

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Eva Blažková

**Ochrana dodavatele proti postupu
zadavatele při zadávání veřejných zakázek**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: Doc. JUDr. Stanislav Plíva

Katedra obchodního práva

Datum vypracování práce: prosinec 2011

„Závazně prohlašuji, že jsem svou diplomovou práci na téma: Ochrana dodavatele proti postupu zadavatele, zpracovala samostatně, řádně jsem citovala veškeré použité prameny a literaturu a práce není a nebyla využita též k získání jiného nebo stejného titulu.“

V Praze dne 19.12.2011

Eva Blažková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala panu JUDr. Stanislavu Plívovi za vedení mé diplomové práce. Poděkování patří také celé mojí rodině za podporu, kterou mi věnovali během celého studia. Děkuji.

Obsah

Úvod	6
I. Základní zásady zadávání veřejných zakázek	10
II. Námitkové řízení u zadavatele	15
1.1 Význam a podstata námitek	15
2.2 Náležitosti námitek	17
2.3 Postup při vyřizování námitek	26
III. Přezkoumání úkonů zadavatele	29
3.1 Působnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže	29
3.2 Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele	32
3.3 Náležitosti návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele	34
3.4 Účastníci řízení o přezkoumání úkonů zadavatele	36
3.5 Průběh správního řízení a rozhodnutí o návrhu	38
3.6 Opravný prostředek proti rozhodnutí ÚOHS – rozklad	49
3.7 Přezkum zakázek malého rozsahu	51
IV. Správní soudnictví	56
4.1 Žaloba proti rozhodnutí ÚOHS	56
4.2 Kasační stížnost	59
Závěr	61
Seznam zkratk	63
Seznam použitých zdrojů	64
Knihy	64
Odborné články	64
Rozhodnutí ÚOHS	64
Právní předpisy	65

Soudní rozhodnutí	66
Internetové zdroje.....	67
Příloha I.	69
Příloha II.	70
Příloha III.....	71
Shrnutí	73
Abstrakt	74
Abstract.....	75
Klíčová slova	76

Úvod

Zadávání veřejných zakázek je tématem velmi diskutovaným a nejen ve sdělovacích prostředcích často skloňovaným. Prostřednictvím veřejného investování je v České republice vynakládáno významné množství finančních prostředků. Dle výroční zprávy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pro rok 2010 každý rok vypíše více než patnáct tisíc zadavatelů přes osm tisíc zadávacích řízení s tím, že veřejný sektor vydává každoročně na veřejné zakázky více než 600 miliard korun a 30 miliard činí hodnota tendrů vypisovaných sektorovými zadavateli. Jedná se tedy o 17,5% hrubého domácího produktu. Vzhledem k tomu, že jde pro dodavatele o velmi spolehlivý zdroj příjmů, logicky je o možnost realizovat veřejné zakázky značný zájem ze strany podnikatelských subjektů, s nímž velmi úzce souvisí ostrý konkurenční boj mezi nimi, obcházení či porušování právních předpisů a v neposlední řadě korupční praktiky některých z nich. Z tohoto důvodu je v první řadě nezbytné nastavit mantinely soutěže o veřejné zakázky tak, aby byla zajištěna možnost bránit se nezákonnému postupu subjektů majících vliv na zadávací proces a zajistit tak co nejefektivnější vynakládání veřejných prostředků plynoucích z kapes daňových poplatníků.

Problematiku veřejných zakázek upravuje v současné době zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 7. 2006 a od roku 1994 jde o již třetí právní předpis regulující tuto oblast. Důvodem přijetí nynějšího ZVZ byla potřeba transpozice evropských zadávacích směrnic v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské Unie. Jedná se zejména o směrnice 2004/17 ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek sektorovými zadavateli a 2004/18 ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Cílem této práce je podat ucelený přehled možných prostředků ochrany dodavatele v procesu zadávání veřejných zakázek. Důraz bude kladen i na zhodnocení efektivnosti jednotlivých prostředků právní ochrany. Touto prací se budu snažit upozornit na některá konkrétní ustanovení zákona, která dle mého názoru činí problémy při praktické aplikaci jak zadavatelům, tak dodavatelům, a na základě rozhodnutí,

zejména Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“ nebo „ÚOHS) a judikatury správních soudů, podat výklad těchto problematických pasáží.

První kapitola této diplomové práce je věnována základním zásadám spojeným se zadáváním veřejných zakázek. Uvádím i příklady praktického promítnutí těchto zásad do jednotlivých ustanovení ZVZ, jejich aplikaci a interpretaci. Právě základní zásady postupu zadavatelů mohou mít v praxi značný vliv na možnost dodavatelů uspět při své obraně, a to i v případě, kdy zadavatel zdánlivě nepostupuje nezákonně.

Další kapitoly práce jsou již věnovány stěžejní části této práce a to, popisu jednotlivých prostředků ochrany dodavatele při zadávání veřejných zakázek a nástinu aplikačních problémů s tím souvisejících.

Prostředky ochrany dodavatele jsou nedílnou součástí právní úpravy zadávání veřejných zakázek. Mají vést k posílení transparentnosti a zásady nediskriminace uchazečů o veřejnou zakázku. Soubor těchto prostředků tvoří přezkumný systém, jenž je odrazem povinnosti členských států stanovené v čl. 1 odst. 1-3 tzv. přezkumné směrnice¹ přijmout opatření nezbytná pro zajištění účinného a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí učiněných zadavateli. Musí také zajistit, aby přezkumné řízení bylo dostupné každé osobě, která má nebo měla zájem na získání veřejné zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla škoda nebo jí hrozí. Vzhledem k obecnosti požadavků směrnice, je umožněno členským státům zvolit systém kontroly zadávání veřejných zakázek flexibilně.² Český model přezkumného řízení je zástupcem tzv. dvoustupňového modelu přezkumného řízení.“ Dvoustupňový model spočívá v tom, že jeden orgán (soudního či správního typu s následným přezkumem ve správním soudnictví) má pravomoc přezkoumat postup při zadávání veřejné zakázky a druhý řeší spory ze smlouvy“³

¹ Směrnice 89/665/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se nezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce

² Šebesta, M., Podešva, V., Olík, M., Machurek, T., *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*, 1 vyd., Praha: ASPI, 2006, s.412

³ Jurčík, R. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 425

System právní ochrany dodavatele v České republice lze rozdělit do tří fází, které na sebe logicky navazují a navzájem se podmiňují. První stupeň představuje institut námitek, které dodavatel podává přímo zadavateli, který o nich sám rozhoduje. Podání námitek je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu. Námitky jsou specifickým ochranným prostředkem dodavatele v zadávacím řízení a to pouze do doby uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Stěžovatel se snaží tímto postupem přesvědčit zadavatele o nesprávnosti či nezákonnosti jeho postupu při zadávání veřejné zakázky a předejít tak zahájení správního řízení před Úřadem. Institutu námitek jsem věnovala kapitolu druhou této práce.

Na kapitolu o námitkovém řízení navazuje kapitola třetí, která se týká přezkumu postupu zadavatele ze strany Úřadu. Nejdříve stručně přiblížím postavení a působnost Úřadu a dále se již věnuji průběhu správního řízení před ním. Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele prováděné Úřadem se řídí ZVZ a subsidiárně správním řádem.⁴ S ohledem na rozsah této práce se nebudu zevrubně věnovat veškerým procesním institutům správního řízení před Úřadem, ale zaměřím se především na specifika zvláštní právní úpravy v ZVZ ve vztahu k obecné procesní úpravě ve správním řádu. Tato kapitola též obsahuje pojednání o novém průlomovém institutu ZVZ, a to, o zákazu plnění smlouvy.

Třetí stupeň představuje správní soudnictví upravené zákonem č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se zde o možnost podání žaloby proti rozhodnutí ÚOHS k příslušnému Krajskému soudu. Správní soudnictví je rovněž dvojinstanční, což znamená, že proti pravomocnému rozhodnutí Krajského soudu může žalobce podat odvolání, tzv. kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Základní přehled o možnostech ochrany dodavatele ve správním soudnictví poskytuje kapitola čtvrtá této práce.

Mým cílem poskytnul všem, kteří se tímto zákonem ve své praxi setkávají, přehled o průběhu přezkumného procesu při zadávání veřejných zakázek. Snažím se

⁴ Zákon 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

poukázat na výkladové nejasnosti týkající se některých procesních otázek a rovněž k těmto zaujmout vlastní stanovisko.

Tato diplomová práce je uzavřena k 16. 12. 2011

I. Základní zásady zadávání veřejných zakázek

Zadavatel veřejné zakázky musí při postupu podle zákona o veřejných zakázkách dodržovat určité základní zásady. Povinnost se nevztahuje pouze na postup zadavatele podle zákona v zadávacím řízení ve smyslu definice § 17 odst. 1 písm. m) zákona. Postupem podle zákona je rovněž postup zadavatele v soutěži o návrh. Nejdůležitější z těchto zásad jsou obsaženy v § 6 ZVZ. V tomto ustanovení jsou na rozdíl od předchozí právní úpravy výslovně uvedeny zásady, které je zadavatel povinen při postupu dle ZVZ dodržovat. Jedná se o zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. V ustanovení § 6 nejsou tyto zásady nijak definovány. V několika dalších ustanoveních ZVZ je na ně však odkázáno. Je tomu tak např. v ust. **§ 13 odst. 8, § 18 odst. 3, § 30 odst. 8 ZVZ** atd.

Hlavním účelem právní úpravy veřejného investování je samozřejmě úspora finančních prostředků, již má být dosaženo prostřednictvím vytvoření férového soutěžního prostředí mezi jednotlivými dodavateli. Naplnění tohoto cíle významně napomáhá aplikace a interpretace jednotlivých zákonných ustanovení v souladu s těmito zásadami. V konkrétní podobě se promítají do ustanovení ZVZ a svůj význam nalézají také při řešení sporných situací vznikajících při praktické aplikaci ZVZ. Dle důvodové zprávy k ZVZ hlavní principy právní úpravy zadávání vycházejí ze Smlouvy o založení Evropského společenství a z evropských zadávacích směrnic, proto je třeba vykládat dle evropského práva „eurokonformně“. Mimo jiné i ve smyslu rozhodnutí Soudního dvora Evropských společenství. Nutno zdůraznit, že mnohé zásady, k nimž je třeba při aplikaci ZVZ přihlídnout nejsou explicitně v ZVZ uvedeny. Brát na zřetel je nutné tedy nejobecnější zásady dané Smlouvou o založení Evropského společenství, ze kterých jsou všechny ostatní odvozené, a to například zásady volného pohybu zboží, svobodného poskytování služeb a jiné. Dále se jedná o zásady, které vyplývají z účelu a smyslu veřejného zadávání. Lze jmenovat například zásadu hospodárnosti a efektivního využívání veřejných prostředků, jejichž dodržování má být dosaženo právě vytvořením konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Na postup zadavatele je třeba v praxi obvykle vztáhnout i některé další zásady, vyúsťující z nejrůznějších právních předpisů. Jedná se zejména o zásady a principy vyplývající z právních předpisů regulujících oblast ochrany

hospodářské soutěže, z právních předpisů upravujících hospodaření s majetkem státu a územních samosprávných celků a nakládání s rozpočtovými prostředky a jiné.⁵

Jednotlivé zásady spolu velmi úzce souvisí a vzájemně se doplňují a podmiňují. Jejich výklad je třeba provádět ve vzájemné souvislosti s dalšími okolnostmi a požadavky na zadávací proces. Je třeba říci, že jednotlivé zásady nelze aplikovat absolutně, nýbrž v přiměřeném rozsahu. K tomuto požadavku se vyjádřil Ústavní soud České republiky v souvislosti s výkladem obsahu ústavního principu **rovnosti**.⁶ V tomto nálezu odmítl chápání rovnosti občanů jako kategorii absolutní, nýbrž jako rovnost relativní. Zdůraznil však, že je nepřipustná libovůle v případě, kdy poskytne určité skupině obyvatel méně výhod než jiné a zároveň se tak může stát pouze s odvoláním na veřejné hodnoty. V souvislosti s ZVZ lze jmenovat například jeho § 101. Jde o výjimku ze zásady rovného zacházení, která je však opodstatněna sociálními důvody, kdy zákonodárce zvýhodňuje dodavatele zaměstnávající osoby se zdravotním postižením.

Zásada transparentnosti je jednou z dalších obecných zásad provázející zadávací řízení. Dodržování této zásady přispívá naplnění účelu a smyslu právní úpravy veřejného investování. Pokud je celý zadávací proces průhledný a otevřený, není prostor pro pochybné praktiky různých subjektů a je tím zabezpečena spravedlivá hospodářská soutěž, na které participuje co nejširší okruh dodavatelů a tento postup je poté bez problémů přezkoumatelný a zaručuje předvídatelnost postupu zadavatele. V konkrétní rovině se tato zásada promítá do ustanovení ZVZ například v povinnosti zadavatelů oznámit svůj záměr zadat veřejnou zakázku, pokud možno, co nejširšímu počtu potenciálních dodavatelů. V této souvislosti lze konstatovat, že řízení s nejnižší mírou transparency je jednacím řízením bez uveřejnění, kdy zadavatel přímo vyzývá jednoho či více dodavatelů k jednání. Tento typ řízení lze však zvolit pouze ve výjimečných případech. Dále uvádím povinnost zadavatele dokumentovat všechny významné úkony zadávacího řízení. Například povinnost vyhotovit protokol z každého jednání o nabídkách a uvést v něm všechna ujednání, která mohou mít za následek změnu

⁵ Bernášek, M., Vácha, M.: *Veřejné zakázky malého rozsahu*, Právní rádce, 2007, dostupné na: http://pravniradce.ihned.cz/c4-10077450-20246390-F00000_d-verejne-zakazky-maleho-rozsahu

⁶ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2000 ve věci Pl. ÚS 18/1999

nabídky či návrhu smlouvy.⁷ Významná jsou i ustanovení ZVZ, která stanovují lhůty pro podání nabídek tak, aby uchazeči měli možnost se důkladně seznámit se zadávací dokumentací veřejné zakázky. Zadavatel musí také přesně vymežit kritéria, na jejichž základě bude hodnotit došlé nabídky, a zároveň stanovit váhu jednotlivých kritérií. Na toto navazuje i požadavek důkladného odůvodnění rozhodnutí zadavatelů v zadávacích řízeních, což souvisí také s požadavkem přezkoumatelnosti těchto rozhodnutí Úřadem, případně ve správním soudnictví. Lze tedy shrnout, že dodržení zásady transparentnosti se zabezpečuje co největší měrou informovaností uchazečů, zadavatelů, ale i veřejnosti o průběhu veřejných zakázek a o pravomocných rozhodnutích ÚOHS.⁸

Zadávací proces je rovněž ovládán **zásadou rovného zacházení**, což znamená, že všechna ustanovení ZVZ musí aplikována na všechny dodavatele stejným způsobem. Zadavatel je například povinen stanovit podmínky, které jsou známé všem dodavatelům, a tyto podmínky musí být rovné. To znamená, že určitý dodavatel nesmí bezdůvodně požívat různých výhod oproti jiným. Tato zásada je velmi úzce spjata se **zásadou zákazu diskriminace**. Kritéria pro výběr dodavatelů veřejné zakázky mají být objektivní a odůvodněná. Například zkušenosti v oboru, velikostí dodavatele v poměru k rozsahu předmětu plnění atp. Zásada nediskriminace je klíčovou zásadou zadávání veřejných zakázek v Evropských společenstvích. Dodavatelé nesmí být například diskriminováni z důvodu národnosti či naopak zvýhodňováni dodavatelé z určitého regionu⁹.

Zadavatelům nic nebrání též přijmout opatření k omezení počtu uchazečů na přiměřenou úroveň, pokud tak učiní transparentním a nediskriminačním způsobem. Za tímto účelem mohou použít například objektivní kritéria, jako jsou zkušenosti uchazečů v předmětném odvětví, velikost a struktura jejich podniku, jejich technická a odborná způsobilost aj. Objektivní kritéria musí být stanovena s ohledem na povahu, rozsah a složitost předmětu plnění veřejné zakázky. Jde tedy o to, aby kritéria byla přiměřená k rozsahu a složitosti zakázky.

⁷ Ustanovení § 31 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

⁸ Jurčík, R. *Zadávací řízení veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, str. 57

⁹ Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-360/89 ze dne 3. července 1992 ve věci Evropská komise v. Italská republika

K problematice této skryté formy diskriminace vyjádřil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 11. 10. 2007 č. j. 62 Ca 9/2007. V souladu s tímto rozhodnutím je nutné za skrytou formu nepřipustné diskriminace považovat i takový postup, kterým zadavatel znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku nastavením takových kvalifikačních předpokladů, kdy požadovaná úroveň způsobilosti je zjevně nepřiměřená ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky, a přitom je zřejmé, že ji mohou splnit jen někteří z potenciálních uchazečů, kteří by jinak byli k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilí. S tímto požadavkem se prolíná i požadavek, že musí být v souladu se zásadami v § 6 ZVZ. Zadavatelé se dokonce mohou rozhodnout i pro losování, a to buď jako jediné kritérium výběru, nebo v kombinaci s jinými kritérii. V každém případě musí být počet uchazečů zařazených do užšího výběru takový, aby byla zajištěna přiměřená hospodářská soutěž. Jako příklad lze uvést případ, kdy bude zadavatel zadávat veřejnou zakázku na stavební práce. V tomto případě může být objektivním kritériem pro omezování počtu zájemců např. seznam techniků a technických útvarů v kombinaci se seznamem realizovaných významných stavebních prací, pokud existuje reálný předpoklad, že kombinace těchto kritérií skýtá veřejnému zadavateli větší jistotu, že zakázka bude provedena řádně, případně i s předstihem oproti plánovanému termínu.¹⁰ Diskriminujícím způsobem jedná zadavatel například tehdy, postupuje-li v rozporu s § 38 odst. 4 ZVZ zakazujícím veřejnému zadavateli v rámci zjednodušeného podlimitního řízení vyzývat opakovaně stejný okruh zájemců. Takovým postupem zadavatel jednoznačně eliminuje soutěžní prostředí tím, že do něj nevpustí nové zájemce. Výjimku z tohoto zákazu tvoří situace, kdy je to odůvodněno předmětem plnění veřejné zakázky či jinými zvláštními okolnostmi. Tato odůvodněnost či okolnosti musí být řádně zdůvodněny a doloženy. Dle rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007 vedeném pod sp. zn. 62 Ca 30/2006 by k porušení diskutované zásady v zadávacím řízení mohlo dojít tehdy, pokud by zadavatel v téže situaci a v týchž otázkách přistupoval k některým uchazečům o veřejnou zakázku procedurálně nebo obsahově jinak než ke zbylým, popř. pokud by v důsledku zadavatelova postupu bylo některým uchazečům objektivně znemožněno nebo ztíženo ucházet se o veřejnou zakázku za podmínek, za nichž se o ni mohou ucházet jiní uchazeči.

¹⁰ Šebesta, M., Podešva, V., Olík, M., Machurek, T. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, a.s., 2006, s. 258

Vzhledem ke zvolenému tématu diplomové práce a skutečnosti, že ochrana dodavatele je realizována v převážné části ve správním řízení, nelze opomenout základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v ust. § 2 - 8 správního řádu. Jedná se zejména o zásadu legality, subsidiarity, zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení, zásadu proporcionality, ochrany práv nabytých v dobré víře, ochrany veřejného zájmu, nestrannosti, materiální rovnosti a legitimního očekávání, součinnosti s dotčenými osobami, upřednostnění smírného řešení sporů, rychlosti a hospodárnosti řízení, rovnosti a zásada spolupráce ve veřejné správě. V důvodové zprávě ke správnímu řádu stojí, že každé konkrétní ustanovení správního řádu je nutno vykládat v kontextu základních pravidel řízení, která by se měla stát páteří celého řízení, nikoli jen prázdnou proklamací, s čímž nelze než souhlasit.

