopitelné, za jakým účelem byla tato povinnost v ZZVZ zakotvena, na druhou stranu se jedná o překážku postavenou před osobu, která chce, aby byl nezákonný postup zadavatele při zadávání veřejné zakázky napraven. Dle mého názoru tato povinnost může odradit množství podaných podnětů, a to bohužel i takových, které by jinak byly projednané, a na základě kterých by bylo přijato nápravné opatření.

Otázkou je, jak by se Úřad ve skutečnosti zachoval v případě, kdy by byl podnět k Úřadu podán, ale poplatek nezaplacen. V souladu se ZZVZ by tento podnět projednán nebyl, je ale možné, že pokud by z daného podnětu bylo skutečně zřejmé, že zadavatel porušil zákon, Úřad by i tak mohl zahájit řízení, i když ne na základě podnětu, tak ale obdobně jako u nevyužití možnosti podání námitek a následků, které jsou specifikovány výše, by Úřad mohl zahájit řízení z vlastní iniciativy. Zarážející je dále podle mého názoru skutečnost, že tento poplatek má být uhrazen také ze strany jiných orgánů veřejné moci, což nebývá obvyklé, ale vzhledem k tomu, že se zákon o správních poplatcích dle ustanovení § 259 odst. 7 ZZVZ nepoužije, tomu tak zřejmě skutečně je.<sup>119</sup> Povinnost hrazení poplatku za podání podnětu k zahájení správního řízení měla při projednávání

---

<sup>119</sup> Srovnej: KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 640  
a MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 771

návrhu a v současné době stále má mnoho odpůrců, kteří namítají její protiústavnost, bude tedy v budoucnu řešena Ústavním soudem.<sup>120</sup>

Podnět podaný k Úřadu projedná nejprve odbor monitoringu veřejných zakázek a bid riggingu, který s obsahem podnětu seznámí zadavatele a vyžádá si od něho písemné vyjádření k předmětné veřejné zakázce a zpravidla také v souladu s ustanovením § 258 odst. 1 dokumentaci o zadávacím řízení. Shledá-li zmíněný odbor důvody pro zahájení řízení z moci úřední, předá věc příslušnému odboru Úřadu. Pokud nejsou shledány důvody pro zahájení řízení, bude šetření podnětu ukončeno, a pokud o to osoba, která podnět podala, požádala, bude o výsledku šetření informována. Osoba, která podala podnět, nemá procesní práva účastníka řízení, nemůže proto navrhopvat důkazy v řízení ani se vyjadřovat k podkladům či uplatnit opravné prostředky.<sup>121</sup>

### **3.4.2. Zahájení řízení na návrh**

V rámci řízení na návrh se navrhovatel, jehož námítky byly neúspěšné, obrací na Úřad s včasným návrhem na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Řízení je zahájeno okamžikem doručení návrhu Úřadu. Jak bylo uvedeno výše, jedná se o správní řízení, ale ZZVZ části třinácté v hlavě II obsahuje celou řadu odchylek od obecných pravidel platných pro správní řízení dle správního řádu.

Návrh na přezkoumání úkonů zadavatele je možné podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu se ZZVZ, a v jejichž důsledku vznikla nebo hrozí újma na právech navrhovatele. Návrh se podává dle ustanovení § 250 odst. 1 ZZVZ zejména proti zadávacím podmínkám, dobrovolnému oznámení (§ 212 odst. 2 ZZVZ), vyloučení účastníka zadávacího řízení (§ 48 ZZVZ), rozhodnutí o výběru dodavatele (§§ 50 a 123 ZZVZ), volbě druhu zadávacího řízení nebo proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení (výjimky dle §§ 29 až 31 ZZVZ). Jedná se o demonstrativní výčet.

---

<sup>120</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 585

<sup>121</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1184 - 1185

V praxi jsou nejčastěji napadána rozhodnutí o vyloučení ze zadávacího řízení, návrh může ale navrhovatel podat i proti dalším úkonům zadavatele, a to za předpokladu, že naplní obecné předpoklady uvedené v ZZVZ.<sup>122</sup> Ve shrnutí jsou tedy těmito obecnými předpoklady dle ustanovení § 250 odst. 1 ZZVZ existence úkonu nebo opomenutí zadavatele, které je v rozporu se ZZVZ, dále vznik nebo hrozba vzniku újmy navrhovateli, a také příčinná souvislost mezi tímto úkonem nebo opomenutím zadavatele učiněným v rozporu se ZZVZ a vznikem nebo hrozbou vzniku újmy navrhovateli.<sup>123</sup>

V ZZVZ také není stanoveno, že by návrh měl směřovat pouze proti úkonům a opomenutím zadavatele učiněným pouze v zadávacím řízení dle ustanovení § 3 ZZVZ, je tak možné jej podat např. také proti úkonům týkající se uzavření smlouvy o vertikální (§ 11 ZZVZ) nebo horizontální (§ 12 ZZVZ) spolupráci navzdory tomu, že nejsou považovány za zadání veřejné zakázky.<sup>124</sup>

Ustanovení § 250 ZZVZ dále v odst. 2 uvádí, že po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku lze podat i bez předchozího podání námitek pouze návrh na uložení zákazu plnění smlouvy dle ustanovení § 254 ZZVZ. Možnost navrhovatele podat návrh je tak omezena také časově. Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy je přitom navrhovatel oprávněn podat pouze v taxativně vymezených případech, kterými jsou dle ustanovení § 254 odst. 1 situace, kdy zadavatel uzavře smlouvu bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, předběžného oznámení či výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení navzdory tomu, že k tomu byl povinen, dále pokud zadavatel uzavřel smlouvu přes zákaz jejího uzavření, který je stanoven ZZVZ nebo předběžným opatřením, pokud zadavatel uzavřel smlouvu na základě postupu mimo zadávací řízení ačkoliv mu to bylo zakázáno v souladu s ustanovením § 263 odst. 7 ZZVZ (na základě tohoto ustanovení Úřad obligatorně uloží nápravné opatření, které spočívá v zákazu pokračovat v postupu napadeném návrhem) nebo pokud zadavatel uzavře s vybraným dodavatelem smlouvu před uplynutím lhůty k podání námitek proti výběru dodavatele v případě dynamického nákupního systému nebo zadání na základě rámcové

<sup>122</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 623

<sup>123</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1187

<sup>124</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 730

dohody, přičemž zadavatel porušil pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky v dynamickém nákupním systému nebo na základě rámcové dohody, a ovlivnil tak, či mohl ovlivnit výběr dodavatele.<sup>125</sup>

V případě rámcové dohody je předchozí odstavec třeba vykládat tak, že zákaz podání návrhu po uzavření rámcové dohody se uplatní na návrhy, které se vztahují k uzavření samotné rámcové dohody, ne na návrhy proti zadávání veřejných zakázek na základě rámcové dohody. Postup zadavatele při uzavírání jednotlivých dílčích smluv na základě rámcové dohody tak lze samostatně napadát námitkami a návrhem, ale opět pouze do okamžiku uzavření každé z těchto dílčích smluv. Po uzavření těchto dílčích smluv lze tedy také podat návrh pouze podle ustanovení § 254, a to ve vztahu k těmto smlouvám.<sup>126</sup>

### **3.5. Návrh a jeho náležitosti**

#### ***3.5.1. Náležitosti návrhu***

Návrh musí dle ustanovení § 251 ZZVZ obsahovat obecné náležitosti stanovené správním řádem a dále náležitosti, které stanoví ZZVZ. Mezi obecné náležitosti v souladu s ustanovením § 37 odst. 2 správního řádu patří následující. Z návrhu musí být zřejmé, kdo jej činí, které věci se týká, a také co se navrhuje. Pokud podává návrh fyzická osoba, je třeba, aby uvedla jméno a příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu nebo jinou adresu pro doručování. Pokud podává návrh fyzická osoba vykonávající podnikatelskou činnost a návrh s touto činností souvisí, uvede tato osoba jméno a příjmení, případně také dodatek, který odlišuje osobu podnikatele či druh podnikání, který se vztahuje k této osobě či k jí provozovanému druhu podnikání, dále identifikační číslo osoby, adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání nebo jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvede název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osoby nebo obdobný údaj a adresu sídla či jinou adresu pro doručování. Návrh musí také obsahovat označení Úřadu a podpis osoby, která jej činí.

---

<sup>125</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1188 - 1189

<sup>126</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 569

V případě uvedených náležitostí dle správního řádu platí, že pokud by Úřad zjistil nedostatky, je možné tyto nedostatky v dodatečně stanovené lhůtě odstranit a zabránit tak zastavení řízení.<sup>127</sup> U některých následujících náležitostí určených ZZVZ tento postup není možný, jak bude uvedeno dále.

Vedle zmíněných obecných náležitostí je také nutné, aby byly dodrženy požadavky uvedené v ustanovení § 251 odst. 1 ZZVZ, tedy aby byl v návrhu označen zadavatel, aby bylo uvedeno, v čem navrhovatel spatřuje porušení zákona, v jehož důsledku mu vznikla či hrozí újma na jeho právech, dále návrhy na provedení důkazů a čeho se navrhovatel domáhá (tento požadavek je již uveden dle správního řádu v předchozím odstavci, přirozeně není třeba uvádět tuto náležitost dvakrát). V případě návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, je náležitostí návrhu také uvedení plnění, které zadavatel hodlá pořídit mimo zadávací řízení, a postup, kterým zadavatel toto plnění hodlá pořídit.

Navrhovatel také k návrhu připojí v elektronické podobě písemné důkazní prostředky, jejichž provedení navrhl, pokud nejsou tyto prostředky součástí dokumentace o zadávacím řízení. K návrhu musí být přiložen doklad o složení kauce v souladu s ustanovením § 255 odst. 1 nebo 2 ZZVZ (ke kauci více v bodu 3.4.2. *Kauce*), a pokud je Úřadu zasílán návrh před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku, tak také doklad o doručení námitek zadavateli.

V souladu s ustanovením § 252 odst. 3 ZZVZ je navrhovatel povinen návrh a další podání k Úřadu odeslat výhradně prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Obdobné je to také u dalších účastníků řízení, kteří odesílají svá podání výhradně také touto cestou, a taktéž u zadavatele, který své vyjádření k obdrženému návrhu a další podání bude činit opět prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem. Tyto prvky elektronizace přezkumného řízení jsou stanoveny za účelem zrychlení a zpružnění přezkumného řízení.<sup>128</sup> Pouze netextová část zadávací dokumentace (např. výkresová část projektové dokumentace stavby) a části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěže o návrh, které nejsou definované jako zadávací

---

<sup>127</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1191

<sup>128</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 629



dokumentace ve smyslu § 28 odst. 1 písm. b) ZZVZ, mohou být Úřadu zaslány v listinné podobě.

V případě zadavatele je nedodržení kvalifikované elektronické formy komunikace přestupkem dle ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) ZZVZ, oproti tomu navrhovatel a další účastníci řízení nejsou za nesplnění této povinnosti nijak sankcionováni.<sup>129</sup>

Pokud není stanoveno jinak, návrh musí být Úřadu, a ve stejnopisu zadavateli, doručen do 10 dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel jeho námitky odmítl. V případě, že zadavatel o námitkách ve lhůtě stanovené zákonem nerozhodl, musí být návrh doručen Úřadu a zadavateli nejpozději do 25 dnů ode dne, kdy stěžovatel odeslal námitky zadavateli. Za okamžik doručení se dle ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů považuje okamžik, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má přístup k dodanému dokumentu s ohledem na rozsah svého oprávnění. Stejný zákon v § 17 odst. 4 stanoví, že pokud se tato osoba do datové schránky nepřihlásí do 10 dnů ode dne, kdy byl dokument do datové schránky dodán, považuje se dokument za doručený posledním dnem této lhůty, jedná se tak v tomto případě o fikci doručení.<sup>130</sup>

Jak bylo uvedeno v předchozím odstavci, za náležitost návrhu můžeme tedy považovat také doručení stejnopisu návrhu zadavateli ve stanovené lhůtě. Pokud by tak navrhovatel neučinil, vedlo by to k zastavení správního řízení dle ustanovení § 257 písm. e) ZZVZ, přičemž zmeškání lhůty nelze prominout.<sup>131</sup>

Některé náležitosti návrhu stanovené v ZZVZ nelze podle ustanovení § 251 odst. 4 ZZVZ doplnit či měnit, pokud k tomu navrhovatele sám Úřad nevyzve. Pokud by tak navrhovatel i přesto učinil, nebude Úřad k tomuto doplnění či změnám přihlížet. Jedná se například o náležitost označení zadavatele, návrhů na provedení důkazů, uvedení, čeho se navrhovatel domáhá apod. Skutečnosti uvedené v návrhu musí odpovídat skutečnostem, které navrhovatel uvedl v námitkách doručených zadavateli. Pokud by se ale jednalo o nové skutečnosti,

---

<sup>129</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1196 - 1197

<sup>130</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 734

<sup>131</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1192

kteřé navrhovatel nemohl uvést již v námitkách, Úřad k těmto novým skutečnostem přihlédne, ovšem za předpokladu, že navrhovatel prokáže, že nemohl tyto skutečnosti v námitkách tvrdit.<sup>132</sup>

Ve výše uvedeném tak můžeme spatřovat prvky koncentrace, přičemž ale tato koncentrace není absolutní, protože na základě ustanovení § 251 odst. 5 ZZVZ budou účastníci řízení moci navrhovat důkazy, uvádět skutečnosti a činit jiné návrhy ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, a navrhovatel bude moci uvádět skutečnosti, navrhovat důkazy, případně činit jiné návrhy, pokud tím bude zpochybňovat věrohodnost těchto podkladů pro vydání rozhodnutí, tedy zejména bude možné, aby se vyjádřil k těmto tvrzením a důkazům předloženým účastníky řízení, a na základě svých vyjádření bude moci také navrhovat důkazy.<sup>133</sup>

Poté, co zadavatel obdrží stejnopis návrhu, je povinen do 10 dnů ode dne doručení tohoto stejnopisu doručit Úřadu vyjádření k návrhu a společně s ním také dokumentaci o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, a to aniž je k tomu ze strany Úřadu adresně vyzván. Zmešká-li zadavatel tuto lhůtu, případně nedoručí-li zadavatel dokumentaci kompletní, spáchal tak dle ustanovení § 268 odst. 1 písm. e) přestupek, za který může být zadavateli uložena pokuta až do výše 1 000 000,- Kč. Pokud zadavatel dále ani v dodatečné pětidenní lhůtě stanovené dle ustanovení § 263 odst. 4 ZZVZ Úřadu chybějící dokumentaci nedoručí, bude Úřadem navíc uloženo také nápravné opatření v podobě zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu vymezeného v oznámení o zahájení řízení, a to aniž by se jím Úřad věcně zabýval.<sup>134</sup>

Okamžikem doručení vyjádření zadavatele a dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh, případně kopie smlouvy na veřejnou zakázku, začíná Úřadu běžet lhůta pro vydání rozhodnutí. Lhůta ale nezačne běžet před tím, než budou doplněny obecné náležitosti návrhu, označení zadavatele v návrhu a uvedení, čeho se navrhovatel domáhá.

Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou upraveny v ustanovení § 71 správního řádu. Na základě tohoto ustanovení má správní orgán povinnost vydat rozhodnutí

---

<sup>132</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 571

<sup>133</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 627

<sup>134</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1196

bez zbytečného odkladu, přičemž pokud to není možné, vydá správní orgán rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. Správní řád dále stanoví, že se k této lhůtě připočítá doba „až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ“<sup>135</sup>. Úřad sám dovozuje, že u všech správních řízení, které řeší oblast veřejných zakázek, je povaha zvlášť složitého případu ve smyslu citovaného ustanovení naplněna. Stejný názor má také Krajský soud v Brně, který v usnesení sp. zn. 62 Ca 75/2008 ze dne 2. 3. 2009 uvádí, že za zvlášť složitě případy považuje veškerá řízení v oblasti dohledu nad zadáváním veřejných zakázek. Úřad je tak vázán šedesátidenní lhůtou pro vydání rozhodnutí.<sup>136</sup>

### **3.5.2. Zvláštní ustanovení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy**

V rámci řízení o přezkoumání úkonů zadavatele lze podat také návrh na uložení zákazu plnění smlouvy na veřejnou zakázku. Tento návrh je specifický tím, že se jedná o jediný typ návrhu, který je možné podat po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku a také tím, že není nutné předchozí podání námitek v téže věci. Uložení zákazu plnění smlouvy je možné pouze na návrh dodavatele, nebude se tak jednat o řízení, které by bylo zahájené z moci úřední. Návrh také může směřovat pouze proti taxativně vymezeným úkonům zadavatele<sup>137</sup>, a to na rozdíl od návrhu podaného dle ustanovení § 250 ZZVZ, který může zadavatel obecně směřovat proti všem úkonům a opomenutím zadavatele.

Tento návrh navazuje na předchozí právní úpravu, konkrétně na ustanovení § 114 odst. 2 ZVZ, který upravoval podání návrhu na přezkum úkonů zadavatele v období po uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky. Na rozdíl

---

<sup>135</sup> Ustanovení § 71 odst. 3 písm. a) správního řádu

<sup>136</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 739 - 740

<sup>137</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 631

od úpravy v ZVZ však může nyní zadavatel na základě ZZVZ podat tento návrh také v případě podlimitních veřejných zakázek.<sup>138</sup>

Jak bylo již uvedeno, ustanovení § 254 odst. 1 ZZVZ vymezuje formou taxativního výčtu případy, ve kterých je podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy přípustné. Tyto podmínky nemusí být naplněny kumulativně, nýbrž postačí, když bude dán pouze jeden z výše uvedených důvodů. Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy tak může k Úřadu podat navrhovatel, který tvrdí, že zadavatel uzavřel smlouvu

- „a) bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení, předběžného oznámení nebo výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, ačkoli byl povinen toto oznámení, předběžné oznámení nebo výzvu k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení uveřejnit, ledaže uveřejnil dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu podle § 212 odst. 2,*
- b) přes zákaz jejího uzavření stanovený tímto zákonem nebo předběžným opatřením,*
- c) na základě postupu mimo zadávací řízení, ačkoli mu bylo pokračování v tomto postupu zakázáno rozhodnutím podle § 263 odst. 7, nebo*
- d) postupem podle § 135 odst. 3 nebo § 141 odst. 4, přičemž porušil pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému a tím ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr dodavatele.“<sup>139</sup>*

Dle písm. a) je tedy důvodem pro podání návrhu skutečnost, že zadavatel neuveřejnil oznámení o zahájení zadávacího řízení, předběžného oznámení nebo výzvy k podání nabídek ve zjednodušeném podlimitním řízení, ovšem není blíže specifikováno, o jaké uveřejnění se jedná. Patrně se ale bude jednat o uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení dle ustanovení § 212 ZZVZ, předběžného oznámení, kterým zadavatel vyzývá k projevení předběžného zájmu taktéž dle ustanovení § 212 ZZVZ a dále uveřejnění výzvy ve zjednodušeném podlimitním řízení v souladu s ustanovením § 53 ZZVZ, přičemž povinnost uveřejnit předběžné oznámení je dána pouze v případě, kdy zadavatel tímto předběžným oznámením zahajuje zadávací řízení. Pokud zadavatel předběžným

---

<sup>138</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1202

<sup>139</sup> Ustanovení § 254 odst. 1 písm. a) až d) ZZVZ

oznámením zadávací řízení nezahajuje, není tedy možné, aby byl na základě jeho neuveřejnění uložen zákaz plnění smlouvy. Taktéž nelze vést proti zadavateli toto řízení v případě, že zadavatel v souladu s ustanovením § 212 odst. 2 ZZVZ uveřejnil dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu.<sup>140</sup>

V souladu s písm. b) pak může navrhovatel podat předmětný návrh také, pokud zadavatel uzavře smlouvu přes zákaz jejího uzavření stanovený ZZVZ nebo předběžným opatřením, které je nařízeno Úřadem<sup>141</sup>. ZZVZ vymezuje zákaz uzavření smlouvy v ustanovení § 246, když dle odst. 1 nesmí zadavatel uzavřít smlouvu s dodavatelem před uplynutím lhůty pro podání námitek proti některým úkonům zadavatele, jako je rozhodnutí o vyloučení účastníka zadávacího řízení, rozhodnutí o výběru dodavatele nebo také proti úkonu dobrovolného oznámení o záměru uzavřít smlouvu. Dále nesmí zadavatel uzavřít smlouvu do doby doručení rozhodnutí o námitkách stěžovateli, pokud takové námitky byly podány, a pokud zadavatel podané námitky odmítl, tak nesmí uzavřít smlouvu před uplynutím lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Rovněž zadavatel neuzavře smlouvu ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud byl návrh na zahájení tohoto řízení podán navrhovatelem včas. Zde je stanovena výjimka, kdy zadavatel může uzavřít smlouvu, pokud Úřad tento návrh zamítl či pokud bylo správní řízení vedené o daném návrhu zastaveno a rozhodnutí o jeho zastavení již nabylo právní moci.

V souladu s ustanovením § 246 odst. 2 dále nesmí zadavatel uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy bylo zahájeno řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, pokud toto řízení zahájil Úřad z moci úřední, stejně jako v předchozím případě však tento zákaz neplatí v případě, že bylo toto správní řízení zastaveno a rozhodnutí o jeho zastavení nabylo právní moci.

Na základě písm. c) lze podat návrh na uložení zákazu plnění smlouvy také, pokud zadavatel uzavřel smlouvu na základě postupu mimo zadávací řízení i přesto, že mu pokračování v tomto postupu Úřad zakázal, když zjistil, že postup zadavatele je v rozporu se ZZVZ nebo že tento zákon zadavatel obchází.

---

<sup>140</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 576- 577

<sup>141</sup> ZZVZ však úpravu předběžného opatření neobsahuje, proto se nepředpokládá, že by Úřad tato opatření nařizoval. Je to z toho důvodu, že v ZZVZ je v rámci ustanovení § 246 daná jiná konstrukce lhůty k zakazu uzavření smlouvy, než jaká byla upravena v předchozím ZVZ, a je tak možné, aby bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí již v průběhu této lhůty.

Písm. d) nakonec dává možnost navrhovateli podat předmětný návrh také v situaci, kdy zadavatel uzavřel smlouvu v dynamickém nákupním systému nebo na základě rámcové dohody, a ukázalo se, že přitom porušil pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky, a tím ovlivnil nebo ovlivnit mohl výběr dodavatele. Je však stanovena další podmínka, a to ta, že zadavatel využil možnost uzavřít smlouvu před uplynutím lhůty pro podání námitek proti výběru dodavatele.<sup>142</sup>

Nad rámec náležitostí návrhu specifikovaných již dříve v této práci musí navrhovatel v návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy uvést, kdy se dozvěděl o tom, že zadavatel uzavřel smlouvu postupem podle ustanovení § 254 odst. 1 ZZVZ. Tento návrh musí být Úřadu a ve stejnopisu také zadavateli doručen do 1 měsíce ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy, nejpozději to však musí být do 6 měsíců od uzavření takové smlouvy, přičemž obě tyto lhůty musí být dodrženy kumulativně. Pokud uplyne kterákoliv z těchto lhůt, nelze se zákazu plnění smlouvy úspěšně domáhat.<sup>143</sup>

ZZVZ dále zadavateli stanoví dva okruhy povinností, které musí splnit v návaznosti na navrhovatelem podaný návrh na uložení zákazu plnění smlouvy. Za prvé je povinen do 10 kalendářních dnů ode dne doručení návrhu doručit (tedy nestačí pouze odeslat) Úřadu dokumenty, které obsahují zadávací podmínky a také dokumentaci o zadávacím řízení dle § 216 ZZVZ. Za druhé, pokud zadavatel nepostupuje při zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení, případně postupuje-li v zadávacím řízení, které pro zahájení nevyžaduje uveřejnění oznámení nebo výzvy, je povinen sdělit Úřadu ve stejné lhůtě důvody pro takový postup.<sup>144</sup> Zákon přitom neupravuje, zda je pro počátek běhu této lhůty rozhodné doručení Úřadu nebo stejnopisu zadavateli, pokud jsou doručeny v různé dny. Z logiky věci však vyplývá, že určující bude doručení stejnopisu zadavateli, neboť důsledky zmeškání této lhůty jsou poměrně závažné, a v druhém případě by zadavatel mohl být omezen reagovat.<sup>145</sup>

---

<sup>142</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 748

<sup>143</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1204

<sup>144</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1204 - 1205

<sup>145</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 579

Ve stejné lhůtě jako v případě doručení dokumentů obsahující zadávací podmínky a dokumentace o zadávacím řízení má zadavatel povinnost doručit Úřadu také své vyjádření k předmětnému návrhu. Pokud zadavatel hodlá prokazovat existenci důvodů hodných zvláštního zřetele spojených s veřejným zájmem, které vyžadují pokračování v plnění smlouvy, bude součástí tohoto vyjádření také tvrzení a návrhy důkazních prostředků k jejich prokázání. Tato tvrzení a návrhy důkazních prostředků zadavatel nemůže dále měnit ani doplňovat.<sup>146</sup> Důvody hodné zvláštního zřetele představují tzv. neurčitý právní pojem, jehož existenci posoudí Úřad vždy v konkrétním případě podle okolností a dopadů uložení zákazu plnění smlouvy.<sup>147</sup>

Ustanovení § 254 odst. 7 ZZVZ v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy vylučuje možnost nařízení předběžného opatření. Je tak vyloučeno použití § 61 správního řádu, dle kterého je obecně umožněno nařízení předběžného opatření ve správním řízení.

