

Univerzita Palackého v Olomouci  
Právnická fakulta

Marta Krausová

Veřejné zakázky se zaměřením na jednací řízení bez  
uveřejnění

Diplomová práce

Olomouc 2017

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Veřejné zakázky se zaměřením na jednacím řízení bez uveřejnění vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne .....

.....

Marta Krausová

## **Poděkování**

Po odborné stránce děkuji JUDr. et Mgr. Lence Veselé, Ph.D. za odborné vedení a vstřícnost, které mi pomohly při vypracování diplomové práce. Poděkování dále patří především mé rodině za trvalou podporu během mého studia.

# Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Veřejné zakázky obecně a základní zásady ZVZ	10
1.1 Právní úprava veřejných zakázek	10
1.2 Zásada transparentnosti	11
1.3 Zásada přiměřenosti a další zásady	12
1.4 Zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace	13
1.5 Druhy zadavatelů	14
1.5.1 Veřejní zadavatelé a „dotování“ zadavatelé	14
1.5.2 Sektorové zadávání VZ	16
1.6 Druhy veřejných zakázek	17
1.6.1 Legální definice zadání veřejné zakázky	17
1.6.2 Dělení veřejných zakázek dle druhu	18
1.6.3 Dělení veřejných zakázek dle předpokládané hodnoty	19
2 ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ	21
2.1 Zadávací řízení obecně a srovnání podmínek jejich užití dle ZZVZ a ZVZ	21
2.2 Otevřené řízení a obecný průběh zadávacího řízení	24
2.2.1 Průběh otevřeného řízení	24
2.3 Užší řízení	25
2.4 Jednací řízení s uveřejněním	26
2.5 Jednací řízení bez uveřejnění	27
2.6 Řízení se soutěžním dialogem a řízení o inovačním partnerství	27
2.7 Zjednodušené podlimitní řízení	28
3 JEDNACÍ ŘÍZENÍ BEZ UVEŘEJNĚNÍ A JEHO ODLIŠNOSTI	30
3.1 Průběh JŘBU	30
3.2 Nadužívání JŘBU v českém prostředí	32
4 JEDNOTLIVÉ PODMÍNKY PRO UŽITÍ JEDNACÍHO ŘÍZENÍ BEZ UVEŘEJNĚNÍ	35

4.1	Obecné podmínky užití dle § 63.....	35
4.1.1	Neúspěšné předchozí řízení.....	35
4.1.2	Důvody umělecké, technické a ochrana autorských práv.....	37
4.1.3	Krajně naléhavá okolnost.....	41
4.2	Podmínky pro VZ na dodávky dle § 64.....	43
4.2.1	Výzkum a vývoj.....	43
4.2.2	Dodatečné dodávky.....	43
4.2.3	Komoditní burza, zvláště výhodné podmínky.....	45
4.3	Podmínky pro VZ na služby dle § 65.....	46
4.4	Podmínky pro VZ na služby nebo stavební práce dle § 66.....	49
4.4.1	„Opční právo“.....	52
4.5	Podmínky pro veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti.....	54
4.6	Speciální podmínky pro „sektorové zadavatele“ dle § 162.....	55
	ZÁVĚR.....	57
	Seznam užitých zdrojů:.....	59
	Monografie:.....	59
	Odborné články a internetové zdroje:.....	59
	Soudní rozhodnutí:.....	61
	Rozhodovací praxe ÚOHS:.....	62
	Právní předpisy:.....	63
	Shrnutí (Abstrakt).....	65
	Klíčová slova.....	65
	Summary.....	65
	Key words.....	66

## Seznam použitých zkratk

AZ	Zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon
ISVZ	Informační systém veřejných zakázek
JŘBU	Jednací řízení bez uveřejnění
JŘSU	Jednací řízení s uveřejněním
KS	Krajský soud
Maj. ČR	Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSS	Nejvyšší správní soud
OZ	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
Směrnice	2014/24/EU, 2014/25/EU, 2014/23/EU
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VVZ	Věstník veřejných zakázek
VZ	Veřejná zakázka
VZMR	Veřejné zakázky malého rozsahu
ZD	Zadávací dokumentace
ZOK	Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích
ZPŘ	Zjednodušené podlimitní řízení
ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

## Úvod

Tématem mojí diplomové práce jsou veřejné zakázky se zaměřením na jednací řízení bez uveřejnění. Smysl a účel úpravy veřejných zakázek spočívá v situacích, kdy stát, respektive veřejný sektor, potřebuje zajistit provedení určité služby či dodání zboží od soukromého sektoru. Zachází se zde s veřejnými prostředky, které by měly být vynaloženy co nejefektivněji. Zároveň však s těmito prostředky nenakládají soukromníci, nýbrž osoby jednající za stát, které často ani nemusí být přímými příjemci a uživateli poptávaného plnění (např. stavba mostu), což zvyšuje nebezpečí korupčního jednání. Rizikové je také to, že na rozdíl od soukromníků osoby zadávající veřejné zakázky nerozhodují o svých vlastních finančních prostředcích a nenesou pak případné ztráty.