II. Námitkové řízení u zadavatele

2.1 Význam a podstata námitek

Námitky lze charakterizovat jako základní stavební kámen přezkumného systému, jehož jednotlivé části na sebe bezprostředně navazují a podmiňují se, a proto využití práva dodavatele¹¹ na uplatnění námitek je podmínkou pro podání návrhu na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před ÚOHS. Námitky jsou tedy prvním specifickým prostředkem ochrany dodavatele proti postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek. Komplexní právní úprava námitkového řízení je obsažena v hlavě I. části páté ZVZ. Zadavateli zákon umožňuje, aby sám rychle napravil porušení zákona, které svým nesprávným postupem způsobil. Jedná se o řešení problému mezi účastníky zadávacího procesu bez účasti další strany. Tato možnost je vyjádřena i v čl. 1 odst. 3 přezkumné směrnice.¹² Lze též říci, že tento institut existuje i z důvodu, aby bylo co nejvíce eliminováno zatížení ÚOHS podáními ve věcech, které lze vyřešit jiným způsobem. Je tedy postaven na systému tzv. autoremedury zadavatele. Radek Jurčík ve své publikaci konstatuje o účinnosti námitkového řízení, že je nejučinnějším nástrojem ze všech kontrolních mechanismů. Vyřizují je sami zadavatelé, kteří ve většině případů v jejich podání nespátřují „nepřátelský“ akt ze strany dodavatele. Toto už nelze říci o podání návrhu k ÚOHS.¹³

Při zadávání **nadlimitních** a **podlimitních** veřejných zakázek či v **soutěži o návrh** může zadavateli podat zdůvodněné námitky kterýkoli **dodavatel**, který má nebo měl **zájem** na získání určité veřejné zakázky a kterému **v důsledku domnělého porušení zákona úkonem zadavatele hrozí nebo vznikla újma na jeho právech**. Dodavatel, který podává námitky, se nazývá stěžovatel. Pod pojem stěžovatel lze tedy podřadit poměrně široký okruh osob. Podat námitky může fyzická i právnická osoba, tuzemská či zahraniční za podmínek v § 17, písm. a) a o) ZVZ. Podat námitky může, čili aktivně legitimován, je kterýkoliv dodavatel, který ovšem aktuálně má nebo dříve měl zájem na získání určité zakázky.

¹¹ Dodavatelem je dle § 17 písm a) ZVZ fyzická nebo právnická osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo provádí stavební práce, pokud má sídlo, místo podnikání či místo trvalého pobytu na území České republiky, nebo zahraniční dodavatel.

¹² Směrnice 89/665/EHS o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se neziskového řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, Úř. Věst. 1989 L 395/33, v platném znění

¹³ Jurčík, R.: Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. 1.vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 433

Zájem na získání veřejné zakázky bude mít nepochybně uchazeč, který již podal nabídku, ale i takový, který vůbec nabídku nepodal. Důležitá je skutečnost, že by tomu tak mohlo být čili, že by dodavatel byl alespoň potenciálně schopen zakázku uskutečnit. *“Tento zájem bude v takových případech pravděpodobný, zejména pokud stěžovatel podává námítky proti zadávacím podmínkám, v jejichž důsledku se nemohl zadávacího řízení zúčastnit, případně proti postupu zadavatele, který nedodržel povinnost při zadání veřejné zakázky postupovat dle zákona a stěžovatel se o této skutečnosti dozvěděl až v okamžiku, kdy již veřejná zakázka byla zadávána, popř. až po ukončení zadávacího řízení”*¹⁴.

Na druhou stranu zájemcem o zadání veřejné zakázky nebude osoba, která nemá například oprávnění poskytovat plnění, které je předmětem veřejné zakázky. Je tomu tak například tehdy, nevlastní-li příslušné oprávnění nebo pro realizaci nedostatečný rozsah činnosti vyplývá přímo ze zákona. Konkrétně lze uvést rozhodnutí Úřadu ze dne 18. 4. 2007 č. j. S084/2007/VZ-07507/2007/510-če, ve kterém je uvedeno, že Komora architektů není oprávněna podat námítky a následně podat návrh na zahájení přezkumného řízení před ÚOHS, protože nemá ve svém předmětu činnosti stanoveném autorizačním zákonem zhotovení díla, které by mohlo být předmětem veřejné zakázky.

Mezi domnělým porušením zákona zadavatelem a hrozící nebo již vzniklou újmu musí být ovšem příčinná souvislost. V opačném případě, kdy by se jednalo o zanedbatelné porušení zákona zadavatelem, jenž není schopné objektivně způsobit újmu ani jednomu z dodavatelů, stěžovatel se svými námitkami neuspěje. Možnosti podat námítky je však limitována okamžikem uzavření smlouvy na realizaci veřejné zakázky. Po uplynutí této doby již nelze námítky podat. Platná právní úprava stanoví zadavateli poučovací povinnost o lhůtě pro podání námitek v oznámení o výběru nejvhodnější nabídky,¹⁵ již předchozí právní úprava neobsahovala.

Jak již částečně vyplynulo z výše uvedeného, v případě námitkového řízení nejedná o správní řízení, v jehož rámci se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech určitých právnických a fyzických osob, a proto je subsidiární aplikace správního řádu vyloučena. Správní řád se použije až na přezkumné řízení před ÚOHS v rámci výkonu dohledu nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách. Touto

¹⁴ Šebesta, M., Podešva, V., Olík, M., Machurek, T., *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*, 1 vyd., Praha: ASPI, 2006, s.405

¹⁵ Viz § 81 odst. 3 písm. e)

problematikou se několikrát zabýval i ÚOHS. Vyloučení aplikace správního řádu potvrdil předseda Úřadu například v rozhodnutí o rozkladu č. j. R184/2008/02-25892/2008/310-AS. V odůvodnění uvedl: „*K tvrzení navrhovatele, že obsah námitek má být posuzován podle ustanovení § 37 a § 45 správního řádu uvádím, že na vztahy mezi zadavatelem a uchazečem nelze aplikovat správní řád. Podle § 1 správního řádu tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy s tím, že se tento zákon nepoužije pro občanskoprávní, obchodněprávní a pracovněprávní úkony prováděné správními orgány a na vztahy mezi orgány téhož územního samosprávného celku při výkonu samostatné působnosti. Správní řád se tedy vztahuje pouze na veřejnou správu, která představuje veřejnou moc, tedy na správu, ve které se autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech určitých právnických a fyzických osob, a to v rámci správního řízení. V případě zadávání veřejných zakázek se však nejedná o výkon veřejné správy ve výše popsaném smyslu, ale o vzájemný poměr, který vede k uzavření smlouvy na určitý požadovaný předmět plnění veřejné zakázky jako smlouvy soukromoprávní. Současně je zřejmé, že se tento vztah odehrává mimo režim správního řádu (když námitkové řízení může správnímu řízení o návrhu pouze předcházet), a tedy je přímá aplikace ustanovení správního řádu vyloučena. „*

2.2 Náležitosti námitek

Zadavatel je povinen přezkoumat, což znamená, věcně se zabývat pouze námitkami, které byly řádně a včas podány. Obligatorní náležitosti námitek obsahuje ust. § 110 odst. 7 ZVZ. Stěžovatel musí dodržet celou řadu náležitostí. Ustanovení § 110 odst. 7 ZVZ uvádí, že námitky se podávají v písemné formě. V závislosti na dalších ustanoveních ZVZ může stěžovatel námitky podávat v listinné či elektronické podobě. V určitých případech pouze elektronicky.

Co se obsahových náležitostí týče, v námitkách musí stěžovatel uvést, **kdo** je podává, **proti kterému úkonu zadavatele** směřují a **v čem je spatřováno porušení zákona**. V námitkách podle odstavců 2, 3 a 5 ust. § 110 ZVZ musí být uvedeno, jaká újma stěžovateli v důsledku domnělého porušení zákona hrozí nebo vznikla a čeho se stěžovatel domáhá. Jde-li o námitky podle odstavce 2 ust. § 110 ZVZ, musí stěžovatel

v námitkách uvést též skutečnosti rozhodné pro **stanovení okamžiku, kdy se** o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele **dozvěděl**.

Jak uvedl ÚOHS jakožto orgán dohledu např. v rozhodnutí č.j. ÚOHS-S130/2/09-11951/2009/530/RPá, má ustanovení § 110 odst. 7 ZVZ kogentní povahu a tyto skutečnosti nelze za stěžovatele domýšlet, přesto, že velmi často se dá předpokládat, co by stěžovatel pravděpodobně požadoval, a některou z výše uvedených podstatných náležitostí námitek tolerovat. Jak bylo vyjádřeno v rozhodnutí č.j. R 158/2009/VZ – 10447/2010/310 Asc: *„vzhledem k tomu, že se přezkoumání námitek neděje v rámci správního řízení, neuplatňuje se v něm žádný institut k odstranění tvrdosti zákona, např. doplnění náležitostí vadného podání.“*

Námítka neobsahující náležitosti podle tohoto odstavce zadavatel **odmítne** a bezodkladně písemně uvědomí o této skutečnosti stěžovatele. Méně přísnou úpravu obsahuje například slovenský Zákon o verejnom obstarávaní.¹⁶ Obdobou námitek je zde tzv. „žádost o nápravu“. V případě, že nesplňuje potřebné náležitosti, je zadavatel povinen vyzvat uchazeče k doplnění žádosti. Uchazeč musí doplnit žádost do tří dnů od doručení výzvy k nápravě. Tato lhůta je velmi krátká, a proto se domnívám, že uchazeč stihne doplnit pouze nedostatky méně závažného charakteru.

Dle § 110 odst. 2 ZVZ lze námítka podat **proti všem úkonům zadavatele**. Nejvýznamnější vliv na postavení dodavatelů a na získání veřejné zakázky v praxi mají námítka proti zadávacím podmínkám, proti rozhodnutí o výběru nejvýhodnější nabídky a proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení dodavatele z účasti v zadávacím řízení. Stěžovatel dále musí uvést, **v čem spatřuje porušení zákona**, tedy o vyjádření jeho právního názoru. To z důvodu, aby zadavatelé námítka v tomto smyslu přezkoumali a předešlo se tak případným nesrovnalostem.

Dále je v zákoně stanoveno, že v tzv. obecných námitkách v ust. § 110 odst. 2 ZVZ, námitkách stěžovatelů **proti zadávacím podmínkám a proti záměru uzavřít smlouvu bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení**, musí být uvedeno, **jaká újma stěžovateli v důsledku domnělého porušení zákona hrozí nebo vznikla a čeho se stěžovatel domáhá**.

Co se týče námitek proti **rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky** nebo proti rozhodnutí zadavatele proti **vyloučení v účasti v zadávacím řízení**, je jasné, že

¹⁶ Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní, v platném znění

stěžovateli hrozí újma v té podobě, že veřejnou zakázku nezíská a bude se snažit docílit toho, že takové své rozhodnutí zadavatel zruší. Z tohoto důvodu zde není stanovena povinnost stěžovatele vymezit způsobenou újmu, a uvést, čeho se domáhá.

Definici „**újmy**“ ZVZ neobsahuje. Touto otázkou se však zabýval ÚOHS ve své rozhodovací praxi; „*Co se týče vyjádření újmy, v zásadě postačí, aby byla prokázána alespoň v tom smyslu, že uchazeč ztratil minimálně teoretickou možnost veřejnou zakázku získat. Pro úplnost dodávám, že újma je pojmem širším, a tedy v sobě může zahrnovat jak materiální a v daný okamžik i vyčíslitelnou škodu, tak škodu, jejíž výši je obtížné či nemožné v okamžiku podání námitek přesně stanovit, a to zejména proto, že v raných stádiích zadávacího řízení před hodnocením nabídek může být přinejmenším obtížné určit, zda by stěžovatelova nabídka vůbec mohla být vybrána jako nejvhodnější. Nelze vyloučit ani škodu imateriální.*“¹⁷ V tomtéž rozhodnutí se předseda ÚOHS vyjádřil i k požadavku, aby z námitek bylo patrné, **čeho se jejich podáním stěžovatel domáhá**, a to následovně: „*Takový návrh musí být dostatečně konkrétní a musí svou podstatou směřovat k nápravě vadného postupu zadavatele. Jinými slovy, musí z něj být zřejmé, k jakému výsledku má přezkum námitek vést (eventuelně i alternativně), tj. jaké kroky se od zadavatele očekávají k nápravě jeho nezákonného či nesprávného úkonu. Přestože se z logiky věci musí jednat o postup zákonem aprobovaný a potenciální možný, lze v nejobecnější rovině připustit, že by i uvedení nezákonného či nemožného návrhu stěžovatelem v námitkách mohlo dostat požadavkům v § 110 odst. 6 zákona (nyní § 110 odst. 7).*“

Ohledně uplatnění námitek v § 110 odst. 2 ZVZ, tzv. námitek obecných, musí stěžovatel uvést též skutečnosti rozhodné pro stanovení okamžiku, kdy se o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele **dozvěděl**. Stanovení tohoto okamžiku činilo před novelou ZVZ¹⁸ v praxi nemalé problémy. Lhůta pro podání námitek proti zadávacím podmínkám byla stanovena na pět dnů od skončení lhůty pro podání nabídek. Prokazování tohoto okamžiku bylo velmi složité. Z rozhodovací praxe ÚOHS a soudů lze vyvodit, že za den rozhodný pro počátek běhu subjektivní lhůty nelze v některých složitých případech považovat den, kdy stěžovateli vznikla pouze objektivní možnost domnělé porušení zákona úkonem zadavatele zjistit, např. v případě doručení určitého

¹⁷ k pojmu újmy se vyjádřil předseda ÚOHS např. v zamítavém rozhodnutí o podaném rozkladu ze dne 15. 7. 2010 Č. j.: ÚOHS-R158/2009/VZ-10447/2010/310-ASc

¹⁸ Zákon č. 417/2009 Sb.

rozhodnutí, data zveřejnění vadně zadané veřejné zakázky atd. Stěžovatel mohl zjistit domnělé porušení zákona až po více než patnácti dnech, například až po provedeném analýze trhu zjistí, že určitá kritéria jsou diskriminační. Pro případ přezkumného řízení před ÚOHS nebo v soudním řízení je nezbytné, aby stěžovatel prokázal, že lhůta pro podání námitek byla zachována a že počátek jejího běhu lhůty byl dostatečně určitelný. Naopak v případě tvrzení zadavatele, že se stěžovatel o domnělém porušení zákona dověděl již dříve, musí být stejně jako stěžovatel připraven svá tvrzení prokázat, tj. řádně doložit, že se stěžovatel s danou informací seznámil již dříve, a došlo na jeho straně k marnému uplynutí lhůty k podání námitek. Lze říci, že vždy ve vztahu k včasnému či opožděnému podání námitek záleželo u těchto případů na konkrétní důkazní situaci, kdy stěžovatel skutečně poprvé a hodnověrně dověděl o domnělém porušení zákona ze strany zadavatele.

Zájemce či uchazeč se může práva na podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky nebo proti rozhodnutí zadavatele o jeho vyloučení z účasti v zadávacím řízení **písemně vzdát**. Může však tak učinit nejdříve po vzniku práva podat námitek. Pokud se zájemce či uchazeč vzdal práva na podání námitek, platí, že lhůta pro podání námitek ve vztahu k tomuto zájemci či uchazeči uplynula. Institut vzdání se práva podat námitek umožňuje urychlit zadávací proces. Předchozí právní úprava tuto možnost neobsahovala.

Jak již vyplývá z předchozího textu, v zákoně stanovené lhůty pro podání námitek lze rozdělit do dvou režimů dle toho, zda se jedná o **lhůtu objektivní** či **lhůtu subjektivní**. Právní úprava lhůt k podání námitek v nynějším zákoně o veřejných zakázkách doznala četných změn oproti dřívější právní úpravě, tj. zákoně č. 40/2004 Sb. („dále jen předchozí zákon“) Lze říci, že lhůty k podání námitek byly dříve využívány neúspěšnými uchazeči za účelem blokování dalšího postupu.

Co se týče běhu subjektivních lhůt, v případě tzv. **obecných námitek** v ust. § 110 odst. 2 ZVZ, pokud má určitý dodavatel námitek proti postupu zadavatele, musí je uplatnit do 15 dnů ode dne, kdy se o domnělém porušení zákona dozví – nemůže tedy vyčkávat a podat námitek až podle toho, jestli samotné řízení dopadne v jeho prospěch či naopak. Předchozí zákon řešil podání námitek nepříliš vhodně. Konec lhůty závisel na obdržení oznámení o přidělení veřejné zakázky a to vyloučený uchazeč nikdy

neobdržel. Z toho bylo možno snadno vyvodit, že mu lhůta pro podání námítky skončila až uzavřením smlouvy¹⁹. Rovněž byl napraven nedostatek předchozího zákona, který umožnil podáním námitek blokovat uzavření smlouvy s vybraným uchazečem po dobu 30 dnů v případě, že zadavatel námítkám nevyhověl, bez ohledu na to, zda stěžovatel následně podal návrh na přezkum k ÚOHS nebo nikoliv. Podle nynější úpravy nesmí zadavatel uzavřít smlouvu v zásadě jen do doby, dokud neuplyne lhůta pro podání návrhu na přezkum rozhodnutí zadavatele. Jen v případě, že osoba podávající námítky takový návrh skutečně podá, se tato lhůta prodlužuje o dalších 45 dní.

Proti rozhodnutí o **výběru nejvhodnější nabídky nebo proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení, z účasti v zadávacím řízení** dle ust. § 110 odst. 4 ZVZ, tzv. námítky speciální, musí stěžovatel zadavateli doručit námítky do 15 dnů ode dne doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky veřejné zakázky podle § 81 ZVZ nebo rozhodnutí o vyloučení z účasti v zadávacím řízení. V tomto případě se jedná o lhůty objektivní, čili začátek běhu lhůty spočívá na objektivních okolnostech – doručení uvedených dvou typů úkonů zadavatele. Z hlediska jejího běhu je tedy nerozhodné i to, že by se stěžovatel o obsahu uvedených úkonů zadavatele dozvěděl i dříve či později. V uvedené lhůtě musí stěžovatel doručit námítky zadavateli; jde o lhůtu hmotně-právní a nestačí tedy, pokud jsou námítky v poslední den lhůty podány, např. k poštovní přepravě.

Pro počítání lhůt přitom platí obecná pravidla počítání času upravená v ust. § 122 Obč.z. Obecně počíná lhůta určená podle dní běžet dnem, který následuje po události, jež je rozhodující pro její počátek. Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší pracovní den.

V souvislosti s během lhůt nelze nezmínit rozsudek, který vydal Evropský soudní dvůr (dále jen „ESD“) ve věci Uniplex.²⁰ V tomto rozsudku se vyjádřil k otázce počátku běhu lhůt pro podání návrhu na přezkum úkonů zadavatele. Tento rozsudek by mohl mít rovněž význam pro posuzování případů vzniklých v režimu ZVZ, tam, kde je pro další postup nutné, určit počátek běhu lhůt. V uvedeném případě byla ESD kladena

¹⁹ Viz § 66 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb.