### **3.5.3. Zvláštní ustanovení o návrhu po ukončení fáze inovačního partnerství**

ZZVZ dále zvláště upravuje v ustanovení § 267 návrh po ukončení fáze inovačního partnerství. Inovační partnerství má jako jeden z druhů zadávacího řízení zvláštní povahu, když je u něho v ZZVZ jako u jediného druhu zadávacího řízení upraven postup po jeho ukončení, tzn. po uzavření smlouvy s partnery. Zadavatel po ukončení fáze inovačního partnerství může v souladu s ustanovením § 71 odst. 2 písm. a) a b) ZZVZ inovační partnerství buď ukončit, anebo snížit počet partnerů.<sup>148</sup> Pokud zadavatel snížil v souladu s ustanovením § 71 odst. 2 písm. b) ZZVZ (tedy po ukončení fáze inovačního partnerství na základě dosažených výsledků, jde-li o inovační partnerství s několika partnery, a pokud zadavatel pro toto snížení partnerů stanovil podmínky v zadávací dokumentaci) počet partnerů, může partner, se kterým bylo partnerství takto ukončeno, podat návrh k Úřadu. Za předpokladu, že zadavatel nedodržel zákonem stanovený postup pro snížení počtu partnerů, Úřad rozhodne tak, že vysloví nezákonnost

---

<sup>146</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 633

<sup>147</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. S. 901

<sup>148</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 795

takového postupu a vzhledem k povaze věci nařídí zadavateli zjednat nápravu ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí.

Navrhovatel, který podává návrh dle tohoto ustanovení je povinen složit kauci ve výši 200 000,- Kč a v řízení o tomto návrhu není možné nařídít předběžné opatření.

#### **3.5.4. Kauce**

Navrhovatel je obdobně jako v předchozí úpravě povinen spolu s návrhem složit kauci. Hlavním účelem kauce je zamezit, nebo alespoň minimalizovat, podávání účelových návrhů nebo návrhů podaných za účelem šikany zadavatele, jejichž cílem je pouze blokování dalšího průběhu nebo dokončení zadávacího řízení. Tento institut tedy přispívá k právní jistotě účastníků řízení a doklad o složení kauce tak představuje podstatnou náležitost návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Institut kauce dále slouží i jako částečná úhrada za úkony Úřadu, které Úřad činí v rámci přezkumného řízení.<sup>149</sup>

Kauci navrhovatel skládá prostřednictvím bezhotovostního převodu na účet Úřadu vedený u České národní banky. Číslo účtu je uvedené na internetových stránkách Úřadu ([www.uohs.cz](http://www.uohs.cz)). Návrh na přezkoumání Úkonů zadavatele není zpoplatňován podle správního řádu, a tak se správní poplatek v tomto případě nevybírání. Doklad o složení kauce musí být vždy součástí návrhu, nestačí tak např. pouze podat příkaz k úhradě, nýbrž kauce musí být skutečně připsaná na účet Úřadu ve stanovených lhůtách. ZZVZ nevyklučuje, aby byl doklad doplněn i dodatečně ve lhůtě stanovené Úřadem, pokud ale tato dodatečná lhůta marně uplyne, jedná se o vadu podání a Úřad v tomto případě řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v souladu s ustanovením § 257 písm. a) zastaví bez vydání rozhodnutí ve věci samé. To však nevyklučuje, aby se Úřad i přesto věcí zabýval, avšak pouze v rámci své samostatné činnosti, kdy podaný návrh bude prošetřovat jako podnět.<sup>150</sup>

V případě podání návrhu na přezkoumání postupu pro zadávání veřejných zakázek je kauce určena ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele (nikoliv tedy

---

<sup>149</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1208  
a Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Afs 82/2007 ze dne 21. 12. 2007

<sup>150</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1208



ceny reálně hrazené) za celou dobu plnění veřejné zakázky, případně za dobu prvních čtyř let plnění, pokud by se jednalo o smlouvu na dobu neurčitou. Kauce však bude složena v minimální výši 50 000 Kč a maximálně ve výši 10 000 000 Kč. ZZVZ přitom výslovně neurčuje, zda bude kauce vypočtena z nabídkové ceny včetně DPH nebo bez DPH. Úřad však v jednom ze svých stanovisek vyjádřil názor, že je podstatné, zda je při hodnocení nabídek rozhodná cena včetně DPH nebo bez DPH, a z toho se má při výpočtu kauce vycházet.<sup>151</sup>

Pokud navrhovatel nebude moci stanovit celkovou nabídkovou cenu, složí kauci ve výši 100 000 Kč. Může se jednat například o návrh směřující proti zadávacím podmínkám, kdy v době podání návrhu navrhovatel nabídku ještě nepodal a není tak známá nabídková cena. Dalším příkladem může být podání variantních nabídek dle ustanovení § 102 ZZVZ, protože v takovém případě obsahuje nabídka zpravidla odlišnou nabídkovou cenu pro každou variantu a není ji tedy možné pro účely výpočtu kauce jednoznačně stanovit.<sup>152</sup>

Bude-li se jednat o podání návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy, je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč.

V případě podání návrhu proti postupu zadavatele při zadávání koncesí je v ZZVZ stanovena zvláštní úprava pro výpočet kauce. Ta bude vypočítána jako 1 % z předpokládané hodnoty koncese uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele, přičemž jako v předchozím případě se bude jednat o částku v minimální výši 50 000 Kč a maximálně ve výši 10 000 000 Kč. Pokud by zadavatel předpokládanou hodnotu koncese ve Věstníku veřejných zakázek nebo na profilu zadavatele neuveřejnil, složí navrhovatel kauci ve výši 100 000 Kč. Bude-li se jednat o návrh na uložení zakazu plnění koncesní smlouvy, je navrhovatel povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč.

Dle ustanovení § 255 odst. 3 ZZVZ případně kauce státu, pokud je návrh pravomocným rozhodnutím Úřadu zamítnut, protože nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, a také pokud navrhovatel vezme návrh zpět poté, co bylo nepravomocně rozhodnuto o zamítnutí návrhu z důvodu nezjištění důvodů pro uložení nápravného opatření. Jestliže vezme navrhovatel svůj návrh zpět ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé, případně státu 35 % kauce, ale nejméně

---

<sup>151</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 634

<sup>152</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 754

30 000 Kč. Zbývající část kauce bude vrácena navrhovateli. Jedná se o prostředky, jimiž má být naplněna funkce institutu kauce, a to, že bude zamezeno podávání neopodstatněných a šikanózních návrhů.<sup>153</sup> Kauce, která případně státní, je příjmem státního rozpočtu, nikoliv příjmem rozpočtu Úřadu.

V ostatních případech, tedy zejména pokud dojde k uložení nápravného opatření nebo je-li řízení zastaveno z jiných důvodů, než v předchozím odstavci uvedených, bude kauce navracena navrhovateli, a to do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu.

### 3.6. Účastníci řízení

ZZVZ výslovně uvádí v ustanovení § 256 okruh účastníků přezkumného řízení vedeného Úřadem. Jedná se o speciální ustanovení k §§ 27 a 28 správního řádu, což znamená, že se obecná úprava správního řádu neaplikuje. Účastníkem řízení tak jsou:

- zadavatel,
- navrhovatel, jedná-li se o řízení zahájené na návrh,
- vybraný dodavatel nebo vybraný účastník soutěže o návrh, pokud je předmětem řízení přezkoumání rozhodnutí o výběru dodavatele nebo o výběru návrhu v soutěži o návrh,
- v řízení o přestupku je účastníkem pouze obviněný,
- navrhovatel a strany smlouvy v řízení o uložení zákazu plnění smlouvy.

Z toho vyplývá, že účastníkem bude vždy zadavatel a v případě řízení zahájeného na návrh také navrhovatel. Oproti předchozímu ZVZ rozšiřuje ZZVZ okruh účastníků řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, když jako účastníky řízení označuje také osoby, s nimiž byla uzavřena smlouva, jelikož rozhodnutí v tomto řízení může zasáhnout do jejich práv nebo povinností.<sup>154</sup> Jiná osoba, než osoby výslovně uvedené v ustanovení § 256 ZZVZ, se nemůže domáhat účasti ve správním řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Je také třeba upozornit, že účastníkem řízení tedy není osoba, která podala podnět k zahájení

---

<sup>153</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 635

<sup>154</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1211

řízení z úřední povinnosti. Ve srovnání s definicí účastníků správního řízení dle správního řádu se jedná s ohledem na výše uvedené o úpravu užší.

### 3.7. Průběh řízení

Zahájení samotného řízení (na písemný návrh nebo z moci úřední) je popsáno již dříve v této práci, stejně jako návrh a jeho náležitosti, institut kauce a účastníci řízení. Průběh řízení samotného se v obecné rovině řídí správním řádem, avšak ZZVZ kromě již zmíněných odlišností obsahuje v ustanovení § 261 další zvláštní ustanovení o průběhu řízení jako odchylku od procesních pravidel uvedených ve správním řádu.

Předně je v tomto řízení za účelem jeho zrychlení a zpružnění kladen důraz na elektronizaci, kdy komunikace mezi Úřadem, zadavatelem a účastníky řízení má probíhat především prostřednictvím datové schránky či datové zprávy podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Již dříve v této práci jsou uvedeny požadavky na elektronickou komunikaci v souladu s ustanovením § 252 odst. 3 a odst. 4 ZZVZ v rámci řízení zahajovaného na návrh. K tomu jsou v ustanovení § 261 odst. 1 uvedeny další úkony, které mají být zasílány prostřednictvím datové schránky či datové zprávy podepsané uznávaným elektronickým podpisem. Jedná se o podání účastníků v řízeních o přezkoumání úkonů zadavatele zahájených z moci úřední a rozklad a další podání účastníků učiněná v řízení o rozkladu. Pro přehlednější orientaci je tak možné shrnout, že musí být prostřednictvím datové schránky nebo datové zprávy podepsané uznávaným elektronickým podpisem Úřadu zaslány následující úkony či dokumenty:

- návrh na zahájení řízení a další podání navrhovatele v řízení zahájeném na základě jeho návrhu s tím, že v elektronické podobě mají být k návrhu připojeny také písemné důkazní prostředky navržené navrhovatelem (§ 252 odst. 3 ve spojení s § 251 odst. 1 ZZVZ),
- vyjádření zadavatele k návrhu a jeho další podání v řízení zahájeném na základě návrhu (§ 252 odst. 3 ZZVZ),
- jakákoliv podání dalších účastníků řízení zahájeného na základě návrhu (§ 252 odst. 3 ZZVZ),
- jakákoliv podání účastníků řízení zahájeného z moci úřední (§ 261 odst. 1 ZZVZ),

- dokumentace o veřejné zakázce, která zahrnuje zadávací dokumentaci či dokumentaci o soutěži o návrh vyjma její netextové části (§ 252 odst. 3 ZZVZ),
- rozklad a jakákoliv další podání účastníků učiněná v rámci řízení o rozkladu (§ 261 odst. 1 ZZVZ).<sup>155</sup>

K tomu je třeba podotknout, že co se týká podnětu k zahájení správního řízení z moci úřední, není zákonem stanovena povinnost odeslat tento podnět prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, takže se použije obecná úprava v § 42 správního řádu, na základě které je možné odeslat tento podnět Úřadu také v listinné podobě.<sup>156</sup>

Dále ustanovení § 261 odst. 2 ZZVZ umožňuje Úřadu přerušit řízení, a to za účelem obstarání si odborného stanoviska nebo znaleckého posudku pro posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, kterými Úřad nedisponuje, přičemž odborné posouzení těchto skutečností Úřad nemůže získat od jiného správního orgánu. Správní řízení se v tomto případě přeruší až do doby, kdy bude úřadu odborné stanovisko nebo znalecký posudek doručen. Tento postup má za následek přerušení běhu lhůty pro vydání rozhodnutí dle správního řádu. V případě přerušení řízení však může být nařízeno předběžné opatření k zajištění účelu správního řízení. Jinak se bude postupovat v případě provedení důkazu znaleckým posudkem na návrh účastníka řízení. Zde přerušení řízení není věcí správního uvážení Úřadu a je možné o něm rozhodnout pouze na návrh účastníka řízení.<sup>157</sup>

Na základě ustanovení § 261 odst. 3 mají účastníci řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (tedy k obsahu správního spisu, který Úřad nashromáždil v průběhu řízení) ve lhůtě stanovené Úřadem. Tato lhůta nesmí být kratší než 7 dnů. Jedná se o speciální úpravu k § 36 odst. 3 správního řádu<sup>158</sup>.

<sup>155</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 642 - 643

<sup>156</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 777

<sup>157</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1229

<sup>158</sup> Na základě kterého je správní orgán povinen umožnit před vydáním rozhodnutí všem účastníkům řízení, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili, přičemž tak nemusí učinit v případě navrhovatele, a to za předpokladu, že mu má být v plném rozsahu vyhověno, a případně také v případě účastníka, který se vzdal svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

K pozdějším vyjádřením Úřad nepřihlíží, vyjma později uvedených skutečností, návrhů a důkazů, kterými má být zpochybněna věrohodnost podkladů pro vydání rozhodnutí.<sup>159</sup>

### **3.8. Rozhodnutí a náklady řízení**

#### **3.8.1. Rozhodnutí**

Dle ustanovení § 257 ZZVZ Úřad zastaví zahájené řízení usnesením, pokud:

- a. návrh neobsahuje obecné náležitosti podání, které stanoví správní řád, označení zadavatele nebo v návrhu není uvedeno, čeho se navrhovatel domáhá, anebo k návrhu není připojen doklad o složení kauce a navrhovatel tyto nedostatky ve lhůtě stanovené Úřadem neodstranil,
- b. návrh neobsahuje, v čem navrhovatel spatřuje porušení zákona, v jehož důsledku mu vznikla nebo hrozí újma na jeho právech,
- c. nedošlo ke složení kauce v souladu s ustanovením § 255 ZZVZ,
- d. k návrhu zasílanému Úřadu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli,
- e. návrh nebyl Úřadu a zadavateli doručen ve lhůtách dle ustanovení § 251 odst. 2 nebo 3 nebo podle § 254 odst. 3 ZZVZ,
- f. v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření dle ustanovení § 263 ZZVZ nebo pro uložení pokuty dle § 268 nebo § 269 ZZVZ,
- g. zadavatel zrušil zadávací řízení,
- h. návrhu nepředcházely řádně a včas podané námítky (to neplatí pro návrhy dle ustanovení § 254 ZZVZ),
- i. zadavatel zrušil přezkoumávané úkony či přijal požadované opatření k nápravě,
- j. zadavatel uzavřel v průběhu správního řízení smlouvu na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky,

---

<sup>159</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 588

- k. návrh byl podán po uzavření smlouvy, vyjma případu návrhu na zákaz plnění smlouvy,
- l. byl podán návrh na zákaz plnění smlouvy a Úřad zjistil, že závazek ze smlouvy byl splněn,
- m. v řízení zahájeném z moci úřední zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo učinil opatření k nápravě.

Jedná se o taxativní výčet případů, kdy bude řízení Úřadem obligatorně usnesením zastaveno. Oproti úpravě v ZVZ nový zákon tento výčet rozšiřuje o důvody uvedené v písm. g. až m. Vydáním usnesení o zastavení řízení, které bylo zahájeno na návrh, toto řízení končí, aniž by Úřad rozhodl o věci samé. Vedle těchto důvodů jsou dány také obecné důvody dle ustanovení § 66 správního řádu, jako například zpětvzetí návrhu, věc je promlčená nebo věc je předmětem soudního řízení apod. Proti usnesení o zastavení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je možné podat rozklad k předsedovi Úřadu do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.<sup>160</sup> O rozkladu bude podrobněji pojednáno v následující kapitole.

V zákonem taxativně vymezených případech Úřad návrh podaný navrhovatelem zamítne. Jedná se v souladu s ustanovením § 265 ZZVZ o následující důvody. Prvním je ten, že Úřadem nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. Zamítnutí návrhu na základě tohoto důvodu bude na rozdíl od dalších dvou důvodů uvedených dále jediné formou meritorního rozhodnutí spočívající v tom, že Úřad neshledal v postupu zadavatele pochybení mající vliv, případně, které by mohlo mít vliv, na výběr dodavatele nebo návrhu. Případně Úřad toto pochybení shledá, ale nejsou přitom splněny podmínky pro uložení nápravného opatření (např. při existenci důvodů pro neuložení zákazu plnění smlouvy).<sup>161</sup> Úřad vydá toto rozhodnutí na základě posouzení obsahu návrhu.

---

<sup>160</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1213

<sup>161</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 792

Dalším důvodem pro zamítnutí návrhu je nedostatek aktivní legitimace navrhovatele, tedy situace, kdy návrh nebyl podán oprávněnou osobou (může se jednat například o osobu, která neměla o získání veřejné zakázky zájem)<sup>162</sup>.

Posledním důvodem ve jmenovaném ustanovení je případ, kdy návrh nesměruje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat dle ZZVZ, tedy nedostatek příslušnosti (Úřad nebude věcně příslušný o podaném návrhu rozhodovat). Například pokud se bude jednat o rozporování investičního záměru z politických či ekonomických důvodů.<sup>163</sup>

Pokud Úřad rozhodne ve věci samé s tím, že zadavatel porušil svým postupem povinnosti vyplývající ze ZZVZ, může zadavateli uložit pokutu za spáchání přestupku samostatně, s nápravným opatřením nebo i tehdy, když nápravné opatření není uloženo z důvodů hodných zvláštního zřetele.

Dle ustanovení § 272 ZZVZ Úřad průběžně uveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí v souladu se zákonem na své internetové adrese (<http://www.uohs.cz>).

### **3.8.2. Náklady řízení**

Ustanovení § 266 ZZVZ, které upravuje náklady řízení, je speciální právní úpravou vůči ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu a také prováděcí vyhlášce č. 520/2005 Sb., které se tak v případě řízení před Úřadem neuplatní.<sup>164</sup> Rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení je taktéž součástí rozhodnutí Úřadu, jež ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy. Jedná se o samostatný výrok, proti němuž je možné samostatně podat rozklad.

Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj vyhláškou. V současné době se jedná o Vyhlášku č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele

---

<sup>162</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 594

a DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1244

<sup>163</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 652

a DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1244

<sup>164</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 595

při zadávání veřejných zakázek, na základě které tato částka činí 30 000,- Kč, přičemž nezáleží na tom, zda zadavatel v přezkoumávaném zadávacím řízení zadával podlimitní nebo nadlimitní veřejnou zakázku, ani zda bylo řízení zahájeno na návrh či z moci úřední.<sup>165</sup>

Pokud jsou k tomu důvody hodné zvláštního zřetele, může být na žádost účastníka řízení od uložení této povinnosti zcela nebo z části upuštěno. V takovém případě nese důkazní břemeno zadavatel, který o prominutí této povinnosti žádá.

### **3.9. Nápravná opatření**

Nápravná opatření představují rozhodnutí správního orgánu v rámci správního řízení. Je žádoucí, aby byla přijata náprava v případě porušení zákonem stanovených pravidel pro zadávání veřejných zakázek dříve, než je rozhodnutí o zadání veřejné zakázky nevratné, rozhodující je tedy okamžik uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Obecně můžeme nápravná opatření rozdělit do dvou skupin, a těmi jsou nápravná opatření ukládaná do okamžiku uzavření smlouvy (zrušení jednotlivého úkonu zadavatele, zrušení zadávacího řízení nebo soutěže o návrh, zákaz pokračování v zadávacím řízení nebo zákaz uzavřít smlouvu), a nápravná opatření ukládaná po uzavření smlouvy (zákaz plnění smlouvy). Pokud je dáno více důvodů, pro které se ukládají nápravná opatření, je možné podle povahy věci také uložení několika nápravných opatření vedle sebe.<sup>166</sup>

Nově je zákonodárcem stanoveno, že Úřad není v případě uložení nápravného opatření vázán návrhem, tedy tím, jaké nápravné opatření navrhovatel navrhuje.

#### **3.9.1. Jednotlivá nápravná opatření**

Nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení nebo soutěže o návrh či jednotlivého úkonu zadavatele bude uloženo za předpokladu, že zadavatel nedodrží pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postup dle části šesté ZZVZ (rámcové dohody, dynamický nákupní

---

<sup>165</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 595

<sup>166</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1233 - 1234



systém, soutěž o návrh) a zároveň tímto postupem ovlivní nebo ovlivnit může výběr dodavatele či návrhu, a také za předpokladu, že dosud nedošlo k uzavření smlouvy. Na rozdíl od nynější právní úpravy obsahovala předchozí úprava požadavek podstatného ovlivnění či možnosti podstatného ovlivnění výběru dodavatele či návrhu.<sup>167</sup>

Pokud zadavatel stanoví zadávací podmínky v rozporu se ZZVZ, bude mu Úřadem uloženo nápravné opatření, které spočívá ve zrušení zadávacího řízení. Jiný druh nápravného opatření není v tomto případě možný. Otázkou je, zda je tato formulace zákonodárce vhodná vzhledem k požadavku hospodárnosti, když některá pochybení zadavatele při stanovení zadávacích podmínek mohou mít pouze formální charakter bez vlivu na výsledek zadávacího řízení.<sup>168</sup>

Nápravné opatření ve formě zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu zadavatele vymezeného v oznámení o zahájení řízení bude uloženo také v případě, kdy zadavatel nedoručí v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy dle ustanovení § 252 odst. 1 a § 254 odst. 5 ZZVZ Úřadu dokumentaci ve stanovených lhůtách, a ani v dodatečné pětidenní lhůtě stanovené Úřadem. Úřad tak nebude zkoumat, zda došlo k věcnému porušení zákona, nýbrž uloží nápravné opatření pouze za nedodání podkladů.<sup>169</sup>

V případě, že je odůvodnění rozhodnutí o námitkách, kterým byly námitky zamítnuty, pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné, může Úřad uložit v souladu s ustanovením § 263 odst. 5 ZZVZ nápravné opatření spočívající ve zrušení předmětného rozhodnutí o námitkách. Poté platí, že okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí Úřadu o uložení tohoto nápravného opatření byly podány nové námitky s totožným obsahem, přičemž tyto námitky nemohou být zadavatelem odmítnuty jako opožděné.

Pokud zadavatel včas nerozhodl o podaných námitkách, bude mu Úřadem uloženo nápravné opatření spočívající ve zrušení zadávacího řízení, případně zrušení určitého úkonu zadavatele, proti němuž námitky směřují, a také všech

---

<sup>167</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 781 - 782

<sup>168</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 646 - 647

<sup>169</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 590

dalších na něho navazujících úkonů. Tedy takové opatření uloží Úřad povinně, prokáže-li se v návrhovém řízení, že zadavatel neodeslal stěžovateli rozhodnutí o podaných námitkách do 15 dnů ode dne jejich doručení. Taktéž v tomto případě platí dle ZZVZ, že Úřad nebude zkoumat obsah námitek.<sup>170</sup>

Ustanovení § 263 odst. 7 ZZVZ dále obsahuje zvláštní nápravné opatření, jímž Úřad zakáže pokračovat zadavateli v napadeném postupu směřujícím k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení (může se jednat například o chybnou aplikaci výjimek dle ustanovení § 29 ZZVZ apod.). Toto nápravné opatření může být Úřadem uloženo pouze v řízení zahájeném na návrh a návrhu by mělo předcházet podání námitek, přičemž se uplatní lhůty pro zákaz uzavření smlouvy v souladu s ustanovením § 246 ZZVZ.<sup>171</sup>

Pokud Úřad ukládá nápravné opatření s výjimkou zákazu plnění smlouvy, zakáže přitom také zadavateli až do nabytí právní moci rozhodnutí v předmětném řízení uzavření smlouvy v zadávacím řízení. Proti tomuto výroku nemá rozklad odkladný účinek.

Zákaz plnění smlouvy bude jako nápravné opatření uložen, jak bylo uvedeno výše, pokud již byla smlouva na veřejnou zakázku nebo rámcová dohoda uzavřena. Tato smlouva, ohledně které bylo uloženo nápravné opatření ve formě zákazu plnění smlouvy, je dle ZZVZ od samého počátku neplatná. Výjimku představuje situace, kdy zadavatel prokáže, že existují důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem, které vyžadují, aby bylo v plnění smlouvy pokračováno. Musí se jednat o mimořádné důvody, ne důvody ekonomického charakteru. Ekonomické zájmy by byly takovým důvodem pouze za výjimečných okolností, kdy by přerušení plnění předmětné smlouvy mělo nepřiměřené důsledky, přičemž ekonomické zájmy přímo spojené s dotčenou veřejnou zakázkou, jako zejména náklady vyplývající z prodlení při plnění veřejné zakázky, náklady spojené se zahájením nového zadávacího řízení, náklady spojené se změnou osoby plnící veřejnou zakázku nebo náklady spojené s právními povinnostmi vyplývajícími ze zákazu plnění smlouvy důvody hodné zvláštního zřetele dle ustanovení § 264 odst. 3 ZZVZ nepředstavují. Odklad

---

<sup>170</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1236

<sup>171</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 784 - 785

uložení zákazu plnění smlouvy přitom nesmí být dle ZZVZ delší než 12 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí.