Z tohoto důvodu je proces zadávání veřejných zakázek upraven podrobnými pravidly, jejichž cílem je na jedné straně co nejvíce napodobit kontraktní proces, který probíhá mezi soukromými osobami, tak aby mohlo být dosaženo, co nejvýhodnějších podmínek pro veřejnou zakázku v otevřené hospodářské soutěži, a na straně druhé docílit toho, aby byla jasně stanovená kritéria pro zadávání VZ a celý proces byl objektivní a průhledný do té míry, aby nedocházelo k manipulaci s veřejnými prostředky.

K zadávání veřejných zakázek dochází zákonem definovanými postupy zvanými zadávací řízení. Z těchto zadávacích řízení je pak jednací řízení bez uveřejnění (JŘBU) procesem, který se svou volností nejvíce blíží „běžnému soukromoprávnímu“ uzavírání smlouvy. Zároveň je toto řízení nejméně transparentní, jelikož je zde osloven pouze určitý počet dodavatelů (či pouze jeden) a není dána povinnost uveřejňovat jeho vyhlášení. Tímto dochází ke značnému omezení hospodářské soutěže mezi dodavateli a k navýšení korupčních rizik. Ačkoli právě z těchto důvodů má JŘBU být užíváno pouze výjimečně, v české právní praxi bývá používáno velmi často a jak uvádí i Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, právě toto jeho nadužívání je velikým problémem.

Z tohoto důvodu jsem se ve své práci rozhodla zabývat se právě JŘBU, aplikací zákonných důvodů pro jeho použití a celkově jeho využíváním i „zneužíváním“. Je totiž otázkou, do jaké míry je užívání JŘBU skutečně protiprávním jednáním a do jaké míry je spíše projevem „zoufalství“ nad úpravou veřejných zakázek, která je (respektive minimálně

do přijetí nového zákona byla) velmi formalizovaná a složitá (ostatně proto zadavatelé velmi často využívají služeb agentur, které jim VZ zadají – tzv. outsourcing).<sup>1</sup>

Je důležité zmínit, že česká úprava veřejných zakázek prodělala zásadní změnu, a to přijetím nového zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ), který nabyl účinnosti dne 1. 10. 2016 a nahradil „starý“ zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (ZVZ). Do ZZVZ je nově zahrnuta i úprava koncesí, které dříve upravoval zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesních řízeních, ve znění pozdějších předpisů (koncesní zákon). Ve své práci se však problematikou koncesního řízení zabývat nebudu.

Moje diplomová práce bude primárně vycházet ze ZZVZ, avšak zároveň se zaměří i na srovnání staré a nové úpravy a na analýzu judikatury a rozhodovací praxe vztahující se k úpravě původní.

Pro vypracování mé práce jsem si vymezila následující výzkumné otázky:

- Jaké jsou základní zásady zákonné úpravy veřejných zakázek a jak se projevují v JŘBU?
- Jak moc se právní úprava zadávacích řízení a zejména JŘBU změnila přijetím ZZVZ?
- Z jakých důvodů je možné užít JŘBU a jak jsou tyto důvody uplatňovány v praxi?
- Pro jaké situace je možné jednotlivé důvody užít? Jaké důvody jsou nejvíce problematické?

Práce bude rozdělena celkem do čtyř kapitol. V první kapitole se budu věnovat veřejným zakázkám obecně a rozeberu základní pojmy ZZVZ. Druhá kapitola bude zaměřena na analýzu druhů zadávacích řízení, přičemž se zde pokusím zahrnout i srovnání změn oproti ZVZ, ačkoli rozsah mé práce mi neumožňuje provést v tomto ohledu podrobnější rozbor. Třetí kapitola se bude zabývat již samotným JŘBU, jeho průběhem a nadužíváním v české právní praxi. Zde poněkud odbočím od čistě právních témat a budu se zabývat i statistickými údaji a polemizovat s důvody častého užívání JŘBU v České republice. Ve čtvrté klíčové kapitole pak budu analyzovat jednotlivé podmínky užití JŘBU a příslušnou rozhodovací praxi k nim.

---

<sup>1</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, s. 146–147.



Ve své práci budu postupovat především pomocí popisné a komparační metody, zejména co se týče komparace jednotlivých druhů zadávacích řízení a podmínek užití JŘBU. Dále také při komparaci právní úpravy ZVZ a ZZVZ.

Práce je psaná dle směrnice děkanky č. 2/2010, kterou se stanoví náležitosti kvalifikačních prací na Právnické fakultě Univerzity Palackého, a je zpracována podle právní úpravy účinné ke dni 15. dubna 2017.