²⁰ C – 406/08 Uniplex (UK) Ltd. v. NHS Business Services Authority ze dne 28. 10. 2010, dostupné na <http://eur-lex.europa.eu>

otázka, zda článek 1 přezkumné směrnice²¹ vyžaduje, aby lhůta pro podání návrhu na přezkum, kterým je požadováno určení, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, nebo kterým je požadována náhrada škody za porušení těchto pravidel, **běží od data porušení uvedených pravidel, nebo od data, od kterého navrhovatel věděl nebo musel vědět o tomto porušení.** ESD ve svém rozsudku mimo jiné konstatoval, že skutečnost, že se zájemce nebo uchazeč dozví pouze informací o zamítnutí jeho žádosti nebo nabídky, mu neumožňuje podat účinně návrh na přezkum. Samotná informace o zamítnutí žádosti či nabídky nestačí k tomu, aby zájemce zjistil skutečnosti významné pro to, aby shledal případné rozhodnutí o vyřazení ze zadávacího řízení jako protiprávní a následně podal návrh na jeho přezkum. Uchazeč musí být zároveň informován o důvodech, proč byl z řízení o zadání veřejné zakázky vyřazen. Teprve poté je podle ESD schopen dojít k jasnému závěru o případné existenci porušení platných ustanovení a k možnosti podat návrh na přezkum. Tento rozsudek jsem zařadila právě na toto místo, protože mám za to, že tímto rozsudkem by bylo možno argumentovat i v případě, kdy počátek běhu lhůt je v ZVZ stanoven objektivně a relativizovat tak objektivní charakter těchto lhůt. Dovoluji si použít příklad uvedený v článku Michala Forýtky na webových stránkách advokátní kanceláře Kinstellar,²² a to, rozhodnutí zadavatele o vyloučení dodavatele z účasti v zadávacím řízení, které neobsahuje dostatečné odůvodnění dle ust. § 81 odst. písm. c ZVZ, na základě kterého by mohl dodavatel posoudit, zda došlo při jeho vyloučení k porušení ZVZ. Zákon stanoví, že námitky proti takovému úkonu zadavatele je třeba doručit zadavateli do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí o vyloučení z účasti v zadávacím řízení. Pokud by tato situace byla posuzována ve smyslu uvedeného rozsudku, patnáctidenní lhůta počíná běžet až ode dne, kdy dodavatel obdrží náležité odůvodnění jeho vyloučení, na základě kterého bude dodavatel schopen posoudit, zda při jeho vyloučení došlo k porušení ZVZ či nikoliv. Odkazem na rozsudek ve věci Uniplex tedy bude možno argumentovat v případech, kdy nedodržení lhůty k podání námitek dojde v důsledku toho, že dodavatel se o skutečnosti, že došlo při úkonu zadavatele k porušení zákona, dozvěděl až poté, co lhůta s objektivně určeným počátkem uplynula a bude tedy pak muset dojít k přiměřenému prodloužení lhůty pro podání námitek.

²¹ Směrnice Rady č. 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989, o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce

²² Dostupné na: www.kinstellar.com/.../Hot_Topic_Verejne_zakazky_2010_April_cz.pdf

Objektivně stanovený počátek běhu lhůty obsahuje i ustanovení § 110 odst. 3 ohledně námitek **proti zadávacím podmínkám**, které musí stěžovatel doručit zadavateli nejpozději do 5 dnů od skončení lhůty pro podání nabídek. Toto ustanovení bylo vloženo do zákona o veřejných zakázkách zákonem č. 417/2009 Sb., účinným od 1. ledna 2010. Do té doby se na tyto případy vztahovala obecná lhůta podle § 110 odst. 2 ZVZ. Jak se již zmiňuji v předchozím textu, bylo obtížně prokazatelné, kdy se zadavatel o namítaném porušení zákona ze zadávacích podmínek dozvěděl. Nynější úprava je jednoznačná. Stěžovateli poskytuje dostatek času k uplatnění jeho námitek. S obsahem zadávacích podmínek se stěžovatel musí nutně seznámit ve lhůtě pro podání nabídek. V opačném případě by nemohl projevit svůj zájem o získání veřejné zakázky podáním nabídky. Nová právní úprava této lhůty zároveň zabraňuje účelovému podávání námitek proti zadávacím podmínkám až v okamžiku, kdy je znám výsledek zadávacího řízení. To bylo dle mého názoru v rozporu s podstatou a smyslem institutu námitek a takové námitky oprávněně vzbuzovaly podezření z účelovosti, neboť bylo přinejmenším zajímavé, že by dodavatel tvrzenou nezákonnost neobjevil již při zpracovávání nabídky.

Dle § 17 odst. 1 písm. l) ZVZ jsou **zadávacími podmínkami** veškeré požadavky zadavatele uvedené v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení, zadávací dokumentaci či jiných dokumentech obsahujících vymezení předmětu veřejné zakázky. K upřesnění tohoto pojmu přispívá rozhodnutí ÚOHS č. j.: ÚOHS-S195/2010/VZ-11676/2010/520/DŘI ze dne 1. listopadu 2010 „*Požadavek na kvalifikaci je požadavkem zadavatele uvedeným v oznámení o zahájení zadávacího řízení podle § 17 odst. 1 písm. l) zákona a je tedy zadávací podmínkou. Na tomto závěru nic nemění skutečnost, že v předmětné veřejné zakázce zadavatel výslovně požadavky na kvalifikaci v oznámení o zahájení zadávacího řízení neuvedl, ale pouze odkázal na kvalifikační dokumentaci. Zákon stanovením povinnosti zahrnout požadavky zadavatele na kvalifikaci do oznámení o zahájení zadávacího řízení řadí tyto požadavky pod pojem "zadávací podmínky" a tyto požadavky jsou tedy součástí zadávacích podmínek bez ohledu na skutečnost, zda zadavatel fakticky tyto požadavky v oznámení o zahájení zadávacího řízení uvede či nikoliv.*“ Toto rozhodnutí zmiňuji proto, abych poukázala na jeho problematičnost tehdy, je-li veřejná zakázka zadávána prostřednictvím jednacího řízení bez uveřejnění v případě složitých, časově náročných veřejných zakázek.

V předmětné věci byla fáze prokazování kvalifikace ze strany uchazečů ukončena uplynutím lhůty pro podání žádosti o účast v jednacím řízení bez uveřejnění. V další fázi jednal zadavatel s uchazeči, kteří splnili kvalifikační předpoklady, pouze o podmínkách nalezení vhodných řešení způsobilých splnit jeho potřeby a požadavky, tedy o předmětu a podmínkách plnění veřejné zakázky. Zadavatel namítal, že je proti smyslu zákona, aby uchazečům byla dána možnost podat námitky proti kvalifikačním předpokladům v takové fázi řízení, ve které již kvalifikace není relevantní. ÚOHS se k této námitce vyjádřil následujícím způsobem: *„K zadavatelem namítané skutečnosti, že v případě přijetí výkladu, že kvalifikační předpoklady jsou součástí zadávacích podmínek, by navrhovatel mohl podat námitky v průběhu celého jednání, které může vzhledem k složitosti předmětu veřejné zakázky trvat i několik měsíců, Úřad uvádí, že je vzhledem k uvedenému správná. S ohledem na specifika jednacího řízení s uveřejněním (doba mezi seznámením dodavatelů s kvalifikační dokumentací a stanovením lhůty pro podání nabídek může být u složitých veřejných zakázek i několik měsíců) lze u tohoto druhu zadávacího řízení chápat vázání lhůty pro podání námitek na konec lhůty pro podání nabídek, jak je formulováno v ustanovení § 110 odst. 3 zákona, jako nepřiliš vhodné. Přesto však Úřad konstatuje, že (s ohledem na skutečnost, že kvalifikační předpoklady jsou součástí zadávacích podmínek) zákon neumožňuje v dané věci aplikovat ustanovení § 110 odst. 2 zákona.“*

Úřad tedy sice konstatoval, že interpretace zákona zadavatelem v tomto případě správná nebyla, avšak v této souvislosti poukázal na složitost problematiky a nejednoznačnost zákonných ustanovení, která mohou svádět k výkladu, k němuž se při svém postupu přiklonil zadavatel. Zároveň uznal, že právní úprava stanovení lhůty pro podání námitek v tomto typu řízení není příliš vhodná.

Výše zmíněnou novelou č. 417/2009 Sb. ZVZ byl do § 110 ZVZ začleněn i odstavec 5, v němž je upravena speciální lhůta pro podání námitek v případech **dobrovolného oznámení zadavatele o záměru uzavřít smlouvu**. Lhůta je stanovena shodně s ostatními lhůtami pro podání námitek na 15 dnů od uveřejnění oznámení o záměru uzavřít smlouvu. Zatímco počátek běhu lhůt pro podání námitek v případech uvedených v ust. §110 odst. 3,4,5 ZVZ spočívá na objektivních okolnostech, proti ostatním úkonům zadavatele stanoví ustanovení § 110 odst. 2 lhůtu 15 dnů ode dne, kdy

se stěžovatel o domnělém porušení dozví. Nejpozději však do doby uzavření smlouvy. Toto ustanovení tedy upravuje tzv. subjektivní lhůtu pro podání námitek. Stěžejní pro počátek běhu této lhůty je okamžik, kdy se stěžovatel o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele dozví.

Rovněž je důležité rozlišit, **proti čemu vůbec námitky stěžovatele směřovaly**, zda proti podmínkám zadávacího řízení či proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, což v některých případech nebývá jednoznačné. Rozsudkem č. j. 2 Afs 67/2010 – 110 byla zamítnuta kasační stížnost žalobce GTS Czech, spol. s r. o. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud souhlasí se závěry Krajského soudu, který ve svém rozhodnutí uvedl, že stěžovatel sice formuloval svoje námitky ve vztahu k hodnocení nabídek, nicméně ve skutečnosti zpochybňoval stanovení pravidel, podle nichž měly být nabídky hodnoceny, a v daném případě nenapadl nic, co by nevyplývalo již ze stanovených podmínek. Stěžovatel napadal např. nesprávné stanovení hodnotících kritérií, chybný způsob hodnocení nabídek. Stěžovatel nenamítal nesprávné hodnocení nabídek zadavatelem dle předem stanovených kritérií, nýbrž to, že samotné podmínky zadávacího řízení byly nastaveny nevhodně. Stěžovatel namítal např. poskytnutí konkurenčních výhod určitým uchazečům a vytvoření nedůvodných překážek hospodářské soutěže, stanovení diskriminačních koeficientů hodnocení atp. Nejvyšší správní soud v předmětném rozhodnutí uvedl, že „*koncepce citovaných ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek je totiž založena na souslednosti jednotlivých kroků a na různých prostředcích ochrany proti případným nezákonnostem v oblasti veřejných zakázek, které je třeba využít bezprostředně poté, co žadatel některá pochybení zadavatele zjistí. Jde o to, že celý tento proces musí být maximálně transparentní a férový, nýbrž také efektivní a zamezující zbytečným obstrukcím a opakovanému přezkumu stejných námitek, které mohly být daleko smysluplněji uplatněny dříve. Pokud tedy měl stěžovatel za to, že v zadávací dokumentaci nebyl způsob hodnocení nabídek v rámci jednotlivých kritérií vymezen dostatečně, měl proti tomu brojit již v této fázi řízení. Takto nazíráno nemůže obstát ani argumentace, že stěžovatel nemohl dopředu znát složení hodnotící komise a její výklad jednotlivých kritérií. Jinak řečeno, v první fázi řízení měl stěžovatel možnost napadnout samotné zadávací podmínky, zatímco ve druhé fázi mohl zpochybnit způsob, jakým byly tyto*

podmínky v praxi aplikovány. Rozhodně však podle citované zákonné úpravy nebylo možné obě tyto fáze směřovat či spojovat.“

O jinou situaci se ovšem jedná tehdy, když se nejasnost zadávací dokumentace projeví až po hodnocení konkrétní nabídky a námitky nemohou být uplatněny dříve.²³

2.3 Postup při vyřizování námitek

Skutečnost podání námitek dodavatelem zadavateli má dle ZVZ za následek povinnost zadavatele se jimi zabývat. To znamená, že je povinen námitky vyřídit způsobem v zákoně uvedeným. Po obdržení námitek je zadavatel povinen posoudit, zda mají potřebné náležitosti, bezodkladně písemně informovat všechny uchazeče²⁴ či zájemce²⁵ o podání námitek, vyřídit námitky a do 10 dnů odeslat rozhodnutí o námitkách stěžovateli a zároveň oznámit všem uchazečům (zájemcům) rozhodnutí o námitkách.

Při posuzování námitek může zadavatel dojít k závěru, že o námitkách nebude rozhodovat z důvodu, že byly podány opožděně nebo, že byly stěžovatelem vzaty zpět. **Odmítnout** námitky lze v případě, že neobsahují náležitosti dle § 110 odst. 7 ZVZ a bezodkladně o tom uvědomit stěžovatele.

Nejčastěji rozhodne tak, že námitkám **vyhovuje či nikoliv**, anebo vyhoví pouze částečně. Své rozhodnutí v každém případě řádně odůvodní. Vyhoví-li námitkám, uvede v rozhodnutí způsob provedení nápravy a v případě, že vyhoví pouze částečně, provede jak nápravu, tak i sdělí stěžovateli, v jakém rozsahu nevyhověl.

Uplatňuje se zákonná fikce, že pokud zadavatel o námitkách z jakéhokoli důvodu nerozhodne, má se za to, že námitkám nevyhověl. S touto nevyvratitelnou zákonnou domněnkou úzce souvisí i § 114 odst. 5 ZVZ, který stanoví, že pokud zadavatel námitky nevyřídil podle § 111 odst. 1 ZVZ, lze návrh na uložení opatření

²³ Této problematice se týká výše zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5Afs 75/2009.

²⁴ Pojem *uchazeč* je definován v § 17 písm. j) ZVZ, a to, že uchazečem je dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení

²⁵ Definici *zájemce* obsahuje § 17 písm. n) ZVZ. Je jím dodavatel, který podal ve stanovené době žádost o účast v užším řízení, v jednacím řízení s uveřejněním nebo v soutěžním dialogu, nebo dodavatel, který byl zadavatelem vyzván k jednání v jednacím řízení bez uveřejnění, k podání předběžné nabídky v dynamickém nákupním systému, k podání nabídky ve zjednodušeném podlimitním řízení, podání nabídky v řízení na základě rámcové smlouvy, nebo k potvrzení zájmu o účast v případě zadávacího řízení zahájeného uveřejněním pravidelného předběžného oznámení.

k nápravě doručit Úřadu a zadavateli nejpozději do 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem. V zájmu dodržování zejména zásady transparentnosti v zadávacím řízení musí zadavatel o námitkách bezodkladně písemně informovat všechny uchazeče, a pokud neuplynula v době vyřízení námitek lhůta pro podání nabídek, všechny zájemce. Zadavatel musí informovat jak o skutečnosti, že námitky byly podány, tak i o způsobu jejich vyřízení čili rozhodnutí o nich. Tímto postupem zákon zajišťuje, že všichni účastníci zadávacího řízení jsou bezodkladně informováni o stavu zadávacího řízení a mají možnost na tyto skutečnosti reagovat dle své potřeby.

Ochranu dodavateli, jehož námitkám zadavatel nevyhověl, poskytuje **tzv. blokační lhůta** v § 111 odst. 5 ZVZ. Zadavatel nesmí před uplynutím lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele, a je-li tento návrh podán včas, pak ve lhůtě 45 dnů ode dne doručení námitek, uzavřít smlouvu. Podmínkou běhu 45 denní lhůty tedy je, že byl návrh k Úřadu fakticky podán. Podle předchozí právní úpravy nebylo nutno splnit podmínku podání návrhu na přezkum k Úřadu a zadavatel nesměl uzavřít smlouvu tehdy, pokud námitkám nevyhověl bez potřeby dalšího postupu, což způsobovalo zbytečné průtahy řízení. Se lhůtou zákazu uzavření smlouvy nadále není spojena lhůta zákazu zrušit zadávací řízení, protože zadávací řízení je možné zrušit pouze v případech uvedených v § 84 ZVZ. Pokud jsou tyto důvody splněny, není důvod čekat se zrušením zadávacího řízení až na skončení zákazu uzavření smlouvy. Správní řízení, které probíhá u ÚOHS může být zastaveno i před uplynutím blokační lhůty. V takovém případě se zákaz uzavřít smlouvu nebo zrušit zadávací řízení ruší dnem zastavení řízení. Paradoxní je ovšem skutečnost, že v případě uplynutí 45 denní lhůty může zadavatel uzavřít smlouvu na realizaci veřejné zakázky, i když stěžovatel podal návrh na přezkum k ÚOHS. I překročení této lhůty je ale řešitelné, a to na základě § 117 ZVZ tak, že poskytuje možnost prodloužení této blokační lhůty nařízením **předběžného opatření**, které spočívá buď v zákazu uzavřít smlouvu v zadávacím řízení nebo pozastavit zadávací řízení nebo soutěž o návrh. Předchozí zákon ve svém § 88 odst. 4 stanovil, že uzavře-li zadavatel smlouvu před uplynutím blokační lhůty, je smlouva neplatná. ZVZ takové ustanovení neobsahuje, proto je třeba použít obecnou úpravu v § 39 Obč. z., tudíž byla-li smlouva uzavřena i přes výslovný zákaz zákona, půjde o absolutně neplatnou smlouvu.

Zadavatel je povinen přijmout adekvátní opatření i v případě, že neobdržel námitky, pokud zjistí, že některým úkonem porušil zákon. V tomto případě se jedná o tzv. **autoremeduru** zadavatele. Analogicky lze dovodit povinnost zadavatele informovat o opatření k nápravě všechny uchazeče či zájemce jako v případě rozhodnutí o námitkách dle odst. 3 ZVZ.²⁶

²⁶ Šebesta, M., Podešva, V., Olík, M., Machurek, T., Zákon o veřejných zakázkách s komentářem, 1 vyd., Praha: ASPI, 2006, s.412

III. Přezkoumání úkonů zadavatele

3.1 Působnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

Dle tzv. kompetenčního zákona²⁷ je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže jedním z ústředních orgánů státní správy. Postavení a vymezení věcné, funkční a místní působnosti Úřadu stanoví zákon 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s § 1 uvedeného zákona je ÚOHS ústředním orgánem státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování. Jednou z hlavních kompetencí Úřadu je dohled nad zadáváním veřejných zakázek, který vykonává Úřad od roku 1996. Do té doby byl vykonáván Ministerstvem pro hospodářskou soutěž a Českým úřadem pro hospodářskou soutěž. Sídlem Úřadu je Brno. V čele Úřadu stojí předseda, jehož funkční období je 6 let a kterého na návrh vlády jmenuje prezident republiky. Zatímco působnost českého ÚOHS je poměrně široká, například na Slovensku existuje speciální „Urad pre verejne obstaravanie“, což je ústřední orgán státní správy pouze pro oblast veřejných zakázek.

Smyslem dohledu nad zadáváním veřejných zakázek je napomoci dosažení hlavního účelu právní úpravy veřejných zakázek, a to zajistit co nejehospodárnější a nejsmysluplnější využívání veřejných prostředků. Ustanovení o dohledu nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách jsou obsažena v jeho části páté, hlavě druhé.

ZVZ ve svém § 112 odst. 1 stanoví, že Úřad vykonává dohled nad dodržováním zákona a v druhém odstavci téhož paragrafu jsou blíže vymezeny pravomoci Úřadu. Úřad disponuje pravomocí vydávat předběžná opatření, rozhodovat o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky a soutěži o návrh postupoval v souladu s ZVZ, ukládat nápravná opatření a sankce, projednávat správní delikty, kontrolovat úkony zadavatele při zadávání veřejných zakázek a plnit další úkoly, stanoví-li tak zvláštní právní předpis.²⁸

²⁷ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy., ve znění pozdějších předpisů

²⁸ Zvláštním předpisem je např. zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů

Pravomoc ÚOHS je stanovena v § 112 odst. 1 ZVZ tak, že Úřad vykonává dohled nad dodržováním zákona. Dohlíží jak na chování dodavatelů, tak i na chování zadavatelů. Vzhledem k zaměření této práce je stěžejní právě dohled nad počínáním zadavatelů. Řízením, ve kterém jsou úkony zadavatele v zadávacích řízeních přezkoumávány ze strany Úřadu, je řízení o přezkoumání úkonů zadavatele dle ust. § 113 a násl. ZVZ.