Pokud zadavatel prokáže vedle důvodů uvedených výše (důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem) také to, že k ochraně veřejného zájmu není dostačující pouze odklad zákazu plnění smlouvy, Úřad zákaz plnění smlouvy zadavateli neuloží a návrh zamítne, neboť v tomto případě nezjistil důvody pro uložení nápravného opatření. Kromě toho neuloží Úřad nápravné opatření ve formě zákazu plnění smlouvy ani v rámci zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, prokáže-li zadavatel, že by v případě uložení takového zákazu došlo závažným způsobem k ohrožení existence obranného nebo bezpečnostního programu, který je pro bezpečnostní zájmy České republiky značně významný. V takovém případě zadavatel dokonce nemusí prokazovat důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem.<sup>172</sup>

K tomuto tématu je možné zmínit například rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 24. 3. 2014, ve kterém předseda Úřadu zamítl podaný rozklad a potvrdil napadené rozhodnutí. Navrhovatel se v návrhu domáhal uložení zákazu plnění smlouvy, jejímž předmětem bylo poskytování služeb spočívající v likvidaci odpadu. Úřad nejprve rozhodl tak, že konstatoval spáchání správního deliktu zadavatele a uložil mu tak pokutu ve výši 220 000,- Kč, když zadavatel uzavřel smlouvu bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení navzdory tomu, že k tomu byl dle zákona povinen. Zadavatel proti tomuto rozhodnutí podal rozklad. V řízení o rozkladu se proti výrokům prvostupňového rozhodnutí bránil tím, že tvrdil existenci důvodů hodných zvláštního zřetele, které vylučují uložení zákazu plnění smlouvy dle zákona, tedy že je dáno podstatné ohrožení veřejného zájmu. Konkrétně argumentoval zadavatel tím, že on jako obec nemůže přestat na dobu administrace nového zadávacího řízení likvidovat odpad, protože by v takovém případě porušil povinnost vyplývající ze zákona o odpadech a potencionálně by tak mohlo dojít k ohrožení životní prostředí, což podle něho není třeba prokazovat např. znaleckými posudky, nýbrž se jedná o obecně známou skutečnost.<sup>173</sup>

Zadavatel však podle Úřadu neunesl důkazní břemeno ohledně existence důvodů hodných zvláštního zřetele spojených s veřejným zájmem a není

---

<sup>172</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 789

<sup>173</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 24. 3. 2014, č. j. ÚOHS-R35,37/2013/VZ-5980/2014/310/PMo

tak důvod pro to, aby mu nebyl uložen zákaz plnění smlouvy, když jsou k tomu naplněny všechny zákonem stanovené požadavky. Při rozhodování ale Úřad přihlédl ke sdělení Ministerstva životního prostředí<sup>174</sup>, ve kterém je uvedeno, že pokud není zajištěn svoz komunálního odpadu, dochází k jeho nadměrnému hromadění, a to také mimo nádoby, které jsou k tomu určené, proto pravděpodobně může docházet k tomu, že vlivem povětrnostních podmínek dojde k úniku odpadu do okolního životního prostředí, a tím i k jeho znečištění. Mimo jiné může být důsledkem tohoto postupu také množení hmyzu a drobných hlodavců, což nakonec může vést k ohrožení zdraví obyvatel obce. Úřad se tak rozhodl uložit nápravné opatření ve formě zákazu plnění smlouvy, avšak zohlednil výše uvedené a ve svém rozhodnutí tak stanovil pětiměsíční odklad účinnosti tohoto zákazu. Zadavatel měl na základě tohoto rozhodnutí tedy možnost zajistit si včas poskytování služeb spočívajících v ukládání odpadu jiným způsobem, tedy zadáním nové veřejné zakázky tentokrát v souladu se zákonem.<sup>175</sup>

### 3.10. Přestupky

Sám ZZVZ upravuje v ustanovení § 268 a násl. přestupky, jichž se může zadavatel při zadávání veřejné zakázky dopustit. Jedná se o taxativní výčet, který nelze nijak rozšiřovat ani extenzivně vykládat, a spolu s tímto výčtem obsahuje zmíněné ustanovení také výši pokut, které mohou být za tyto přestupky Úřadem ukládány. Výše pokuty je nastavena tak, aby byla přiměřeně přísná a měla pro zadavatele preventivně represivní funkci, a také aby vyjadřovala typovou závažnost jednotlivých přestupků, tedy aby byla zřejmá závažnost zadavatelem porušených právních povinností. U některých přestupků je výše pokuty za ně ukládané stanovena v rozmezí, například dle ustanovení § 216 odst. 2 ZZVZ (podrobněji uvedeno dále), u jiných přestupků je dána pevnou sumou. Úřad musí při posuzování přestupku a rozhodování o výši pokuty za něho uložené vzít v potaz všechna kritéria pro uložení pokuty, jež zákon a také judikatura soudů stanoví, a to jednotlivě, ale také ve vzájemném kontextu.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Sdělení Ministerstva životního prostředí ze dne 6. 11. 2012

<sup>175</sup> Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 24. 3. 2014, č. j. ÚOHS-R35,37/2013/VZ-5980/2014/310/PMo

<sup>176</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1250

Prostřednictvím institutu přestupků je postihován nezákonný stav, který není možné jiným způsobem napravit (uložením nápravného opatření), tedy kdy již došlo k uzavření smlouvy. Odpovědnost fyzické osoby za tyto přestupky je objektivní odpovědností, tzn., že není posuzováno její zavinění (zda se jedná o zavinění úmyslné nebo nedbalostní), nýbrž je odpovědná za následek svého jednání v rámci zadávacího procesu. Tato objektivní odpovědnost však není dle ZZVZ neomezená, jelikož je na základě ustanovení § 270 odst. 2 ZZVZ stanovena výjimka (fyzická osoba dle zmíněného ustanovení neodpovídá za přestupek v případě, kdy prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, jež je možné požadovat, aby zabránila porušení právní povinnosti).<sup>177</sup>

Promlčecí doba činí v souladu s ustanovením § 270 odst. 5 ZZVZ pět let, přičemž se běh této doby přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku a vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným. Byla-li takto promlčecí doba přerušena, počíná běžet promlčecí doba nová, avšak odpovědnost za přestupek zanikne nejpozději uplynutím 10 let ode dne jeho spáchání.

Ve srovnání s předchozí právní úpravou neobsahuje ZZVZ skutkovou podstatu přestupku zadavatele spočívající v neoprávněném zrušení zadávacího řízení. Podle názorů odborníků tato skutková podstata nespadá ani pod obecný přestupek dle ustanovení § 268 odst. 1 ZZVZ vzhledem k tomu, že je spáchání zmíněného přestupku podmíněné uzavřením smlouvy s dodavatelem, a to vzhledem k povaze věci není možné, když se jedná o zrušení zadávacího řízení. Zřejmě tak lze v případě neoprávněného zrušení zadávacího řízení uložit pouze nápravné opatření dle ustanovení § 263 odst. 2 ZZVZ, které spočívá ve zrušení úkonu zadavatele.

### **3.10.1. Konkrétní přestupky zadavatele dle ZZVZ**

Na základě ustanovení § 268 odst. 1 ZZVZ se zadavatel dopustí přestupku, pokud:

- a) nedodrží pravidla, která jsou pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté ZZVZ stanovena zákonem, přičemž

---

a KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 656

<sup>177</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 798

tímto postupem ovlivní či ovlivnit může výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh po výběru návrhu považuje za ukončenou,

- b) stanoví zadávací podmínky v rozporu se zákonem a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh po výběru návrhu považuje za ukončenou,
- c) nepořídí či neučlová dokumentaci o zadávacím řízení dle ustanovení § 216 odst. 1 nebo 2 ZZVZ,
- d) postupuje při vyřizování námitek v rozporu s ustanovením § 245 odst. 1, 2, 3 nebo 4 ZZVZ,
- e) nesplní některou z povinností podle ustanovení § 252 odst. 1, 3 nebo 4, § 254 odst. 5 nebo 6 nebo § 258 odst. 1 ZZVZ.

Přestupek uvedený v písm. a) představuje základní obecnou skutkovou podstatu přestupku zadavatele a zahrnuje tak porušení stanovených postupů a pravidel, která jsou platná pro zadávací postupy a zvláštní postupy vyjma těch, která jsou obsažena ve skutkových podstatách jiných přestupků.<sup>178</sup>

Aby byla naplněna skutková podstata tohoto přestupku, je třeba, aby byly splněny dvě podmínky vyplývající z ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ. Zaprvé musí mít nebo může mít předmětné porušení vliv na výběr dodavatele nebo návrhu v soutěži o návrh. Zde není třeba, aby se jednalo o podstatný vliv, jako tomu bylo v předchozí právní úpravě, nýbrž stačí pouze fakt, že postup zadavatele měl potenciál výběr dodavatele či návrhu ovlivnit. Pokud dané porušení ovlivnit výběr dodavatele nebo návrhu nemohlo, nebude se jednat o přestupek. Například může jít o situaci, kdy zadavatel vyloučí účastníka zadávacího řízení v rozporu se zákonem, ale přitom existuje jiný důvod, aby byl tento účastník vyloučen. Druhou podmínkou je potom skutečnost, že zadavatel veřejnou zakázku již zadal nebo uzavřel rámcovou dohodu či výběrem návrhu ukončil soutěž o návrh. Jedná se tak o důsledek povahy institutu přestupku jako posledního prostředku, jak napravit nesprávný postup zadavatele před Úřadem, když řízení o přestupcích nastupuje až poté, co již byly zmařeny ostatní možnosti

---

<sup>178</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 798

ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele, které byly účastníku v rámci zadávacího řízení k dispozici.<sup>179</sup>

V případě písm. b) se jedná například o situaci, kdy zadavatel stanovil zadávací podmínky v rozporu s ustanovením § 36 ZZVZ, tedy když v zadávacích podmínkách některým dodavatelům přímo nebo nepřímo bezdůvodně zaručuje konkurenční výhodu nebo vytváří neoprávněné překážky hospodářské soutěže, a opět jako v předchozím případě zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu, nebo výběrem návrhu ukončí soutěž o návrh. Na rozdíl od písm. a) se v případě posouzení spáchání tohoto přestupku nebude zkoumat, zda porušení zákona ovlivnilo či ovlivnit mohlo výběr dodavatele nebo návrhu v soutěži o návrh.<sup>180</sup>

Přestupek v písm. c) bude spáchán v případě, že zadavatel nepořídí nebo neuchová dokumentaci o zadávacím řízení dle ustanovení § 216 odst. 1 nebo 2 ZZVZ. Dokumentací o zadávacím řízení míní zákonodárce všechny dokumenty v listinné nebo elektronické podobě, ale také výstupy z ústní komunikace, jejichž pořizování vyžaduje ZZVZ, a dále také nabídky od všech dodavatelů, a to v úplném znění originálů. Jedná se také o situaci, kdy zadavatel dokumentaci pořídí, avšak tuto dokumentaci neuchová po celou dobu povinné archivace (10 let od ukončení zadávacího řízení nebo od změny závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku), či dokumentaci nepořizoval průběžně tak, aby ji mohl doložit k aktuální fázi zadávacího řízení. Opět není spáchání tohoto přestupku podmíněno tím, zda mělo nebo mohlo mít vliv na výběr dodavatele.<sup>181</sup> Je otázkou, zda se tento přestupek vztahuje také na pořizování a uchování dokumentace k soutěži o návrh, když soutěž o návrh není zadávacím řízením. Ustanovení § 216 odst. 3 ZZVZ to řeší tak, že uvádí, že pravidla stanovená pro uchování dokumentace o zadávacím řízení se obdobně použijí také na soutěž o návrh. Vzhledem k tomu, že ustanovení

---

<sup>179</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 799 - 800

a KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 657

<sup>180</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1251

<sup>181</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 599

a MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 801

§ 268 odst. 1 písm. c) vymezuje skutkovou podstatu přestupku tak, že se zadavatel dopustí přestupku tím, že „nepořídí nebo neuchová, dokumentaci o zadávacím řízení podle § 216 odst. 1 nebo 2“<sup>182</sup>, nikoliv však dle odst. 3, nebude se tak zřejmě tento přestupek týkat uchovávání dokumentace k soutěži o návrh.<sup>183</sup>

Za přestupek považuje zákonodárce také postup zadavatele v rozporu s ustanovením § 245 odst. 1, 2, 3 nebo 4 ZZVZ při vyřizování námitek, tedy konkrétně:

- neodeslání rozhodnutí o námitkách do 15 dnů ode dne jejich doručení zadavateli,
- nepřezkoumatelné nebo nesrozumitelné odůvodnění rozhodnutí o námitkách či odůvodnění nesplnění povinnosti vyjádřit se ke všem námitkám,
- absence sdělení opatření k nápravě v rámci rozhodnutí o námitkách,
- vyhovění námitkám, které byly podané neoprávněnou osobou či které byly podané po lhůtě stanovené zákonem, případně bez náležitostí dle zákona,
- absence poučení o možnosti podat v zákonné lhůtě návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu a povinnost doručit v téže lhůtě stejnopis návrhu zadavateli, případně nesprávné uvedení lhůty pro podání návrhu.<sup>184</sup>

Přestupku uvedeného pod písm. e) se zadavatel dopustí, když nedoručí v zákonné lhůtě Úřadu své vyjádření k obdržnému návrhu na přezkoumání postupu zadavatele nebo když nedoručí úplnou dokumentaci o zadávacím řízení či soutěži o návrhu (§ 252 odst. 1 ZZVZ), když neodešle zmíněné vyjádření, další podání nebo zadávací dokumentaci vyjma netextových částí prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem (§ 252 odst. 3 ZZVZ), dále když zadavatel neodešle Úřadu zbývající části dokumentace o zadávacím řízení nebo soutěži o návrh včetně jejich netextových částí v listinné podobě či prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem (§ 252 odst. 4

---

<sup>182</sup> Ustanovení § 268 odst. 1 písm. c)

<sup>183</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 801

<sup>184</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 658



ZZVZ), když nedoručí Úřadu do 10 dnů od doručení návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy všechny dokumenty, které obsahují zadávací podmínky a dokumentaci o zadávacím řízení, nebo Úřadu v této lhůtě neoznámí, že v zadávacím řízení nepostupuje (§ 254 odst. 5 ZZVZ), když zadavatel nedoručí Úřadu své vyjádření k návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy do 10 dnů ode dne jeho doručení zadavateli (§ 254 odst. 6 ZZVZ), případně když zadavatel neodešle Úřadu před zahájením správního řízení z moci úřední do 10 dnů od doručení výzvy Úřadu dokumentaci o zadávacím řízení prostřednictvím datové schránky nebo jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem, nebo Úřadu neodešle v té samé lhůtě zbývající části dokumentace o zadávacím řízení včetně její netextové části v listinné podobě či prostřednictvím datové schránky, případně jako datovou zprávu podepsanou uznávaným elektronickým podpisem (§ 258 odst. 1 ZZVZ). Taktéž není spáchání tohoto přestupku podmíněno tím, zda mělo či mohlo mít vliv na výběr dodavatele.<sup>185</sup>

Ustanovení § 268 odst. 2 a 3 ZZVZ potom stanoví maximální výši pokut, které jsou za uvedené přestupky ukládány. Jedná se pouze o rozmezí, ve kterém se Úřad pohybuje, přičemž výše konkrétní uložené pokuty se odvíjí od závažnosti přestupku (především od způsobu jeho spáchání, jeho následků a okolnostem, za kterých byl přestupek spáchán). Pokud byl uložen zákaz plnění smlouvy, přihlédně Úřad také k tomu, v jakém rozsahu již bylo ze smlouvy plněno. Odůvodnění výše uložené sankce by měl Úřad vždy uvést v rozhodnutí.<sup>186</sup>

Konkrétně tedy bude zadavateli, který svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty přestupku dle ustanovení § 268 odst. 1 ZZVZ, uložena pokuta v případě přestupků uvedených v písm. a) až c) do výše 10% ceny veřejné zakázky či do 20 000 000,- Kč, pokud nelze celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, v případě spáchání přestupku dle písm. d) se bude jednat o pokutu do 20 000 000,- Kč a v případě přestupku podle písm. e) to bude do 1 000 000,- Kč. Pokud zadavatel poruší pravidla stanovená pro postup zadavatele při zadávání koncesí, bude mu uložena pokuta v případě písm. a) až c) do výše 5% z předpokládané hodnoty koncese či do 20 000 000,- Kč v případě, kdy nelze určit

---

<sup>185</sup> MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠŤÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. S. 802

<sup>186</sup> HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. S. 603

předpokládanou hodnotu koncese, pro spáchání přestupku dle písm. d) se bude jednat o částku do 20 000 000,- Kč a dle písm. e) to bude do výše 1 000 000,- Kč.

Zákonodárce tak stanoví rozdílné hranice pro pokuty v případě koncesí, kde výši pokuty odvozuje od předpokládané hodnoty koncese a ne od její celkové ceny jako v případě veřejných zakázek. Je tak zohledněna odlišná povaha protiplnění, které je v případě koncesí poskytováno dodavateli.<sup>187</sup>

### **3.10.2. Přestupky zadavatele při uveřejňování**

Na rozdíl od předchozího ZVZ, který obsahoval pouze obecné skutkové podstaty, definuje ZZVZ v ustanovení § 269 konkrétně také jednotlivé druhy přestupků, jichž se zadavatel dopustí při uveřejňování, a rovněž za ně stanoví výši pokuty. Zadavatel tak podporuje zajištění větší transparentnosti zadávání veřejných zakázek a také zajištění neomezeného dálkového přístupu k informacím o veřejných zakázkách. V daném ustanovení lze nalézt přestupky spočívající pouze v porušení těch nejdůležitějších uveřejňovacích povinností, tedy pokud zadavatel poruší jiné povinnosti při uveřejňování, které v tomto ustanovení uvedené nejsou, nebude se jednat o spáchání přestupku.<sup>188</sup>

Konkrétně se jedná o přestupky, jichž se zadavatel dle ustanovení § 269 odst. 1 ZZVZ dopustí tak, že v souladu se ZZVZ neodešle k uveřejnění oznámení o zadání veřejné zakázky či oznámení o uzavření rámcové dohody, dále že v souladu se ZZVZ neodešle k uveřejnění oznámení o zrušení zadávacího řízení, že v souladu se ZZVZ neodešle k uveřejnění oznámení o změně smlouvy na veřejnou zakázku nebo oznámení o změně doby trvání dynamického nákupního systému na veřejnou zakázku, či že neuveřejní písemnou zprávu zadavatele v souladu s ustanovením § 217 odst. 5 ZZVZ (tedy do 30 pracovních dnů od ukončení zadávacího řízení na profilu zadavatele). Za tyto přestupky uloží Úřad zadavateli pokutu do výše 200 000,- Kč. Dle odst. 2 se zadavatel dopustí přestupku také, když neuveřejní uzavřenou smlouvu na veřejnou zakázku dle ustanovení § 219 odst. 1 (tedy včetně všech jejích změn a dodatků do 15 dnů od jejich uzavření či od konce každého čtvrtletí pokud se jedná o veřejnou zakázku zadávanou na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému,

<sup>187</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 658 - 659

<sup>188</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1255 - 1256

vyjma případů stanovených zákonem). Za tento přestupek bude zadavateli uložena pokuta do výše 1 000 000,- Kč, na základě čehož může být logicky považován za nejzávažnější přestupek při uveřejňování.

## **4 Opravné prostředky proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**

V předchozí kapitole byl věnován prostor řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Nejprve zde byly stručně vymezeny námitky, jako obligatorní předpoklad (až na uvedené výjimky) pro podání návrhu k zahájení řízení, následně bylo popsáno zahájení samotného řízení (z moci úřední nebo na návrh), návrh na zahájení řízení a jeho náležitosti, účastníci řízení, předmět řízení, stejně tak rozhodnutí Úřadu a jak budou hrazeny náklady řízení a nakonec také nápravná opatření a přestupky. Rozhodnutí Úřadu však nemusí být konečné, když je dána možnost podání rozkladu jako řádného opravného prostředku, a dále také přezkum rozhodnutí ve správním soudnictví (žaloba proti rozhodnutí správního orgánu), který provede Krajský soud v Brně, a nakonec kasační stížnost jako mimořádný opravný prostředek proti rozhodnutí krajského soudu, o které bude rozhodovat Nejvyšší správní soud.

V této kapitole se budu detailněji věnovat rozkladu, neboť práce je zaměřená na ochranu poskytovanou prostřednictvím Úřadu, přičemž o rozkladu rozhoduje předseda Úřadu. Poté budou jen obecně popsány podmínky žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a kasační stížnosti jako mimořádného opravného prostředku, které však již spadají do oblasti správního soudnictví, a samy by byly dostatečným tématem pro rigorózní práci, avšak vypustit je z této práce úplně by nebylo vhodné, neboť jsou možnou součástí celého procesu domáhání se ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele.

### **4.1. Rozklad**

Rozklad představuje specifický řádný opravný prostředek, který směřuje proti rozhodnutí ústředního správního úřadu, ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Tyto orgány totiž nemají nadřízený správní orgán, nelze proto v jejich případě využít institut odvolání.

Na jedné straně tak odborníci uvádí, že rozklad umožňuje naplnění zásady dvojinstančnosti, a to i navzdory tomu, že může být na rozklad někdy nazíráno

jako na zvláštní formu autoremedury.<sup>189</sup> Obecně může totiž dle ustanovení § 152 odst. 1 správního řádu vydat prvoinstanční rozhodnutí, proti kterému je rozklad směřován, i sám ministr nebo vedoucí ústředního správního úřadu, který je tedy potom příslušný k přezkoumání svého rozhodnutí, což může být značně problematické a vyvstává tak otázka, nakolik lze očekávat objektivní a kritické hodnocení vlastního rozhodnutí.<sup>190</sup>

Navíc zásada dvojinstančnosti správního řízení spočívá v tom, že účastník řízení má subjektivní právo bránit se proti nepravomocnému rozhodnutí tak, že bude za splnění zákonem stanovených požadavků přezkoumáno odvolacím správním orgánem, tedy správním orgánem vyššího stupně. Smyslem devolutivního účinku je tak přesunutí rozhodování na jiný, hierarchicky výše postavený správní orgán, a tím má být zamezeno tomu, aby o daném rozhodnutí rozhodoval tentýž správní orgán, který jej vydal, a logicky je tak vůči němu podjatým. K tomu svědčí také ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu, které upravuje vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci, jež se tato osoba již účastnila na jiném stupni. Avšak odst. 6 zmíněného ustanovení vylučuje použití tohoto pravidla pro vedoucí ústředních správních úřadů.<sup>191</sup>

Znovu se tak vracíme k tvrzení, že rozklad umožňuje naplnění zásady dvojinstančnosti a je třeba se zamyslet nad tím, zda tomu tak skutečně je. Podle mého názoru není, protože aby byla skutečně dána jistota objektivity, bylo by vhodnější, aby rozhodnutí Úřadu přezkoumal orgán do té doby ve věci nezainteresovaný a nijak věcí ovlivněný, který by rozhodl s odstupem. Nicméně je třeba zmínit, že účastník má možnost obrátit se také na soud a žádat tak přezkoumání rozhodnutí Úřadu v rámci správního soudnictví, pokud by měl za to, že je toto rozhodnutí nezákonné nebo nicotné. Problematické však pro něho může být, že až na výjimky nemá podání žaloby odkladný účinek a navíc to může znamenat další průtahy a náklady. Je také otázkou, jak jinak vyřešit skutečnost,

---

<sup>189</sup> MATES, P., KOPECKÝ, M. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení: (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015. S. 141 - 142

<sup>190</sup> MATES, P., KOPECKÝ, M. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení: (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015. S. 141 - 142  
a POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 680 - 681

<sup>191</sup> ADAMEC, M. *Zásada dvojinstančnosti v řízení před správními orgány*. In: *Správní řád 10 let v akci*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, v nakladatelství Eva Rozkotová, 2016. S. 177 - 182

že některé správní orgány prostě nemají přímo nadřízené správní orgány, které by jinak mohly věc posoudit prostřednictvím institutu odvolání.

#### **4.1.1. Kdo o rozkladu rozhoduje. Rozkladová komise.**

Rozklad je upraven v ustanovení § 152 správního řádu. Rozklad má suspenzivní účinek, ale jak bylo již uvedeno výše, postrádá účinek devolutivní. O rozkladu rozhoduje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v případě Úřadu bude tedy rozhodovat jeho předseda, přičemž návrh na rozhodnutí předkládá předsedovi Úřadu rozkladová komise, která má nejméně pět členů jmenovaných předsedou Úřadu. Členy této komise jsou dle správního řádu zejména odborníci, kteří nejsou zaměstnanci Úřadu.<sup>192</sup> Pojem odborník není právní úpravou nijak dále specifikován ani nejsou stanoveny konkrétní požadavky na jeho odbornost. Teoreticky by se tak mohl členem rozkladové komise stát v podstatě každý, o němž předseda Úřadu prohlásí, že je odborník a jako člena rozkladové komise jej jmenuje.<sup>193</sup>

Rozkladová komise se řízení o rozkladu účastní obligatorně, přičemž však představuje orgán poradní, protože jejím návrhem není předseda Úřadu vázán (sice nemůže rozhodnout bez návrhu rozkladové komise, avšak není jím vázán, tedy může rozhodnout jinak než dle tohoto návrhu). K tomu svědčí například rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, který uvádí: „Rozkladové komise pouze předkládají návrhy rozhodnutí, přičemž těmito návrhy není ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu vázán. Jestliže tedy rozkladové komise plní úlohu poradního orgánu, nelze na její členy pohlížet jako na úřední osoby příslušného správního úřadu, které ve věci jednají a rozhodují.“<sup>194</sup>

Pokud by předseda Úřadu však rozhodl bez návrhu rozkladové komise, jednalo by se o porušení povinnosti vyplývající z ustanovení správního řádu a rozhodnutí by tak bylo možné napadnout ve správním soudnictví.<sup>195</sup>

---

<sup>192</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1230

<sup>193</sup> POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. S. 682 - 683

<sup>194</sup> Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2012, č.j. 6 A 146/2012-103

<sup>195</sup> HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. S. 388

Rozkladová komise má mít svůj jednací řád vypracovaný ministrem nebo vedoucím jiného ústředního správního úřadu. Rozkladová komise rozhoduje jako kolegiální orgán, a to buď celá, nebo v senátech. Jednání komise je neveřejné, stejně jako protokol o jejím hlasování, přičemž nahlédnout do něho může pouze ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Výsledkem jednání komise je usnesení obsahující odůvodněný návrh rozhodnutí. Toto usnesení je poznamenané do spisu. Rozkladová komise je usnášeníschopná, pokud je na jednání přítomna nadpoloviční většina členů komise s tím, že většinu z nich tvoří externisté.<sup>196</sup> Na činnost rozkladové komise se obdobně použijí také ustanovení §§ 14 a 134 správního řádu (ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování věci a ustanovení o řízení před kolegiálním orgánem).