# 1 Veřejné zakázky obecně a základní zásady ZVZ

## 1.1 Právní úprava veřejných zakázek

V českém právním řádu jsou veřejné zakázky upraveny v ZZVZ, který zjednodušeně řečeno upravuje postup vedoucí k uzavření smlouvy (předkontrakční proces) na realizaci veřejné zakázky mezi dodavatelem a zadavatelem.<sup>2</sup> Jedná se o velice významný právní předpis, jelikož na jeho základě jsou vynakládány nemalé prostředky z veřejných rozpočtů.<sup>3</sup> Tento zákon nabyl účinnosti 1. října 2016 – předtím byla problematika upravena v ZVZ. Důvodem pro přijetí nového zákona byla především implementace nových evropských směrnic<sup>4</sup> (ačkoli tato implementace byla provedena se zpožděním, jelikož implementační lhůta byla do 18. 4. 2016), dále pak též snaha o snížení administrativní zátěže pro zadavatele a zprůhlednění procesu zadávání veřejných zakázek.<sup>5</sup> Co se týče JŘBU důvodová zpráva si klade za cíl snížení počtu JŘBU,<sup>6</sup> které je v České republice nadužíváno.<sup>7</sup> Tato problematika bude v mé práci ještě dále rozebrána.

<sup>2</sup> JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 9.

<sup>3</sup>

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Trh VZ v mld. Kč	594	502	493	478	581	556

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015*, právní stav k 31. 12. 2015, s. 10 [online].portal-vz.cz [cit. 20. února 2017]. Dostupné na: <<https://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocní-zpráva-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>>.

<sup>4</sup> Nové směrnice, jejichž implementace byla vyžadována, jsou:

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2014/18/ES,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES,
- Směrnice EP a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014 o udělování koncesí.

Dále též směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek (u níž je však implementační lhůta delší a to do 27. 11. 2018).

<sup>5</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 164.

<sup>6</sup> Tamtéž, s. 165.

<sup>7</sup> Například v roce 2013 byla Česká Republika zemí s nejvyšším počtem nadlimitních VZ zadaných v JŘBU, kdy tyto zakázky tvořili 15 % všech zadaných zakázek (SKUHROVEC, J. *Zakázky bez soutěže*. Centrum aplikované ekonomie o. s., Fakulta sociálních věd UK, 2014 [online]. zindex.cz, [cit. 3. března 2017]. Dostupné na: <[http://www.zindex.cz/data/2014-08-28-Zakazky\\_bez\\_souteze.pdf](http://www.zindex.cz/data/2014-08-28-Zakazky_bez_souteze.pdf)>).

Hlavní účelem ZZVZ je stejně jako u předchozí právní úpravy ekonomické nakládání s veřejnými prostředky.<sup>8</sup> ZZVZ je ovládán zásadami, jež směřují k dosažení tohoto cíle. V § 6 odst. 1 a 2 jsou vyjádřeny čtyři základní zásady ZZVZ: transparentnost, přiměřenost, rovné zacházení a nediskriminace. Jedná se o určité obecné zásady dopadající na veškerou činnost zadavatelů týkající se veřejných zakázek, které se projevují ve všech fázích řízení.<sup>9</sup> Tyto zásady nevycházejí pouze z české právní úpravy a jsou zakotveny i v evropském právu,<sup>10</sup> přičemž stejně jako v českém právu se aplikují i na zakázky, které nespádají do působnosti zadávací směrnice.<sup>11</sup>

## 1.2 Zásada transparentnosti

Dle výkladu podané SDEU spočívá zásada transparentnosti v zárukách poskytovaných všem potencionálním uchazečům o veřejnou zakázku odpovídajícího stupně publicity umožňujícího otevření zadávacího řízení konkurenci stejně jako kontroly nestrannosti průběhu zadávacího řízení.<sup>12</sup> Z toho vyplývá, že hlavním smyslem zásady transparentnosti je dosažení čitelnosti a přístupnosti zadávacího řízení pro dodavatele i veřejnost a jeho snadné přezkoumatelnosti. Zásada transparentnosti se projevuje v celém zadávacím řízení a jejími projevy jsou například povinnost zadavatelů zveřejňovat všechny informace, které jim zákon ukládá, či povinnost zadavatelů zdůvodňovat všechna svá rozhodnutí aj.<sup>13</sup> Zásada transparentnosti výrazně přispívá k tomu, aby veřejné prostředky byly vynakládány hospodárně v souladu s účelem zákona.<sup>14</sup> Z výše uvedeného je zřejmé, že zásada transparentnosti je pro zadávání veřejných zakázek klíčová; její nedodržení se projeví především tím, že zadávací řízení je zmatené, nekontrolovatelné, nečitelné.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Tak ho definuje např. rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012, s. 61. Obdobně i směrnice 2014/24/EU, bod 2, která tento účel ještě dále rozvádí.

<sup>9</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 31.

<sup>10</sup> Viz směrnice 2014/24/EU, čl. 18 a směrnice 2014/25/EU, čl. 36.

<sup>11</sup> Viz § 31 ZZVZ a Rozsudek ze dne 3. 12. 2001, *Bent Mousten Vestergaard v Spøttrup Boligselskab*, C-59/00, Sb. rozh. s. I-09505, bod 20.