Nutno zdůraznit, že Úřad přezkoumává výhradně zákonnost úkonů zadavatele. Jde tedy o kontrolu formálního postupu zadavatele a nikoli například o přezkum a posouzení výběru skutečně nejvhodnější nabídky. K této problematice se již mnohokrát vyjádřil ÚOHS a následně i správní soudy. „Podle zákona přezkumná činnost orgánu dohledu spočívá výhradně v kontrole, zda byly řádně dodrženy předepsané postupy a úkony zajišťující rámec pro vlastní posouzení a hodnocení nabídek. Za vlastní výběr nabídky odpovídá zadavatel“²⁹ Z obdobných závěrů vychází i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 A 9/2002 - 62 ze dne 16. 3. 2004 vydaný ještě za účinnosti zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů. Předmětné rozhodnutí se týkalo správního řízení vedeného u ÚOHS, které bylo zahájeno na základě návrhu zpochybňujícího reálnost nabídky předložené vybraným uchazečem z důvodu přílišné délky nabízených záruk a krátkého termínu plnění. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí konstatoval, že: „*Přezkumná činnost orgánu dohledu spočívá v kontrole, zda byly řádně dodrženy předepsané postupy a úkony zajišťující rámec pro vlastní posouzení a hodnocení nabídek. Žalobkyně však v podané žalobě zpochybňuje zákonnost vlastního posouzení nabídky, resp. nevhodnost nabídky vybraného uchazeče. Přitom právě zde je hranice, kterou žalovaný (tj. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže) nesmí překročit, neboť potom by se stal hodnotitelem jednotlivých nabídek. Jeho pravomoci sahají do úrovně těch činností zadavatele, které vytvářejí prostor pro fair podmínky pro účast uchazečů v soutěži, ale končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě. Nelze přezkoumávat úvahy členů hodnotící komise, neboť tím by se žalovaný ve svých důsledcích sám stylizoval do role zadavatele a určoval by, která zakázka má vyhovět zadaným kritériím a také v soutěži zvítězit. Orgán dohledu nemůže přebírat zodpovědnost za výběr nejvhodnější nabídky, neboť k tomu nemá ani odborné*

²⁹ Rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci ze dne 17. 6. 1999, sp. zn. 2A 1/99

předpoklady, totéž nelze požadovat ani po soudu. Úkolem obou je kontrola rámce, v němž se výběr provádí, nikoliv samotné kvality výběru. V opačném případě by se totiž výběr nejvhodnější nabídky mohl stát záležitostí znaleckých posudků a pak by existence zákona postrádala smysl.“ Rovněž tak Krajský soud v Brně ve svém rozsudku č. j. 31 Ca 69/2004 - 62 ze dne 30. 6. 2005 konstatoval, že „*Úřad pro ochranu hospodářské soutěže posuzuje postup výběrové komise podle zákonnosti, ale neposuzuje již konkrétní parametry, na základě kterých výběrová komise dospěje k závěru, že ta či ona nabídka je nejvýhodnější*“. Z judikatury správních soudů tedy vyplývá, že úkolem Úřadu je kontrola rámce, v němž je výběr prováděn, nikoliv samotné kvality výběru. Jeho pravomoci končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě. Úřad však dbá na to, aby byla splněna jedna ze základních zásad zadávání veřejných zakázek, a to zásada transparentnosti celého procesu zadávání veřejných zakázek (viz např. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, č. j. 5 Afs 6/2007 - 92). „Pravomoci orgánu dohledu zasahují do úrovně těch činností zadavatele, která vytváří „fair podmínky“ pro účast uchazečů na soutěži, ale končí tam, kde nastupuje vlastní úvaha o tom, která nabídka splnila konkrétní kritérium a v jaké kvalitě“³⁰ Právě posouzení a hodnocení nabídek je stěžejní fází celého zadávacího řízení, z které vzejde rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Protože se jedná o myšlenkový proces, úvahy členů hodnotící komise, nemůže podléhat dohledové pravomoci Úřadu. Hodnocení a posouzení nabídek tedy závisí pouze na vůli komise a je vyloučeno z přezkumu. Přikláním se spíše k názoru Radka Jurčíka, že zákonodárce by měl de lege ferenda zákon v tomto směru změnit tak, aby bylo možno efektivně a v plném rozsahu tento proces přezkoumat.³¹

ÚOHS tedy nepřezkoumává efektivitu zadávání veřejných zakázek, což spadá do působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu³², který však nedisponuje nápravnými či sankčními prostředky a nemůže tak přímo donutit zadavatele k nápravě. Činností ÚOHS také není například dotčena působnost orgánů činných v trestním řízení při prověřování, zda se konkrétní fyzická osoba nedopustila trestného činu v souvislosti se zadáváním veřejných zakázek a následného dalšího postupu.

³⁰ Rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2004 (2A 16/2002-39)

³¹ Jurčík, Radek *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*, 2. Vyd. – v praze: C. H. Beck, 2011, str. 553

³² Působnost Nejvyššího kontrolního úřadu podle § 3 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

ÚOHS je ústředním orgánem státní správy čili vykonává působnost v oblasti veřejné správy, a proto je řízení o přezkoumání úkonů zadavatele správním řízením.

3.2 Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele

Na úvod této kapitoly bych chtěla krátce pojednat o vztahu zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“) a ZVZ. Správní řízení lze členit na řízení obecné a správní řízení zvláštní, přičemž obecná úprava správního řízení je obsažena ve SŘ a zvláštní právní úpravu obsahuje celá řada dalších zákonů, k nimž se řadí i ZVZ. Co se týče vztahu těchto zvláštních zákonů k předpisu obecnému, za nejprůběhavější považuji následující dělení:

- a) správní řízení se **subsidiárním použitím SŘ**, kdy se ustanovení správního řádu se užijí, nestanoví-li zvláštní zákon, jiný postup³³.
- b) správní řízení se **samostatnou právní úpravou**, kde je subsidiární použití SŘ výslovně vyloučeno.

Jelikož v textu ZVZ není nikde výslovně stanoveno, že by byla aplikace SŘ vyloučena uplatní se v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zásada subsidiarity.

Řízení před ÚOHS lze zahájit **na písemný návrh** stěžovatele (dále jen „navrhovatel“) nebo **z moci úřední**. Dle §44 odst. 1 správního řádu je zahájeno dnem, kdy byl písemný návrh doručen orgánu dohledu a řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy Úřad oznámil zahájení řízení účastníkovi řízení, což upravuje ust. § 46 odst. 1 SŘ. Dále je možno rozlišovat řízení zahájená před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky a řízení zahájená až po uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky.

Před uzavřením smlouvy na realizaci veřejné zakázky lze přezkoumat všechny úkony zadavatele, proti nimž navrhovatel včas podal námitky, a které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace a zároveň, v jejichž důsledku hrozí nebo vznikla újma na právech navrhovatele. **Po uzavření smlouvy** se jedná o uložení zákazu plnění smlouvy, který může být ovšem uložen pouze na návrh dodavatele, a to pouze v zákonem stanovených případech. Tj. v případě uzavření smlouvy bez předchozího uveřejnění zadávacího řízení nebo při

³³ § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

porušení zákazu uzavření smlouvy stanoveného ZVZ. V tomto typu řízení není z logiky věci podmínkou předchozí podání námitek.

Z moci úřední neboli „ex offio“ se zahajují taková řízení, na kterých existuje určitý veřejný zájem a jejichž zahájení není pouze v zájmu konkrétní osoby.³⁴ Vzhledem k účelu právní úpravy zadávání veřejných zakázek je zde veřejný zájem nepochybný. Řízení zahajované z moci úřední může být zahájeno na základě vlastní kontrolní činnosti Úřadu, nebo na základě podnětu jakékoliv fyzické či právnické osoby dle ustanovení § 42 SŘ. Často dochází k zahájení řízení také v návaznosti na předchozí zjištění Nejvyššího kontrolního Úřadu³⁵. ÚOHS na základě různých podnětů nebo z vlastní činnosti, činnosti jiných úřadů nebo osob získá důvodné podezření, že mohlo dojít k porušení ZVZ. V takovém případě zahájí řízení z moci úřední, aniž by vyčkával, zda podá návrh nějaký jiný subjekt. Jde nejen o právo ÚOHS, coby správního orgánu, ale zároveň také jeho povinnost zahájit řízení, jakmile nastane skutečnost předvídaná zákonem, bez ohledu na to, jak ji zjistí. *„Uchazeči v některých případech berou své návrhy zpět a předpokládají, že úřad zahájí správní řízení z vlastního podnětu, což se děje především v případech zcela zjevného porušení zákona.“*³⁶ Při rozhodování, zda řízení z vlastního podnětu zahájí či nikoliv, nemůže Úřad postupovat zcela libovolně a musí ctít principy fungování moderního demokratického právního státu. *„Nemůže záležet na libovůli správního orgánu, zda řízení, které lze zahájit pouze z vlastního podnětu, zahájí či nikoliv, neboť jeho činnost je ovládána mimo jiné principem oficality.“*³⁷ Společným jmenovatelem pro zahájení správního řízení z moci úřední bývá v těchto případech vždy důvodné podezření, že ze strany zadavatele došlo k porušení zákona³⁸. Řízení z moci úřední je dle ust. § 46 odst. 1 SŘ zahájeno dnem, kdy ÚOHS oznámil zahájení řízení účastníkovi řízení. Účastníkem řízení je vždy zadavatel. Je-li předmětem řízení přezkoumání o výběru nejvhodnější nabídky nebo rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího návrhu, je účastníkem řízení též vybraný uchazeč nebo vybraný

³⁴ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 184

³⁵ Podezření z porušení zákona jsou zveřejňována ve Věstníku NKÚ

³⁶ Výroční zpráva Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže pro rok 2010, dostupné na <http://www.compet.cz/informacni-centrum/vyrocní-zpravy/>

³⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 10. 2002 čj. 586/02

³⁸ Olík M. – Podešva, V. a kol. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. 1. Vyd. Praha: ASPI, 2006, s. 414

účastník soutěže o návrh. Ovšem pokud určitá osoba podá pouhý podnět k ÚOHS dle ust. 42 SŘ považují za nutné zdůraznit, že tato osoba se účastníkem řízení nestává. Tato osoba může pouze požádat ÚOHS, aby jí sdělil ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, zda řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě, že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Jak je již uvedeno výše, nemůže záležet na libovůli správního orgánu, zda řízení zahájí či nikoliv. Na druhou stranu však neexistuje právní nárok na to, aby řízení bylo zahájeno.

IV případě, že je řízení zahajováno na návrh, tento lze podat proti všem úkonům zadavatele, které vylučují nebo by mohly vyloučit zásady stanovené v § 6 a v jejichž důsledku hrozí nebo vznikla újma na právech navrhovatele, přičemž zákon obsahuje jejich demonstrativní výčet. Toto řízení je upraveno ZVZ a podpůrně správním řádem. Je zahájeno dnem, kdy písemný návrh došel věcně a místně příslušnému orgánu.

Jak již je uvedeno v předchozích kapitolách, řízení o přezkoumání úkonů zadavatele předchází podání námitek u zadavatele. Jejich řádné a včasné podání je podmínkou pro podání návrhu na přezkoumání postupu zadavatele v téže věci. Výjimkou je však návrh na uložení zákazu plnění ze smlouvy podle § 114 odst. 2 může od 1. 1. 2010 stěžovatel podat bez předchozího podání námitek.

3.3 Náležitosti návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele

Co se týče náležitostí návrhu, lze je rozdělit na **obecné** a **zvláštní, obsahové a formální**. **Obecné obsahové** náležitosti návrhu nalezneme v **§ 37 odst. 2 SŘ**. Dle tohoto ustanovení musí být návrh učiněn tak, aby bylo patrné, kdo jej činí, které věci se týká, co se navrhuje, fyzická osoba uvedla v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, případně jinou adresu pro doručování; v návrhu souvisejícím s její podnikatelskou činností uvede fyzická osoba jméno a příjmení; popřípadě dodatek odlišující osobu podnikatele nebo druh podnikání vztahující se k této osobě nebo jí provozovaného druhu podnikání, identifikační číslo osob a adresu zapsanou v obchodním rejstříku nebo jiné zákonem upravené evidenci jako místo podnikání, popřípadě jinou adresu pro doručování. Právnícká osoba uvádí v podání svůj název nebo obchodní firmu, identifikační číslo osob nebo obdobný údaj a adresu sídla, popřípadě jinou adresu pro doručování. Je nezbytné, aby obsahovalo označení

správního orgánu, jemuž je určeno, a další náležitosti, které stanoví zákon a osoba, která jej činí, nesmí opomenout připojit svůj podpis.

Zvláštní obsahové náležitosti stanoví § 114 odst. 3 ZVZ, podle kterého musí návrh rovněž obsahovat nebo jehož součástí musí být označení zadavatele, uvedeno v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli hrozí nebo vznikla újma na jeho právech, návrhy na provedení důkazů, specifikováno čeho se navrhovatel domáhá, doklad o složení kauce podle § 115 ZVZ, doklad o doručení námitek zadavateli a případně též doklad o opětovném složení jistoty podle ust. § 67 odst. 4 ZVZ.

Formální náležitostí návrhu je jeho výlučná písemná forma.

- **Kauce**

Povinnost uhradit před podáním návrhu kauci zakládá ust. § 115 ZVZ. Tento institut byl včleněn do ZVZ za účelem zabránění neodůvodněným návrhům na přezkoumání úkonů zadavatele a eliminovat tak administrativní zatížení ÚOHS. Měl by tak být určitou pojistkou proti podávání šikanózních či účelových návrhů, které zdržují zadávací proces. Dle výroční zprávy ÚOHS bylo v roce 2009 složeno za kauce téměř 60 milionů korun³⁹. V rozsudku Krajského soudu č.j. 62 Ca 18/2006 ze dne 31. 8. 2009 je kauce definována následujícím způsobem. „*Kauce je peněžitou povinností (poplatkem) nad rámec správního poplatku za návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a spočívá v deponování příslušné peněžní částky na účet žalovaného po dobu, než bude o návrhu rozhodnuto. Slouží k eliminaci zjevně účelových a bezdůvodných návrhů.*“ Kauci ZVZ stanoví ve výši 1% z nabídkové ceny navrhovatele, nejméně však ve výši 50.000,- Kč, nejvýše ve výši 2.000.000,- Kč, nebo 100.000,- Kč, a to v případě, že není možné stanovit nabídkovou cenu navrhovatele. Navrhovatel je společně s podáním návrhu povinen složit ji na účet ÚOHS. Doklad o složení kauce je zvláštní obsahovou náležitostí návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele.

Kauce propadne a stane se tedy příjmem státního rozpočtu tehdy, jestliže Úřad pravomocným rozhodnutím návrh zamítne podle § 118 odst. 5 písm. a) ZVZ, jinak Úřad kauci spolu s příslušenstvím vrátí navrhovateli do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Kauce se vrátí rovněž v případě, kdy Úřad společně se zamítnutím návrhu

³⁹ Dostupné na: <http://www.compet.cz/informacni-centrum/vyrocní-zpravy/>

podle § 118 odst. 5 písm. a) rozhodne o tom, že se zadavatel dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1.

Jestliže tedy nebyla s podáním návrhu složena kauce ve výši podle § 115 odst. 1 zákona a navrhovatel kauci nesložil ani v dodatečně lhůtě stanovené Úřadem, Úřad zahájené řízení podle § 117a písm. b) zákona také zastaví. Předchozí zákon o veřejných zakázkách však neobsahoval tuto sankci, což činilo v praxi problémy, protože lhůta pro složení kauce byla hodnocena jako lhůta toliko pořádková a zavedení institutu kauce ÚOHS moc neulehčilo situaci, spíše naopak.

Jednou z podmínek zdárného postupu v tomto řízení je dodržení lhůty k podání návrhu, jež je zákonem stanovena na 10 kalendářních dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, že zadavatel námitkám nevyhověl. Pokud zadavatel námitky nevyřídí zákonem stanoveným způsobem, prodlužuje se lhůta pro doručení návrhu na 25 dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem. U návrhu na uložení zákazu plnění ze smlouvy postačí, aby byl doručen pouze ÚOHS, a to do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy způsobem podle ust. § 147 s uvedením důvodu pro zadání veřejné zakázky bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, nejpozději však do 6 měsíců od uzavření této smlouvy.

3.4 Účastníci řízení o přezkoumání úkonů zadavatele

Ve správním řízení musí být všem osobám, o jejichž právech a povinnostech se jedná, zaručena určitá úroveň procesních práv, díky nimž mohou významným způsobem ovlivnit průběh a výsledek správního řízení. Mezi ně patří například právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, vyjádřit v řízení svá stanoviska, nahlížet do spisu a zejména podat opravný prostředek proti správnímu rozhodnutí. Vzhledem k charakteru a významu postavení účastníků ve správním řízení je stanovení jejich okruhu jedním z nejdůležitějších úkolů Úřadu.

Účastníkem správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele jsou zadavatel a navrhovatel. Je-li předmětem řízení přezkoumání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky nebo rozhodnutí o výběru nejvhodnějšího návrhu, je účastníkem řízení též vybraný uchazeč nebo vybraný účastník soutěže o návrh. Výčet účastníků je tedy v ZVZ taxativní. Úprava účastenství v § 116 ZVZ je „lex specialis“ k obecné úpravě

účastenství obsažené v ust. § 27 SŘ. Z tohoto důvodu se dle ustálené judikatury ustanovení správního řádu ani částečně nepoužije.⁴⁰ Avšak dle rozhodnutí Nejvyššího soudu v podobné věci (jednalo se o právní úpravu účastníků řízení podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, jenž je také „lex specialis“ k obecné úpravě účastníků ve správním řádu) uvedl, že správní řád své použití nalezne v případech, kdy mezi určitou osobou a správním orgánem, vznikne spor o účastenství, a to typicky tehdy, pokud se tato osoba považuje za některého z účastníků řízení a správní orgán tento názor nesdílí.⁴¹ Z předmětného rozhodnutí vyplynulo, že správní orgán není povinen vydávat usnesení o tom, zda osoba považující se za účastníka řízení, účastníkem je či není v případech, kdy není třeba provádět jakékoli právní hodnocení věci nad rámec prosté aplikace normy; tudíž především tam, kde je otázka účastenství osoby řešena expressis verbis přímo v zákonném ustanovení. Konstatoval, že v případě opačném a také vždy, kdy je třeba pro vyhodnocení této otázky provést skutkové šetření, již existují ve věci pochybnosti a tudíž musí být o této sporné věci vydáno usnesení. V případech, kdy usnesení vydáváno nebude, je z důvodu zásadního významu určení okruhu účastníků řízení nezbytné, počínat si velmi obezřetně a ve sporných případech upřednostnit poskytnutí větší ochrany potenciálních práv osoby, která se účastenství domáhá a usnesení vydat.

Dále bych chtěla upozornit na případ podání návrhu na přezkum jen některými dodavateli nebo dodavatelem, kteří podali nebo se chystají podat společnou nabídku. Pokud tito podají onu společnou nabídku, jsou pak za její provedení společně odpovědni a pro účely zadávacího řízení jsou dle ust. § 69 odst. 4 ZVZ považováni za jediného uchazeče. Otázka podání návrhu na přezkum k ÚHOS ovšem není v zákoně výslovně upravena. ÚOHS se k této problematice vyjadřuje ve svém rozhodnutí č.j. ÚOHS-S61/2010/VZ-4508/2010/520/Ema ze dne 29. června 2010 a to tak, že argumentuje ustanovením § 100 odst. 1 ZVZ, v němž je stanoveno, že *"při zadávání nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek či v soutěži o návrh může zadavateli podat zdůvodněné námítky kterýkoliv dodavatel, který má nebo měl zájem na získání určité veřejné zakázky a kterému v důsledku domnělého porušení zákona úkonem zadavatele hrozí nebo vznikla újma na jeho právech"*. Takový dodavatel je následně při splnění

⁴⁰ Např. Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 35/2006 – 251 ze dne 8. 12. 2008

⁴¹ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 - 39

všech náležitostí oprávněn podat návrh k ÚOHS. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že platná právní úprava umožňuje napadnout postup zadavatele členům sdružení samostatně. Ve zmíněném rozhodnutí se Úřad vyjádřil k této otázce rovněž v souvislosti s rozsudkem ESD C–129/04 Espace Trianon SA ze dne 8. 9.2005, jímž bylo stěžovatelem v předmětném řízení nesprávně argumentováno, a to takto: „*ESD v tomto řízení stanovil, že článek 1 směrnice 89/665/EHS musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby podle vnitrostátního práva mohli podat návrh na přezkum rozhodnutí o přidělení zakázky pouze všichni členové sdružení ad hoc bez právní subjektivity, které se účastnilo zadávacího řízení a kterému uvedená zakázka nebyla udělena, a nikoli pouze jeden z jeho členů samostatně. Je tomu tak i tehdy, když všichni členové takového sdružení ad hoc podávají návrh na přezkum společně, avšak návrh jednoho z jeho členů je posouzen jako nepřipustný. Z uvedeného rozsudku lze dovodit, že národní legislativa může stanovit, že členové sdružení bez právní subjektivity nemohou napadnout rozhodnutí zadavatele individuálně. Z rozsudku ESD však **nelze usoudit**, že evropské právo takovou úpravu přikazuje a že jednotliví členové sdružení nemohou napadnout postup zadavatele i samostatně, pokud to vnitrostátní legislativa umožňuje.*“ Mám za to, že by bylo v tomto případě vhodnější uzákonit, aby návrh na přezkoumání úkonů zadavatele mohli podat pouze všichni dodavatelé společně, když už se rozhodli podat společnou nabídku a jsou považováni dle § 69 odst. 4 ZVZ za jediného uchazeče.