Ustanovení § 152 odst. 4 dále stanoví, že pokud je při vyřizování rozkladu třeba přezkoumat také písemnosti či záznamy obsahující utajované informace, které jsou v souladu s ustanovením § 17 odst. 3 správního řádu uchovávané odděleně mimo spis, bude se o návrhu rozhodnutí usnášet zvláštní senát rozkladové komise, který musí být nejméně tříčlenný a každý jeho člen musí být státním občanem České republiky, který drží platné osvědčení fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení přezkoumávaných písemností a záznamů nebo pro stupeň vyšší. Dále musí být členové předem poučeni předsedou zvláštního senátu rozkladové komise dle zákona, který obsahuje úpravu ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. O tomto poučení se pořídí písemný záznam, který správní orgán zašle do 30 dnů ode dne jeho vyhotovení Národnímu bezpečnostnímu úřadu. Většina přítomných členů zvláštního senátu rozkladové komise musejí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci ústředního správního úřadu.

#### **4.1.2. Nepřípustnost rozkladu**

Účastník řízení před Úřadem nemá možnost podat rozklad proti jakémukoliv rozhodnutí Úřadu v prvním stupni. ZZVZ obsahuje v ustanovení § 262 zvláštní ustanovení o řízení o rozkladu, kdy uvádí, ve kterých případech není podání rozkladu přípustné. Nepřípustné je podání rozkladu proti usnesení, kterým se upravuje vedení správního řízení, dále proti usnesení, kterým byla

---

<sup>196</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 239 - 240

stanovena lhůta k provedení úkonu, nebo usnesení, kterým byly opraveny zjevné nesprávnosti, pokud se oprava netýká výroku rozhodnutí. Jedná se o výčet taxativní, tedy úplný. V prvním případě (proti usnesení, kterým se upravuje vedení správního řízení) vychází zákonodárce ze skutečnosti, že dané usnesení není meritorním rozhodnutím a tak není třeba, aby proti němu byl použitelný rozklad jako opravný prostředek. Ve druhém případě (proti usnesení, kterým byla stanovena lhůta k provedení úkonu) se jedná o usnesení čistě procesního charakteru, které nemůže mít vliv na meritorní rozhodnutí. V posledním případě (proti usnesení, kterým byly opraveny zřejmé nesprávnosti, pokud se oprava netýká výroku rozhodnutí) se nejedná o usnesení, které by měnilo věcnou stránku rozhodnutí, ale pouze jeho formální úpravu.<sup>197</sup> Uvedená omezení mají za úkol zrychlení a zefektivnění rozhodování Úřadu, jelikož Úřad má především meritorně rozhodovat a ne přezkoumávat jednoduchá procesní usnesení.<sup>198</sup>

#### **4.1.3. Řízení o rozkladu**

V souladu s ustanovením § 152 odst. 5 správního řádu se na řízení o rozkladu, pokud to nevylučuje povaha věci, použijí ustanovení o odvolání. Tedy na řízení o rozkladu se aplikují ustanovení o odvolání, která nebudou svou povahou v rozporu s podstatou rozkladu. Z toho lze dovodit blízkost obou opravných prostředků.<sup>199</sup> Některé zvláštní zákony mohou stanovit odchylky od této obecné úpravy, jako bylo např. uvedeno výše v bodu 4.1.2. *Nepřípustnost rozkladu* co do úpravy ustanovení § 262 ZZVZ.

Aplikovat se tak budou především ustanovení § 81 správního řádu, ve kterém je upravena legitimace odvolání (v našem případě rozkladu a dále bude z praktických důvodů používán pouze pojem rozklad), dále § 82, na základě kterého lze rozkladem napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok

---

<sup>197</sup> DVOŘÁK, D., MACHUREK, T., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. S. 1230 - 1231

<sup>198</sup> KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. S. 644

<sup>199</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 240



anebo jeho vedlejší ustanovení, přičemž nesmí být podán rozklad pouze proti odůvodnění rozhodnutí.<sup>200</sup>

V tomto ustanovení jsou také uvedeny náležitosti rozkladu, tedy konkrétně je odkazováno na základní náležitosti dle ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu (jako například kdo jej činí, jaké věci se týká, co se navrhuje, dále u fyzické osoby jméno, příjmení, datum narození apod.) a nad rámec toho jsou zde uvedeny další požadavky, a to údaje o tom, proti kterému rozhodnutí rozklad směřuje, v jakém rozsahu toto rozhodnutí napadá, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy či nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, které mu předcházelo. Pokud by v rozkladu nebylo uvedeno, v jakém rozsahu dané rozhodnutí napadá, platí, že je požadováno zrušení celého rozhodnutí. Dále se dle správního řádu nepřihlíží k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, vyjma situace, kdy tyto skutečnosti nebo důkazy účastník nemohl uplatnit dříve.

Podání rozkladu je vázáno na stejné lhůty jako podání odvolání, tedy dle ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu je třeba rozklad podat do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud nestanoví zvláštní zákon jinak. Stejně jako odvolání má také rozklad suspenzivní (odkladný) účinek, a to dle ustanovení § 85 odst. 1 správního řádu pokud nestanoví zákon jinak, a pokud je rozklad včas podaný a přípustný. Odkladný účinek může být správním orgánem vyloučen, a to například pokud to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků či požádá-li o to účastník a nevznikne-li tím újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu (§ 85 odst. 2, 3 a 4 správního řádu).

Na rozdíl od odvolání se však v případě rozkladu, jak bylo uvedeno výše, neuplatní účinek devolutivní, a to proto, že řízení o rozkladu se nepřesouvá na nadřízený správní orgán, nýbrž jej řeší předseda Úřadu. Ustanovení § 86 a násl. správního řádu jsou ale také použitelná, když upravují pravidla pro postup po podání rozkladu. Přípustné je i rozhodnutí v tzv. autoremeduře dle § 87 správního řádu, tedy správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, může toto rozhodnutí změnit nebo zrušit, pokud tím plně vyhoví rozkladu a pokud tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím ti, kterých se to týká, souhlasí.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 636 - 637

<sup>201</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 636 - 637

#### 4.1.4. Rozhodnutí v řízení o rozkladu

Správní řád uvádí explicitně v ustanovení § 152 odst. 6 zvláštní pravidla pro rozhodnutí o rozkladu oproti obecné úpravě odvolání. Správní orgán má dvě možnosti, a to buď napadnuté rozhodnutí zrušit, nebo změnit, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a pokud tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím účastníci souhlasí, nebo rozklad komplexně zamítnout. V doslovném výkladu může být tato specifická úprava však označována do jisté míry za nelogickou, protože pokud by byl rozklad důvodný jen zčásti, předseda Úřadu by jej musel zamítnout a tím tedy zčásti nezákonné rozhodnutí potvrdit, což by odporovalo principu legality dle ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu a právu na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 LZPS.<sup>202</sup>

Postupně se však interpretace tohoto ustanovení přibližuje režimu odvolání, přičemž je argumentováno tím, že ustanovení § 152 odst. 6 správního řádu nepředstavuje komplexní zvláštní úpravu, nýbrž se musí přihlížet k celkovému kontextu správního řádu a také zejména k ustanovení o odvolání, přičemž není nikde vyloučeno, aby bylo tímto způsobem o rozkladu rozhodnuto.<sup>203</sup> Rovněž je možný výklad, na základě kterého se podmínka úplného vyhovění rozkladu a nezpůsobení újmy účastníkům, ledaže s tím souhlasí, vztahuje pouze ke změně rozhodnutí, nikoliv k možnosti přezkoumávané rozhodnutí zrušit.<sup>204</sup>

Ustanovení § 152 odst. 6 správního řádu bývá také vzhledem k tomu, že § 152 odst. 5 stanoví pro řízení o rozkladu přiměřeně použitelnost ustanovení o odvolání, považováno za nadbytečné a řada zvláštních zákonů jej tak výslovně vylučuje (například OHS v ustanovení § 25a).<sup>205</sup>

LZPS upravuje princip soudní kontroly správních rozhodnutí, tedy pravomocné rozhodnutí vydané správními orgány lze na návrh přezkoumat ve

---

<sup>202</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 105

<sup>203</sup> MATES, P., KOPECKÝ, M. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení: (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015. S. 147

<sup>204</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 638  
Srovnej: HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 241

<sup>205</sup> JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. S. 637 - 638

správním soudnictvím, konkrétně v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Pokud tedy účastník shledá v rozhodnutí správního orgánu pochybení, může podat žalobu a domáhat se tak jeho přezkoumání. V případě rozhodnutí Úřadu bude orgánem, který přezkoumá napadené rozhodnutí, Krajský soud v Brně, jak bude vymezeno v následující části této kapitoly. Ve shrnutí tedy, pokud nebude účastníku ani v řízení o rozkladu vyhověno, nemusí to ještě znamenat, že v rámci celého procesu nakonec neuspěje, ale má další možnosti, jak se domoci ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele, i když dále již ne prostřednictvím Úřadu, nýbrž nyní prostřednictvím soudů v rámci správního soudnictví.

## **4.2. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu**

Zákonné předpoklady a podmínky soudního přezkumu správních rozhodnutí jsou upraveny v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, který upravuje především základní obecné zásady pro rozhodování soudů ve správním soudnictví, obecná ustanovení o řízení před správními soudy, zvláštní ustanovení o jednotlivých druzích řízení, ustanovení o opravných prostředcích a další. Ve správním soudnictví rozhodují krajské soudy prostřednictvím specializovaných senátů a samosoudců, vrcholným orgánem je potom Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně. Tyto soudy poskytují ochranu ve věcech subjektivních oprávnění a povinností veřejnoprávního charakteru, přičemž soudní přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věcech soukromého práva je svěřen obecným soudům v režimu části páté zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.<sup>206</sup>

### **4.2.1. Pravomoc a příslušnost soudu**

Pravomoc soudů je upravena v ustanovení § 4 SŘS, na základě kterého soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy správním orgánem (orgánem moci výkonné, orgánem územně samosprávného celku nebo fyzickou či právnickou osobou, případně

---

<sup>206</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 263 – 264  
a PRŮCHA, P. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. S. 159

jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy), dále o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně proti nezákonnému zásahu správního orgánu, o kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a místního referenda, ve věcech politických stran a hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.

V případě přezkumu rozhodnutí Úřadu je tak relevantní žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, prostřednictvím které se lze domáhat ochrany práv pouze na návrh a až poté, co budou vyčerpány všechny řádné opravné prostředky, pokud je připouští zákon.

Co do příslušnosti soudu je podstatné ustanovení § 7 SŘS, které stanoví v odst. 1, že věcně příslušné soudy jsou krajské soudy, pokud nestanoví zákon jinak (například ve věcech kompetenčních sporů, ve věcech volebních či ve věcech opatření obecné povahy je příslušný NSS). V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je tedy příslušný krajský soud, a konkrétně to bude Krajský soud v Brně, jelikož dle ustanovení § 7 odst. 2 SŘS je místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se domáhá soudní ochrany, tedy posuzovat se bude místní příslušnost dle sídla Úřadu, jímž je Brno.

#### **4.2.2. Žaloba**

Soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu je nejfrekventovanější okruh rozhodování ve správním soudnictví. Správní rozhodnutí je přezkoumáno na základě podané žaloby. Tuto žalobu je třeba podat do dvou měsíců ode dne, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení či jiným způsobem, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze dle SŘS prominout. K podání žaloby je legitimován ten, kdo tvrdí, že je na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Žalobce se může domáhat zrušení takového rozhodnutí nebo vyslovení jeho nicotnosti.<sup>207</sup> Vedle toho je dána také zvláštní žalobní legitimace k ochraně veřejného zájmu (např. za

---

<sup>207</sup> PRŮCHA, P. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. S. 171

daných podmínek nejvyšší státní zástupce, veřejný ochránce práv a další), což ovšem není pro tuto práci relevantní.

Žaloba není přípustná, pokud žalobce nevyčerpal v řízení před správním orgánem všechny řádné opravné prostředky, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže bylo rozhodnutí správního orgánu na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného, dále pokud se jedná o rozhodnutí správního orgánu soukromoprávní věci, pokud je jediným důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí, nedomáhal-li se žalobce vyslovení této nicotnosti v řízení před správním orgánem, pokud žaloba směřuje pouze proti odůvodnění rozhodnutí nebo pokud se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání dle zákona vyloučeno. Pokud bude naplněn některý z těchto důvodů, bude žaloba nepřípustná a soud ji odmítne.<sup>208</sup> Vedle toho soud žalobu odmítne dle ustanovení § 46 SŘS také v případě, že již o dané věci rozhodl nebo o téže věci řízení u soudu probíhá nebo nejsou splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný či přes výzvu soudu nebyl odstraněn a proto nelze v řízení pokračovat, dále pokud byl návrh podán předčasně nebo opožděně anebo pokud byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Mezi náležitosti žaloby patří obecné náležitosti v souladu s ustanovením § 37 odst. 2 a 3 SŘS (tedy například čeho se týká, kdo ji činí, proti komu směřuje, co se navrhuje, apod.) a dále také náležitosti uvedené v ustanovení § 71 odst. 1 SŘS, tedy označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, pokud jsou známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá a tzv. žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, dále jaké důkazy navrhuje na podporu svých tvrzení a samozřejmě také návrh výroku rozsudku.<sup>209</sup>

K žalobě je poté přiložen jeden opis napadeného rozhodnutí. Žalobce může kdykoliv během řízení žalobní body omezit, avšak rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další body může pouze ve lhůtě pro podání žaloby, jak stojí v ustanovení § 71 odst. 2 SŘS.

Podání žaloby nemá odkladný účinek, pokud SŘS nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, k čemuž dochází v ustanovení § 73 SŘS, když soud může přiznat

---

<sup>208</sup> FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2009. S. 215

<sup>209</sup> PRŮCHA, P. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. S. 171

odkladný účinek na návrh žalobce po vyjádření žalovaného, pokud by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí pro žalobce představovaly nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám, a pokud to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Pokud soud žalobě přizná odkladný účinek, pozastaví se do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

#### **4.2.3. Průběh řízení**

V řízení bude soud zkoumat nejen formálně právní, ale také skutkovou stránku věci, tedy jedná se o přezkum v tzv. plné jurisdikci. Úřad bude v daném sporu vystupovat jako žalovaný. Řízení je zahájeno dnem, kdy dojde žaloba soudu, a to i v případě, že má žaloba nedostatky. Žaloba je soudem přezkoumávána v souladu s dispoziční zásadou v mezích návrhů žalobce a žalobních bodů uvedených v žalobě, přičemž vychází ze skutkového stavu, který byl v době vydání rozhodnutí, přičemž soud není vázán důkazními návrhy, nýbrž může provést také důkazy jiné.<sup>210</sup> Žalobce proto musí být při formulaci žalobních bodů přesný, konkrétní a srozumitelný, přičemž nestačí, aby pouze obecně konstatoval, že rozhodnutí je v rozporu se zákonem.<sup>211</sup>

Předseda senátu doručí žalobu žalovanému a osobám zúčastněným na řízení, a současně také stanoví žalovanému lhůtu v délce jednoho měsíce, aby předložil správní spisy a své vyjádření k žalobě. Došlé vyjádření se následně odešle žalobci a osobám zúčastněným na řízení.

Soud zruší rozsudkem v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) až c) SŘS napadené rozhodnutí bez nařízení jednání v případě, že napadené rozhodnutí správního orgánu trpí vadami řízení spočívající:

- v jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů,
- v tom, že skutkový stav, který byl základem pro napadené rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu či vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění,

---

<sup>210</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 265

<sup>211</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 143

- v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, pokud to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.<sup>212</sup>

Dále soud vysloví i bez návrhu nicotnost napadeného rozhodnutí rozsudkem v případě, že zjistí, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost. Týkají-li se tyto důvody pouze části rozhodnutí, vysloví soud nicotnost pouze této části, pokud z povahy věci ovšem nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.

V ostatních případech nařídí předseda soudu jednání. Dokazování provádí soud v souladu s ustanovením § 77 SŘS při jednání, přičemž v rámci dokazování může zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem. Soud přitom hodnotí důkazy jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými již v řízení před správním orgánem.

#### **4.2.4. Rozhodnutí**

Principem, který se uplatňuje při přezkoumávání rozhodnutí správních orgánů, je kasace, tedy soud může žalobě vyhovět, pokud uzná, že je důvodná, a napadené rozhodnutí zrušit, nebo žalobu zamítnout v případě, že shledá žalobu nedůvodnou. Z kasační zásady je však dána výjimka v případě, kdy je rozhodováno o žalobě proti rozhodnutí, kterým je ukládán trest za přestupek, přičemž v tomto případě může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí a trest byl podle soudu uložen ve zjevně nepřiměřené výši, od tohoto trestu upustit nebo jej snížit, a to za předpokladu, že je takové rozhodnutí možno učinit na základě skutkového stavu, z něhož vycházel správní orgán, a také, pokud takový postup žalobce navrhl.<sup>213</sup>

Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí může být nezákonnost tohoto rozhodnutí nebo také vady řízení, ve kterém bylo dané rozhodnutí vydáno, a dále soud zruší napadené rozhodnutí v případě, že správní orgán překročil zákonné meze správního uvážení, případně tyto meze zneužil.<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 144

<sup>213</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 144 - 145

<sup>214</sup> PRŮCHA, P. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. S. 172

Pokud soud zrušuje napadené rozhodnutí, může také dle okolností zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Soud dále v případě, že rozhodnutí zruší, vrátí věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž správní orgán je poté vázán právním názorem, který soud vysloví ve zrušujícím rozsudku nebo v rozsudku, kterým vyslovuje nicotnost rozhodnutí. Pokud soud zrušil rozhodnutí správního orgánu ve věci, v níž sám prováděl dokazování, zahrne správní orgán v souladu s ustanovením § 78 odst. 6 SŘS v dalším řízení tyto důkazy mezi podklady pro nové rozhodnutí.

Právní moci nabývá rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 54 odst. 5 SŘS okamžikem doručení účastníkům.

Na závěr je třeba ještě zmínit, že pokud soud shledal rozhodnutí jako nezákonné a zrušil jej, může se žalobce na základě tohoto rozsudku domáhat náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím státního orgánu, a to dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).<sup>215</sup>

#### **4.3. Kasační stížnost**

Řízení ve správním soudnictví je vzhledem k tomu, že SŘS neupravuje žádný řádný opravný prostředek, řízením jednoinstančním. Jsou však dány dva mimořádné opravné prostředky, a to kasační stížnost a obnova řízení. Vzhledem k důvodům, ze kterých je možné podat kasační stížnost a podmínkám, za kterých lze podat návrh na obnovu řízení, bude kasační stížnost prostředkem, který bude uplatňován častěji.

Kasační stížnost je upravená v ustanovení § 102 a násl. SŘS. Jedná se o opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, kterým se účastník řízení nebo osoba zúčastněná na řízení (tedy stěžovatel) domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Pokud není zákonem stanoveno jinak, je přípustná proti všem takovým rozhodnutím.<sup>216</sup>

---

<sup>215</sup> HORZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. S. 266

<sup>216</sup> FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2009. S. 228



#### **4.3.1. Důvody kasační stížnosti**

O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud a lze ji podat pouze z taxativně vymezených důvodů. Tyto důvody upravuje ustanovení § 103 SŘS. Jedná se o následující důvody:

- nezákonnost, která spočívá v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,
- vady řízení, které spočívají v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech či je s nimi v rozporu, případně byl při jejím zjišťování porušen zákon v ustanovení o řízení před správním orgánem tak, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který v dané věci rozhodoval, napadené rozhodnutí zrušit (za takovou vadu řízení se považuje také nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost),
- zmatečnost řízení před soudem, která spočívá v absenci podmínek řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, případně bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce,
- nepřezkoumatelnost, která spočívá v nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů rozhodnutí, případně v jiné vadě řízení před soudem, za předpokladu, že taková vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,
- nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Vedle toho SŘS jmenuje případy nepřipustnosti a nepřijatelnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost je nepřipustná ve věcech volebních, dále pokud směřuje pouze proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, pokud směřuje proti rozhodnutí, jímž soud znovu rozhodl poté, co bylo jeho původní rozhodnutí zrušeno NSS (vyjma situace, kdy je jako důvod kasační stížnosti uvedena námitka, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS), dále pokud směřuje proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení či které je podle své povahy dočasné. Stejně tak není kasační stížnost přípustná, pokud se opírá pouze o jiné důvody, než výše uvedené (dle ustanovení § 103 SŘS), případně o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ačkoliv je uplatnit mohl. Nepřijatelná je kasační

stížnost ve věcech mezinárodní ochrany (typicky ve věcech azylových), pokud svým významem podstatně nepřevyšuje vlastní zájmy stěžovatele.<sup>217</sup>

#### 4.3.2. Účastníci řízení a náležitosti návrhu

Účastníky řízení jsou stěžovatel a všichni ti, kteří byli účastníky v původním řízení. Stěžovatelem může být nejen ten, kdo byl v řízení před správním soudem žalobcem, ale také ten, kdo byl žalovaným nebo ten, kdo se v řízení před krajským soudem domáhal postavení osoby zúčastněné na řízení, avšak krajský soud mu toto postavení nepřiznal. Stěžovatel musí být po celou dobu řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, vyjma situace, kdy on sám nebo jeho zaměstnanec či člen, který za něho jedná nebo jej zastupuje, mají vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie. Pokud by nebyl zastoupen advokátem, je dán důvod pro odmítnutí kasační stížnosti.<sup>218</sup>

Stejně tak soud kasační stížnost odmítne, nemá-li všechny náležitosti při podání, případně nejsou-li doplněné ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, jímž je stěžovatel vyzván k doplnění podání. Mezi tyto náležitosti patří obecné náležitosti v souladu s ustanovením § 37 SŘS (např. čeho se týká, kdo jej činí, proti čemu směřuje, co navrhuje, apod.) a dále také dle ustanovení § 106 SŘS označení rozhodnutí, proti němuž stížnost směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá a údaj o tom, kdy bylo stěžovateli rozhodnutí doručeno. Kasační stížnost je třeba formulovat přesně a srozumitelně, neboť je NSS při svém rozhodování jejím rozsahem vázán.<sup>219</sup> Vázán je také důvody kasační stížnosti (výjimkou je bylo-li řízení před soudem zmatečné či zatížené vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé či pokud je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné nebo rozhodnutí správního orgánu nicotné).

Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů od doručení rozhodnutí, případně opravného usnesení, bylo-li vydáno. Z toho vyplývá, že každému z těch,

---

<sup>217</sup> PRŮCHA, P. *Veřejná správa a správní právo*. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, s.r.o. 2014. S. 168 - 169

<sup>218</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 156 - 157

<sup>219</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 157

kteří mají aktivní legitimaci, může tato lhůta začít běžet v jiný den. Pokud kasační stížnost podává osoba, která tvrdí, že jí soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, běží lhůta ode dne doručení rozhodnutí poslednímu účastníkovi. Zmeškání této lhůty nelze prominout. Kasační stížnost se podává k NSS, ale pokud se podá k soudu, který napadené rozhodnutí vydal, zůstane lhůta pro podání stížnosti zachována a tento soud ji bez zbytečného odkladu předá spolu se spisem NSS. Podání kasační stížnosti má ze zákona devolutivní účinek, jelikož se rozhodování o věci přesouvá z krajského soudu na Nejvyšší správní soud, avšak odkladný účinek nenastává, a to až na zákonem vymezené výjimky (např. ve věcech porušení pravidel financování volební kampaně). V takovém případě se účinky napadeného rozhodnutí pozastavují.<sup>220</sup>

### **4.3.3. Rozhodnutí**

O kasační stížnosti rozhoduje NSS zpravidla bez jednání, avšak pokud to uzná za vhodné, může k provedení důkazů jednání nařídít. NSS sám rozhodne, které z navržených důkazů provede, a zda provede i jiné důkazy účastníky nenavržené. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil až poté, co bylo napadené rozhodnutí vydáno, NSS nepřihlíží.<sup>221</sup>

O kasační stížnosti meritorně rozhoduje NSS rozsudkem s tím, že pokud uzná kasační stížnost jako důvodnou, napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí krajskému soudu k dalšímu řízení (ten je poté vázán právním názorem NSS) nebo v některých věcech sám dle ustanovení § 110 odst. 2 SŘS rozhodne, pokud pro takový postup byly důvody již v řízení před krajským soudem (o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, anebo o ochraně ve věcech místního či krajského referenda). Dále může kasační stížnost zamítnout a rozhodnutí potvrdit, pokud uzná kasační stížnost jako nedůvodnou. Změna rozhodnutí tedy v zásadě v úvahu nepřichází.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2009. S. 232

<sup>221</sup> FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2009. S. 233 - 234

<sup>222</sup> MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. S. 158 - 159

Na závěr této kapitoly je tedy možné shrnout, že pokud se někdo domáhá ochrany proti pochybení zadavatele, má před sebou potencionálně poměrně dlouhou cestu a řadu prostředků. Nejprve může žádat nápravu u samotného zadavatele prostřednictvím námitek, poté se může domáhat nápravy u Úřadu, kde je následně také možné žádat přezkum jeho rozhodnutí prostřednictvím rozkladu, o kterém rozhoduje předseda Úřadu, a pokud mu není ani tehdy vyhověno a on má za to, že jsou pro to naplněny předpoklady, může se obrátit na soud a požadovat uspokojení v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví. Zde bude přezkoumáno rozhodnutí Úřadu s tím, že pokud by ani Krajský soud v Brně, jenž o věci bude rozhodovat, účastníku nevyhověl, má tento účastník ještě možnost za stanovených podmínek podat kasační stížnost k NSS. Okrajově je možné také na závěr nastínit institut obnovy řízení, který by byl však použitelný za velmi specifických podmínek a úspěšně se uplatňuje jen velmi zřídka, proto podle mého názoru není nutné jej zde více rozebírat, jen podotýkám, že je upraven v ustanovení § 111 a násl. SŘS.