<sup>12</sup> Rozsudek ze dne 7. 12. 2000, *Telaustria Verlags GmbH v Telefonadress GmbH and Telekom Austria AG*, C-324/98, Sb. rozh. s. I-10745, bod 62.

<sup>13</sup> BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 47., PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 31.

<sup>14</sup> Transparency International ČR. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* Praha: Studio Pí, 2005, s. 10.

<sup>15</sup> Rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010 sp. zn. 1 Afs 45/2010, bod 43: „...požadavek transparentnosti tak, že tento není splněn tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily

V JŘBU je tato klíčová zásada značně upozaděna, jelikož zde není povinnost uveřejnit zahájení řízení a řízení probíhá s omezeným počtem zájemců (či pouze s jedním), což způsobuje jeho menší transparentnost, přičemž z tohoto důvodu je také užití JŘBU striktně omezeno taxativními podmínkami.<sup>16</sup> I přesto (či právě proto) se však zásada transparentnosti do JŘBU promítá, příkladem může být povinnost sdělit důvod zrušení JŘBU dle § 127 odst. 3 ZZVZ.

### 1.3 Zásada přiměřenosti a další zásady

Oproti ZVZ je v ZZVZ ještě výslovně zmíněna i zásada přiměřenosti (proporcionality). Tato zásada však na základě zadávacích směrnic platila i v ZVZ, ačkoli nebyla výslovně vyjádřena v § 6 ZVZ.<sup>17</sup> Zásada se dá vykládat tím způsobem, že zadavatel musí stanovit podmínky zadávacího řízení, tak aby byly přiměřené dané zakázce a dále postupovat přiměřeně v celém řízení.<sup>18</sup>

Výčet zásad v § 6 ZZVZ je demonstrativní a v zákoně se uplatní i další zásady, z nichž některé dále rozvádí čtyři základní zásady uvedené v § 6 ZZVZ.<sup>19</sup>

Kromě toho se uplatní i 3E zásady, tj. hospodárnost (economy), efektivnost (efficiency) a účelnost (effectiveness). Tyto zásady mají zajistit hospodárné a smysluplné využívání veřejných prostředků jsou zakotveny např. v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, v zákoně o Maj. ČR a dalších.<sup>20</sup>

---

*nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.“*

<sup>16</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 291.

<sup>17</sup> Viz Směrnice EP a Rady 2004/18/ES ze dne 31. 3. 2004 o koordinaci postupů při zadávání VZ na stavební práce, dodávky a služby („stará“ zadávací směrnice), bod 9., PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných zakázkách*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, s. 29.

<sup>18</sup> ŠVEHLÍK, K. *Veřejné zakázky v novém kabátě* [online]. epravo.cz, 27. září 2016. [cit. 9. února 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/verejne-zakazky-v-novem-kabate-103255.html>>.

<sup>19</sup> Mezi další zásady dále patří: zásada přijetí nejvýhodnější nabídky, zásada podpory konkurenčního prostředí, zákaz zvýhodnění prostřednictvím technických podmínek (§ 89 odst. 5 ZZVZ), zásada formálnosti zadávacího řízení, zásada zadávání v soutěži, zásada důvěrnosti nabídek, zásada nápravy a možného použití sankcí při porušení zákona (JURČÍK, R. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 118–119, BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 47 – 48).

<sup>20</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s.120–121.

## 1.4 Zásada rovného zacházení a zásada zákazu diskriminace

ZZVZ v § 6 odst. 2 nově vymezuje, že tyto zásady musí dodržovat zadavatel ve vztahu k dodavatelům – to je ovšem zřejmé již z povahy zásad. Jádrem zásady rovného zacházení je, že zadavatel by měl postupovat vůči všem uchazečům o veřejnou zakázku stejným způsobem a nikoho neodůvodněně neupřednostňovat.<sup>21</sup> Typickým příkladem je dle mého názoru uveřejnění vysvětlení zadávací dokumentace na profilu zadavatele dle § 98 odst. 1 ZZVZ a povinnost zaslat její vysvětlení všem dodavatelům, kteří o ni požádali, pokud se neuveřejňuje dle § 98 odst. 2 ZZVZ (tzn., že není možné vysvětlit ZD jen vybraným uchazečům).

Zásada zákazu diskriminace spočívá v tom, že žádný z dodavatelů není zvýhodněn oproti jiným (není-li to předpokládáno přímo zákonem jako např. v § 38 ZZVZ).<sup>22</sup> Častým příkladem porušení zákazu diskriminace je takové nastavení kvalifikačních předpokladů dle § 73 a násl. ZZVZ, které „vyšachuje“ jiné zadavatele a upřednostní jednoho, jemuž je zakázka tzv. „ušita na míru“.<sup>23</sup> Projevem diskriminačního jednání je také označování konkrétní značky či označení původu zboží, které má být užito při realizaci veřejné zakázky, pokud to není odůvodněno předmětem VZ (pouze ve výjimečných případech, kdy předmět VZ nejde jinak popsat, viz § 89 odst. 5 ZZVZ a čl. 42 odst. 4 směrnice 2014/24/EU).