3.5 Průběh správního řízení a rozhodnutí o návrhu

Účelem správního řízení je dle ust. § 9 SŘ 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. Správní řízení lze charakterizovat jako za procesními normami správního práva upravený postup správních orgánů směřující k vydání správního rozhodnutí jakožto individuálního správního aktu. Tento postup je pak možné rozdělit na jednotlivé fáze řízení, kterými jsou: zahájení řízení (popř. i s ním související postup před zahájením řízení), zjišťování podkladů pro vydání rozhodnutí, případná realizace prostředků

k zajištění průběhu a účelu řízení a ukončení řízení (vydáním určité formy rozhodnutí).⁴²

Pokud nemá návrh předepsané náležitosti nebo trpí jinými vadami, pomůže ÚOHS navrhovateli nedostatky odstranit nebo jej vyzve k jejich nápravě, přičemž poskytne přiměřenou lhůtu. O zahájeném řízení musí ÚOHS bez zbytečného odkladu informovat všechny účastníky řízení. Správní řízení obecně je ovládáno principem písemnosti a neveřejnosti jednání, a proto řízení před ÚOHS v praxi probíhá bez ústního jednání, na základě písemných podkladů, které jsou součástí spisu. Podkladem ÚOHS při rozhodování jsou vyjádření účastníků řízení a zejména také dokumentace o veřejné zakázce. Nařízení ústního jednání není však v určitých případech teoreticky vyloučeno.⁴³

Zadavatel je povinen do sedmi dnů od doručení obdrženého návrhu k tomuto zaslat své vyjádření. V případě návrhu na zákaz plnění již uzavřené smlouvy je zadavatel povinen zaslat ÚOHS kopii smlouvy a označit případné důvody pro pokračování plnění smlouvy ve smyslu ust. § 118 odst. 3 ZVZ.

Úřad také dále zpravidla vydá usnesení, ve kterém určí účastníkům dle ust. 39 odst. 2 SŘ přiměřenou lhůtu k tomu, aby využili svého oprávnění navrhnout důkazy, vyjádřit své stanovisko a činit jiné návrhy.

Dle ust. § 36 odst. 3 SŘ musí být před vydáním rozhodnutí dána účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a pro toto musí ÚOHS určit také přiměřenou lhůtu.

Před vydáním rozhodnutí může ÚOHS ještě v případě potřeby k zajištění účelu řízení vydat předběžné opatření ve smyslu ust. § 117 ZVZ. Jedná se o zajišťovací prostředek, jehož účelem je prozatímně do doby vydání rozhodnutí upravit vztahy mezi účastníky tak, aby nedošlo k dalšímu poškození zájmů účastníků zadávacího řízení. Předběžné opatření se vydává buď na návrh účastníka řízení, nebo z moci úřední, a to na dobu v opatření uvedenou, nejdéle však do doby nabytí právní moci rozhodnutí ve věci samé. V praxi se předběžné opatření nejčastěji vztahuje na zákaz uzavřít smlouvu v

⁴² Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 30

⁴³Viz ust. § 49 odst. 1 ZVZ

zadávacím řízení, ale může jím být zadavateli uloženo, aby pozastavil zadávací řízení (v takovém případě nesmí např. zadávací řízení zrušit).⁴⁴

- **Rozhodnutí**

Správní řízení o návrhu musí být vždy z důvodu ochrany práv účastníků ukončeno rozhodnutím. Rozhodnutí je charakteristické tím, že přímo zasahuje do práv osob, jichž se týká a jehož prostřednictvím se zakládají, mění nebo ruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob nebo se jimi v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva anebo povinnosti má anebo nemá. Správní řízení však nemusí být zakončeno pouze meritorním rozhodnutím ve věci samé, ale může být zastaveno procesním rozhodnutím v podobě usnesení.⁴⁵ V úvahu přicházející rozhodnutí Úřadu lze tedy dle jejich povahy a z hlediska možnosti jejich přezkumu soudem dělit na:

- a) Rozhodnutí, která jsou vyloučena z přezkumu soudem; zde jde o zmíněná procesní rozhodnutí v podobě usnesení. Jedná se o:
 - opravná usnesení, která jsou vydávána v případech, kdy je nutné provést jiné opravy, než jsou opravy zřejmých nesprávností. Tato usnesení se dle § 18 odst. 6 SŘ poznamenávají pouze do spisu a nelze tudíž proti nim podat odvolání⁴⁶
 - předběžná opatření dle § 117 odst. 1 ZVZ
 - usnesení o zastavení řízení dle § 117 písm. a ZVZ
- b) Rozhodnutí, která lze přezkoumat soudem. Jedná se o tzv. meritorní rozhodnutí, tj. rozhodnutí ve věci samé:
 - rozhodnutí o zamítnutí návrhu dle § 118 odst. 5 ZVZ,
 - rozhodnutí o uložení nápravného opatření dle § 118 odst. 1 ZVZ,
 - rozhodnutí o správním deliktu dle § 120 a násl. ZVZ
 - rozhodnutí o zákazu plnění smlouvy dle § 118 odst. 2 – 4 ZVZ

Správní řád se obsahovými a formálními náležitostmi rozhodnutí zabývá v ust. § 67. a násl. Rozhodnutí se zásadně vyhotovuje v písemné formě. V opačném případě tak výslovně stanoví zákon. Rozhodnutí musí obsahovat **výrokovou část**, jež je

⁴⁴ Srovnej s § 61 SŘ

⁴⁵ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 265

⁴⁶ Viz § 76 odst. 5 SŘ

nejdůležitější částí rozhodnutí správního orgánu. Může se jednat o jednotlivý výrok nebo o výroky několik. Pod pojmem výrok se rozumí autoritativní a závazné řešení projednávané věci: zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti osob, nebo se jím prohlašuje, že určité právo či povinnost je či není. Důležité je, že jedině výrok je schopen nabýt právní moci a vykonatelnosti. Důležité je rovněž **odůvodnění** výroku či výroků rozhodnutí. Jsou v něm uvedeny podklady, ze kterých dohledový orgán při svém rozhodování vycházel. Nedílnou součástí je i **poučení** účastníků, zda existuje možnost proti rozhodnutí podat opravný prostředek. V ust. § 69 SŘ jsou uvedeny **další náležitosti**, jež rozhodnutí musí mít. Zejména se jedná o uvedení jména a příjmení všech účastníků řízení, označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, datum vyhotovení, číslo jednací, úřední razítko, jméno, příjmení, funkce a podpis oprávněné osoby.

Rozhodnutí je **vydáno** předáním stejnopisu jeho písemného vyhotovení k doručení podle § 19 SŘ či jiným úkonem vedoucím k jeho doručení v případě, že jej doručuje správní orgán sám. V případě, že se účastník vzdal nároku na písemné vyhotovení rozhodnutí, považuje se za okamžik vydání jeho ústní vyhlášení. Další možností je vyvěšení veřejné vyhlášky, nebo poznamenání rozhodnutí do spisu v případě, že pouze poznamenává do spisu.⁴⁷

Správní orgán je dle § 71 SŘ povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud není možné rozhodnout bezodkladně, tak do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je třeba 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, a jestliže je lhůta nutná k provedení dožádání, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.

Rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání nebo rozklad je v **právní moci**.⁴⁸ Oznámení rozhodnutí upravuje § 72 odst. 1 SŘ. Rozhodnutí je oznámeno tehdy, byl-li účastníkům doručen do vlastních rukou stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí. Za okamžik oznámení je považován rovněž okamžik ústního

⁴⁷ Ust. § 71 odst. 2 správního řádu

⁴⁸ Hendrych D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 373

vyhlášení rozhodnutí, ale to pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení jeho písemného vyhotovení.

Vykonatelnost dle ust. § 74 SŘ je chápána jako obecná vlastnost všech rozhodnutí a znamená jeho uskutečnitelnost, schopnost vyvolat důsledky v něm předvídané.⁴⁹ Rozhodnutí je vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden. Rozhodnutí může být také předběžně vykonatelné, kdy rozhodnutí ještě není v právní moci, ale odvolání (rozklad) proti němu nemá odkladný účinek. Obecně však platí, že včas podané odvolání (rozklad) odkladný účinek má. Odkladný účinek je možno vyloučit přímo zákonem. Rovněž je zákonem dána možnost správnímu orgánu tento odkladný účinek vyloučit.

- Zastavení řízení

Termín „zastavení“ řízení se používá pro případy procesních rozhodnutí a výslovně upravuje, v jakých případech Úřad zahájené řízení zastaví, přičemž je nutné tento termín odlišovat od „zamítnutí“ návrhu.⁵⁰ Používá se tedy pro případy, kdy se nerozhoduje meritorně, tj. ve věci samé. Důvody pro zastavení řízení byly zvláště vyčleněny novelou č. 417/2009 Sb. do § 117a ZVZ. V řízení na návrh Úřad zahájené řízení dle 117a zastaví, jestliže návrh nemá předepsané náležitosti podle ust. § 114 odst. 3 ZVZ a navrhovatel jej ve lhůtě stanovené ÚOHS nedoplní, nebyla s podáním návrhu složena kauce ve výši podle § 115 odst. 1 ZVZ a navrhovatel kauci nesloží ani v dodatečné lhůtě stanovené Úřadem⁵¹ nebo pokud návrh nebyl doručen Úřadu a zadavateli ve lhůtách podle § 114 odst. 4 ZVZ⁵². Tím však není vyloučena možnost zastavit řízení i z dalších důvodů dle obecné právní úpravy v § 66 SŘ. Například v případě, kdy navrhovatel vezme svůj návrh zpět či navrhovatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci. Také v případě, kdy se žádost stala zjevně bezpředmětnou například z důvodu uzavření smlouvy v průběhu řízení na uložení opatření k nápravě. Pokud Úřad řízení zastaví z výše uvedených důvodů, nebrání to Úřadu následně zahájit správní řízení z moci úřední.

⁴⁹ Hendrych D. a kol. Správní právo: obecná část. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 373

⁵⁰ Důvodová zpráva k návrhu zákona o změně zákona o veřejných zakázkách, zák. č. 417/2009 Sb.

⁵¹ Dodatečnou lhůtu stanoví usnesení a to většinou 5 dnů od doručení tohoto usnesení. Zároveň obsahuje upozornění na negativní následky nedoložení dokladu o zaplacení kauce.

⁵² Zákon neumožňuje zhojit toto pochybení ani dodatečným stanovením lhůty pro doručení návrhu.

- Zamítnutí návrhu

Dalším možným způsobem rozhodnutí ÚOHS je **zamítnutí návrhu**. Úřad návrh zamítne dle § 118 odst. 5 ZVZ, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, byly zjištěny důvody pro uložení zákazu plnění smlouvy, ale zadavatel prokáže naplnění důvodů hodných zvláštního zřetele vyžadujících pokračování plnění smlouvy, návrh nebyl podán oprávněnou osobou nebo že návrh nesměruje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat podle tohoto zákona v zadávacím řízení nebo soutěži o návrh.

- Nápravná opatření

Pokud zadavatel nedodržel postup stanovený pro zadávání veřejné zakázky nebo pro soutěž o návrh s tím, že tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky nebo návrhu a dosud nedošlo k uzavření smlouvy, ÚOHS vydá **nápravné opatření** podle § 118 odst.1ZVZ. Podle závažnosti pochybení a z hlediska dalšího možného postupu buď ÚOHS. K otázce, zda zadavatelem zvolený chybný postup podstatně ovlivnil, nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky se vyjádřil ÚOHS následujícím způsobem: *„Pokud je pochybení zadavatele natolik bagatelní, že by nemohlo ovlivnit získání veřejné zakázky vybraným uchazečem, podmínky pro uložení nápravného opatření nejsou dány. Při rozhodování o možném podstatném vlivu na výběr nejvhodnější nabídky je vždy nutné posuzovat všechny okolnosti daného případu komplexně a z hlediska vzájemných souvislostí s přihlédnutím k podstatným okolnostem případu. Zákonná konstrukce vztahující se k posuzování šetřené podmínky pro uložení nápravného opatření v sobě zahrnuje prvek jisté pravděpodobnosti, přičemž úvaha Úřadu nad případnými následky, které mohl postup zadavatele teoreticky způsobit, je legální součástí správního uvážení Úřadu a pojmovou součástí skutkové podstaty porušení zákona“.*⁵³

Úřad v každém jednotlivém případě dle okolností případu posoudí, jaké nápravné opatření zvolí. Bude tedy záležet na stadiu, v jakém se zadávací řízení nachází, na rozsahu pochybení zadavatele a na komplikovanosti zjednání nápravy.

„Pokud zadavatel pochybil při zadávání veřejné zakázky tak výrazně, že zrušení jednotlivého úkonu by nepostačovalo, tj. je-li zadávací řízení stíženo takovými vadami,

⁵³ Rozhodnutí ÚOHS č.j. R131/2009/VZ-2962/2010/310-ASc

že v něm nelze pokračovat. Spočívá-li nezákonnost již ve způsobu stanovení zadávacích podmínek (zde ve výši požadované jistoty), nelze postupovat jinak, než zadávací řízení zrušit (§ 118 zákona). Tímto způsobem bude zároveň umožněno, aby zadavatel znovu, jednoznačně a srozumitelně, vymezil hodnotící kritéria a aby uchazeči podali nové, vzájemně porovnatelné nabídky, které budou nově hodnoceny při respektování požadavku na transparentnost a zákaz diskriminace.⁵⁴ Součástí rozhodnutí podle § 118 odst. 1 ZVZ je rozhodnutí o povinnosti žadatele uhradit náklady správního řízení. Tyto náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví prováděcí právní předpis, kterým je vyhláška č. 328/2006 Sb. v platném znění.

- Zákaz plnění smlouvy

Zákaz plnění smlouvy je novým institutem včleněným do ZVZ, a to s účinností od 1. 1. 2010. Jedná se o prostředek, jehož prostřednictvím se dodavatel může domáhat ochrany proti zadavateli pro případ, že již došlo k uzavření smlouvy. Předtím bylo možné zahájit pouze řízení z moci úřední a jedinou přípustnou sankcí bylo uložení pokuty za správní delikt. Tento institut však není úplnou novinkou, byl již upraven zákonem č. 40/2004 Sb., avšak tato úprava nebyla příliš využívána.⁵⁵ Nynější úprava je mnohem přesnější a propracovanější a lze proto předpokládat její úspěšnou aplikaci. Pro zajímavost uvádím, že k datu odevzdání této práce ÚOHS v již jednom případě tento zákaz uložil. Tento institut zakládá pravomoc ÚOHS jakožto správního orgánu rozhodovat o platnosti či neplatnosti soukromoprávního úkonu, a to smlouvy na plnění veřejné zakázky mezi zadavatelem a dodavatelem.

Podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy nepředchází podání námitek, proto se na něj desetidenní lhůta od doručení rozhodnutí o námitkách nevztahuje. Z důvodu právní jistoty jsou však stanoveny objektivní prekluzivní lhůty omezující možnost podání návrhu na zákaz plnění smlouvy, a to:

- a) lhůta 6 měsíců od okamžiku uzavření smlouvy,
- b) lhůta 30 dnů od zveřejnění oznámení o uzavření smlouvy způsobem podle § 147. Tato druhá lhůta nepoběží ve všech případech, ale pouze tehdy, pokud zadavatel příslušné oznámení uveřejní.

⁵⁴ Rozhodnutí ÚOHS R167/2009/VZ-4448/2010/310/EKu

⁵⁵ Viz důvodová zpráva k novele ZVZ č. 417/2009 Sb.

Marné uplynutí kterékoli z obou lhůt má za následek nemožnost podat návrh na zákaz plnění smlouvy. Jedná se o ustanovení, jehož přijetí umožňuje členským státům čl. 2f odst. 1 směrnice 2007/66/ES. Ve srovnání s délkou lhůt, ve kterých je možno dovolat se relativní neplatnosti právního úkonu dle občanského a obchodního zákoníku, jsou tyto velmi krátké. Zahájit řízení o uložení zákazu plnění ze smlouvy z moci úřední nelze. Správní řízení se tedy zahajuje výlučně na návrh. Navrhovatel se může domáhat pouze uložení zákazu plnění ze smlouvy a ničeho jiného. Na rozdíl od ostatních návrhů se tedy liší tím, že nelze podat proti každému úkonu zadavatele a podává se až po uzavření smlouvy.

Úřad svým rozhodnutím na základě návrhu podle § 114 odst. 2 uloží zákaz plnění smlouvy uzavřené na realizaci veřejné zakázky, pokud se zadavatel dopustí správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. c ZVZ, tj. uzavře smlouvu na veřejnou zakázku bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení podle § 146 odst. 1 ZVZ, ačkoliv je podle ZVZ povinen toto oznámení uveřejnit, avšak s výjimkou případů, kdy zadavatel uveřejnil dobrovolné oznámení o záměru uzavřít smlouvu podle § 146 odst. 2 a postupoval v souladu s § 82 odst. 1 ZVZ, § 110 odst. 6 ZVZ a § 111 odst. 5 ZVZ; dopustí-li se správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ, tj. nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu na veřejnou zakázku, a současně se dopustí správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. d) ZVZ, tj. uzavře smlouvu na veřejnou zakázku v rozporu s § 82 odst. 1 ZVZ, § 110 odst. 6 ZVZ nebo § 111 odst. 5 ZVZ anebo v rozporu s předběžným opatřením dle § 117 odst. 1 ZVZ nebo dopustí se správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) a současně postupuje podle § 82 odst. 4, tj. v dynamickém nákupním systému nezasílá oznámení o výběru nejvhodnější nabídky v jednotlivých případech a současně je zjištěno v jeho postupu další porušení zákona, které podstatně ovlivnilo nebo mohlo ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

Podobná situace nastane v případě, kdy zadavatel uzavře smlouvu na plnění veřejné zakázky za použití některé z obecných výjimek z působnosti ZVZ ve smyslu § 18 ZVZ a pro sektorové zadavatele dále též ve smyslu § 19 ZVZ, ačkoli nebyly splněny podmínky pro tento postup. Lze například jmenovat, že dle § 18 odst. 1 zadavatel není povinen zadávat podle ZVZ veřejné zakázky, jestliže jejich předmětem jsou utajované

informace nebo uveřejnění zadávacích podmínek veřejné zakázky či plnění veřejné zakázky by mohlo ohrozit ochranu utajovaných informací, jde o veřejné zakázky, které jsou podle zvláštních předpisů spojeny se zvláštními bezpečnostními opatřeními nebo jejich zadávání souvisí s ochranou základních bezpečnostních zájmů státu atd. V praxi nejčastěji aplikovanou výjimkou z povinného použití ZVZ je obecná výjimka dle § 18 odst. 5 ZVZ, podle které zadavatel není povinen zadávat podle ZVZ zakázky malého rozsahu; veřejný zadavatel je však povinen dodržovat zásady v ust. § 6 ZVZ. Uvedené lze chápat tak, že pokud zadavatel nesprávně použije výjimku z aplikace ZVZ a postupuje směrem k uzavření smlouvy zcela mimo režim zákona, aniž byly naplněny zákonné požadavky, lze podat návrh na uložení zákazu plnění smlouvy.