Dle mého názoru tak v případě, že se rozhodne některý z účastníků řešit nesprávný postup zadavatele, je zde dána řada možností, jak na toto pochybení upozornit a skrze které žádat nápravu tohoto nesprávného postupu. Předpokladem pro to je však vůle zabývat se věcí a ochota problém řešit, ale o tom bude více pojednáno v závěru této práce.

V následující kapitole bude věnován prostor pro porovnání procesu ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele ve Spolkové republice Německo a systému ochrany u nás tak, jak byl dosud popsán.

## 5 V porovnání: Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele ve Spolkové republice Německo

Ve Spolkové republice Německo bývá právo veřejných zakázek označováno jako „*Vergaberecht*“. Tímto pojmem můžeme označit souhrn všech pravidel a předpisů, které státu, jeho úřadům a institucím jako veřejným nebo sektorovým zadavatelům předepisují konkrétní postupy, které mají při obstarávání potřebných dodávek a služeb či stavebních prací dodržovat.

Stejně jako v České republice, rozlišuje se i v SRN mezi veřejnými zakázkami a koncesemi. Zjednodušeně řečeno, v případě, že je na konci zadávacího řízení uzavřena smlouva s vybraným dodavatelem, který za poskytnuté dodávky, služby nebo stavební práce obdrží úplatu, jedná se o veřejnou zakázku. Pokud tento dodavatel jako protiplnění získá výlučné právo užívání, jedná se o koncesi.<sup>223</sup>

Legální definice veřejné zakázky je uvedena v ustanovení § 103 GWB (*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*). Za veřejnou zakázku je považována úplatná smlouva mezi veřejným zadavatelem nebo sektorovým zadavatelem a dodavatelem na obstarání plnění, jehož předmětem jsou dodávky zboží, stavební práce nebo poskytování služeb.

### 5.1. Prameny práva veřejných zakázek v SRN

Na rozdíl od české právní úpravy veřejných zakázek je ta německá dosti odlišná především v tom, že v německém právním řádu není možné nalézt jeden zákon, který by upravoval komplexně základy práva veřejných zakázek tak, jak je u nás upravuje ZZVZ, nýbrž zde najdeme poměrně roztržštěnou právní úpravu.

Německé *Vergaberecht* je tradičně označováno jako zvláštní část rozpočtového práva (*das Haushaltsrecht*). Mezi prameny *Vergaberecht* můžeme, stejně jako u nás, zařadit ústavu, tedy *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)*, ze které je v této souvislosti třeba zmínit především rozdělení legislativních pravomocí, a dále články týkající se lidských práv (*die Grundrechte*), když moc zákonodárná, výkonná i soudní jsou dle čl. 1

---

<sup>223</sup> BURGI, M. *Vergaberecht. Systematische Darstellung für Praxis und Ausbildung*. 2. Auflage. München: C.H.Beck, 2018. S. 1

odst. 3 GG vázány základními lidskými právy, což je třeba při zadávání veřejných zakázek i následně při domáhání se ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele zohlednit.

Přírozeně musíme s ohledem na členství SRN v Evropské unii za pramen Vergaberecht označit také právo Evropské unie, které hraje v německé právní úpravě podstatnou roli.

Velkou změnu do německého Vergaberecht přinesly, stejně jako u nás, kde byl v návaznosti na jejich přijetí vypracován ZZVZ, směrnice o zadávání veřejných zakázek<sup>224</sup>, směrnice o sektorovém zadávání veřejných zakázek<sup>225</sup> a směrnice o udělování koncesí<sup>226</sup>. Na základě těchto směrnic prošlo Vergaberecht v SRN v roce 2016 velkou reformou, jejímž výsledkem bylo tzv. nové právo zadávání veřejných zakázek (*das neues Vergaberecht*).

Veřejné zakázky, jejichž hodnota se rovná nebo překračuje stanovené limity<sup>227</sup> (tzv. prahové hodnoty) odpovídající nadlimitním veřejným zakázkám u nás, se od této doby řídí především čtvrtou částí GWB, tedy ustanovením §§ 97 – 184 GWB, kde v § 97 nalezneme základní zásady zadávání veřejných zakázek, v §§ 98 a násl. je upraven rozsah působnosti těchto ustanovení, § 108 pojednává o výjimkách z Vergaberecht při spolupráci v rámci veřejného sektoru, v § 119 jsou upraveny jednotlivé druhy řízení, § 121 upravuje zadávací dokumentaci, v § 122 a násl. nalezneme způsobilost dodavatele a obligatorní a fakultativní důvody pro vyloučení dodavatele. V § 125 je potom uvedeno tzv. „sebeočistění“, tedy případy, kdy dodavatel, který by měl být dle §§ 123 a 124 vyloučen, vyloučen není a zadávacího řízení se může i přesto zúčastnit. Výběr dodavatele je upraven v § 127 a plnění veřejné zakázky v § 128. Mimo v tomto odstavci uvedeného upravuje GWB také v následujících ustanoveních (§§ 129 až 184) změny zakázek, jejich zrušení, informační povinnosti, zvláštní pravidla pro

---

<sup>224</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

<sup>225</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES

<sup>226</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí

<sup>227</sup> K 01. 01. 2018 jsou tyto limity v následujících hodnotách bez DPH:

Veřejné zakázky na stavební práce: 5.548.000 EUR

Veřejné zakázky na dodávky a služby: 221.000 EUR

Veřejné zakázky na dodávku a služeb v odvětví vodohospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb: 443.000 EUR

Veřejné zakázky na dodávky a služby vyšších a ústředních spolkových orgánů: 144.000 EUR

zadávání veřejných zakázek v určitých oblastech, udělování koncesí a v neposlední řadě také přezkumné řízení, kterému především bude v této kapitole věnován prostor.<sup>228</sup>

Ustanovení GWB o zadávání veřejných zakázek jsou dále konkretizovány především v nařízení o zadávání veřejných zakázek (*Vergabeverordnung*), nařízení o zadávání veřejných zakázek a uzavírání smluv na stavební práce (*Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen – VOB*), nařízení o zadávání veřejných zakázek na poskytování služeb v rámci svobodných povolání (*Vergabeordnung für freiberufliche Leistungen – VOF*) a nařízení o zadávání veřejných zakázek a uzavírání smluv na služby (*Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – VOL*). V případě zadávání sektorových veřejných zakázek je poté ještě nutné vedle ustanovení GWB aplikovat také nařízení o zadávání zakázek v oblasti dopravy, zásobování pitnou vodou a zásobování energií (*Sektorenverordnung – SektVO*) a v případě koncesí nařízení o udělování koncesí (*Konzessionsvergabeordnung – KonzVgV*).<sup>229</sup> Všechny tyto předpisy reflektují požadavky stanovené právními předpisy EU.

V případě, že veřejná zakázka výše uvedené limity nepřekročí (u nás by byla označovaná jako podlimitní veřejná zakázka), platí v SRN národní Vergaberecht, kam spadají rozpočtové předpisy spolku, jednotlivých spolkových zemí nebo územně správních celků. Jedním z hlavních pramenů, jímž se řídí tyto zakázky je procesní řád pro zadávání veřejných zakázek na dodávky a služby s hodnotou zakázky nižší než EU-limity (*Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU – Schwellenwerte – UVgO*). Rozpočtové právo dále odkazuje především na část A VOL (VOL/A) a část A VOB (VOB/A). Jednotlivé spolkové země si přitom mohou stanovit další specifické požadavky a pravidla při zadávání veřejných zakázek, samozřejmě v souladu s právem spolkovým.<sup>230</sup>

---

<sup>228</sup> Deutscher Städte- und Gemeindebund. Norbert Portz. *Das neue Vergaberecht 2016: Eine Darstellung und Bewertung* [online]. 2018 [cit. 2018-10-20]. Dostupné z: <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/>

<sup>229</sup> VergabeBrief Informationen zum Vergaberecht. Angela Dageförde. Oliver Hattig. *Wie funktioniert das deutsche Vergaberecht?* [online]. 2012 [cit. 2018-10-20]. Dostupné z: <http://www.vergabebrief.de/wp-content/uploads/2012/09/Checkliste-Nr-1-9-DTVP.pdf>

<sup>230</sup> Tamtéž.

## 5.2. Zadavatel v SRN

Zadavatelem je dle ustanovení § 98 GWB veřejný zadavatel (*öffentliche Auftraggeber*), sektorový zadavatel (*Sektorenauftraggeber*) a zadavatel v případě zadávání koncesí (*Konzessionsgeber*).

Öffentliche Auftraggeber můžeme dále definovat dle ustanovení § 99 GWB jako:

1. územní veřejnoprávní korporace (spolek, jednotlivé spolkové země, obce apod.), jakož i zvláštní fondy,
2. právnické osoby veřejného a soukromého práva, které byly založeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají živnostenskou povahu, a to za předpokladu, že
  - a) jsou financováni převážně zadavatelem uvedeným v bodě 1. nebo 3.
  - b) jejich řízení podléhá dozoru zadavatele uvedeného v bodě 1. či 3.
  - c) více než polovinu členů jejich statutárního nebo kontrolního orgánu jmenuje nebo volí zadavatel uvedený v bodě 1. nebo 3.
3. svazky nebo sdružení, jejichž členové jsou zadavateli dle bodu 1. nebo 2.
4. fyzické nebo právnické osoby soukromého práva jakož i právnické osoby veřejného práva, které nespádají pod bod 2. v případě, že pro inženýrské projekty, pro zřízení nemocnic, sportovních, rekreačních nebo volnočasových zařízení, školních, vysokoškolských nebo administrativních budov, nebo pro související služby použily peněžní prostředky ve výši více než 50% od subjektů uvedených v bodech 1. – 3 poskytnuté za tím účelem.

Sektorenauftraggeber je v ustanovení § 100 odst. 1 vymezen jako öffentliche Auftraggeber dle bodu 1. – 3., který vykonává zákonem specifikovanou činnost spadající do určitých odvětví. Tyto činnosti a odvětví jsou specifikované v ustanovení § 102 GWB. Jedná se o činnosti v oblasti vodárenství (např. dodávka pitné vody do vodovodu), v oblasti elektroenergetiky (např. dodávka elektřiny do distribuční soustavy), v oblasti plynárenství a teplárenství (např. dodávka plynu nebo tepelné energie do soustavy), v oblasti poskytování dopravních služeb, činnost související s využíváním území pro účely provozování letišť, přístavů, přístavišť, překladišť pro námořní dopravce a dopravce na vnitrozemských vodních cestách či jiných terminálových zařízeních



a dále činnosti v oblasti fosilních paliv (činnosti související s využíváním území pro těžbu ropy nebo zemního plynu, uhlí či jiných tuhých paliv).<sup>231</sup>

Dále je Sektorenauftraggeber také fyzická či právnická osoba soukromého práva, která vykonává činnosti specifikované v ustanovení § 102 GWB, pokud

- a) pokud tuto činnost vykonává na základě zvláštních nebo výlučných práv, která obdržela od příslušných správních orgánů, nebo
- b) pokud nad ní může öffentliche Auftraggeber dle bodu 1. – 3. uplatňovat dominantní vliv.

Konzessionsgeber je definován ustanovením § 101 GWB jako öffentliche Auftraggeber uvedený v bodu 1. až 3., který uděluje koncesi, dále jako Sektorenauftraggeber dle bodu 1. a 2., který vykonává sektorovou činnost a uděluje koncesi za účelem naplnění této činnosti.

### 5.3. Zásady zadávání veřejných zakázek dle GWB

Základní zásady uplatňované při zadávání veřejných zakázek najdeme v ustanovení § 97 GWB. Dle odst. 1 jsou veřejné zakázky a koncese zadávány v rámci hospodářské soutěže a cestou transparentního řízení. Přitom mají být zachovány zásady hospodárnosti a přiměřenosti. Projevem zásady, že veřejné zakázky a koncese mají být zadávány v rámci hospodářské soutěže, je například zákaz omezování okruhu dodavatelů skrze nevěcné zadávací podmínky, přednost výběrového řízení apod. Za projev transparentnosti můžeme označit například všeobecnou oznamovací povinnost nebo povinnost vedení dokumentace o všech relevantních úkonech v rámci zadávacího řízení.<sup>232</sup>

Zásadu přiměřenosti můžeme rozdělit na tři požadavky, jejichž naplnění je třeba pro to, aby byl postup při zadávání veřejných zakázek a koncesí přiměřený. Těmito požadavky jsou vhodnost, nezbytnost a účelnost. Pod pojmem hospodárnost si potom můžeme představit především zohlednění nejen ceny,

---

<sup>231</sup> FORUM Institut für Management GmbH. *Leseprobe Vergaberecht für Sektorenauftraggeber Rechtslage, Praxis und Besonderheiten im Sektorenbereich* [online]. 2017 [cit. 2018-10-28]. Dostupné z: [https://www.forum-institut.de/public/Leseprobe\\_Vergaberecht%20f%C3%BCr%20Sektorenauftraggeber.pdf](https://www.forum-institut.de/public/Leseprobe_Vergaberecht%20f%C3%BCr%20Sektorenauftraggeber.pdf)

<sup>232</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 35  
a *Vergaberecht. Textausgabe mit Sachverzeichnis und einer Einführung von Dr. Ute Jasper und Dr. Fridhelm Marx*. 19. Auflage. München: C. H. Beck, 2017. S. XXI - XXII

ale také nákladů a dalších aspektů, které budou mít vliv na výsledek plnění veřejné zakázky.<sup>233</sup>

Druhý odstavec zmíněného ustanovení pojednává o zásadě rovného zacházení. Tuto zásadu můžeme konkretizovat především povinností zadavatele vyhotovit jednotné zadávací podmínky včetně popisu plnění, který nebude jednotlivé dodavatele diskriminovat, jednotných kritérií způsobilosti a výběru dodavatele či povinností zadavatele nepřiměřenou výhodu jednoho z dodavatelů buďto kompenzovat, nebo nepřipustit.<sup>234</sup>

Mezi další zásady uplatňované v rámci zadávání veřejných zakázek a koncesí patří dle ustanovení § 97 odst. 3 GWB také povinnost zadavatele při zadávání zohledňovat kvalitu, inovaci a také sociální a ekologické aspekty. Aplikace tohoto požadavku je možná zejména při výběru předmětu veřejné zakázky, respektive při technické specifikaci předmětu veřejné zakázky v zadávacích podmínkách, dále při nastavení hodnotících kritérií nebo podmínek plnění veřejné zakázky.<sup>235</sup>

Další zásada, uvedená v § 97 odst. 4 spočívá v tom, že zadavatelé mají při zadávání veřejných zakázek dbát také zájmů malých a středních podniků, a to tak, že veřejné zakázky mají být rozděleny dle množství na dílčí části (*Teillose*) a dle druhu a odbornosti na odborné části (*Fachlose*). Více těchto částí může být zadáváno dohromady pouze z hospodářských nebo technických důvodů. Tuto zásadu má dodržovat také podnikatel při zadávání subdodávek, který není veřejným nebo sektorovým zadavatelem, přičemž je pověřen provedením veřejné zakázky. Zásadu v tomto ustanovení uvedenou musí dodržovat veřejný a sektorový zadavatel, neplatí ale pro zadavatele při udělování koncesí.<sup>236</sup>

Stejně jako u nás, prošlo také v SRN zadávání veřejných zakázek rozsáhlou digitalizací. Na základě ustanovení § 97 odst. 5 se pro odesílání, přijímání, další komunikaci, ukládání a uchovávání dat v rámci zadávacího řízení mají používat ze strany zadavatelů i dodavatelů zásadně elektronické prostředky,

---

<sup>233</sup> Fachanwaltskanzlei Vergaberecht. *Vergabegrundsätze, zentrale Beschaffung, Interessenkonflikte* [online]. 2018 [cit. 2018-10-23]. Dostupné z: <https://www.verg.info/node/453>

<sup>234</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 35 - 36

<sup>235</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 37 - 38

<sup>236</sup> *Vergaberecht. Textausgabe mit Sachverzeichnis und einer Einführung von Dr. Ute Jasper und Dr. Fridhelm Marx*. 19. Auflage. München: C. H. Beck, 2017. S. 1

kteře jsou dále upraveny podzákonnými právními předpisy. Tato zásada má vést k urychlení procesů při zadávání veřejných zakázek, ale také k šetření personálních i finančních zdrojů.<sup>237</sup>

V posledním odstavci zmíněného ustanovení, tedy v § 97 odst. 6 je uvedeno, že všichni dodavatelé mají nárok na to, aby byly předpisy o zadávání veřejných zakázek a zadávacím řízení dodržovány. Toto ustanovení je stěžejní pro přezkumné řízení, jak bude uvedeno dále v této práci.

Tento výčet zásad uplatňovaných při zadávání veřejných zakázek v SRN není ani zdaleka úplný, avšak vzhledem k tomu, že se nejedná o téma, které by bylo předmětem této práce, jsou zde uvedeny pouze základní zásady zadávání veřejných zakázek dle GWB a nyní bude věnován prostor pro vymezení jednotlivých druhů zadávacích řízení v SRN.

#### **5.4. Druhy zadávacích řízení v SRN**

Druhy zadávacích řízení upravuje ustanovení § 119 GWB a jsou jimi otevřené řízení (*das offene Verfahren*), omezené (užší) řízení (*das nicht offene Verfahren*), jednací řízení (*das Verhandlungsverfahren*), soutěžní dialog (*der wettbewerbliche Dialog*) a inovační partnerství (*die Innovationspartnerschaft*).

V rámci otevřeného řízení zadavatel veřejně vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. V omezeném řízení zadavatel po předchozí veřejné výzvě k účasti v zadávacím řízení vyzve omezený počet dodavatelů z přihlášených, kteří jsou vybráni podle objektivních, transparentních a nediskriminačních kritérií, aby podali nabídku. V jednacím řízení se zadavatel se soutěží nebo bez soutěže obrátí na vybrané dodavatele, se kterými následně nabídku projedná. Soutěžní dialog je zadávací řízení, jehož cílem je, aby zadavatel spolu s dodavatelem zjistili a stanovili prostředky, se kterými bude nejlépe dosaženo naplnění potřeby zadavatele. Probíhá tak, že po proběhlé soutěži začne zadavatel s vybraným dodavatelem dialog, v rámci kterého následně toto nejlepší řešení mají nalézt. Inovační partnerství spočívá v tom, že dodávky, služby nebo stavební práce nelze uspokojit řešeními, která jsou na trhu dostupná, a proto

---

<sup>237</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 57

je třeba je vyvinout. Inovační partnerství probíhá v několika fázích s vybranými dodavateli.<sup>238</sup>

Tyto druhy zadávacích řízení budou aplikovány na zadávání veřejných zakázek s hodnotou veřejné zakázky nad stanovené limity, již dříve v této práci specifikované. Standardně volí zadavatel mezi otevřeným řízením a omezeným řízením, když ostatní, tedy jednací řízení, soutěžní dialog a inovační partnerství může zadavatel aplikovat pouze v zákonem vymezených případech, v odůvodněných situacích.

V případě, že chce zadavatel zadat veřejnou zakázku s hodnotou nižší, než jsou uvedené limity, bude moci vybírat z následujících druhů zadávacích řízení. Jedná se o veřejnou výzvu k účasti (*öffentliche Ausschreibung*), omezenou výzvu k účasti se soutěží o účast (*Beschränkte Ausschreibung mit Teilnahmewettbewerb*), omezenou výzvu k účasti bez soutěže o účast (*Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb*), jednací řízení se soutěží o účast nebo bez soutěže o účast (*Verhandlungsvergabe mit oder ohne Teilnahmewettbewerb*) a přímé zadání (*Direktauftrag*). Tyto druhy zadávacích řízení jsou upravené v § 8 a násl. UVgO.<sup>239</sup>

Průběh zadávacího řízení zde dále uveden nebude, neboť se jedná o tak rozsáhlé téma, že není možné ho v rámci této práce dále rozvíjet. Více prostoru bude v následující podkapitole věnováno spíše ochraně při porušení Vergaberecht, neboť to je pro tuto práci relevantní.

## 5.5. Ochrana při porušení předpisů o zadávání veřejných zakázek v SRN

V této oblasti je opět nutné rozlišovat mezi tím, zda hodnota veřejné zakázky je nižší, nebo vyšší než limity stanovené EU specifikované již dříve v této práci.

V případě, že bude hodnota veřejné zakázky vyšší nebo rovna těmto limitům, bude se ochrana řídit především ustanoveními §§ 155 – 186 GWB, které upravují přezkumné řízení (*Nachprüfungsverfahren*). Toto přezkumné řízení představuje primární právní ochranu (*Primärrechtsschutz*), která je dvoustupňová.

---

<sup>238</sup> Tato zadávací řízení vymezuje ustanovení § 119 GWB

<sup>239</sup> Auftragsberatungszentrum Bayern e.V. *Checkliste für öffentliche Auftraggeber mit Erläuterungen* [online]. 2018 [cit. 2018-10-28]. Dostupné z: <https://www.abz-bayern.de/abz/inhalte/Anhaenge/Checkliste.pdf>

První instancí jsou komory pro veřejné zakázky (*Vergabekammern*, které budou dále v této práci z praktických důvodů označovány pouze jako „komory“). Řízení před komorami je správním řízením, jejich rozhodnutí má formu správního aktu a je přezkoumatelné před Vrchními zemskými soudy prostřednictvím tzv. okamžité stížnosti (*sofortige Beschwerde*), která je upravena v ustanoveních §§ 171 a násl. GWB. V rámci primární právní ochrany má účastník možnost zabránit pochybení zadavatele, případně dožadovat se jeho nápravy ještě před uzavřením smlouvy na plnění veřejné zakázky.<sup>240</sup>

Sekundární právní ochrana (*Sekundärrechtsschutz*) se aplikuje poté, co bylo zadávací řízení již skončeno, a veřejná zakázka byla zadána. Tuto ochranu je třeba uplatnit u příslušného soudu, kde již nejde o zakázku samotnou, ale předmětem řízení je především uplatnění nároku na náhradu škody (*Schadensersatzansprüche*) vzniklé v důsledku protiprávního postupu zadavatele při zadávání veřejné zakázky nebo udělování koncese, kterou představují především náklady přípravy a podání nabídky a další náklady spojené s účastí v zadávacím řízení či náhradu ušlého zisku. Účastník se nemůže domáhat sekundární právní ochrany v případě, že měl možnost včas a v souladu s právními předpisy domáhat se ochrany v rámci primární právní ochrany, avšak tak neučinil.<sup>241</sup>

V případě, že hodnota veřejné zakázky je rovna nebo vyšší zmíněným limitům, je jasně zákonem definováno, jak je uvedeno v předchozích odstavcích a bude rozpracováno dále, jaká ochrana je dána účastníkům k dispozici, v situaci, kdy je hodnota veřejné zakázky nižší než tyto limity, však chybí jasná a jednotná legislativa upravující postup účastníka při pochybení zadavatele. Především ohledně možnosti využití primární právní ochrany chybí potřebná zákonná úprava. Na základě judikatury<sup>242</sup> však lze dovodit, že také v případě veřejných zakázek s nižší hodnotou než stanovené limity, je možné aplikovat primární

---

<sup>240</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1299

<sup>241</sup> *Vergaberecht. Textausgabe mit Sachverzeichnis und einer Einführung von Dr. Ute Jasper und Dr. Fridhelm Marx.* 19. Auflage. München: C. H. Beck, 2017. S. LIII – LV  
a BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1303

<sup>242</sup> Landgericht München I, rozsudek z 15. 05. 2012, 11 O 7897 / 12  
a Landgericht Berlin, rozsudek z 05. 12. 2011, 52 O 254/11

právní ochranu, a to ale prostřednictvím civilních soudů. Navíc je možné se domáhat náhrady škody v rámci sekundární právní ochrany.<sup>243</sup>

### 5.5.1. *Vergabekammern*

Ustanovení § 155 GWB uvádí, že aniž je dotčena možnost přezkoumání orgánem státního dozoru, podléhá zadávání veřejných zakázek a koncesí přezkumu ze strany komor. Komory můžeme definovat jako centrální instituci právní ochrany v rámci práva zadávání veřejných zakázek.<sup>244</sup> Jedná se o kontrolní úřady, které mají výlučné pravomoci v oblasti veřejných zakázek, a ke kterým mají účastníci právo podat návrh na přezkum postupu zadavatele. Můžeme je označit jako kvazisoudní úřady, které rozhodují nezávisle a nejsou podřízeny žádným příkazům či pokynům, nýbrž pouze zákonu.<sup>245</sup>

Jsou zřizovány spolkem i spolkovými zeměmi, přičemž ustanovení § 156 odst. 1 GWB uvádí, že přezkum zadávání veřejných zakázek a koncesí zadávaných na úrovni spolku je v kompetenci spolkových komor, zemské komory přezkoumávají zadávání veřejných zakázek a koncesí, jež jsou zadávány na úrovni jednotlivých spolkových zemí.<sup>246</sup> Příslušnost je dále rozvedena v ustanovení § 159 GWB a vedle základního pravidla v předchozí větě uvedeného tak v kompetenci spolkových komor je také přezkum veřejných zakázek zadávaných na úrovni jednotlivých spolkových zemí, které však jednají jménem a na účet SRN, a dále veřejných zakázek, pro jejichž přezkum je příslušná jednak spolková komora, ale také zemská komora či více zemských komor.<sup>247</sup>

Komory vykonávají svou činnost nezávisle a na vlastní odpovědnost. Komory rozhodují v obsazení jednoho předsedy a dvou přísedících, z nichž je jeden přísedící je z lidu, tedy představuje laický prvek. Předseda a druhý přísedící musí být úředníci s definitivou se způsobilostí k výkonu funkce ve vyšší správní

---

<sup>243</sup> Auftragsberatungszentrum Bayern e.V. *Checkliste für Nachprüfungsanträge und Beispiel für eine Rüge* [online]. 2017 [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.abz-bayern.de/abz/inhalte/Anhaenge/rechtsschutz-fuer-bieter.pdf>

<sup>244</sup> HATTIG, O. *Lexikon Vergaberecht. Erläuterungen und weiterführende Hinweise zu den zentralen Begriffen*. Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2008. S. 236

<sup>245</sup> HATTIG, O. *Lexikon Vergaberecht. Erläuterungen und weiterführende Hinweise zu den zentralen Begriffen*. Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2008. S. 236 - 237

<sup>246</sup> Ustanovení § 156 odst. 1 GWB

<sup>247</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil*. 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1387 - 1388

službě nebo srovnatelnou odbornou pozicí a jeden z nich, zpravidla předseda, musí být způsobilý k výkonu soudcovského úřadu. Všichni musí mít základní znalosti v oboru veřejných zakázek, také přisedící z lidu by měl mít několikaleté praktické zkušenosti z oblasti zadávání veřejných zakázek. V některých situacích je možné přisedícího lidu nahradit přisedícím úředníkem, avšak naopak to možné není.<sup>248</sup> Členové komory jsou jmenováni na pět let, jsou vázáni slibem mlčenlivosti, rozhodují nezávisle a jsou podřízeni pouze zákonu.