V § 6 odst. 3 ZZVZ je dále zakotvena povinnost nediskriminovat uchazeče o veřejnou zakázku se sídlem v jiném členském státě EU či státě, jež má s ČR či EU uzavřenou mezinárodní smlouvu o přístupu k veřejným zakázkám.

Z pohledu JŘBU stojí za pozornost to, že porušením zásady nediskriminace (a zároveň všech základních zásad) je vyhlášení řízení bez naplnění podmínek pro JŘBU – tím jsou v podstatě diskriminováni všichni uchazeči, kteří se nemohou soutěžit o VZ vůbec účastnit, jelikož se o ní nedozví.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Tamtéž, s. 32, JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 94.

<sup>22</sup> Možnost vyhrazení VZ zadavatelům, kteří zaměstnávají určitý počet zdravotně postižených. Jedná se tedy v podstatě o případ určité pozitivní diskriminace.

<sup>23</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 33.

<sup>24</sup> Tamtéž.

## 1.5 Druhy zadavatelů

Zadavatelé jsou subjekty, které mají při zadávání zakázek povinnost postupovat podle ZZVZ (§ 2 odst. 3 ZZVZ). Zadavatelé mohou být jak právnické, tak fyzické osoby (veřejným však pouze PO).<sup>25</sup> Zatímco původní úprava ZVZ dělila zadavatele na veřejné, dotované a sektorové, ZZVZ od této terminologie upouští a v § 4 odst. 1 ZZVZ definuje pouze zadavatele veřejného. O zadavateli dotovaném, pak hovoří pouze jako o „zadavateli“ a v § 4 odst. 5 ZZVZ se zmiňuje o určité „nové“ kategorii zadavatelů, komentářovou literaturou<sup>26</sup> označenou jako „dočasný zadavatel“. Namísto sektorového zadavatele pak ZZVZ definuje v § 151 sektorovou veřejnou zakázku, respektive osobu, která ji zadává. Jinak však koncept vymezení zadavatelů zůstal zachován a došlo pouze k zapracování některých dílčích upřesnění vycházejících z judikatury SDEU.<sup>27</sup>

### 1.5.1 Veřejní zadavatelé a „dotování“ zadavatelé

Veřejní zadavatelé jsou většinou subjekty veřejné správy, ať už ve formálním (jsou přímo součástí soustavy orgánů veřejné správy) či materiálním pojetí (jiné právnické osoby – nejsou součástí veřejné správy formálně, ale materiálně ano).<sup>28</sup> Podle § 4 odst. 1 ZZVZ je veřejným zadavatelem za a) Česká republika; v případě České republiky se organizační složky považují za samostatné zadavatele, b) ČNB, c) státní příspěvková organizace, d) územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace, e) jiná právnická osoba, pokud:

1. byla založena či zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a
2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu.

---

<sup>25</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 19.

<sup>26</sup> Tamtéž, s. 26. § 4 odst. 4 ZZVZ stanovuje, že pokud zadavatel podle § 4 odst. 1 až 3 zahájí zadávací řízení, i když k tomu nebyl povinen, musí ve vztahu k zadávané VZ dodržovat ZZVZ. Stejně tak dle § 4 odst. 5 ZZVZ se za zadavatele považuje i jiná osob, která zadávací řízení zahájila, ačkoli k tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto řízení, až do jeho ukončení. Například může jít o situace, kdy k tomuto dojde buď z neznalosti anebo je to například určeno dotační titulem (HERMAN, P.; FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání VZ*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016, s. 20).

<sup>27</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 10.

<sup>28</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 32-34.

Organizační složky ČR jsou vymezeny v § 3 Maj. ČR. (např. ministerstva a jiné správní úřady státu, soudy, NKÚ aj.). Tyto organizační složky nejsou PO a právně jednají jménem státu v souladu s pravidly uvedenými v Maj. ČR.

Oproti nim příspěvkové organizace státu mají právní subjektivitu a jejich postavení je upraveno v § 54 a 55 Maj. ČR. Podle § 55 odst. 1 Maj. ČR, ačkoli jsou právnickými osobami, nemohou samy nabývat majetek a pouze hospodaří s majetkem pro stát podobně jako organizační složky.<sup>29</sup> Příkladem státní příspěvkové organizace je např. Ředitelství silnic a dálnic, Národní památkový ústav aj. Nově je za veřejného zadavatele vysloveně označena i ČNB (dříve byla označována za tzv. jinou PO).<sup>30</sup>