Dle § 118 odst. 3 ZVZ Úřad neuloží zákaz plnění smlouvy, pokud shledá, že důvody hodné zvláštního zřetele, spojené s veřejným zájmem, vyžadují pokračování plnění smlouvy. Ekonomický zájem na plnění smlouvy může být považován za takový důvod pouze za výjimečných okolností, kdy by přerušení plnění smlouvy vedlo k nepřiměřeným důsledkům. Při rozhodování o uložení zákazu se budou muset posuzovat jednotlivé případy individuálně a bude záležet na konkrétních okolnostech případu. Rozhodnutí, zda zákaz plnění smlouvy uložit či nikoliv, bude vždy záležet na konkrétních okolnostech. Zásadní bude rovněž výklad neurčitého právního pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“, navíc spojené s „veřejným zájmem“. Pro úplnost lze doplnit, že Úřad zákaz plnění smlouvy neuloží a návrh zamítne, pokud nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, kterým je v daném případě uložení zákazu plnění smlouvy, nebo byly zjištěny důvody pro uložení zákazu plnění smlouvy, ale zadavatel prokáže naplnění důvodů hodných zvláštního zřetele vyžadujících pokračování plnění smlouvy. Dle § 118 odst. 4 Úřad rovněž neuloží zákaz plnění smlouvy, pokud by důsledky tohoto zákazu závažným způsobem ohrozily existenci širšího obranného nebo bezpečnostního programu, který má zásadní význam z hlediska bezpečnosti České republiky.

K otázce neplatnosti smluv na plnění veřejných zakázek uvádí důvodová zpráva k Novele 417/2009 Sb. k navrhovanému § 118 odst. 5 ZVZ následující:

„Vyjasňuje se také otázka neplatnosti smluv uzavřených na realizaci veřejných zakázek. Tyto smlouvy mohou být z důvodu nedodržení postupů podle ZVZ považovány za neplatné (neplatnost z jiných důvodů tím není

dotčena) pouze v případech, kdy je Úřadem uložen zákaz plnění smlouvy. Důvodem pro toto řešení je především situace, kdy Úřad sice zjistí správný delikt umožňující vyslovení zákazu plnění smlouvy, ale tento zákaz z důvodů hodných zvláštního zřetele nevysloví, čímž se má de facto umožnit dokončení plnění smlouvy. Bylo by nelogické v takovém případě považovat smlouvu za neplatnou. O platnosti či neplatnosti smlouvy Úřad přímo nerozhoduje, zůstává zde pravomoc soudu. Současně však nemůže dojít k prohlášení neplatnosti smlouvy na základě ostatních porušení ZVZ, které např. nemohly mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Neplatnosti smlouvy se tak vystavuje zadavatel, který se svým postupem vyhýbá možnosti přezkumu svých rozhodnutí. V ostatních případech mají všichni dotčení uchazeči či zájemci možnost dosáhnout nápravy nezákonných postupů zadavatele ještě před uzavřením smlouvy.“

Jde tedy o to, že v situacích, na něž nedopadá možnost uložení zákazu plnění smlouvy, je preferována možnost zájemců dosáhnout nápravy nezákonných postupů zadavatele ještě před uzavřením smlouvy. Pokud Úřad rozhodne tak, že ukládá zákaz plnění smlouvy, stává se taková smlouva od počátku neplatnou. Neplatnost smlouvy na plnění veřejné zakázky je tak zákonným důsledkem rozhodnutí Úřadu o zákazu plnění smlouvy. Jedná se o neplatnost relativní. To znamená, že k neplatnosti smlouvy nedojde, pokud není napadena návrhem a pokud Úřad zákaz plnění smlouvy neuloží. Tím byla prakticky opuštěna koncepce užívaná před 1. 1. 2010, kdy byly dle aplikační praxe všechny smlouvy na realizaci veřejných zakázek považovány za neplatné absolutně, pokud byly uzavřeny v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách.⁵⁶

Jako problematickou vidím skutečnost, že tento druh řízení nelze zahájit z moci úřední. Navíc návrh na uložení zákazu uzavřít smlouvu mohou podat jenom konkurenti vítězného uchazeče, kteří by mohli v soutěži uspět, pokud by byla vyhlášena včas. Zároveň s tím musí složit kauci, která propadne, pokud se svým návrhem neuspějí. Lze

⁵⁶ Marek, D., Šebesta, M. „Pozor na změny ve smlouvách na realizaci veřejné zakázky“ Článek dostupný na: <http://www.epravo.cz/top/clanky/pozor-na-zmeny-ve-smlouvach-na-realizaci-verejne-zakazky-74565.html>

souhlasit s Robertem Pelikánem, který ve svém článku⁵⁷ uvedl, že v mnoha případech se žádný takový stěžovatel nenajde z důvodu, že i kdyby u ÚOHS uspěl, zadavatel si dozajista najde nějaký jiný důvod, proč jej nevybrat a v konečném důsledku by to znamenalo pouze ztrátu energie a finančních prostředků. V případě, že by podnět podal někdo jiný, například občané či nezisková organizace, ÚHOS zakázat plnění smlouvy nemůže, byť by se zjistilo, že byla veřejná zakázka zmanipulovaná. ÚHOS v takovém případě může uložit pouze pokutu, což znamená, že přelije část peněz z jedné kapitoly veřejných rozpočtů do kapitoly jiné.

- Správní delikty

Rozhodnutí o správním deliktu je dalším z množných rozhodnutí ÚOHS. Podle právní teorie lze definovat správní delikt jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva.⁵⁸ ZVZ je jedním z více než stovky zákonů, který obsahuje skutkové podstaty správních deliktů fyzických a právnických osob.⁵⁹ Správní delikty dle ZVZ jsou správními delikty s tzv. speciálním subjektem.⁶⁰ Speciálním subjektem je zde zadavatel nebo dodavatel. Sankce jsou ve většině případů peněžité pokuty. Zajímavé je, že nově⁶¹ lze za správní delikty dodavatelů uložit společnostem, které předložily nepravdivé údaje o své kvalifikaci, tříletý zákaz plnění veřejných zakázek, čímž se rozumí zákaz účasti v zadávacím řízení a zákaz uzavřít smlouvu na plnění veřejných zakázek.⁶² Význam by mělo mít správní trestání též v rovině preventivní, což zdůrazňuje předseda ÚOHS pan Petr Rafaj například ve výroční zprávě Úřadu z roku 2009. Vzhledem ke konstantnímu počtu každoročně odhalených případů porušení ZVZ lze bohužel konstatovat, že ukládané pokuty nemají velký odstrašující efekt.

⁵⁷ Pelikán, R. „Veřejné zakázky a bezzubý Úřad pro ochranu hospodářské soutěže“ Dostupné na: <http://www.vrana-pelikan.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-a-bezzuby-urad-pro-ochranu-hospodarske-souteze/>

⁵⁸ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 417.

⁵⁹ Jurčík, R. *Zákon o veřejných zakázkách*. Komentář. 1.vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 620.

⁶⁰ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 419.

⁶¹ Dle novely ZVZ č. 417/2009 Sb. účinné od 1. 1. 2010

⁶² Zápis uchazeče do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek (tzv. blacklist), který vede Ministerstvo pro místní rozvoj, je možný až po nabytí právní moci rozhodnutí.

3.6 Opravný prostředek proti rozhodnutí ÚOHS – rozklad

Proti prvostupňovému rozhodnutí ÚOHS mají účastníci tohoto řízení k dispozici řádný opravný prostředek. Podle § 152 odst. 1 SŘ proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad lze podat rozklad, o němž lze říci, že je zvláštní formou odvolání a z tohoto důvodu platí pro řízení o rozkladu ustanovení o odvolání⁶³ nevyučuje-li to povaha věci. Jde tedy o rozhodnutí vydaná správními orgány, které nejsou podřízeny dalšímu správnímu orgánu. O rozkladu rozhoduje předseda Úřadu jako tzv. vedoucí ústředního správního úřadu. Poradním orgánem předsedy je rozkladová komise, která mu předkládá návrh rozhodnutí. Ačkoli není předseda tímto návrhem vázán, dá se předpokládat, že k němu bude ve většině případů přihlížet. Rozkladová komise má nejméně 5 členů. Rozkladová komise může jednat a přijímat usnesení v nejméně pětičlenných senátech s tím, že většina přítomných členů musí být odborníci, kteří nejsou zaměstnanci Úřadu. Rozklad nemá devolutivní účinek, čili rozhoduje tentýž orgán, který vydal napadené rozhodnutí. Cílem je zachovat dvě instance pro účastníky i tehdy, rozhoduje-li ústřední správní úřad v první instanci. Rozklad, stejně jako odvolání, vždy vyvolá přezkum zákonnosti rozhodnutí i řízení.⁶⁴ Rozkladem bude možné napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Rozklad jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřípustný (srov. § 82 odst. 1 SŘ).

Obsahové náležitosti rozkladu jsou obdobné jako u odvolání uvedené v § 82 SŘ. Kromě obecných náležitostí podání rozklad musí obsahovat označení rozhodnutí, proti kterému směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Přitom platí, že není-li v rozkladu uvedeno, v jakém rozsahu ten, kdo rozklad podává, rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Rozklad se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal Úřadu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis.

Lhůta pro podání rozkladu činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí Úřadu. Podaný rozklad má odkladný účinek a do doby rozhodnutí předsedy Úřadu o tomto rozkladu nevyvolává napadené rozhodnutí právní účinky. Odkladný účinek může být však dle § 85 SŘ vyloučen.

⁶³ Ust. § 81 a násl. SpŘ

⁶⁴ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 381.

Řízení o rozkladu je ovládáno tzv. zásadou koncentrační. Podle § 82 odst. 4 SŘ se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedeným v rozkladu nebo v průběhu rozkladového řízení přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve s tím, že namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s rozkladem. Správní řád tímto zvýšil odpovědnost účastníka za rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil posouzení skutečnosti, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno – s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání.⁶⁵ Zde tedy jde o otázku rozlišení správnosti a zákonnosti rozhodnutí, což patří ke složitým výkladovým otázkám. Odvolací orgán je odpovědný za zákonnost a tuto odpovědnost nelze přenášet na účastníky řízení a vytýkat jim, že např. v první instanci neoznámili všechny potřebné důkazy k jim namítané nezákonnosti rozhodnutí (ať z důvodů nedostatků skutkových zjištění nebo pro právní posouzení věci), nebo nezákonnosti předcházejícího řízení.⁶⁶

V řízení o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu může předseda Úřadu rozhodnout tak, že rozhodnutí zruší, rozhodnutí změní, pokud se tím plně vyhoví rozkladu a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, jichž se to týká, vyslovili souhlas (ovšem k těmto případům dochází v praxi naprosto minimálně); nebo rozklad zamítne.

Podání rozkladu není žádným způsobem zpoplatněno a zřejmě proto proti více než každému druhému rozhodnutí Úřadu v prvním stupni je rozklad podáván. Vyplývá to ze statistiky Úřadu, podle které bylo v roce 2006 vydáno 303 prvostupňových rozhodnutí, v roce 2007 pak 386 a v roce 2008 391. Z toho bylo v roce 2006 podáno 159 rozkladů, v roce 2007 205 a v roce 2008 204 rozkladů, v roce 2009 167 rozkladů a v roce 2010 171 rozkladů⁶⁷ Dodavatelé tedy budou zpravidla proti nepříznivým rozhodnutím Úřadu rozklad podávat, ledaže by již podání takového rozkladu pro ně nemělo fakticky žádný ekonomický význam. V mnoha případech účastníci řízení

⁶⁵ Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád. Komentář*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 369

⁶⁶ Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 378.

⁶⁷ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. *Statistiky z oblasti VZ za rok 2008*. Dostupné na : www.compet.cz/informacni-centrum/statistiky/statistiky-vz

zbytečně prodlužují zadávací proces podáváním rozkladů, přičemž tyto rozklady často neobsahují žádné nové skutečnosti a nemohou tak vývoj případu zvrátit.⁶⁸

3.7 Přezkum zakázek malého rozsahu

Velmi nejednoznačná a zajímavá je otázka příslušnosti Úřadu k přezkumu zadávání veřejných zakázek malého rozsahu. Zákon nyní definuje zakázku malého rozsahu jako veřejnou zakázku, jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty. Byť jsou zakázky malého rozsahu veřejnými zakázkami, nespádají do režimu zákona o veřejných zakázkách. Jedná se o specifickou a nejčastěji využívanou výjimku z působnosti zákona. Zadavatel je povinen dodržet pouze zásady uvedené v § 6 ZVZ⁶⁹ Žádná podrobnější pravidla postupu při přidělování těchto zakázek zákon nestanoví, a proto zadavatel nemusí dodržet závazný postup stanovený zákonem. Tato problematika dohledové pravomoci Úřadu se stala předmětem sporů a je i značně diskutována odbornou veřejností. Zatímco Úřad konstantně rozhoduje tak, že tyto veřejné zakázky do jeho působnosti nespádají, odpůrci tohoto názoru se snaží vyvracet argumenty uvedené Úřadem v jeho rozhodnutích a právě jim dal za pravdu NSS ve svém rozsudku. Jedná se o rozsudek NSS č.j. 2 Afs 132/2009 ze dne 26.1.2011, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 30/2008-190 ze dne 11.8.2009. Lze shrnout, že oba soudy došly k závěru, že určitému dohledu ze strany ÚOHS tyto zakázky podléhají. Reagují na rozhodnutí Úřadu, v němž konstatoval svou nepřislušnost k přezkumu zakázek malého rozsahu. Konkrétně se jedná o rozhodnutí předsedy Úřadu o rozkladu č.j. R163/2007/02-03863/2008/310 Hr ze dne 15. 2. 2008, kterým zastavil řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele – Statutárního města Opava, jelikož zjistil, že objem zakázky řadí zkoumanou zakázku mezi zakázky malého rozsahu a uvedl následující: „*Věcná nepřislušnost Úřadu k přezkoumání zakázek malého rozsahu plyne ze zákonné definice zadávacího řízení, kterou nelze vztáhnout na jakýkoliv postup zadavatele, na jehož konci dojde k zadání veřejné zakázky, ale pouze na takový postup zadavatele, který je*

⁶⁸ Výroční zpráva ÚOHS 2009

⁶⁹ § 18 odst. 5 ZVZ

definován zákonem, konkrétně taxativním výčtem uvedeným v § 21 odst. 1 zákona. Tento taxativní výčet pak nemůže být výkladem rozšiřován, neboť pouze tyto postupy splňují podmínku „postupu ... podle tohoto zákona“. Proto pokud zadavatel v šetřeném případě nepoužil žádné ze zákonem taxativně vymezených zadávacích řízení, pak nelze dovozovat, že se v šetřeném případě jednalo o zadávací řízení, a proto ani nelze dovodit, že rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky bylo ve smyslu § 17 písm. k) zákona „zadáním ... uskutečněným v zadávacím řízení“, které by zakládalo věcnou příslušnost Úřadu. Úřad jakožto subjekt veřejného práva je oprávněn činit pouze to, co mu zákon výslovně dovoluje. Proto pokud ustanovení § 112 odst. 2 zákona vymezuje jednotlivé pravomoci Úřadu taxativním výčtem a v § 112 odst. 2 písm. b) zákona omezuje pravomoc Úřadu přezkoumávat soulad postupu zadavatele se zákonem pouze na případy zadávání veřejné zakázky, pak je zřejmé, že Úřad je oprávněn přezkoumávat pouze případy zadávání veřejných zakázek, tedy zadávací řízení. Vzhledem k tomu, že se v šetřeném případě nejednalo o zadávací řízení, jak bylo rozvedeno výše, Úřad nemá pravomoc postup zadavatele přezkoumat, neboť by tím činil více, než mu zákon umožňuje. Na základě této skutečnosti jsou námitky navrhovatele irelevantní, neboť vzhledem k nedostatku věcné příslušnosti Úřadu nemůže být zadávací řízení předmětem správního řízení vedeného u Úřadu.“ Toto rozhodnutí předsedy Úřadu Krajský soud v Brně zrušil a úspěšná nebyla ani kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Předmětná rozhodnutí obsahují mnoho zajímavých argumentů, jejichž rozbor by vydal na samostatnou práci. Za nejdůležitější považuji zejména odůvodnění v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 132/2009 – 284: “ Úprava výkonu dohledu nad zadáváním veřejných zakázek vyplývá z ustanovení § 112 a násl. zákona o veřejných zakázkách. Z ustanovení § 112 odst. 1 je zřejmé, že zákon o veřejných zakázkách o dohledu nad veřejnými zakázkami malého rozsahu výslovně nehovoří; dopadá obecně na všechny veřejné zakázky bez rozlišení. Stěžovatel podle něj vykonává dohled nad dodržováním tohoto zákona, z čehož je pak (v souladu s právním názorem krajského soudu) nutno dovodit, že i nad dodržováním jeho § 18 odst. 3 (nyní se jedná o ust. § 18 odst. 5 ZVZ), věty za středníkem. Tento dohled je zaměřen na zákonnost úkonů zadavatele. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že pojem **úkony zadavatele není možno vykládat restriktivně, tedy jen jako právní úkony předpokládané zákonem o veřejných zakázkách (tedy formalizovaná jednání popsaná v zákoně), ale jako**

veškerou (ne)činnost zadavatele (nikoli jiných subjektů, zúčastnivších se na zadávacím procesu), s nimiž zákon o veřejných zakázkách spojuje nějaké právní důsledky. Kritériem, kterým má být tato (ne)činnost zadavatele poměřována, je právě zachování zásad uvedených v § 6 zákona. Tato kritéria přitom představují obecný rámec povinností zadavatelů; u podlimitních a nadlimitních veřejných zakázek jsou konkretizovány v předepsaném postupu dle zákona o veřejných zakázkách, u zakázek malého rozsahu tyto povinnosti konkretizovány nejsou. Lze tedy přijmout další dílčí závěr, a sice, že z ustanovení § 112 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách lze pravomoc stěžovatele k výkonu dohledu nad veřejnými zakázkami malého rozsahu dovodit, byť jen v intencích dodržení obecných zásad postupu veřejného zadavatele, vyjmenovaných v § 6 citovaného zákona.“ Soudy tedy dovodily přezkoumatelnost i v případě, kdy platí pouze zásady (tj. podle § 18 odst. 5) a nejsou zákonem stanoveny konkrétní postupy. Pokud jde o ustanovení § 112 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, zde je shora konstatovaná obecná pravomoc stěžovatele konkretizována taxativním výčtem jeho jednotlivých oprávnění. Krajským soudem zmiňované ustanovení § 112 odst. 2 písm. b) ZVZ stanoví, že Úřad rozhoduje o tom, zda zadavatel při zadávání veřejné zakázky postupoval v souladu s tímto zákonem. Při striktním jazykovém výkladu tohoto ustanovení lze dovodit, že na veřejné zakázky malého rozsahu není použitelný, neboť sice dopadá na posuzování postupu zadavatele z hlediska dodržování zákona o veřejných zakázkách (tedy i § 18 odst. 3, věty za středníkem), tento postup je nicméně vymezen jako zadávání veřejné zakázky – tím se ovšem míní závazný postup zadavatele podle ZVZ(ustanovení § 17 odst. 1 písm. m) zákona). Nejvyšší správní soud však nezůstal pouze u jazykového výkladu a přihlédl ke kontextu dalších ustanovení ZVZ, ani neopomenul výklad logický. Za použití metody *reductio ad absurdum* by závěr plynoucí z jazykového výkladu nevyhnutelně vedl k důsledku, že by sice orgán dohledu byl oprávněn vykonávat dohled i nad veřejnými zakázkami malého rozsahu, mohl by v rámci tohoto dohledu vydávat i předběžná opatření a ukládat nápravná opatření a sankce (v těchto případech zákon o zadávání nehovoří), nemohl by však posoudit, zda byl při zadávání (v širším slova smyslu) tohoto druhu veřejné zakázky porušen ZVZ. Ke sporné otázce výkladu § 112 ZVZ tedy Nejvyšší správní soud uzavřel, že z tohoto ustanovení lze skutečně dovodit i oprávnění stěžovatele rozhodovat v

případě veřejných zakázek malého rozsahu o tom, zda veřejný zadavatel postupoval v souladu s ustanovením § 18 odst. 5, věty za středníkem tohoto zákona.