Jak bylo uvedeno, komora rozhoduje zásadně v obsazení třech členů. Ustanovení § 157 odst. 3 GWB však uvádí výjimku, kdy je možné, aby komora přenesla rozhodování v konkrétní věci pouze na jednoho z těchto členů, a to předsedu nebo přisedícího úředníka. To je možné pouze za předpokladu, že posuzovaná věc nevykazuje žádné podstatné obtíže z pohledu věcného ani právního a rozhodnutí nebude mít zásadní význam.

Spolek zřizuje nezbytný počet spolkových komor (v současné době jsou dvě), a to při Spolkovém kartelovém úřadu (*Bundeskartellamt*, německý orgán pro hospodářskou soutěž). Zřízení a obsazení spolkových komor stejně jako rozdělení případů náleží prezidentovi Spolkového kartelového úřadu. Zřízení, organizace a obsazení zemských komor určuje zemské právo a podpůrně také zemské vlády. Spolkové země mohou zřídit společné přezkumné orgány.

### **5.5.2. Přípustnost podání návrhu v přezkumném řízení a jeho náležitosti**

Přezkumné řízení se zahajuje pouze na návrh. Vedení řízení bez návrhu, který splňuje zákonné náležitosti, není přípustné. Navrhovatel má plné dispoziční právo, kdy předmět řízení je vymezen jeho návrhem, který může vzít zpět, a to kdykoliv během celého řízení až do nabytí právní moci rozhodnutí komory, tedy je tak možné učinit i v průběhu řízení o stížnosti u soudu. Řízení končí okamžikem doručení zpětvzetí návrhu komoře, následné rozhodnutí o skončení řízení tak má pouze deklaratorní význam.<sup>249</sup>

Ustanovení § 160 odst. 2 GWB vymezuje, kdo může podat návrh. Návrh může podat každý dodavatel, který má zájem na veřejné zakázce nebo koncesi (tím je míněn bezprostřední zájem, tedy například subdodavatelé jsou z podání

<sup>248</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1184 - 1185

<sup>249</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1211 - 1213

návrhu vyloučení), přičemž došlo k porušení jeho práv dle ustanovení § 97 odst. 6 GWB (dodavatel má nárok na to, aby byla ustanovení upravující zadávací řízení dodržována), a to nerespektováním právní úpravy veřejných zakázek. Dovozuje se, že není třeba vysloveně porušení zmíněných práv, nýbrž postačuje pouze možné porušení těchto práv. Dále je třeba zdůraznit, že jsou zde myšlena jeho vlastní subjektivní práva, je tedy vyloučena možnost všeobecného přezkoumání chování veřejného zadavatele.<sup>250</sup> Nakonec je také nutná alespoň hrozící škoda, jež by vznikla v důsledku tohoto porušení uvedených práv dodavatele.

Následující odstavec uvedeného ustanovení na to navazuje, když stanoví, v jakých případech není návrh přípustný. Je zde zdůrazněna povinnost vytknout vady zadavateli (*Rügepflicht*) prostřednictvím námitek. Návrh tak není přípustný v situaci, kdy navrhovatel věděl nebo objektivně mohl vědět o porušení právních předpisů (tedy skutkově, ale také právně si byl nebo mohl být vědom, že k tomuto porušení došlo), avšak přesto ve lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne, kdy se o něm dozvěděl, toto porušení u zadavatele nenamítal.

Dále není přípustný návrh dodavatele, pokud mu porušení či možné porušení právních předpisů o zadávání veřejných zakázek bylo patrné nebo objektivně mohlo být patrné již z oznámení o zadání veřejné zakázky, a on přesto nejpozději do uplynutí lhůty pro podání přihlášek nebo nabídek u zadavatele toto nenamítal. Nepřípustný je také návrh dodavatele, jemuž bylo porušení či možné porušení právních předpisů zadavatelem známo nebo objektivně mohlo být známo již ze zadávací dokumentace, přičemž on toto porušení nejpozději do uplynutí lhůty pro podání přihlášek nebo nabídek u zadavatele nenamítal. A nakonec je nepřípustný též návrh v případě, že uplynulo více než 15 kalendářních dnů poté, co bylo dodavateli doručeno rozhodnutí zadavatele, kterým zadavatel nevyhověl námitkám dodavatele.<sup>251</sup>

Návrh musí být podán písemně, bez zbytečného odkladu a s odůvodněním. V návrhu musí být jasně uvedeno, kdo návrh podává a čeho se tento domáhá. Odůvodnění návrhu musí obsahovat především označení zadavatele, popis

---

<sup>250</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1408 - 1409

<sup>251</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage.* Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1228 - 1240

a BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1415 - 1433



tvrzeného porušení právních předpisů se skutkovým vymezením a označením důkazů na podporu tvrzení dodavatele. Spolu s podáním návrhu musí být též doloženy námitky učiněné vůči zadavateli a vymezení ostatní účastníci, kteří jsou navrhovateli známi.<sup>252</sup>

### 5.5.3. Řízení před *Vergabekammern*

Příslušnost komor a případně poté Vrchních zemských soudů v rámci řízení o stížnosti se omezuje pouze na přezkoumání porušení právních předpisů upravující zadávání veřejných zakázek. V případě, že se chce účastník domoci náhrady škody za nezákonný postup zadavatele, musí se následně obrátit na příslušné soudy, jak bude uvedeno dále. Účastníky řízení jsou navrhovatel, zadavatel a dodavatelé, jejichž zájmy budou rozhodnutím komory významně dotčeny, a proto jsou k řízení přizváni. Během řízení se uplatňuje zásada vyšetřovací, kdy komora zjišťuje skutkový stav tak, že si obvykle sama opatřuje důkazy a zjišťuje skutečnosti rozhodné pro posouzení věci, přičemž se ale také v určitých případech může omezit pouze na to, co předloží na podporu svých tvrzení účastníci řízení. Komora není povinná k rozsáhlé kontrole zákonnosti, když se soustředí především na průběh daného zadávacího řízení.

Komora nejprve přezkoumá návrh, zda je přípustný a není zjevně neopodstatněný, následně doručí zadavateli kopii tohoto návrhu a vyžádá si od něho spis o dané veřejné zakázce, který má obsahovat všechny podklady a dokumenty k věci. Od chvíle, kdy komora písemně informuje zadavatele o tom, že byl podán návrh na přezkoumání jeho postupu, nesmí zadavatel až do okamžiku rozhodnutí komory ve věci a ještě po dobu lhůty pro podání stížnosti proti tomuto rozhodnutí zadat veřejnou zakázku, tedy zadávací řízení se tak v souladu s ustanovením § 169 odst. 1 GWB pozastavuje. Výjimky z tohoto pravidla jsou ve zvláštních situacích výjimečně přípustné, jak stanoví dále GWB.

Účastníci řízení mají přirozeně povinnost součinnosti při objasňování skutkového stavu věci. Dle ustanovení § 165 GWB je dána účastníkům možnost nahlížet do spisu vedeného ve věci a na vlastní náklady z něho pořizovat poznámky, výpisy a opisy. Toto právo však může být komorou účastníkům

---

<sup>252</sup> Vergabe24 Das Vergabeportal für Deutschland. *Nachprüfungsverfahren bei EU-Vergabeverfahren* [online]. 2018 [cit. 2018-11-17]. Dostupné z: <https://www.vergabe24.de/service/news/nachpruefungsverfahren-bei-eu-vergabeverfahren/>

ze zákonem stanovených důvodů odepřeno (např. spis obsahuje utajené informace apod.).

Komora ve věci nařizuje ústní jednání. Pravidlem je, že se nařizuje pouze jedno ústní jednání, což má přispět k urychlení celého řízení, proto nařízení dalšího jednání připadá v úvahu jen na základě zvláštních okolností ve výjimečných případech. Všichni účastníci mají možnost se k věci a k podkladům pro vydání rozhodnutí vyjádřit. Se souhlasem účastníků a v dalších případech stanovených zákonem (např. účastníci se bez omluvy na jednání nedostaví), může komora věc projednat a rozhodnout i bez nařízení jednání po prostudování podkladů. Pravidla předvolávání účastníků a dále také samotný průběh jednání je upraven obecnými předpisy o správním řízení.<sup>253</sup>

V souladu s ustanovením § 167 vydá komora písemně rozhodnutí s odůvodněním do pěti týdnů ode dne, kdy jí byl doručen návrh. Pokud je věc zvláště skutkově nebo právně obtížná, může předseda výjimečně rozhodnout, že tuto lhůtu prodlužuje o nezbytnou dobu (avšak ne více než o dva týdny), přičemž toto rozhodnutí přirozeně musí oznámit účastníkům a písemně jej odůvodnit.<sup>254</sup>

#### **5.5.4. Rozhodnutí v přezkumném řízení**

Komora v souladu s ustanovením § 168 GWB rozhodne usnesením, zda byla práva navrhovatele porušena a případně stanoví opatření, aby byl tento zásah do jeho práv odstraněn a bylo tak zabráněno poškození jeho zájmů. Jak bylo uvedeno již dříve v této práci, rozhodnutí komory má formu správního aktu. Komora při svém rozhodování není vázána návrhem.

Při určení, jaké opatření komora v případě porušení Vergaberecht zvolí, je vázána zásadou přiměřenosti, kdy zvolené opatření musí být vhodné, nezbytné a přiměřené. Při výběru z více možných variant komora vždy zvolí tu, která nejméně zasahuje do zájmů účastníků řízení, přičemž také zohlední zájmy zadavatele, a to zejména na rychlé zadání veřejné zakázky. Obvykle postačuje,

---

<sup>253</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1322 - 1323

<sup>254</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht. 2. Auflage*. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 184 - 185

když komora nařídí, aby zadavatel zopakoval ten úkon v zadávacím řízení, který byl vadný a který byl předmětem přezkumného řízení.<sup>255</sup>

Komora je při svém rozhodnutí však limitována okamžikem zadání veřejné zakázky, kdy pokud je veřejná zakázka zadána, nemůže komora rozhodnout o jejím zrušení, může však vyslovit, že byl účastník zadávacího řízení na svých právech zkrácen. Účastníci zadávacího řízení, kteří v zadávacím řízení neuspěli, a jejich práva byla zadavatelem porušena, tak mají možnost obrátit se na příslušné soudy v rámci sekundární právní ochrany a žádat náhradu škody.<sup>256</sup>

Náklady řízení před komorami upravuje ustanovení § 182 GWB, které odkazuje v obecné rovině na zákon o správních poplatcích, ale sám upřesňuje konkrétní kritéria. Náklady zahrnují poplatek komoře a ostatní náklady, přičemž poplatek se pohybuje v rozmezí od 2.500 € do 50.000 € s tím, že je možné jej v jednotlivých případech za určitých okolností snížit na 250 € nebo výjimečně zvýšit až na 100.000 €. O tom, jak vysoký bude poplatek, rozhoduje komora na základě svého uvážení. Zohlední především své osobní a věcné náklady, ale také hospodářský význam dané věci.<sup>257</sup> Uplatňuje se přitom tzv. *Kostendeckungsprinzip*, což je zásada aplikovaná ve veřejné správě, podle níž má poplatek krýt skutečné náklady správního orgánu, dále princip ekvivalence a především také zásada rovného zacházení. Spolkový kartelový úřad přitom vydal pro účely vypočítávání poplatků komor metodiku nebo příručku, ve které uvádí hodnoty veřejných zakázek a přibližnou výši poplatku, která by měla být v dané věci uložena.<sup>258</sup> Většina zemských komor se také řídí sazebníky vydávanými spolkovými komorami. Komory tak samozřejmě postupují v zásadě jednotně a při rozhodování o určení výše poplatků nevznikají rozdíly, jak by se mohlo na první pohled zdát.<sup>259</sup>

---

<sup>255</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1519 - 1520

<sup>256</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage.* Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1354 - 1355

<sup>257</sup> IWW Institut für Wissen in der Wirtschaft. *Verfahrenskosten in vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren* [online]. 2018 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: <https://www.iww.de/rvgprof/archiv/vergaberecht-verfahrenskosten-in-vergaberechtlichen-nachpruefungsverfahren-f47396>

<sup>258</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage.* Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1557 - 1558

<sup>259</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1707

Náklady řízení nese strana, která byla ve věci neúspěšná. Tedy navrhovatel je ponese v případě, že návrh bude zamítnut. Pokud bude návrhu vyhověno, přičemž bude zadavateli zakázáno zadat veřejnou zakázku nebo určen jiný prostředek nápravy, ponese tyto náklady zadavatel. Neúspěšná strana také uhradí účelně vynaložené náklady protistrany. Z důvodu zachování principu spravedlnosti může být ve výjimečných případech od povinnosti uhradit správní poplatek upuštěno. Pokud vzniknou náklady v důsledku zavinění účastníka, přičemž jinak by v rámci přezkumného řízení vzniknout nemusely, může komora rozhodnout, že takové náklady ponese tento účastník.

Vedlejší účastníci mohou nést náklady řízení pouze v případě, že jim je komora po spravedlivém uvážení s ohledem na poměry neúspěšné strany a všechny okolnosti daného případu uloží. Dále mohou vedlejší účastníci nést náklady také, pokud v průběhu řízení předloží vlastní návrh ve věci a budou s tímto návrhem neúspěšní.

V případě, že bude návrh ještě před rozhodnutím ve věci samé vzat zpět nebo jinak vyřízen, měla by být uhrazena pouze polovina správního poplatku. V takovém případě o tom, kdo jej uhradí, rozhodne komora s ohledem na okolnosti případu.

Otázkou také je, zda komory mohou požadovat a požadují zálohu na poplatek komoře. Některé komory tuto zálohu vybírají a odůvodňují to právní úpravou v zákoně o správních poplatcích, kde je taková možnost správnímu orgánu dána, avšak některé zemské komory tuto zálohu nepožadují a dokonce například komora spolkové země Nordrhein-Westfalen stanoví poplatek až poté, co rozhodne ve věci samé a vystaví „účet“, kde zohlední všechny náklady, které pro vyřízení dané věci vynaložila. Navrhovateli je tak obecně doporučováno, před podáním návrhu se informovat, zda není třeba složit zálohu.<sup>260</sup>

---

<sup>260</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1560  
a Bezirksregierung Münster. *Kosten eines Nachprüfungsverfahrens* [online]. 2018 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: [https://www.bezreg-muenster.de/de/wirtschaft\\_finanzen\\_kommunalaufsicht/vergabekammer\\_westfalen/kosten\\_nachpruefung/index.html](https://www.bezreg-muenster.de/de/wirtschaft_finanzen_kommunalaufsicht/vergabekammer_westfalen/kosten_nachpruefung/index.html)

### 5.5.5. Řízení o stížnosti

Opravným prostředkem proti rozhodnutí komory je tzv. okamžitá stížnost, kterou mohou podat účastníci řízení vedeného před komorou, která v dané věci vydala přezkoumávané rozhodnutí. Stížnost upravuje ustanovení §§ 171 – 184, přičemž je přípustná nejen proti rozhodnutí komory, ale také v případě, že komora nerozhodla ve lhůtě pěti týdnů ode dne doručení návrhu (tuto lhůtu lze případně, jak bylo již uvedeno, až o dva týdny prodloužit), když se má za to, že byl návrh komorou odmítnut.

O stížnosti rozhoduje Vrchní zemský soud (*Oberlandesgericht*). Soud je místně příslušný dle sídla komory, která vydala přezkoumávané rozhodnutí. O stížnosti rozhoduje specializovaný senát, zvláště pro tento účel sestavený (*Vergabesenat*). Tento senát může rozhodnutí komory zrušit a sám ve věci rozhodnout, nebo může komoře nařídit, aby znovu rozhodla ona sama, přičemž v rámci tohoto nového rozhodování je komora vázána právním názorem soudu. Proti rozhodnutí senátu není přípustný žádný řádný opravný prostředek a toto rozhodnutí je rozhodné pro žalobu o náhradu škody, která byla způsobena nezákonným postupem zadavatele. Průběh řízení se přiměřeně řídí příslušnými ustanoveními občanského soudního řádu.<sup>261</sup>

Stížnost je třeba podat písemně ve lhůtě dvou týdnů ode dne, kdy bylo rozhodnutí komory doručeno účastníkům. Tato stížnost musí být odůvodněná a musí obsahovat vyličení, v jakém rozsahu je přezkoumávané rozhodnutí napadeno, co je stížností požadováno, údaj o rozhodných skutečnostech a označení důkazních prostředků na podporu tvrzení stěžovatele. Stížnost má zpravidla odkladný účinek ve vztahu k rozhodnutí komory.<sup>262</sup>

Jak bylo již uvedeno, účastníky řízení jsou ti účastníci, kteří se účastnili řízení před komorou. V řízení o stížnosti se musí tito účastníci nechat zastoupit advokátem, jak stanoví § 175 odst. 1 GWB. Výjimka z tohoto pravidla je stanovena pro právnické osoby veřejného práva, tyto osoby být zastoupeny advokátem nemusí, když za ně jednájí úředníci nebo jiní zaměstnanci k tomu způsobilí.

---

<sup>261</sup> HATTIG, O. *Lexikon Vergaberecht. Erläuterungen und weiterführende Hinweise zu den zentralen Begriffen*. Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2008. S. 243 - 244

<sup>262</sup> DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. S. 185

Jak bylo již výše uvedeno, řízení o stížnosti má odkladný účinek. Na základě ustanovení § 176 však může soud vydat tzv. předběžné rozhodnutí o zadání veřejné zakázky (*Vorabentscheidung*), kterým povolí další postup v zadávacím řízení a zadání veřejné zakázky, pokud jsou pro to naplněny zákonem stanovené požadavky. Návrh na vydání tohoto rozhodnutí podává písemně zadavatel nebo dodavatel, jemuž měla být veřejná zakázka dle průběhu zadávacího řízení zadána. Soud o tomto návrhu rozhodne neprodleně, nejpozději do pěti týdnů ode dne doručení návrhu soudu, kdy tuto lhůtu je možné prodloužit, a to o dobu nezbytnou, pokud se jedná o věc skutkově nebo právně neobvykle komplikovanou. Rozhodnout může soud bez nařízení ústního jednání ve věci. Proti tomuto rozhodnutí není přípustný řádný opravný prostředek.<sup>263</sup>

Řízení o stížnosti se končí vydáním usnesení, kterým soud rozhodne ve věci, kdy jak již bylo uvedeno, pokud soud uzná stížnost jako důvodnou, zruší rozhodnutí komory a vrátí jí věc k novému projednání, ovšem přitom je komora vázána právním názorem soudu. V případě, že je třeba rozhodnout bezodkladně, je dána soudu možnost, aby ve věci rozhodl sám. Pokud soud rozhoduje sám, má při rozhodování stejná oprávnění jako komora. Stejně tak bude platit, že je omezen okamžikem zadání veřejné zakázky. Poté ale může alespoň na návrh soud závazně v rozhodnutí stanovit, zda byl účastník zadávacího řízení na svých právech nezákonným postupem zadavatele zkrácen (což je žádoucí zejména pro účely řízení o náhradě škody).<sup>264</sup> Usnesení soudu musí být řádně odůvodněno.

V případě, že se chce Vrchní zemský soud rozhodující o stížnosti odchýlit od názoru, který již zastal v obdobné věci jiný Vrchní zemský soud či Spolkový nejvyšší soud, bude věc předána Spolkovému nejvyššímu soudu, který následně ve věci rozhodne místo Vrchního zemského soudu, případně je také dána možnost, že Spolkový nejvyšší soud se při takovém rozhodování může omezit pouze na rozhodování o odchýlení se od již vysloveného názoru, a samotným rozhodováním ve věci následně pověřit Vrchní zemský soud. Tímto pravidlem, zakotveným v ustanovení § 179 odst. 2 GWB, má být přispěno k naplnění požadavku právní jistoty, kdy je přirozeně zájem na tom, aby soudy rozhodovaly v obdobných případech obdobně a v různých věcech různě.

---

<sup>263</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1484 - 1497

<sup>264</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil. 3. Auflage*. München: C.H.Beck, 2017. S. 1647 - 1649

V případě, že se prokáže, že byl návrh nebo stížnost od počátku neodůvodněný, a tedy že došlo ke zjevnému zneužití práva na podání návrhu a případně stížnosti, je navrhovatel nebo stěžovatel povinen uhradit protistraně a účastníkům řízení škodu, která jim byla takovým zneužitím práva způsobena. Za zneužití práva je považováno zejména způsobení pozastavení zadávacího řízení úmyslně nebo v hrubé nedbalosti uvedením nesprávných údajů, podání žádosti o přezkoumání postupu zadavatele za účelem narušení průběhu zadávacího řízení nebo poškození konkurentů, či podání návrhu za účelem jeho pozdějšího zpětvzetí oproti obdržení finančního nebo jiného prospěchu. Zákonodárce se tak snaží zamezit tomu, aby byly podávány návrhy na přezkoumání postupu zadavatele za účelem poškození ostatních účastníků zadávacího řízení nebo narušení samotného zadávacího řízení se záměrem získání neopodstatněného prospěchu. Takové jednání odporuje dobrým mravům a zahrnuje komory a soudy neopodstatněnými návrhy.<sup>265</sup>

Pravomocným rozhodnutím komory a soudu v případě řízení o stížnosti jsou následně vázány příslušné soudy v rámci rozhodování o přiznání nároku náhrady škody způsobené nezákonným postupem zadavatele.

#### **5.5.6. Sekundární právní ochrana – nárok na náhradu škody**

Jedním z nároků na náhradu škody, který má účastník zadávacího řízení, v rámci kterého došlo k porušení předpisů o zadávání veřejných zakázek ze strany zadavatele, je výslovně uveden v GWB. Je jím nárok na náhradu škody za porušení legitimního očekávání. Tento nárok může účastník zadávacího řízení uplatnit na základě ustanovení § 181 GWB, přičemž spočívá v tom, že pokud se zadavatel dopustil porušení právních předpisů o zadávání veřejných zakázek a v důsledku toho byl účastník, který by měl bez tohoto nezákonného postupu zadavatele jinak skutečnou šanci s ohledem na hodnocení nabídek na to, aby mu byla veřejná zakázka zadána, může po zadavateli tento účastník žádat náhradu škody, konkrétně náklady, které vynaložil za přípravu a podání nabídky a za účast v zadávacím řízení. Ostatní nároky na náhradu škody způsobené nezákonným postupem zadavatele přitom zůstávají nedotčeny.

---

<sup>265</sup> REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. S. 1530 - 1531

Jeden z těchto dalších nároků vyplývá z ustanovení § 280 odst. 1 BGB ve spojení s § 311 odst. 2 a § 241 odst. 2 BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch* – občanský zákoník) a vychází z toho, že v důsledku vypsání veřejné zakázky vzniká mezi zadavatelem a účastníky zadávacího řízení předsmluvní závazkový vztah, z něhož má zadavatel i účastníci řízení práva a povinnosti v rámci závazkového práva, kdy náhradu za jejich porušení je možné za určitých podmínek vymáhat v rámci civilního řízení. Typicky se může jednat například o vady popisu plnění v zadávacích podmínkách spočívající například v jeho neurčitosti, nebo také zrušení zadávacího řízení v rozporu s právními předpisy.<sup>266</sup>

Dále pokud zadavatel úmyslně a v rozporu s dobrými mravy poruší Vergaberecht typicky v souvislosti s korupčním jednáním nebo obdobným postupem, je teoreticky možné žádat náhradu škody také na základě ustanovení § 826 BGB, které říká, že pokud někdo úmyslně a v rozporu s dobrými mravy způsobí jinému škodu, je povinen tuto škodu nahradit. Za určitých podmínek by tak bylo možné ji uplatnit také proti ostatním účastníkům zadávacího řízení.