Aby jiná právnická osoba (veřejnoprávní subjekt neboli „*body governed by public law*“) mohla být veřejným zadavatelem, musí zároveň splňovat jak podmínku zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, tak podmínku financování či ovládnutí státem. Obě tyto podmínky jsou nastaveny takovým způsobem, aby vyjadřovaly velmi úzkou závislost subjektu na veřejných zadavatelích,<sup>31</sup> a existuje k nim rozsáhlá judikatura SDEU podávající jejich výklad.<sup>32</sup> Příkladem jiných PO jsou státní podnik Lesy ČR, s. p., dále též Česká Televize, Český rozhlas, VZP a zdravotní pojišťovny, veřejné vysoké školy aj.<sup>33</sup>

Podle § 4 odst. 2 ZZVZ je zadavatelem také právnická nebo fyzická osoba, která k úhradě VZ použije více než 200 000 000 Kč, nebo více než 50 % peněžních prostředků poskytnutých z:

- a) rozpočtu veřejného zadavatele,
- b) rozpočtu EU nebo rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kdy je VZ plněna mimo území EU.

Jedná se tedy v podstatě o dřívějšího dotovaného zadavatele.

---

<sup>29</sup> BAUDYŠ, Petr. *Katastr a nemovitosti*. 2. Vydání, Praha: C. H. Beck, 2010, s. 75.

<sup>30</sup> Tamtéž.

<sup>31</sup> Rozsudek ze dne 12. 9. 2013, *IVD GmbH & Co. KG v Ärztekammer Westfalen-Lippe*, C-526/11, bod 21.

<sup>32</sup> Např. Rozsudek ze dne 15. 1. 1998, *Mannesmann Anlagenbau Austria AG and Others v Strohal Rotationsdruck GesmbH*, C-44/96, Sb. rozh. s. I-00073 a další.

<sup>33</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 43.

## 1.5.2 Sektorové zadávání VZ

Právní úprava sektorového zadávání byla v ZZVZ, co se týče nadlimitních zakázek, vyčleněna do zvláštních pravidel; její podstata se však nezměnila.<sup>34</sup> Podle § 151 odst. 1 ZZVZ je sektorovou VZ taková zakázka, kterou zadává veřejný zadavatel v rámci své relevantní činnosti (rozhodující pro režim VZ je tedy relevantní činnost, a ne povaha zadavatele). Samotná relevantní činnost je definována v § 153 ZZVZ. Jedná se zejména o určité specifické, tradičně monopolizované činnosti, jako je energetika, vodní hospodářství, elektroenergetika, doprava a poštovní služby, ve kterých je omezena přirozená konkurence, jelikož je zde určitý veřejný zájem na tom, aby v dané oblasti působil pouze jeden subjekt (je vyžadována jistá bezpečnost provozu, pravidelnost dodávek aj.).<sup>35</sup> Avšak zároveň je třeba, aby i v tomto prostředí fungovala určitá konkurence – ta je zajištěna právě zadáváním zakázek, týkajících se relevantní činnosti dle ZZVZ.<sup>36</sup>

Dle § 151 odst. 2 ZZVZ je sektorovou VZ také VZ, kterou zadává jiná osoba při výkonu relevantní činnosti, pokud:

- a) relevantní činnost vykonává na základě zvláštního či výhradního práva dle § 152, nebo
- b) nad touto osobou může veřejný zadavatel přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv.

V § 151 odst. 3 ZZVZ je pak definován pojem dominantní vliv. Pro naplnění podmínek § 152 odst. 2 ZZVZ je nutné zadávat VZ při výkonu relevantní činnosti a dále vykovávat činnost buď na základě zvláštního či výhradního práva, anebo být pod vlivem veřejného zadavatele.

Pojem zvláštního či výhradního práva je vymezen v § 152 ZZVZ. Jedná se o práva, jejichž udělení výrazně omezí možnost jiných subjektů se na daném trhu podílet.<sup>37</sup> Příkladem zvláštního výhradního práva jsou licence dle energetického zákona<sup>38</sup>, oprávnění a stanovení možnosti provozovat železniční linky aj.<sup>39</sup> Druhou podmínkou je uplatňování dominantního

---

<sup>34</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 608.

<sup>35</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 229.

<sup>36</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 164.

<sup>37</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 365–366. PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*s. 608.

<sup>38</sup> Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>39</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 235–236.



vlivu, tak jak je definován v § 151 odst. 3 ZZVZ ze strany veřejného zadavatele (např. České dráhy, a.s.).

Ačkoli sektoroví zadavatelé mohou být i subjekty veřejnoprávní povahy, většinou se jedná soukromoprávní subjekty – podnikatele (tedy obchodní společnosti dle ZOK) a z tohoto důvodu mají v zákoně celou řadu ulehčení, včetně jednoduššího zadávání JŘBU.<sup>40</sup> Především však zadávají veřejné zakázky podle ZZVZ pouze v případě nadlimitního režimu a režim podlimitní se jich vůbec netýká (§ 158 odst. 1 ZZVZ).