Situace se ovšem změnila tím, že poté údajně byly dle důvodové zprávy k novele ZVZ č. 417/2009 Sb. odstraněny výkladové nejasnosti ohledně věcné příslušnosti Úřadu, tím že došlo k nové užší definici pravomoci Úřadu, kdy se z § 112 odst. 1 vypouští, že Úřad přezkoumává zákonnost úkonů zadavatele s cílem zajistit zachování zásad podle § 6⁷⁰. Otázkou výkladu je tedy dohledová pravomoc ÚOHS nad veřejnými zakázkami malého rozsahu v budoucnu. V důsledku změny § 112 odst. 1 ZVZ provedené novelou č. 417/2009 Sb. lze očekávat, že ÚOHS bude vykládat toto novelizované znění v tom smyslu, že díky této změně nejsou citované rozsudky Krajského soudu v Brně na novou situaci bez dalšího použitelné. Toto očekávání potvrdil i mluvčí ÚOHS.⁷¹ Uvedl, že se verdikty týkají právní úpravy veřejných zakázek platné do konce roku 2009 a že v současné době tedy ÚOHS postup zadavatelů zakázek malého rozsahu uskutečněných po 1. 1. 2010 nepřezkoumává. Je však možné, že soud dohledovou pravomoc ÚOHS nad veřejnými zakázkami malého rozsahu opět v budoucnu dovede. Ačkoli toto rozhodnutí dopadá na právní stav před novelou č. 417/2009 Sb. a Úřad se z tohoto důvodu vyjádřil tak, že postup zadavatelů zakázek malého rozsahu uskutečněných po 1. 1. 2010 nepřezkoumává naprosto souhlasím s názorem Davida Mlíčka a Tomáše Machurka⁷², kteří ve svém článku uvedli, že v případě, pokud bychom tedy dovedli, že přezkoumávání úkonů zadavatele je úkolem dohledu (ať již je tato povinnost výslovně stanovena v § 112 nebo vyplývá z následných ustanovení), pak je v logice popsáných rozsudků pravděpodobně nepodstatné, že toto vymezení není výslovně uvedeno v § 112 odst. 1 ZVZ a není výslovně zdůrazněno zachování zásad podle § 6 ZVZ. Nutné je tedy nahlížet na význam a smysl zákona jako celku v rámci právního řádu České republiky a Evropské Unie. Nelze pouze izolovat jednotlivá ustanovení a striktně trvat pouze na jejich jazykovém výkladu zákonných ustanovení, jak činil Úřad ve svých rozhodnutích nejspíše z obavy svého přílišného „zahlcení“ novou agendou.

⁷⁰ Znění § 112 odst. 1 ZVZ po novele: „Úřad vykonává dohled nad dodržováním tohoto zákona.“

⁷¹ Vyjádření dostupné na: <http://www.vz24.cz/clanky/uohs-se-bude-muset-zabyvat-take-zakazkami-maleho-rozsahu/>

⁷² Dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/opet-k-otazce-prezkumu-verejnych-zakazek-maleho-rozsahu-uradem-pro-ochranu-hospodarske-souteze-61247.html>

Ovšem považuji za nutné zdůraznit, že jiná situace nastane v případě, kdy zadavatel nerespektuje finanční limity pro stanovení hodnoty veřejné zakázky a veřejnou zakázku například rozdělí s úmyslem vyhnout se zadávacímu řízení podle ZVZ. Zde je dohledová pravomoc ÚOHS dána nesporně, což Úřad zdůrazňuje i ve svých rozhodnutích.

IV. Správní soudnictví

Cílem této kapitoly není podrobný popis správního soudnictví jako celku, ale zaměřím se pouze na nástin nejfrekventovanějších prostředků ochrany dodavatele ve správním soudnictví, a to žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a kasační stížnosti. Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem, jenž je stanoven zákonem č. 150/2002 Sb., soudním řádem správním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘS“), a to za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.

4.1 Žaloba proti rozhodnutí ÚOHS

Tento institut je upraven v ustanovení § 65 a násl. SŘS. Aktivně legitimován k podání této žaloby je osoba, která tvrdí, že byla rozhodnutím ÚOHS nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení zkrácena na svých právech. Dále tuto žalobu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle ust. § 65 odst. 1, ale tvrdí, že postupem ÚOHS byl zkrácen na svých právech, která mu příslušejí, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Soudní ochrana je poskytována pouze proti rozhodnutím nezákonným. To znamená těm, která trpí vadami řízení jejich vydání předcházejícího. Nikoli podle mínění žalobce pouze nehospodárným či neúčelným nebo ve smyslu ust. § 89 a 90 SPŘ nesprávným. Rozhodnutí nutno považovat za nezákonné i tehdy, jestliže správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo správního uvážení zneužil.⁷³

Věcnou a místní příslušnost upravuje ust. §7 SŘS a tímto příslušným soudem je Krajský soud v Brně. Lhůtu SŘS stanoví v délce dvou měsíců od doby, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení. Byla-li žaloba podána ve výše uvedené lhůtě u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje, lhůta je přesto zachována.

Žaloba musí mít kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2,3 SPŘ) i zvláštní náležitosti uvedené v ust. §71 SŘS. Těmi jsou označení napadeného rozhodnutí

⁷³ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha : C.H.Beck, 2006, s. 552.

a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li tito žalobci známy; označení výroku či výroků rozhodnutí, které žalobce napadá; žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné; jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a také návrh na výrok rozsudku, takzvaný petit.

Pro žalobce stěžejní je tedy výslovné označení výroku či více výroků rozhodnutí a uvedení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky za nezákonné nebo dokonce nicotné. Jde tedy o uplatnění dispoziční zásady, na níž je postaveno správní soudnictví. Soud totiž přezkoumává jen napadené výroky rozhodnutí, a to pouze v mezích žalobních bodů uvedených v žalobě. Výjimku představuje pouze případ, kdy soud zjistí nicotnost rozhodnutí.

Účastníky řízení v tomto případě jsou žalobce a žalovaný, tj. ÚOHS, čili správní orgán, který rozhodl o posledním přípustném řádném opravném prostředku, kterým je rozklad. Považuji za nutné zdůraznit, že žaloba se podává proti ÚOHS jako takovému, nikoliv však proti předsedovi ÚOHS, který nedisponuje v tomto případě procesní subjektivitou.⁷⁴

Nebyla-li žaloba odmítnuta⁷⁵ a řízení nebylo zastaveno⁷⁶, rozhodne soud rozsudkem ve věci samé a to tak, že napadené rozhodnutí zruší pro jeho nezákonnost nebo pro vady správního řízení, které jeho vydání předcházelo. Může také vyslovit nicotnost nebo žalobu zamítnout, popřípadě rozhodnout o trestu za správní delikt. Z výše uvedeného vyplývá možnost žalobce domáhat se pouze zrušení napadeného rozhodnutí nebo dokonce v hraničních případech vyslovení jeho nicotnosti. Jakkoliv změnit nebo doplnit rozhodnutí však soud nemůže. Jedinou výjimkou je rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, jímž byl žalobci uložen trest za správní delikt. V tomto případě zákon umožňuje soudu snížit trest za tento delikt v zákonných mezích nebo od něj dokonce upustit a to za podmínek ust. § 78 odst. 2 SŘS.

⁷⁴ Viz rozsudek nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2007, č. j. 5 As 55/2006 - 145

⁷⁵ Viz ust. § 46 SŘS

⁷⁶ Viz ust. § 47 SŘS

Procesní postup při projednávání žaloby upravují ust. § 74 – 77 SŘS. Při přezkoumávání napadeného rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v rámci žalobních bodů. Soud má možnost v rámci dokazování zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem. V případě, že napadené rozhodnutí zruší, je ÚOHS povinen důkazy provedené soudem zahrnout v dalším řízení mezi podklady pro své nové rozhodnutí. Soud tedy může rozhodovat v tzv. plné jurisdikci ve smyslu čl. 6 Evropské Úmluvy pro lidská práva a judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Důležité je, že pokud soud rozhodne o zrušení rozhodnutí o rozkladu předsedy ÚOHS, může též zrušit rozhodnutí ÚOHS v prvním stupni, které mu předcházelo. Zároveň také vysloví, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému a při tomto dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost napadeného rozhodnutí.

Důležitým institutem souvisejícím s řízením o žalobě je odkladný účinek žaloby dle ust. § 73 SŘS. Obecně podání žaloby tento účinek nemá, soud jej může ovšem v odůvodněných případech na návrh žalobce po vyjádření žalovaného přiznat. K tomu dojde v případě, že by výkon nebo jiné následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu⁷⁷ a současně za podmínky, že se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem. V případě, že vyjde najevo, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody nebo odpadly, může jej soud i bez návrhu usnesením zrušit. Přiznání odkladného účinku je institutem výjimečným a nenahraditelnou újmu vykládají soudy při své rozhodovací praxi restriktivním způsobem, a proto lze mít za to, že ve většině případů k jeho přiznání nedojde.

⁷⁷ Přiznání odkladného účinku žalobě je institut zcela mimořádný a má-li mít žádost úspěch, musí žalobce doložit, v čem spatřuje nenahraditelnou újmu, která musí být v příčinné souvislosti s nastalými účinky právní moci rozhodnutí. Viz Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 18. 11. 2009, č. j. 62 Ca 42/2009 - 39

4.2 Kasační stížnost

V současné době je správní soudnictví dvoustupňové, a proto za podmínek stanovených SŘS má neúspěšný žalobce (dodavatel, uchazeč), případě, že žalobě proti rozhodnutí o rozkladu nebylo Krajským soudem vyhověno, čili tento soud žalobu zamítl, možnost podat kasační stížnost. Z jejího názvu vyplývá, že se lze domáhat pouze zrušení napadeného rozhodnutí. Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí Krajského soudu. Rozhodování o něm svěřuje SŘS Nejvyššímu správnímu soudu (dále jen „NSS“). Kasační stížnost lze podat proti všem rozhodnutím Krajského soudu s výjimkami vyčtenými v ust. § 104 v SŘS. Poměrně široké dovolací důvody upravuje taxativně ust. § 103 SŘS. Lze tedy podat dovolání z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Dalším přípustným důvodem je tvrzená zmatečnost řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce nebo z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Poslední důvod spočívá v nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Lhůta pro její podání je stanovena zákonem na dva týdny od doručení rozhodnutí a nutno ji podat u soudu, který napadené rozhodnutí vydal, tedy u krajského soudu. Zachována je ovšem i tehdy, je-li stížnost podána přímo u NSS.

Co se týče účastníků, jsou jimi stěžovatel a všichni ti, kteří byli účastníky v předchozím soudním řízení u krajského soudu. V tomto řízení je zachován tzv. advokátní přímus, což znamená, že účastník v tomto řízení musí být povinně zastoupen advokátem.

Klasicky musí mít podání kasační stížnosti obecné náležitosti podání a dále ty zvláštní, a to: označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno. Pro případnou nápravu a doplnění podání dává zákon stěžovateli měsíční lhůtu od doručení usnesení, kterým je stěžovatel soudem vyzván k doplnění podání. V této lhůtě má ještě stěžovatel možnost rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené nebo rozšířit její důvody. Důvody kasační stížnosti je NSS vázán. Neplatí to však v případě, bylo-li řízení před Krajským soudem zmatečné nebo bylo-li zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí předsedy ÚOHS nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí Krajského soudu, NSS nepřihlíží. V kasační stížnosti se může, jak již název napovídá, domáhat pouze zrušení rozhodnutí Krajského soudu. Shledá-li NSS, že je kasační stížnost důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. V tomto případě je krajský soud právním názorem NSS vázán. V opačném případě, shledá-li NSS kasační stížnost nedůvodnou, rozsudkem ji zamítne. Lze konstatovat, že postup v procesu ochrany dodavatele je dosti formálně náročný. V případě složitých a nejasných právních otázek je však efektivním nástrojem ke sjednocování rozhodování těchto sporných otázek jak pro soudy, tak i pro ÚOHS.

Závěr

V závěru této práce bych chtěla zhodnotit cíle, které jsem si stanovila v úvodu. Hlavním cílem bylo podat ucelený přehled možných prostředků ochrany dodavatele v procesu zadávání veřejných zakázek. Právní úprava zadávání veřejných zakázek má v našem právním řádu velmi důležité postavení. Jak jsem již uváděla v úvodu této práce prostřednictvím veřejného investování je vynakládáno v České republice významné množství finančních prostředků a o realizaci veřejných zakázek je mezi dodavateli obrovský zájem. Osoby participující na zadávacím procesu se často dopouštějí jednání v rozporu se zákonem. Proto je třeba nastavit zákonný rámec soutěže o veřejné zakázky tak, že bude zajištěna možnost bránit se nezákonnému postupu subjektů majících vliv na zadávací proces a zajistit tak co nejefektivnější vynakládání veřejných prostředků. Prostředky ochrany proti nesprávnému postupu zadavatele jsou obsaženy v části páté zákona o veřejných zakázkách.

Důraz byl kladen i na zhodnocení efektivnosti jednotlivých prostředků ochrany. Snažila jsem se upozornit na některá konkrétní ustanovení zákona, která dle mého názoru činí problémy při praktické aplikaci jak zadavatelům, tak dodavatelům. Za pomoci rozhodnutí, zejména Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“ nebo „ÚOHS“) a judikatury správních soudů jsem se k problematickým pasážím snažila zaujmout vlastní stanovisko.

Mou ambicí nebylo pouze upozornit na problematická ustanovení ZVZ, ale rovněž akcentovat pozitivní změny, které přinesly nedávné novely ZVZ. Vzhledem k zaměření této práce se jednalo zejména o novelu ZVZ – zákon č. 417/2009 Sb. Je transpozicí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. 12. 2007, jejímž cílem bylo zvýšit účinnost přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek.

Pozornost byla věnována rovněž institutu námitek. Zejména právní úprava tohoto institutu prošla výraznou změnou, jíž lze hodnotit velice kladně. Na tomto místě se věnuji srovnání s právní úpravou před výše zmíněnou novelizací. Velkým plus je zde zejména úprava lhůt pro podání námitek. Zejména určení počátku lhůty pro podání námitek proti zadávacím podmínkám činilo v praxi nemalé potíže.

Dále jsem se věnovala řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Řízení před Úřadem je na rozdíl od řízení o námitkách

správním řízením. Procesní úprava v ZVZ je v mnoha věcech od obecné úpravy v SŘ dosti odlišná. Lze jmenovat vlastní úpravu podmínek pro zahájení většiny návrhových řízení, kdy je třeba nejprve podat námitky a složit kauci. Lhůty pro podání návrhu stanoví ZVZ také vlastní. ZVZ rovněž obsahuje specifickou úpravu účastenství, vydání předběžného opatření a důvodů pro zastavení řízení. Možné způsoby rozhodnutí Úřadu se od obecné právní úpravy také výrazně odlišují. Snažím se podat ucelený přehled o možných druzích rozhodnutí Úřadu. Zejména jsem věnovala prostor novému průlomovému institutu, a to, zákazu plnění smlouvy. Avšak efektivitu nově přijaté právní úpravy institutu neplatnosti smlouvy na veřejnou zakázku posoudí až aplikační praxe.

Na závěr kapitoly o přezkoumání úkonů zadavatele jsem zařadila nástin problematiky přezkumu zakázek malého rozsahu, kdy jsme svědky snahy Úřadu se přezkumu těchto veřejných zakázek za každou cenu vyhnout a nezvyšovat tak administrativní zatížení Úřadu. Pokud bude schválena navrhovaná novela ZVZ, jež chce posunout hranici pro zakázky malého rozsahu ze stávajících dvou miliónů Kč pouze na jeden milión Kč, se Úřad nárůstu podaných návrhů na přezkum nejspíš nevyhne.

Poslední kapitola poskytuje základní přehled prostředků ochrany dodavatele ve správním soudnictví. Správní soudnictví je kapitola sama o sobě, a proto nebylo mou ambicí provádět jeho rozsáhlý rozbor.

Seznam zkratek

ES	Evropské společenství
ESD	Evropský soudní dvůr
EU	Evropská unie
KS	Krajský soud
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSS	Nejvyšší správní soud
Obč. z.	Občanský zákoník
Obch. z.	Obchodní zákoník
Sb.	Sbírka zákonů
SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ust.	ustanovení
ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

Knihy

- HENDRYCH Dušan a kolektiv, *Správní právo: obecná část*, 6. Vyd. – Praha: C. H. Beck, 2006,
- JEMELKA L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 184
- JURČÍK, R., *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. vyd. 1. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007. 571 s. ISBN 978-80-7179-575-9.
- JURČÍK, Radek *Zákon o veřejných zakázkách: komentář*, 2. Vyd. – Praha: C. H. Beck, 2011. 712 s.
- MAREK, K., KRČ, R., PETR, M.. *Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon s komentářem*. 2.podst.přeprac.a dopl.vyd. Praha: Linde, 2008.
- PLÍVA, S. *Obchodní závazkové vztahy*. Praha: ASPI, a.s., 2006
- RAUS, D., NERUDA, R. *Zákon o veřejných zakázkách komentář*. 1. vyd. Praha: Linde, a. s. 2007. 895 s.
- ŠEBESTA, M., PODEŠVA, V., OLÍK, M., MACHUREK, T. *Zákon o veřejných zakázkách s komentářem*. Praha: ASPI, a.s., 2006. 524 s. ISBN 8073572133
- VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář*. 1. vydání. Praha: Bova Polygon, 2006, str.

Odborné články

- VEDRAL, J. *K odvolacímu řízení – vybrané otázky*. ASPI, 2009.
- RAUS, D. *Nad možnostmi obrany proti postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek*. *Právní fórum*. 2008, č. 5.