Nakonec by také bylo možné požadovat náhradu škody dle ustanovení § 33 odst. 3 GWB, na základě kterého ten, kdo úmyslně nebo v nedbalosti poruší ustanovení GWB, je povinen nahradit škodu, která v důsledku tohoto porušení vznikla.

## 5.6. Shrnutí

Na závěr této kapitoly by bylo vhodné shrnout, v jakých bodech se přezkoumání postupu zadavatele v SRN liší od přezkoumání postupu zadavatele u nás.

Předně je třeba upozornit na prameny práva veřejných zakázek v SRN. Zatímco u nás jsou podle mého názoru celkem přehledně zpracována pravidla pro postup při zadávání veřejných zakázek v ZZVZ, který doprovází prováděcí předpisy, jichž není tolik, aby působily nepřehledně, v SRN může člověku na první pohled připadat, že zorientovat se ve Vergaberecht bude nesmírně obtížné. Na jedné straně máme veřejné zakázky odpovídající našim nadlimitním veřejným zakázkám. Tyto veřejné zakázky mají stejnou nebo vyšší hodnotu než jsou

---

<sup>266</sup> BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil.* 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. S. 1689 - 1692



prahové hodnoty výše specifikované. Jejich zadávání je upraveno především čtvrtou částí GWB a jednotlivými nařízeními, jako jsou VOB, VOF, SektVO a další. Zde stojí za zmínku, že čtvrtá část GWB, která představuje základy Vergaberecht, je pouze o rozsahu §§ 97 – 184, oproti tomu ZZVZ má celkem 279 ustanovení.

Velmi zajímavou úpravou je podle mého názoru ustanovení § 97 odst. 4 GWB, které zadavateli stanoví povinnost dbát při zadávání veřejných zakázek také zájmů malých a středních podniků, a to tak, že veřejné zakázky mají být rozdělovány na dílčí části dle množství a dle druhu a odbornosti těchto částí, přičemž více těchto částí může být zadáváno dohromady pouze z hospodářských nebo technických důvodů. Dokonce má tuto zásadu ctít také dodavatel při zadávání subdodávek, jenž není sice zadavatelem ve smyslu GWB, avšak je pověřen provedením veřejné zakázky (podotýkám, že tato zásada se neuplatňuje při zadávání koncesí).

V naší právní úpravě se k této problematice vyjadřuje ustanovení § 35 ZZVZ, které uvádí, že zadavatel může rozdělit veřejnou zakázku na více částí pouze, pokud tím neobejde povinnosti stanovené zákonem. Z toho by se mohlo na první pohled zdát, že na rozdělování veřejných zakázek je u nás nahlíženo spíše negativně. Oproti tomu v SRN je to považováno za žádoucí jev (samozřejmě za stejných podmínek jako u nás – nesmí tím docházet k porušování nebo obcházení Vergaberecht), když se tímto postupem zadavatele mohou ve veřejných zakázkách realizovat více také místní drobní dodavatelé, pro které by bylo jinak nemožné se jednotlivých zadávacích řízení zúčastnit.

V případě samotné ochrany při porušení Vergaberecht v SRN je nutno opět rozlišovat mezi veřejnými zakázkami s hodnotou vyšší nebo rovnou prahovým hodnotám a s hodnotou nižší. Co se týká veřejných zakázek s hodnotou nižší, nejsou dle mého názoru dostatečně jednotně nastavena pravidla jejich ochrany. Pokud se člověk pokouší dohledat, zda je na ně aplikovatelná také primární právní ochrana, jak je výše uvedeno, je možné nalézt řadu protichůdných názorů, ale obecně se z judikatury dovozuje, že to možné je, avšak prostřednictvím civilních soudů, ne skrze komory. Tyto zakázky obecně jsou upravovány spíše na úrovni jednotlivých spolkových zemí. Z toho důvodu a z důvodu omezeného prostoru v této práci pro tuto tematiku, byl zde věnován prostor ochraně v případě zadávání veřejných zakázek s hodnotou vyšší nebo rovnou prahovým hodnotám.

Při uplatňování právní ochrany má v těchto případech účastník zadávacího řízení vícero možností, jak se domáhat nápravy porušení Vergaberecht. Jak bylo uvedeno výše, jednou takovou rovinou je primární právní ochrana prostřednictvím komor. GWB přitom neupravuje žádný konkrétní výčet přestupků, jichž se může zadavatel dopustit, ani konkrétních nápravných opatření, která za ně mají komory ukládat, nýbrž napadnutelné je každé porušení Vergaberecht a je na uvážení komory, jaké následky toto porušení pro zadavatele bude mít.

Komory bývají v SRN někdy označovány jako kvazisoudní úřady a po prostudování literatury k danému tématu je to pro člověka pochopitelné. Řízení před nimi se oproti řízení před Úřadem daleko více podobá řízení soudnímu. Pokud to shrneme, tak stejně jako v případě Úřadu se jedná o jakousi centrální instituci právní ochrany v rámci práva zadávání veřejných zakázek. Jedná se o nezávislé úřady, které mají povinnost řídit se pouze zákonem, přičemž vykonávají svou činnost na vlastní odpovědnost. V rámci komory rozhodují jednak odborníci, na které jsou kladeny určité požadavky, ale je zde také přítomen laický prvek. Pravidlem je, že komora ve věci nařizuje ústní jednání, na kterém mají účastníci možnost se k věci vyjádřit. V řízení před komorou se uplatňuje zásada vyšetřovací, kdy komora si sama opatřuje důkazy a zjišťuje skutečnosti rozhodné pro posouzení věci. Řízení před komorami se zahajuje pouze na návrh.

Shledávám naši právní úpravu poněkud otevřenější v tom, že Úřad má možnost zahájit řízení také ex offio. Ne každý, který je poškozen nezákonným postupem zadavatele nebo se stane svědkem takového postupu, se rozhodne investovat čas a prostředky do řízení před komorou včetně účasti na ústním jednání, aby jeho právům bylo učiněno za dost. A ne každý splňuje podmínky pro to, aby vůbec mohl podat návrh. Dle mého názoru by bylo vhodnější dát komorám možnost posoudit postup zadavatele také na základě podnětu.

Rozdílné je také pojetí nákladů řízení před komorami a před Úřadem. Jak jsem již uvedla, řízení před komorami svým průběhem daleko více připomíná soudní řízení, a tomu odpovídá také úprava nákladů tohoto řízení. Vzhledem k tomu, že před komorami na rozdíl od Úřadu zpravidla bývá nařizováno ústní jednání a účastníci řízení se obvykle nechávají zastupovat právními zástupci, skládají se náklady řízení nejen z poplatku komoře, ale také z nákladů jednotlivých stran sporu. Komory také berou v potaz časovou a věcnou náročnost dané věci a proto se poplatek jí hrazený v jednotlivých věcech liší, když má podle zásady *Kostendeckungsprinzip* co nejvíce odpovídat skutečným nákladům

komory. V případě Úřadu je dána paušální částka, která k dnešnímu dni činí 30.000,- Kč bez ohledu na předpokládanou hodnotu veřejné zakázky či obtížnost věci.

Na rozdíl od české právní úpravy, kde je dána následně možnost podání rozkladu proti rozhodnutí Úřadu, v té německé je rozhodnutí komor rovnou přezkoumatelné před Vrchními zemskými soudy. Zatímco rozhodnutí Úřadu je poté možné navíc přezkoumat také v rámci správního soudnictví, řízení o stížnosti před Vrchními zemskými soudy typicky povahu správního soudnictví mít nebude, když v jeho průběhu je dle GWB použitelná také řada ustanovení občanského soudního řádu. To koresponduje s tím, jak uvádí Jurčík v publikaci Veřejné zakázky a koncese, že v Německu, kde je uplatňován jednostupňový model přezkumného řízení, se akt zadání veřejné zakázky považuje spíše za akt soukromoprávní povahy.

Z prostudovaných zdrojů jsem měla pocit, že celé pojetí právní úpravy veřejných zakázek a ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele je v německé právní úpravě pojato poněkud volněji, když v ZZVZ najdeme spoustu témat obšírně popsanych. V GWB ani v dalších nařízeních upravující veřejné zakázky nenajdeme řadu institutů tak do detailu popsanych a přesně vymezených jako v případě ZZVZ. V SRN mají také dle mého názoru komory větší „volnost“ při rozhodování, případném ukládání nápravných opatření, při vyčíslení nákladů řízení a další jejich činnosti.

## Závěr

Úprava veřejných zakázek představuje velmi důležitou oblast práva, a to především také s ohledem na množství finančních prostředků, které jsou při zadávání veřejných zakázek vynakládány. Ze statistik zveřejněných Ministerstvem pro místní rozvoj vyplývá, že v roce 2017 bylo zadáno celkem 11 310 veřejných zakázek, přičemž hodnota těchto zadaných veřejných zakázek byla 333.977.000.000,- Kč. Pro srovnání, za rok 2016 to bylo 11 535 zadaných veřejných zakázek v hodnotě 237.637.000.000,- Kč, tedy v roce 2017 bylo veřejných zakázek zadáno sice méně, avšak jejich hodnota narostla o 40,54% oproti předchozímu roku. Dá se také předpokládat, že za rok 2018 bude objem těchto prostředků ještě větší, neboť v období ledna až června 2018 byly zadány veřejné zakázky v hodnotě 198.003.000.000,- Kč (leden až červen 2017 to bylo 146.300.000.000,- Kč).<sup>267</sup>

Vzhledem k údajům v předchozím odstavci, dále ke střetu soukromých a veřejných zájmů a také střetu zájmů jednotlivých soukromých subjektů mezi sebou navzájem při zadávání jednotlivých veřejných zakázek, je dobře nastavená a fungující kontrola zadávání veřejných zakázek nezbytností, jinak by mohlo docházet ke zbytečnému zvyšování výdajů. Záměrem této práce proto bylo nahlédnout na úpravu dozoru nad dodržováním zákona dle ustanovení § 248 a násl. ZZVZ, který vykonává Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Zajímalo mě především, zda je dostačující a efektivní, a to i ve srovnání se zahraniční úpravou, konkrétně s úpravou ve Spolkové republice Německo.

První kapitola práce byla věnovaná úvodu do problematiky zadávání veřejných zakázek, a to především z důvodu, že základní pojmy v první kapitole uvedené jsou pro postup při kontrole zadávání veřejných zakázek rozhodující.

Tedy samozřejmě je třeba vědět, že vedle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek existuje řada vyhlášek a nařízení, které je třeba při postupu podle ZZVZ také aplikovat (např. v nařízení vlády č. 172/2016 Sb. nalezneme finanční limity, na základě kterých je možné určit, zda-li je veřejná zakázka zakázkou nadlimitní nebo podlimitní, dále vyhláška č. 168/2016 Sb. poskytuje informace o postupu při uveřejňování formulářů pro účely ZZVZ

---

<sup>267</sup> Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Statistické údaje o veřejných zakázkách*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>

a upřesňuje, jaké náležitosti má mít profil zadavatele apod., či z vyhlášky č. 170/2016 je patrné, že náklady řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek činí 30.000,- Kč).

Důležité je přirozeně také vůbec mít ponětí o tom, co je to veřejná zakázka a jaké druhy veřejných zakázek jsou v našem právním řádu upravené. V ustanovení § 2 odst. 1 ZZVZ je zadání veřejné zakázky definované jako uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, přičemž předmětem této smlouvy mohou být dodávky, služby anebo stavební práce, a rozlišujeme tak veřejné zakázky na dodávky, na služby, na stavební práce a také koncese na služby a koncese na stavební práce. Pro volbu zadávacího řízení a určení, zda je v kompetenci Úřadu přezkoumat postup při zadávání konkrétní veřejné zakázky, je také stěžejní rozlišovat mezi VZMR, podlimitní veřejnou zakázkou a nadlimitní veřejnou zakázkou.

V první kapitole byl dále věnován prostor základním principům, které je nutné dodržovat při zadávání veřejných zakázek a které vycházejí také z komunitárního práva. Mezi nejdůležitější patří jistě zásada transparentnosti, přiměřenosti, zásada rovného zacházení a zákaz diskriminace. Dále bylo blíže specifikováno zadávací řízení, konkrétně uvedeny jednotlivé druhy zadávacího řízení a následně jeho průběh v nadlimitním režimu, a to pro představu o postupu zadavatele a o tom, v čem všem může zadavatel při zadání veřejné zakázky pochybit.

Předmětem druhé kapitoly této práce byl Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, neboť ten vykonává mimo jiné také dohled při zadávání veřejných zakázek. Úřad je ústředním orgánem státní správy, který je zcela nezávislý ve své rozhodovací činnosti. V souladu s ustanovením § 248 odst. 1 ZZVZ vykonává Úřad dozor nad zadáváním veřejných zakázek a zvláštními postupy, přičemž tento dozor je omezen na nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky, koncese na služby a stavební práce a zvláštní postupy, nikoliv na VZMR. Konkrétní dozorové pravomoci Úřadu jsou v ZZVZ taxativně vymezeny.

Třetí kapitola obsahuje samotné jádro této práce, a to popis řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a přestupky zadavatele. V České republice probíhá obecně přezkumné řízení tak, že postup zadavatele vedoucí k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky je přezkoumatelný Úřadem ve správním řízení, rozhodnutí Úřadu je následně přezkoumatelné správními soudy v rámci správního soudnictví. Poté, co je veřejná zakázka zadána, nemůže Úřad uložit

nápravné opatření (vyjma zákazu plnění smlouvy), ale může rozhodnout o uložení pokuty v rámci řízení o přestupku. V případě uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky může do obchodněprávních vztahů zasáhnout již pouze soud, který postupuje dle občanského soudního řádu.

Řízení před Úřadem je dvouinstanční, když proti rozhodnutí Úřadu je možné podat rozklad k předsedovi Úřadu. Řízení je možné zahájit na návrh stěžovatele nebo z moci úřední. Je kladen důraz na to, aby řízení před Úřadem bylo rychlé a pružné. Především z tohoto důvodu probíhá komunikace mezi účastníky řízení a Úřadem především elektronicky. ZZVZ uvádí konkrétní nápravná opatření, jenž může Úřad zadavateli za porušení ZZVZ uložit, a také konkrétní přestupky, jichž se může zadavatel v rámci svého postupu při zadávání veřejné zakázky dopustit. Jak bylo uvedeno již v úvodu této práce, správní delikty dodavatelů byly v ZZVZ vypuštěny.

Rozklad představuje řádný opravný prostředek proti rozhodnutí Úřadu. Upravuje jej ustanovení § 152 správního řádu. Předseda Úřadu může rozklad zamítnout, nebo napadené rozhodnutí zrušit či změnit v případě úplného vyhovění rozkladu a nebude-li tím způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže by s tím souhlasili.

Pravomocné rozhodnutí Úřadu je dále možné na návrh přezkoumat ve správním soudnictví, konkrétně v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, o které bude v tomto případě rozhodovat Krajský soud v Brně. Žalobce se touto žalobou může domáhat zrušení napadeného rozhodnutí nebo vyslovení jeho nicotnosti. V rámci tohoto řízení bude rozhodnutí Úřadu přezkoumáno v rovině formálně právní, ale také skutkové, tedy v tzv. plné jurisdikci.

Proti rozhodnutí krajského soudu již nejsou přípustné žádné řádné opravné prostředky, SŘS však předvídá dva mimořádné opravné prostředky. Jsou jimi kasační stížnost a obnova řízení. Obnova řízení je vzhledem ke své povaze úspěšně využívána méně často. Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, kterým se stěžovatel domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud a je možné podat ji pouze v taxativně vymezených případech.

Závěr této práce, poslední kapitola byla věnovaná ochraně proti nesprávnému postupu zadavatele ve Spolkové republice Německo. SRN jsem si vybrala především s ohledem na svůj studijní pobyt zde a také proto, že obecně

má řada lidí u nás tendenci neustále se se SRN porovnávat a poukazovat na to, že *v Německu se mají mnohem lépe.*

První značná odlišnost, na kterou jsem narazila, byla německá, podle mého názoru poměrně komplikovaná, právní úprava veřejných zakázek, což se ale dalo očekávat vzhledem k tomu, že se jedná o spolkovou republiku, kdy je nutné řídit se jednak spolkovým právem, jednak právem jednotlivých spolkových zemí. Stejně jako u nás rozlišují v SRN mezi nadlimitními a podlimitními zakázkami, i když je přímo těmito pojmy nenazývají. Zakázky, které bychom nazvali my jako podlimitní zakázky, jsou upraveny především právem jednotlivých spolkových zemí a nadlimitní veřejné zakázky jsou upravené zejména v GWB v ustanovení §§ 97 – 184 a v jednotlivých nařízeních.

Obsahově je německá právní úprava celkem podobná té naší, a to i z toho důvodu, že stejně jako u nás reflektuje požadavky práva Evropské unie, i když mám takový pocit, že poněkud volněji.

Zajímavé mi přišlo ustanovení § 97 odst. 4 GWB, na základě kterého jsou zadavatelé povinni dbát při zadávání veřejných zakázek také zájmů malých a středních podniků, což má být docíleno rozdělováním veřejných zakázek dle množství na dílčí části a dle druhu a odbornosti na odborné části, kdy zadávání více těchto částí dohromady je přípustné pouze z hospodářských nebo technických důvodů. Z naší právní úpravy vyplývá, že rozdělování veřejných zakázek je možné, pokud tím nedojde k obcházení povinnosti stanovené zákonem. Obecně však, co jsem si při své práci mohla všimnout, na rozdělování veřejných zakázek je nazíráno poměrně negativně a možná také z důvodu opatrnosti se mu většina zadavatelů u nás v současné době vyhýbá.

V SRN je rozlišováno mezi primární a sekundární právní ochranou proti nesprávnému postupu při zadávání veřejných zakázek. V rámci primární právní ochrany může účastník zadávacího řízení využít institut přezkumného řízení, které je dvoustupňové. První instancí jsou komory pro veřejné zakázky, a to komory spolkové a komory jednotlivých spolkových zemí. Řízení před nimi je řízením správním a jejich rozhodnutí má formu správního aktu.

Dle mého názoru se v některých aspektech poněkud podobají řízení soudnímu. Bývají také často označovány jako kvazisoudní úřady. Řízení je možné zahájit pouze na návrh. Zde bych ráda podotkla, že mi přijde v tomto směru naše právní úprava otevřenější, když Úřad zahajuje řízení nejen na návrh, ale také z moci úřední na základě podnětu nebo zjištění v rámci své vlastní činnosti (v roce

2017 bylo zahájeno celkem 238 řízení na návrh a 131 řízení ex offa, což není zanedbatelné číslo)<sup>268</sup>. Ve věci komora nařizuje ústní jednání, kde mají účastníci možnost se k věci vyjádřit. O návrhu rozhodují odborníci spolu s přísedícím z lidu. Uplatňuje se zásada vyšetřovací a posuzuje se, zda došlo k porušení právních předpisů upravujících zadávání veřejných zakázek.

Komory nejsou ve svém rozhodování vázány konkrétními nápravnými opatřeními, jež mohou za porušení zákona ukládat, ani nejsou v GWB specifikovány přestupky, kterých se může zadavatel dopustit. Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku je možné již pouze ze strany komory vyslovit porušení předpisů (což může být vhodné zejména pro následné uplatňování náhrady škody), nemůže však již rozhodnout o zrušení veřejné zakázky.

Opravným prostředkem proti rozhodnutí komory je tzv. okamžitá stížnost, o které rozhoduje Vrchní zemský soud příslušný dle sídla komory, který může rozhodnutí komory zrušit a věc komoře vrátit, nebo ve věci sám rozhodnout.

Sekundární právní ochrana potom představuje především možnost uplatňování náhrady škody vzniklé v důsledku porušení Vergaberecht.

Jak jsem již uváděla, vzhledem k množství finančních prostředků ročně v oblasti veřejných zakázek vynaložených, je pochopitelné, že je tato tematika veřejností považována za problematickou a je jí sledována a hodnocena (nutno podotknout, že s ohledem na obsah médií, tisku a komentářů na sociálních sítích, lze uvést, že spíše negativně). Právní úprava zadávání veřejných zakázek i následné ochrany jejího dodržování by tak měla být dle mého názoru především přehledná, jasná a srozumitelná. V tomto bodě bych naši právní úpravu označila za zdařilejší, když je, myslím, dobře, že v ZZVZ najdeme poměrně komplexně celou tuto tematiku upravenou nejen pouze pro nadlimitní veřejné zakázky, jako je tomu v GWB v SRN.

Dále je důležitá dle mého názoru především rychlost a snadnost uplatnění nároku vůči zadavateli, ale také co nejnižší finanční zátěž pro navrhovatele. Co se týká rychlosti, v řízení před Úřadem i v řízení před komorami jsou dány zákonné lhůty, ve kterých je nutno rozhodnout. V případě řízení před Úřadem obvykle nebývá nařizováno ústní jednání, před komorou zpravidla ano. Na jednu stranu může být pro účastníky ústní jednání přínosné v tom, že mají pocit, že jsou slyšeni

---

<sup>268</sup> Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *Statistiky v oblasti veřejných zakázek* [online]. 2012 [cit. 2018-12-16]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>



(osobně, ne pouze písemně) a mohou se k věci vyjádřit spontánně, přičemž také vidí toho, kdo o jejich věci rozhoduje. Ovšem na druhou stranu může ústní jednání pro účastníky představovat větší náklady a časovou ztrátu.

Zatímco u nás jsou náklady řízení před komorami stanoveny paušálně částkou 30.000,- Kč, v SRN jsou tyto náklady určovány s ohledem na náročnost a závažnost věci a daleko lépe odrážejí skutečné náklady, které komory při svém rozhodování vynaložily.

Pokud bych měla tyto dvě úpravy hodnotit komplexněji, německá právní úprava veřejných zakázek mi přijde otevřenější, kdy řada pojmů je v ní sice uvedena, avšak dále více nedefinována na rozdíl od ZZVZ, kde najdeme poměrně velké množství taxativních výčtů a legálních definicí.

Neřekla bych však, že tyto rozdíly by vedly k tomu, že zadávání veřejných zakázek je v jedné zemi výrazně efektivnější a nese mnohem méně vedlejších nákladů než v zemi druhé. Podstatná je v tomto případě také mentalita samotného národa a přístup jednotlivců k dané problematice. Jako velký problém totiž vnímám především bid rigging. Dodavatelé mezi sebou velmi často uzavírají dohody, kdy si předem stanoví ceny, které uvedou ve svých nabídkách v jednotlivých zadávacích řízeních a postupně tak dojde na každého z nich při zachování vysokých cen za často nekvalitně odvedenou práci.

Bránit se proti tomu je dle mého názoru velmi obtížné a sebelepší právní úprava přezkoumání postupu zadavatele ještě nemusí nutně znamenat úspěch. V této oblasti se jen velmi těžko opatřují důkazy a pouhá domněnka někoho na úspěch v boji proti těmto praktikám rozhodně neobstojí. Možná by dle mého názoru v tomto směru prospělo, kdyby zadavatelé v České republice stále tolik nelpěli na hodnocení nabídek pouze podle nejnižší nabídkové ceny. Pokud by ekonomická výhodnost nabídky nebyla hodnocena pouze podle nejnižší nabídkové ceny, ale také dle dalších kritérií, bylo by pro tyto dodavatele obtížnější vzájemně se domlouvat a předvídat kdo z nich pro které konkrétní zadávací řízení bude vhodným a kdo ne.

Dalším velkým problémem je v oblasti zadávání veřejných zakázek zneužívání nejen dominantního postavení, ale také obecně silného postavení velkých ekonomických subjektů na trhu. V německé právní úpravě je na podporu malých a středních dodavatelů zakotven požadavek na rozdělování veřejných zakázek tam, kde je to vhodné. Možná by stálo za to zvážit, zda by se to nedalo

aplikovat také u nás, kde prozatím k rozdělování veřejných zakázek často nedochází, i když by mohlo.

Myslím si, že obecně je dozor nad dodržováním ZZVZ poměrně dobře nastaven a problémy, které v dnešní době zadávání veřejných zakázek provázejí, nemají původ v tom, že by byl nedostatečně nebo nevhodně upraven. Příčinu bych viděla spíše v tom, že řada lidí dnes stále ještě považuje obcházení nebo porušování zákona za běžné a mají pocit, že *kdo nekrade, okrádá rodinu*. Jen těžko se lze proti tomu bránit, a pokud není vůle a ochota problém řešit nebo na něj alespoň upozornit, nemůžeme se divit, kolik prostředků je při zadávání veřejných zakázek navíc zbytečně vynakládáno. Dle mého názoru ale ten, kdo se rozhodne bránit se proti nezákonnému postupu zadavatele, rozhodně má možnost se ochrany svých práv domoci.

## Resümee

Das Ziel dieser Arbeit mit dem Titel „Gewährung des Schutzes vor rechtswidriger Vorgehensweise des Auftraggebers im Vergabeverfahren durch die Wettbewerbsbehörde“ besteht hauptsächlich darin, eine umfassende Übersicht in Bezug auf die Aufsicht über die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen von § 248 ff. des tschechischen Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie die diesbezügliche Tätigkeit der Wettbewerbsbehörde zu bieten. Im Hinblick auf den Vergleich mit der deutschen rechtlichen Regelung des Schutzes vor rechtswidriger Vorgehensweise des Auftraggebers im Vergabeverfahren sollte diese Arbeit ebenfalls eine Bewertung der tschechischen rechtlichen Regelung sowie die Formulierung etwaiger Vorschläge zu deren möglicher Verbesserung enthalten.