## 1.6 Druhy veřejných zakázek

### 1.6.1 Legální definice zadání veřejné zakázky

ZZVZ se nově soustředí spíše na celý proces „zadání veřejné zakázky“<sup>41</sup>, který definuje v § 2 odst. 1 jako „uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.“ V § 2 odst. 2 ZZVZ se dále uvádí, že veřejnou zakázkou je VZ na dodávky, služby, stavební práce a koncese na služby (174 odst. 3 ZZVZ) a koncese na stavební práce (174 odst. 3 ZZVZ). Jak je však zřejmé, podstata pojmu veřejná zakázka se zásadně nezměnila (akorát nově jsou za VZ považovány i koncese, jimiž se ovšem má práce nezabývat). Jak vyplývá z judikatury<sup>42</sup> lze základní náležitosti VZ zjednodušeně vymezit následujícím způsobem: jedná o smluvní vztah mezi zadavatelem a dodavatelem, který je úplatný a spočívá v tom, že zadavatel „platí“ a dodavatel poskytuje dodávky, služby nebo stavební práce.

Smluvní vztah soukromoprávní povahy vzniká mezi zadavatelem vymezeným zákonem a dodavatelem na základě postupu upraveného v ZZVZ. Jeho předmětem by měly být dodávky, služby nebo stavební práce, přičemž rozhodující je materiální povaha vztahu. Úplatnost spočívá v tom, že zadavatel za službu, dodávku či stavební práci poskytne dodavateli určité protiplnění, a to jak peněžité, tak i nepeněžité (např. převod nemovitostí

---

<sup>40</sup> Tamtéž.

<sup>41</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 11-13.

<sup>42</sup> Např. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 62 Ca 2/2007 (vymezení základních znaků VZ), Rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009 (k tomu, že je třeba brát tento vztah materiálně) a další.

dodavateli „výměnou“ za rekonstrukci školky aj.).<sup>43</sup> Významným rysem VZ je, že tok peněz směřuje od zadavatele k dodavateli a nikoli naopak<sup>44</sup> – je-li zakázka bezúplatná, nejedná se o VZ.<sup>45</sup>

## 1.6.2 Dělení veřejných zakázek dle druhu

Veřejné zakázky dělíme dle druhu na VZ na dodávky, služby a na stavební práce. Kromě toho mohou být za speciální druh veřejné zakázky považovány zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti (§187 a násl. ZZVZ), pro které jsou stanovena zvláštní pravidla.

VZ na dodávky je v § 14 odst. 1 ZZVZ definována jako zakázka, jejímž předmětem je pořízení věcí, zvířat nebo ovladatelných sil, pokud nejsou součástí VZ na stavební práce. Pořízením se pak rozumí zejména koupě nájem nebo pacht. Věcmi jsou míněny věci, tak jak jsou definované v OZ (§ 489 a násl.). Způsob nabytí zboží je v zákoně vymezen pouze demonstrativně, a může se tudíž jednat nejen o koupi hotové věci, ale například i o zhotovení díla na základě smlouvy o dílo (nepůjde-li o stavbu).<sup>46</sup>

Veřejné zakázky na stavební práce jsou definovány v § 14 odst. 3 ZZVZ jako:

- a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie,<sup>47</sup>
- b) zhotovení stavby, nebo
- c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

Stavbu dále zákon nově přímo definuje v § 14 odst. 4 ZZVZ.

Veřejné zakázky na služby jsou pak vymezeny negativně v § 14 odst. 2 ZZVZ jako VZ, jejichž předmětem je poskytování jiných činností, než které jsou stavební práce. Jak uvádí i důvodová zpráva jedná se „ostatní veřejné zakázky, které nejsou veřejnou zakázkou na

---

<sup>43</sup> Viz. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 11. 2007, č. j. S199/2007-18164/2007/540-AS.

<sup>44</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 12.

<sup>45</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 107 – 108.

<sup>46</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 12.

<sup>46</sup> Tamtéž, s. 57–59, JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 39.

<sup>47</sup> Jednotný klasifikační slovník dle nařízení EP a Rady č. 2195/2002 ze dne 5. 11. 2002 o společném slovníku pro VZ (CPV), v platném znění, tyto činnosti definuje v oddílu 45 (např. výkopové zemní práce, příprava staveniště aj.).

*dodávky ani veřejnou zakázkou na stavební práce,*<sup>48</sup> jelikož pojem „činnosti“ vylučuje i předměty VZ na dodávky. Některé z nich se zadávají v novém typu zadávacího řízení, a to ve zjednodušeném řízení dle § 129 ZZVZ.

„Kolizi“ více typů zakázek v jedné VZ řeší § 15 ZZVZ – rozhodující je tzv. hlavní předmět VZ. Ten se stejně jako u ZVZ v případě kombinace VZ na služby a na dodávky určí podle poměru předpokládaných hodnot služeb a dodávek (tzv. „princip těžiště“) a v případě kombinace zakázky na služby či dodávky a na stavební práce se bude rozhodovat podle toho, zda stavební práce jsou základním účelem VZ („zásada základního účelu“).<sup>49</sup>

Co se týče JŘBU, toto ustanovení může mít dopad při užití JŘBU podle § 64 ZZVZ, jelikož zde je podmínkou užití právě to, že se jedná o VZ na dodávky, a pokud tomu tak není, JŘBU nelze považovat za zákonné.