Rozhodnutí ÚOHS

Rozhodnutí Úřadu Č. j. S084/2007/VZ-07507/2007/510-če ze dne 18. 4. 2007,

Rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu č. j. R184/2008/02-25892/2008/310-AS ze dne 8. 1. 2009,

Rozhodnutí č.j. ÚOHS č.j.- S130/2/09-11951/2009/530/RPá ze dne 9. 10. 2009,

Rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu Č. j.: ÚOHS-R158/2009/VZ-10447/2010/310-ASc ze dne 15. 7. 2010,

Rozhodnutí ÚOHS č. j.: ÚOHS-S195/2010/VZ-11676/2010/520/DŘí ze dne 1. 11. 2010,

Rozhodnutí ÚOHS č. j.: ÚOHS-S195/2010/VZ-11676/2010/520/DŘí ze dne 1. 11. 2010,

Rozhodnutí ÚOHS č.j. R131/2009/VZ-2962/2010/310-ASc ze dne 2. 3. 2010,

Rozhodnutí ÚOHS č.j. R167/2009/VZ-4448/2010/310/EKu ze dne 19. 4. 2010,

Rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu č.j. R163/2007/02-03863/2008/310 Hr ze dne 15. 2. 2008,

Právní předpisy

- Smlouva o založení Evropských společenství
- Směrnice Rady 92/13/EHS, koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, ve znění pozdějších předpisů;
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/17/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, ve znění pozdějších předpisů;
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, ve znění pozdějších předpisů;
- Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2007/66/ES, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek;
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č.513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 166/2003 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č.328/2006 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele pro účely zákona o veřejných zakázkách

Soudní rozhodnutí

EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR

Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-103/84 ze dne 5. června 1986 ve věci Evropská komise v. Italská republika

Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-360/89 ze dne 3. července 1992 ve věci Evropská komise v. Italská republika

Rozsudek Evropského soudního dvora č. C – 406/08 Uniplex (UK) Ltd. v.NHS Business Services Authority

Rozsudek ESD C–129/04 Espace Trianon SA ze dne 8.9.2005

ÚSTAVNÍ SOUD ČR

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2000 ve věci Pl. ÚS 18/1999

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 10. 2002 čj. 586/02

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Afs 67/2010 – 110

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5Afs 75/2009.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 A 9/2002 - 62 ze dne 16. 3. 2004

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2007, č. j. 5 Afs 6/2007 – 92

Rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2004 (2A 16/2002-39)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2008, č. j. 2 As 8/2008 - 39

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 132/2009 – 284

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2007, č. j. 5 As 55/2006 - 145

KRAJSKÝ SOUD

Rozsudek Krajského soudu v Brně v ze dne 11. 10. 2007 sp. zn. 62 Ca 9/2007

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 7. 2007 sp. zn. 62 Ca 30/2006

Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Ca 69/2004 - 62 ze dne 30. 6. 2005

Rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 62 Ca 18/2006 ze dne 31. 8. 2009

Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Ca 35/2006 – 251

Internetové zdroje

Čihula, T., Forýtek, M. *Evropský soudní dvůr upřesňuje otázku běhu lhůt pro podání námitek proti úkonům zadavatele* [cit. 2010-12-1]. Dostupné z www.kinstellar.com/.../Hot_Topic_Verejne_zakazky_2010_April_cz.pdf

Důvodová práva k návrhu zákona o veřejných zakázkách [online] [cit. 2011-12-1]. Dostupné z: www.portal-vz.cz

Důvodová zpráva k návrhu zákona o změně zákona o veřejných zakázkách. Sněmovní tisk 882/0, část č. 1/2. [cit. 2011-12-1]. Dostupné z: <http://www.psp.cz>

Krenk, M. Neplatnost smlouvy na veřejnou zakázku. [cit. 2010-12-1]. Dostupné z: <http://www.vz24.cz/svet-vz24/sloupek-odbornika/neplatnost-smlouvy-na-verejnou-zakazku/>.

Mlíčko, D., Machurek, T. *Opět k otázce přezkumu zakázek malého rozsahu* [cit. 2010-12-1]. Dostupné z <http://www.epravo.cz/top/clanky/opet-k-otazce-prezkumu-verejnych-zakazek-maleho-rozsahu-uradem-pro-ochranu-hospodarske-souteze-61247.html>

Odborné forum, Derková, R., Dvořák, D., Gürlich, R., Joska, J., Šťovíček, P., Tögel, V., Zejda, D., Šípová, B., *Subjektivní lhůta pro podání námitek*, [cit. 2010-12-1]. Dostupné z www.akvks.cz/userfiles/image/VZ_2008-04_forum1-Pm.pdf

Pelikán, R. *Veřejné zakázky a bezzubý Úřad pro ochranu hospodářské soutěže*. [cit. 2010-12-1] Dostupné z <http://www.vrana-pelikan.cz/cs/clanky/verejne-zakazky-a-bezzuby-urad-pro-ochranu-hospodarske-souteze/>

Poremská, M. *Opravné prostředky při zadávání veřejných zakázek. Právní rádce* [online]. 27.5.2009, 2009, 28.5.2009, [cit. 2011-12-07]. Dostupný z WWW: <<http://pravniradce.ihned.cz/c1-37244460-opravne-prostredky-pri-zadavani-verejnych-zakazek>>.

www.bussinesinfo.cz

www.compet.cz

www.epravo.cz

www.eur-lex.eu

www.portal-vz.cz

www.pavniradce.ihned.cz

www.psp.cz

www.mmr.cz

Příloha I.

<p>Námitky</p>	<p>Náležitosti: pro všechny druhy námitek platí, že v nich musí stěžovatel uvést:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kdo je podává; • proti kterému úkonu zadavatele směřují; • v čem je spatřováno porušení zákona; <p>u některých typů námitek nutno ještě uvést:</p>	<p>Lhůta pro podání námitek – t.j. do kdy je nutné doručit námitky zadavateli a od jakého okamžiku</p>
<p>Námitky dle § 110 odst. 2 ZVZ – tzv. obecné námitky</p>	<ul style="list-style-type: none"> • jaká újma stěžovateli v důsledku domnělého porušení zákona hrozí nebo vznikla; • čeho se stěžovatel domáhá; • skutečnosti rozhodné pro stanovení okamžiku, kdy se o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele dozvěděl. 	<p>do 15 dnů</p> <ul style="list-style-type: none"> - ode dne, kdy se o domnělém porušení zákona úkonem zadavatele dozví <p>(subjektivní lh.)</p>
<p>proti zadávacím podmínkám</p>	<ul style="list-style-type: none"> • jaká újma stěžovateli v důsledku domnělého porušení zákona hrozí nebo vznikla; • čeho se stěžovatel domáhá. 	<p>do 5 dnů</p> <ul style="list-style-type: none"> - od skončení lhůty pro podání nabídek <p>(objektivní lh.)</p>
<p>proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky</p>		<p>do 15 dnů</p> <ul style="list-style-type: none"> - ode dne doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky veřejné zakázky <p>(objektivní lh.)</p>
<p>proti rozhodnutí zadavatele o vyloučení z účasti v zadávacím řízení</p>		<p>do 15 dnů</p> <ul style="list-style-type: none"> - ode dne doručení rozhodnutí o vyloučení z účasti v zadávacím řízení <p>(objektivní lh.)</p>
<p>proti záměru uzavřít smlouvu bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení</p>	<ul style="list-style-type: none"> • jaká újma stěžovateli v důsledku domnělého porušení zákona hrozí nebo vznikla; • čeho se stěžovatel domáhá. 	<p>do 15 dnů</p> <ul style="list-style-type: none"> - od uveřejnění oznámení o záměru uzavřít smlouvu <p>(objektivní lh.)</p>

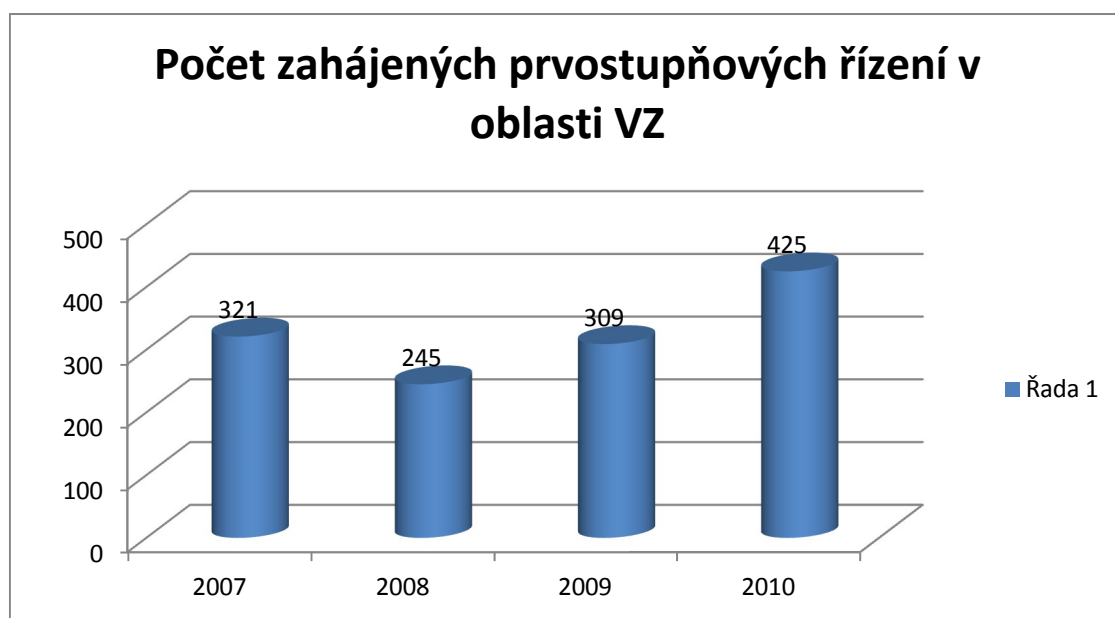
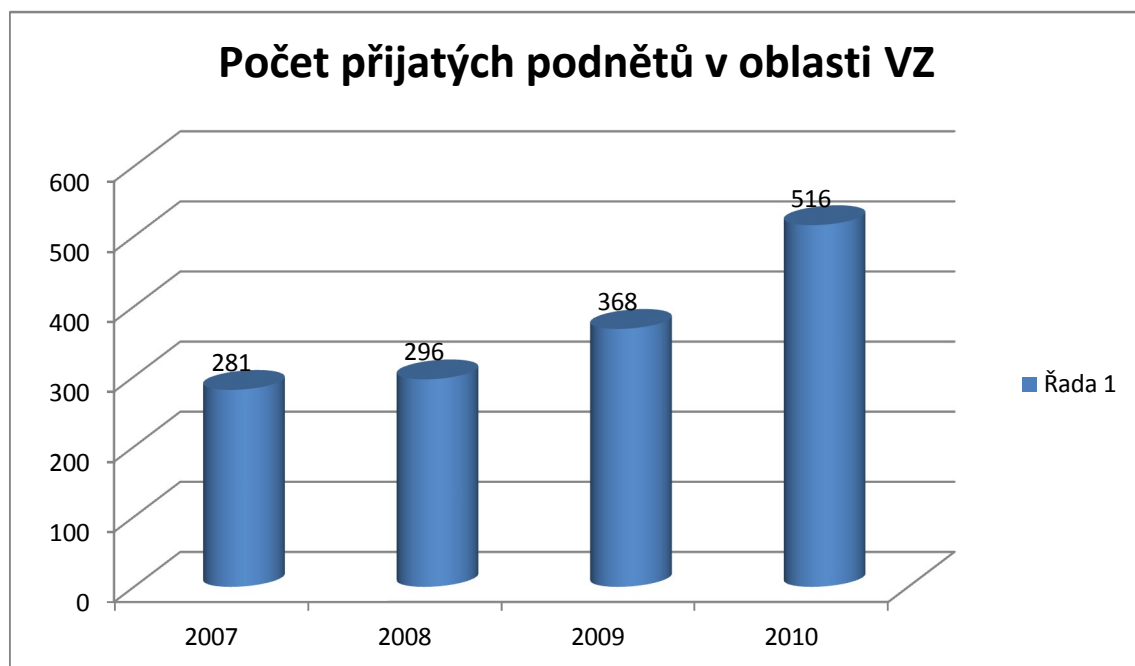
Příloha II.

Rozhodovací a kontrolní činnost

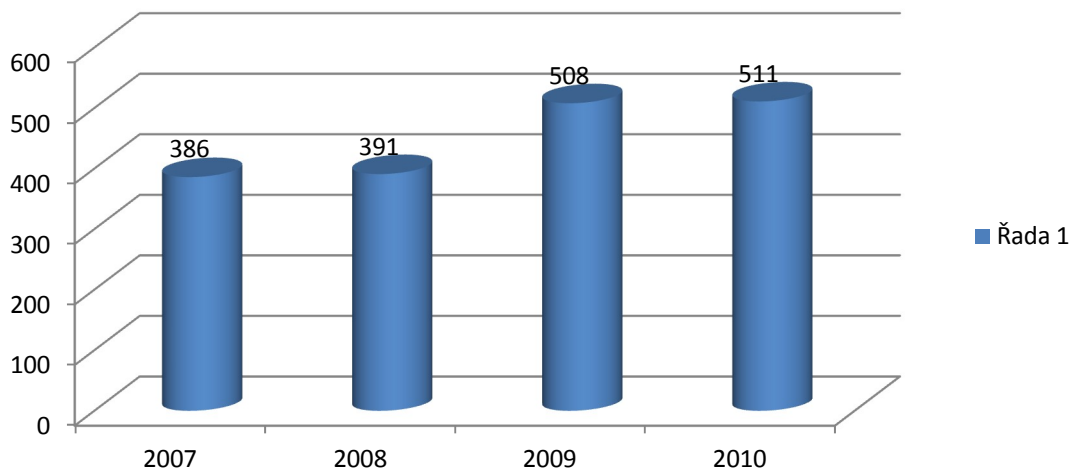
ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODAŘSKÉ SOUTĚŽE

Počet přijatých návrhů	348
Počet přijatých podnětů	516
Zahájená správní řízení celkem	425
na návrh	348
ex offo	77
Počet neukončených správních řízení k 31. 12. 2010	106
Vydaná prvostupňová rozhodnutí celkem	511
vydaná prvostupňová rozhodnutí ve věci	322
rozhodnutí o nápravě + sankce	111
zastavená správní řízení – neshledáno pochybení	40
zastavená správní řízení z procesních důvodů	171
předběžná opatření	96
zamítnutí předběžného opatření	93
Počet uložených pokut	60
Celková výše uložených pokut	11 240 000 Kč
Celková výše uložených správních poplatků	1 898 000 Kč
Celková výše složených kaucí	82 962 545 Kč
kauce propadlé do státního rozpočtu	9 254 300 Kč
Počet přijatých rozkladů	171

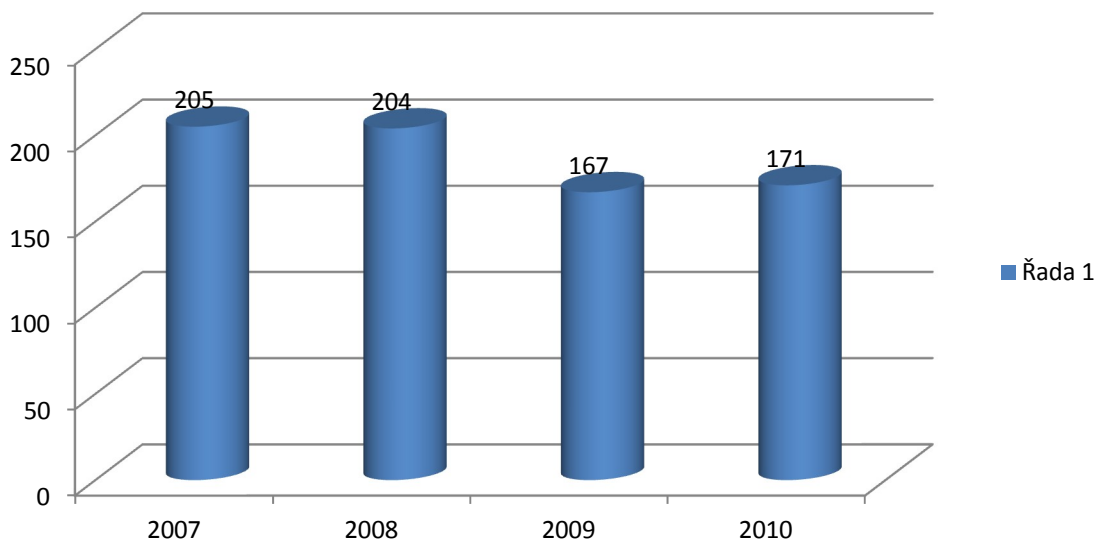
Příloha III.



Počet vydaných prvostupňových rozhodnutí v oblasti VZ



Počet podaných rozkladů v oblasti VZ



Shrnutí

Cílem této diplomové práce je analyzovat právní prostředky, kterými se mohou dodavatelé bránit proti nezákonnému postupu zadavatelů při zadávání veřejných zakázek. Tato práce se skládá ze čtyř kapitol. První se týká nejdůležitějších zásad ovládajících zadávací proces. Jsou zde rovněž uvedeny příklady praktického promítnutí těchto zásad do jednotlivých zákonných ustanovení. Druhá kapitola je věnována institutu námitek, což je specifický prostředek ochrany dodavatelů při zadávání veřejných zakázek. Kapitola třetí se zabývá otázkou přezkumu úkonů zadavatele před orgánem dohledu, tj. Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Zde se jedná o správní řízení, v němž se subsidiárně aplikuje správní řád. Poslední kapitola poskytuje základní přehled o prostředcích ochrany dodavatele ve správním soudnictví. Důraz kladu též na rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Evropského soudního dvora a správních soudů.

Abstrakt

Ochrana dodavatele proti postupu zadavatele při zadávání veřejných zakázek

Cílem této práce je analyzovat právní nástroje, kterými se dodavatelé mohou bránit proti nezákonným postupům zadavatelů. Důvodem pro volbu tohoto tématu je můj hluboký zájem o tuto oblast.

Každoročně je v České republice oznámeno více než osm tisíc výběrových řízení. Působí zde více než patnáct tisíc zadavatelů. Veřejný sektor vynakládá na realizaci veřejných zakázek více než 600 miliard Kč ročně. Jednání subjektů zapojených do zadávacích procesů je často nezákonné. Je proto nutné stanovit právní rámec hospodářské soutěže v oblasti veřejných zakázek tak, aby se předešlo protiprávním postupům těchto subjektů majících vliv na zadávání veřejných zakázek a bylo zajištěno co nejefektivnější vynakládání veřejných prostředků.

Tato práce se skládá ze čtyř kapitol. První z nich pojednává o nejdůležitějších zásadách souvisejících se zadáváním veřejných zakázek. Jsou zde rovněž uvedeny příklady praktické aplikace těchto principů do jednotlivých zákonných ustanovení.

Druhá kapitola je věnována institutu námitek proti postupu zadavatelů.

Kapitola třetí je zaměřena na přezkum zadávání veřejných zakázek Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Právní rámec upravující postup při tomto přezkumu obsahuje zákon o veřejných zakázkách, což je zvláštní správní předpis, s tím, že platí zásada subsidiárního použití správního řádu jakožto předpisu obecného. Speciální je například právní úprava účastenství či podmínky pro zahájení řízení atd. V této práci jsem se pokusila analyzovat správní řízení vedená Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže s důrazem na zvláštnosti správního řízení obecného. Snažila jsem se zdůraznit některá sporná ustanovení platné právní úpravy a zaujmout k nim vlastní postoj. Pozornost věnuji rovněž revolučnímu právnímu institutu, a to, zákazu plnění smlouvy na veřejnou zakázku.

Poslední kapitola poskytuje základní přehled o prostředcích ochrany dodavatele proti rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ve správním soudnictví.

Důraz je kladen též na rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, Evropského soudního dvora a správních soudů.

Abstract

Protection of a supplier against conduct of the contracting agency in public tenders

The aim of this thesis is to analyze the legal instruments by which suppliers can defend against unlawful practises of contracting entity. The reason of choosing this theme is my deep interest in this sphere.

Ever year, more than eight thousand tenders are announced in the Czech Republic. There are more than fifteen thousand contracting authorities. The public sector expends more than 600 billion Czech crowns on public procurement every year. The acting of subjects involved in the procurement proces is often unlawful. It is therefore necessary to set the legal framework of competition for public contracts so that it will be ensured prevention the unlawful procedures of subjects affecting the procurement process and ensure the most efficient spending of public funds.

This thesis consists of four chapters. The first concerns the most important principles associated with public procurement. There are also examples of practical reflection of these principles to various statutory provisions.

The second chapter is devoted to the juridical institut of objections to acts of the contracting authorities.

Chapter three is focused on the public procurement supervision held by the Office for the Protection of Competition. The legal frame of the public procurement review procedure is shaped by a specific type of administrativ legal procedure which is set in The Act on Public Procurement with subsidiary use of the general administrativ law institutes set in The Administrative Act. The special legal procedure has a special definition of the parties to an action, special terms for the initiation of the proceedings, etc. In this thesis I have tried to analyze the administrativ proceedings conducted by the Office for the Protection of Competition with the stress on its specialities in relation to the general administrative proceedings. I have tried to emphasize some of the controversial issues of the legal frame and try to form my own approach. Also a new and revolutionary legal institute of ineffectiveness of public contract is mentioned.

The last chapter briefly illustrates possibility to require a review of decisions of The Office for the Protection of Competition before administrative courts.

The emphasis is also on the decision-making practice of The Office for the Protection of Competition, the European Court of Justice and the administrative courts.

Klíčová slova

Veřejné zakázky

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Námitky

Přezkumné řízení

Key words

Public contracts

Office for the Protection of Competition

Objections

Review procedure