Die Einleitung dieser Arbeit befasst sich mit den Grundlagen der Problematik der öffentlichen Aufträge, insbesondere mit der diesbezüglichen rechtlichen Regelung, den wichtigsten Begriffen, den Arten öffentlicher Aufträge, den im Bereich öffentlicher Aufträge angewandten Grundsätzen sowie dem Ablauf des Vergabeverfahrens einschließlich der Festlegung dessen einzelner Arten.

Zu der Einleitung gilt es noch anzumerken, dass das tschechische Gesetz Nr. 134/2016 Sb., Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge, die grundlegende Rechtsvorschrift zur Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge darstellt. Diese Rechtsvorschrift wird selbstverständlich durch eine Vielzahl von Durchführungsvorschriften ergänzt, zu denen insbesondere die Verordnungen des Finanzministeriums, des Ministeriums für regionale Entwicklung sowie die Regierungsverordnungen gehören.

Im Kapitel 1.2. dieser Arbeit wird die Vergabe eines öffentlichen Auftrags als der Abschluss eines gültigen Vertrages zwischen einem Auftraggeber und einem Auftragnehmer definiert. Nach Leistungsgegenstand lassen sich die öffentlichen Aufträge in Liefer-, Dienstleistungs- sowie Bauaufträge und ferner in Dienstleistungs- und Baukonzessionen aufteilen. Aus dem voraussichtlichen Auftragswert ergibt sich die Aufteilung in öffentliche Aufträge mit geringen Auftragswerten und unter- sowie überschwellige öffentliche Aufträge.

Durch die Bestimmungen von § 4 des tschechischen Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge wird eindeutig festgelegt, wer ein öffentlicher

Auftraggeber sein darf, die Grundsätze für die Vergabe öffentlicher Aufträge sind durch § 6 geregelt, wobei zu diesen insbesondere der Grundsatz der Transparenz, der Angemessenheit und der Gleichbehandlung, das Diskriminierungsverbot, das Verbot von Beschränkungen der Teilnahme am Vergabeverfahren für in der EU ansässige Auftragnehmer und weitere zählen.

Des Weiteren legt das Gesetz neun Arten von Vergabeverfahren fest, darunter das vereinfachte unterschwellige Verfahren, das offene Verfahren, das nichtoffene Verfahren, das Verhandlungsverfahren mit Bekanntmachung, das Verhandlungsverfahren ohne Bekanntmachung, das Verfahren des wettbewerblichen Dialogs, die Innovationspartnerschaft, das Konzessionsverfahren und das Verfahren zur vereinfachten Vergabe eines öffentlichen Auftrags.

Der Hauptteil dieser Arbeit beschäftigt sich dann mit der durch die Wettbewerbsbehörde ausgeübten Aufsicht über die Einhaltung des tschechischen Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge, konkret mit dem Verfahren zur Überprüfung der seitens des Auftraggebers vorgenommenen Rechtsgeschäfte, den Verwaltungsübertretungen des Auftraggebers, dem Widerspruch als Rechtsmittel gegen die Entscheidung der Wettbewerbsbehörde sowie der Überprüfung der Verwaltungsentscheidung im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Form einer Klage gegen die Entscheidung der Verwaltungsbehörde sowie der sog. Kassationsbeschwerde.

Die Aufsicht über die Einhaltung des Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge übt in der Tschechischen Republik, wie vorstehend bereits angeführt, die Wettbewerbsbehörde aus. Die Befugnisse sowie die Zuständigkeiten dieser Behörde sind im tschechischen Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen festgelegt. In der Tschechischen Republik wird ein zweistufiges Überprüfungsverfahren angewendet. Die zum Abschluss des Vertrages über die Ausführung eines öffentlichen Auftrags führende Vorgehensweise des Auftraggebers wird zuerst im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens von der Wettbewerbsbehörde überprüft und deren Entscheidung wird anschließend einer Überprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit unterzogen. Ist der Vertrag über die Ausführung eines öffentlichen Auftrags bereits abgeschlossen, gilt der öffentliche Auftrag als vergeben, sodass keine Abhilfemaßnahmen vorgeschrieben werden können. Trotzdem kann eine Verwaltungsübertretung festgestellt und der Auftraggeber mit

einer Geldbuße belegt werden. Eingriffe in die auf der Grundlage des abgeschlossenen Vertrages entstandenen Rechtsbeziehungen stehen ausschließlich einem Gericht zu, das dabei nach den Bestimmungen der tschechischen Zivilprozessordnung vorgeht.

Bei dem Verfahren vor einer Wettbewerbsbehörde handelt es sich um ein zweinstanzliches Verfahren, da gegen die erstinstanzliche Entscheidung beim Vorsitzenden der Behörde Widerspruch eingelegt werden kann. Das Verfahren kann auf Antrag oder von Amts wegen eingeleitet werden, wobei dies bei Letzterem in der Regel aufgrund eines Ersuchens geschieht. Die Behörde ist berechtigt, für die Verletzung von Rechtsvorschriften eine Abhilfemaßnahme vorzuschreiben, die beispielsweise im Verbot der Vertragsschließung oder in der Aufhebung des Vergabeverfahrens besteht.

Wie bereits angeführt, kann gegen die Entscheidung der Wettbewerbsbehörde Widerspruch eingelegt werden. Über den Widerspruch entscheidet der Vorsitzende dieser Behörde, wobei ihm der Entscheidungsvorschlag vom Widerspruchsausschuss vorgelegt wird. Auch falls dem Widerspruch des Verfahrensbeteiligten nicht stattgegeben wird, bedeutet dies nicht unbedingt, dass seine Bemühungen gescheitert sind, da er immer noch beim für die tschechische Wettbewerbsbehörde örtlich zuständigen Bezirksgericht Brno (*Krajský soud v Brně*) eine Klage gegen die Entscheidung der Verwaltungsbehörde einreichen kann, wobei dies innerhalb von zwei Monaten ab dem Tag zu erfolgen hat, an dem dem Kläger die Entscheidung der Behörde mitgeteilt wurde.

Aus den taxativ aufgezählten Gründen kann gegen die Entscheidung des Bezirksgerichts weiter auch eine Kassationsbeschwerde beim Obersten Verwaltungsgericht (*Nejvyšší správní soud*) der Tschechischen Republik in Brno eingelegt werden, und zwar innerhalb von zwei Wochen ab der Zustellung der angefochtenen Entscheidung. Darüber hinaus kann im äußersten Fall von der Möglichkeit der Wiederaufnahme des Verfahrens Gebrauch gemacht werden.

Der Schlussteil dieser Arbeit widmet sich der Gestaltung der Aufsicht über die Einhaltung der für die öffentlichen Aufträge in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Rechtsvorschriften und deren Vergleichung mit der tschechischen rechtlichen Regelung.

Der erste bedeutende Unterschied beider rechtlichen Regelungen ist bereits in der rechtlichen Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge zu finden.

Während in der Tschechischen Republik das durch Durchführungsvorschriften ergänzte und ziemlich übersichtlich formulierte Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, ist die rechtliche Regelung in der Bundesrepublik Deutschland sehr uneinheitlich. Die Grundlagen der rechtlichen Regelung sind im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu finden, das durch eine Vielzahl von Verordnungen ergänzt ist. Außerdem gilt, dass sich dieses Gesetz nicht bei sämtlichen öffentlichen Aufträgen anwenden lässt. Dies kommt, abhängig von ihrem voraussichtlichen Auftragswert, nur bei einigen öffentlichen Aufträgen in Frage.

Im Falle des Schutzes vor rechtswidriger Vorgehensweise des Auftraggebers im Vergabeverfahren gilt es auch den voraussichtlichen Auftragswert zu berücksichtigen. Oberschwellige öffentliche Aufträge werden im Rahmen des Primärrechtsschutzes von Vergabekammern überprüft, die häufig als quasi-gerichtliche Behörden bezeichnet werden. Im Gegensatz zu einem Verfahren vor der Wettbewerbsbehörde ähnelt nämlich das Verfahren vor einer Vergabekammer wesentlich mehr einem Gerichtsverfahren. Es wird nur auf Antrag eingeleitet, in der Regel wird eine mündliche Verhandlung durchgeführt und im Rahmen der Kammer entscheiden über die jeweilige Rechtssache nicht nur Rechtsexperten sondern auch Laien. Gegen die Entscheidung der Vergabekammern ist die sog. sofortige Beschwerde zulässig, über die das zuständige Oberlandesgericht entscheidet.

Der durch die Verletzung des Vergaberechts seitens des Auftraggebers Geschädigte kann im Rahmen des Sekundärrechtsschutzes die infolge dieser rechtswidrigen Vorgehensweise des Auftraggebers entstandenen Schadensersatzansprüche geltend machen. Diese Ansprüche sind beim zuständigen Gericht geltend zu machen.

Angesichts der alljährlich im Bereich der öffentlichen Aufträge verwendeten Finanzmittel ist es verständlich, dass die Öffentlichkeit dieses Thema für problematisch hält, sodass sie es verfolgt und bewertet, wobei diese Bewertung heutzutage leider häufig ausgesprochen negativ ausfällt. Die rechtliche Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie der anschließende Schutz deren Einhaltung sollten demnach übersichtlich, eindeutig und verständlich sein. In dieser Hinsicht würde ich die tschechische rechtliche Regelung als gelungener bezeichnen, da die diesbezügliche Thematik im tschechischen Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge ziemlich komplex dargestellt wird, während in der

BRD eine größere Anzahl von öffentliche Aufträge regelnden Rechtsvorschriften gilt, bei denen es sich sowohl um Rechtsvorschriften auf Bundesebene als auch auf der Ebene der jeweiligen Bundesländer handelt.

Von Bedeutung ist allerdings auch wie schnell und einfach Ansprüche gegenüber dem Auftraggeber geltend gemacht werden können. In Bezug auf die Schnelligkeit gibt es bei Verfahren vor der tschechischen Wettbewerbsbehörde sowie vor den deutschen Vergabekammern gesetzliche Fristen, innerhalb deren eine Entscheidung zu fällen ist.

Im Hinblick auf die Verfahrenskosten ist die deutsche rechtliche Regelung als gerechter zu bezeichnen, da die Vergabekammern die Verfahrenskosten in der jeweiligen Rechtssache unter Berücksichtigung deren Aufwendigkeit sowie Ernsthaftigkeit berechnen, wohingegen in der tschechischen rechtlichen Regelung ohne Rücksicht auf die Aufwendigkeit der jeweiligen Rechtssache ein Pauschalbetrag in Höhe von 30 000 CZK festgelegt ist.

Sollte ich eine komplexere Bewertung dieser zwei rechtlichen Regelungen vornehmen, so halte ich die deutsche Regelung öffentlicher Aufträge in Bezug auf deren Auslegung für offener, da darin eine Vielzahl von Begriffen zwar angeführt, nicht jedoch weiter definiert wird. Im Gegensatz dazu enthält das tschechische Gesetz über die Vergabe öffentlicher Aufträge ziemlich viele abschließende Aufzählungen und Legaldefinitionen.

Nach meiner Auffassung ergeben sich aus diesen Unterschieden keineswegs eine deutlich größere Effizienz und zugleich wesentlich niedrigere Nebenkosten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in einem der verglichenen Staaten. Hauptsächlich hierfür ist meines Erachtens vielmehr die unterschiedliche Mentalität der beiden Nationen sowie die unterschiedliche Einstellung von Einzelpersonen zu dieser Problematik.

Für ein großes Problem im Bereich der öffentlichen Aufträge halte ich die Angebotsabsprache (bid rigging). Die Auftragnehmer schließen häufig Vereinbarungen ab, in denen sie sich im Vorfeld auf Preisen einigen, die sie anschließend in ihren Angeboten in den jeweiligen Vergabeverfahren anführen.

Die Verhinderung solcher Vereinbarungen halte ich für sehr schwierig und wie gut rechtlich geregelt die Überprüfung der Vorgehensweise des Auftraggebers auch sein mag, sie muss nicht unbedingt vom Erfolg gekrönt sein. Dieses Problem wäre jedoch möglicherweise zumindest teilweise lösbar, würden die Auftraggeber in der Tschechischen Republik die Angebote nicht immer noch lediglich nach

dem niedrigsten Angebotspreis werten. Dadurch wäre es für die Auftragnehmer schwieriger sich zu einigen sowie vorausszusehen, wer die Bedingungen der jeweiligen Vergabeverfahren erfüllen wird.

Ein weiteres großes Problem im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge stellt der Missbrauch der dominanten bzw. starken Stellung großer Wirtschaftssubjekte auf dem Markt dar. In der deutschen rechtlichen Regelung ist für Fälle, in denen dies geeignet ist, die Forderung verankert, die öffentlichen Aufträge an kleine und mittlere Auftragnehmer zu vergeben, um diese dadurch zu fördern. Diese Regelung halte ich für sehr gelungen und gleichzeitig bedauere ich, dass dieses Prinzip in der Tschechischen Republik keine Anwendung findet.

Die Aufsicht über die Einhaltung des tschechischen Gesetzes über die Vergabe öffentlicher Aufträge ist meines Erachtens ziemlich gut organisiert, sodass ich die Ursache der Probleme nicht in der rechtlichen Regelung sehe. Problematisch erscheint mir vielmehr, dass heutzutage sehr viele immer noch die Meinung vertreten, Gesetze zu umgehen oder gegen diese zu verstoßen sei normal, ganz nach dem Motto „wer nicht stiehlt, bestiehlt seine Familie“. Um dieses Problem zu beseitigen, bedarf es des Willens sowie der Bereitschaft es zu lösen oder darauf zumindest hinzuweisen. Wer sich entscheidet, sich gegen die rechtswidrige Vorgehensweise des Auftraggebers im Vergabeverfahren zu wehren, hat jedoch meiner Meinung nach zweifellos die Chance, den Schutz seiner Rechte zu erreichen.



## Zdroje

### A. Literatura

#### 1. Česká

DVOŘÁK, D., MACHUREK, t., NOVOTNÝ, P., ŠEBESTA, M. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2017. ISBN 978-80-7400-651-7. 1320 s.

ELIÁŠ, K., BEJČEK, J., HAJN, P., JEŽEK, J. a kol. *Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo*. 5. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-583-4. 652 s.

FOLTAS, T., HLOUCH, L. *Základy správního procesu*. Brno: Václav Klemm - Vydavatelství a nakladatelství, 2009. ISBN 978-80-904083-1-9. 239 s.

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. 826 s.

HERMAN, P., FIDLER, V. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. ISBN 978-80-7380-595-1. 589 s.

HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. ISBN 978-80-7380-660-6. 639 s.

HORIZINKOVÁ, E., NOVOTNÝ, V. *Správní právo procesní*. 4. vydání. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-15-1. 368 s.

HRABÁK, J., NAHODIL, T. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. ISBN 978-80-7357-959-3. 452 s.

JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-484-1. 844 s.

JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-443-8. 1024 s.

JURČÍK, R. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-575-9. 596 s.

JURČÍK, R., KRUTÁKOVÁ, L. (eds.): *Veřejné zakázky a PPP projekty - potřeba změny právní úpravy v EU a v ČR*. Sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní konference konané dne 15. - 16. 5. 2008. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2. 506 s.

JURČÍK, R., OSTŘÍŽEK, J. *Veřejné zakázky a veřejně-soukromá partnerství: učebnice - cvičebnice s příklady do cvičení*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2008. ISBN 978-80-7375-159-3. 241 s.

KINDL, J., MUNKOVÁ, J. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář*. 3., přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-627-2. 860 s.

KRUTÁK, T., KRUTÁKOVÁ, L., GERYCH, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1.10.2016*. Olomouc: ANAG, 2016. ISBN 978-80-7554-040-9. 942 s.

MACEK, I., DERKOVÁ, R., BARTOŇ, D., KOŠTÁL, K., MAREČKOVÁ, E., ZATLOUKAL, P.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-171-7. 848 s.

MATES, P., STARÝ, M. *Základy správního práva procesního*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., 2014. Edice EUPRESS. ISBN 978-80-7408-088-3. 184 s.

MATES, P., KOPECKÝ, M. *Řádné opravné prostředky ve správním řízení: (podle správního řádu a stavebního zákona)*. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-100-7. 176 s.

MUNKOVÁ, J., KINDL, J., SVOBODA, P. *Soutěžní právo*. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-424-7. 645 s.

PODEŠVA, V., SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, J., MĚKOTA, J., JANOUŠEK, M. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. ISBN 978-80-7552-102-6. 1108 s.

POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: C.H. Beck, 2015. ISBN 978-80-7400-598-5. 816 s.

PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. Praha: Leges, 2012. ISBN 978-80-87576-35-9. 464 s.

PRŮCHA, P. *Veřejná správa a správní právo*. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, s.r.o. 2014. ISBN: 978-80-86775-29-6. 303 s.

PRŮCHA, P. *Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium*. 2. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2017. ISBN 978-80-210-8517-6. 254 s.

RAUS, D.: *Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011. ISBN 978-80-7357-658-5. 421 s.

RAUS, D., ORŠULOVÁ, A. *Zákon o ochraně hospodářské soutěže. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-470-5. 680 s.

SKULOVÁ, S., et al. *Správní právo procesní*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0. 386 s.

*Úřad pro ochranu hospodářské soutěže: historie, fakta, svědectví*. Brno: Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2008. ISBN 978-80-254-2242-7. 159 s.

## **2. Cizojazyčná**

HOLOUBEK, M., FUCHS, C., HOLZINGER, K. *Vergaberecht*. 2. aktualisierte Auflage. Wien: SpringerWienNewYork, 2012. ISBN 978-3-7091-0432-3. 212 s.

BURGI, M. *Vergaberecht. Systematische Darstellung für Praxis und Ausbildung*. 2. Auflage. München: C.H.Beck, 2018. ISBN 978-3-406-72456-5. 320 s.

BURGI, M., DREHER, M. *Beck'scher Vergaberechtskommentar. Band 1. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen: GWB – 4. Teil*. 3. Auflage. München: C.H.Beck, 2017. ISBN 978-3-406-69951-1. 1762 s.

DOBMANN, V. *Das neue Vergaberecht*. 2. Auflage. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2018. ISBN 978-3-8487-4387-2. 221 s.

HATTIG, O. *Lexikon Vergaberecht. Erläuterungen und weiterführende Hinweise zu den zentralen Begriffen*. Köln: Bundesanzeiger Verlag, 2008. ISBN 978-89817-611-8. 300 s.

REIDT, O., STICKLER, T., GLAHS, H. *Vergaberecht. Kommentar. 4. neu bearbeitete Auflage*. Köln: Otto Schmidt Verlag, 2018. ISBN 978-3-504-40074-3. 1692 s.

*Vergaberecht. Textausgabe mit Sachverzeichnis und einer Einführung von Dr. Ute Jasper und Dr. Fridhelm Marx*. 19. Auflage. München: C. H. Beck, 2017. ISBN 978-3-423-05595-6. 600 s.

## **B. Odborné články a příspěvky**

### **1. České**

ADAMEC, M. *Zásada dvojinstančnosti v řízení před správními orgány*. In: *Správní řád 10 let v akci*. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, v nakladatelství Eva Rozkotová, 2016, s. 176 - 184. ISBN 978-80-87975-57-2

BOHÁČ, R. *Veřejné zakázky na pomezí práva soukromého a veřejného*. In: *Daně a finance*. 2016, 24(supplementum), s. 27 – 32. ISSN 1801-6006

BUREŠOVÁ, K. *Principy zadávacího řízení a principy hospodárnosti, účelnosti a efektivity*. In: *Trendy v podnikání 2016: recenzovaný sborník příspěvků*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. ISBN 978-80-261-0648-7. 8 s.

Epravo.cz. *Rovné zacházení či diskriminace?* [online]. 2014 [cit. 2017-11-11]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/rovne-zachazeni-ci-diskriminace-95774.html>

Epravo.cz. *Nezákonné zrušení zadávacího řízení už nebude dle ZZVZ správním deliktem* [online]. 2016 [cit. 2017-12-17]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/nezakonne-zruseni-zadavaciho-rizeni-uz-nejbude-dle-zzvz-spravnim-deliktem-100920.html>

Právní prostor. *Kritéria hodnocení nabídek ve veřejných zakázkách*. [online]. 2017 [cit. 2017-11-16]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/kriteria-hodnoceni-nabidek-ve-verejnych-zakazkach>

POHORSKÝ, P., JEMELKA, L. *Specifika právní úpravy správního řízení vedeného Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže*. In: *Správní právo*, 2011, č. 6, s. 370-378. ISSN 0139-6005

## **2. Cizojazyčné**

Auftragsberatungszentrum Bayern e.V. *Checkliste für öffentliche Auftraggeber mit Erläuterungen* [online]. 2018 [cit. 2018-10-28]. Dostupné z: <https://www.abz-bayern.de/abz/inhalte/Anhaenge/Checkliste.pdf>

Auftragsberatungszentrum Bayern e.V. *Checkliste für Nachprüfungsanträge und Beispiel für eine Rüge* [online]. 2017 [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.abz-bayern.de/abz/inhalte/Anhaenge/rechtsschutz-fuer-bieter.pdf>

Bezirksregierung Münster. *Kosten eines Nachprüfungsverfahrens* [online]. 2018 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: [https://www.bezreg-muenster.de/de/wirtschaft\\_finanzen\\_kommunalaufsicht/vergabekammer\\_westfalen/kosten\\_nachpruefung/index.html](https://www.bezreg-muenster.de/de/wirtschaft_finanzen_kommunalaufsicht/vergabekammer_westfalen/kosten_nachpruefung/index.html)

Deutscher Städte- und Gemeindebund. Norbert Portz. *Das neue Vergaberecht 2016: Eine Darstellung und Bewertung* [online]. 2018 [cit. 2018-10-20]. Dostupné z: <https://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/>

Fachanwaltskanzlei Vergaberecht. *Vergabegrundsätze, zentrale Beschaffung, Interessenkonflikte* [online]. 2018 [cit. 2018-10-23]. Dostupné z: <https://www.verg.info/node/453>

FORUM Institut für Management GmbH. *Leseprobe Vergaberecht für Sektorenauftraggeber Rechtslage, Praxis und Besonderheiten im Sektorenbereich* [online]. 2017 [cit. 2018-10-28]. Dostupné z: [https://www.forum-institut.de/public/Leseprobe\\_Vergaberecht%20f%C3%BCr%20Sektorenauftraggeber.pdf](https://www.forum-institut.de/public/Leseprobe_Vergaberecht%20f%C3%BCr%20Sektorenauftraggeber.pdf)

IWW Institut für Wissen in der Wirtschaft. *Verfahrenskosten in vergaberechtlichen Nachprüfungsverfahren* [online]. 2018 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: <https://www.iww.de/rvgprof/archiv/vergaberecht-verfahrenskosten-in-vergaberechtlichen-nachpruefungsverfahren-f47396>

VergabeBrief Informationen zum Vergaberecht. Angela Dageförde. Oliver Hattig. *Wie funktioniert das deutsche Vergaberecht?* [online]. 2012 [cit. 2018-10-20]. Dostupné z: <http://www.vergabebrief.de/wp-content/uploads/2012/09/Checkliste-Nr-1-9-DTVP.pdf>

Vergabe24 Das Vergabeportal für Deutschland. *Nachprüfungsverfahren bei EU-Vergabeverfahren* [online]. 2018 [cit. 2018-11-17]. Dostupné z: <https://www.vergabe24.de/service/news/nachpruefungsverfahren-bei-eu-vergabeverfahren/>

## **C. Právní předpisy**

### **1. České**

Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon České národní rady č. 173/1991 Sb., o zřízení Českého úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Zákon č. 187/1999 Sb., kterým se mění zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

## **2. Německé**

BGBI. I S. 1750, 3245 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, (GWB)

BGBI. S. 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)

## **D. Judikatura a rozhodnutí ÚOHS**

### **1. České**

Nález Ústavního soudu ČR sp. zn. Pl. ÚS 31/08 ze dne 12. 12. 2012

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 45/2010 ze dne 15. 9. 2010

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 94/2011 ze dne 22. 9. 2011

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 23/2013 ze dne 20. 5. 2014

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Afs 82/2007 ze dne 21. 12. 2007

Rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 6 A 146/2012 ze dne 30. 10. 2012

Rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 24. 3. 2014, č. j. ÚOHS-R35,37/2013/VZ-5980/2014/310/PMo

### **2. Německé**

Landgericht München I, rozsudek z 15. 05. 2012, 11 O 7897 / 12

Landgericht Berlin, rozsudek z 05. 12. 2011, 52 O 254/11

## **E. Ostatní**

Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. *Ministerstvo pro místní rozvoj*. [online] [cit. 2017-10-21]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=637&CT1=0>

Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Zákon o zadávání veřejných zakázek a jeho prováděcí předpisy*. [online]. 2012: Ministerstvo pro místní rozvoj [cit. 2017-10-21]. Dostupné z: <https://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Legislativa-a-Judikatura/Legislativa/Zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-a-jeho-provadeci-predpisy>

Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Metodika – Otevřené řízení*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2017-12-18]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,o-zadavani-verejnych-zakazek>

Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Metodika – Výběr dodavatele*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2017-12-16]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Metodiky-k-zakonu-c-134-2016-Sb-,o-zadavani-verejnych-zakazek>

Portál o veřejných zakázkách a koncesích. *Statistické údaje o veřejných zakázkách*. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2012 [cit. 2018-11-24]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Vyrocnizpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazk/Statisticke-udaje-o-verejnych-zakazkach>

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *O úřadu* [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2018-03-15]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/o-uradu.html>

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *Statistiky v oblasti veřejných zakázek* [online]. 2012 [cit. 2018-12-16]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/informacni-centrum/statistiky/statistiky-z-oblasti-verejnych-zakazek.html>