### **1.6.3 Dělení veřejných zakázek dle předpokládané hodnoty**

Dle předpokládané hodnoty se veřejné zakázky dělí na nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu. Toto dělení je klíčové pro stanovení režimu zadávání veřejných zakázek.

Pojem předpokládaná hodnota je definovaný v § 16 ZZVZ jako zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích (bez DPH). Pro stanovení předpokládané hodnoty jsou vymezena pravidla v § 16 a násl. ZZVZ a zadavateli je dána povinnost tuto hodnotu v souladu s nimi před zadáním VZ stanovit. Pro JŘBU je podstatné, že v případě vyhrazení si zadání nových obdobných služeb či stavebních prací v návaznosti na předchozí VZ v JŘBU podle § 100 odst. 3 ZZVZ („opční právo“), je třeba jejich předpokládanou hodnotu zahrnout do hodnoty dle § 16 a uvést také předpokládanou hodnotu takto vyhrazeného plnění (§ 16 odst. 3 ZZVZ).

Nadlimitní veřejná zakázka je podle § 25 ZZVZ veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády,<sup>50</sup> které

<sup>48</sup>Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 303.

<sup>49</sup>PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 62-63.

<sup>50</sup>Nyní se jedná o nařízení vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 393/2015 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb. a nařízení vlády č. 78/2008 Sb. a které je účinné od 1. 1. 2016. Viz tabulka:

zapracovává příslušné směrnice. Nadlimitní VZ má zadavatel povinnost zadat v nadlimitním režimu podle části čtvrté ZZVZ, neuplatnil-li výjimku z povinnosti zadat VZ v zadávacím řízení podle § 29 ZZVZ. Dále se na nadlimitní VZ vztahují kromě úpravy ZZVZ i zadávací směrnice EU.

Podlimitní VZ (§ 26 ZZVZ) jsou zakázky, jejichž předpokládaná hodnota nedosahuje limitů pro nadlimitní veřejné zakázky, ale přesahuje 2 000 000 Kč u zakázek na dodávky nebo na služby a 6 000 000 Kč u zakázek stavební práce (§ 27 ZZVZ).<sup>51</sup> Na podlimitní veřejné zakázky se nevztahují zadávací směrnice a státy si je mohou při zachování základních zásad zadávání veřejných zakázek upravit svojí vlastní právní úpravou (tj. v českém případě ZZVZ).<sup>52</sup> Podlimitní VZ se zadávají v podlimitním režimu dle části třetí ZZVZ a je u nich možnost ZDR, které má být, jak bude dále rozebráno, s novou úpravou ještě méně formální a jednodušší.

Poslední kategorií veřejných zakázek jsou veřejné zakázky malého rozsahu dle § 27 ZZVZ – tedy ty, které mají menší nebo stejnou hodnotu než jakou stanovují finanční limity pro podlimitní VZ. Na tyto zakázky se ZZVZ vůbec nevztahuje (§ 31 ZZVZ) a pouze pro veřejné zadavatele je stanovena povinnost i při jejich zadávání zachovat základní zásady ZZVZ.

VZ na dodávky a služby zadávané Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi:	3 686 000 Kč
VZ na dodávky a služby zadávané ÚSC, jejich příspěvkovými organizacemi, jinými právními osobami dle § 2 odst. 2 písm. d) ZVZ, a dotovanými zadavateli:	5 706 000 Kč
VZ na dodávky a služby zadávané sektorovými zadavateli a v oblasti obrany a bezpečnosti:	11 413 000 Kč
VZ na služby ve zjednodušeném režimu dle § 129	20 478 000 Kč
VZ na služby ve zjednodušeném režimu dle § 129 pro sektorové zadavatele	27 305 000 Kč
VZ na stavební práce:	142 668 000 Kč

Zdroj: *Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncese platné od 1. 1. 2016* [online]. portal-vz.cz, [cit. 20. března 2017]. Dostupné na: <<http://www.portal-vz.cz/getmedia/ceb330b4-98a3-44c6-8547-eb0621961892/Nove-financi-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncese-platne-od-1-1-2016.pdf>>.

<sup>51</sup> Tyto hodnoty se oproti ZVZ nezměnily.

<sup>52</sup> SDEU tak judikoval ve svém rozsudku ze dne 3. 12. 2001, *Bent Moustén Vestergaard v. Spøttrup Boligselskab*, C-59/00, Sb. rozh. s. I-09505, bod 20, dále též viz Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 179.

## 2 ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ

### 2.1 Zadávací řízení obecně a srovnání podmínek jejich užití dle ZZVZ a ZVZ

Zadávací řízení je procesním postupem zadavatele směřujícím k zadání veřejné zakázky.<sup>53</sup> ZZVZ rozlišuje v § 3 celkem osm druhů<sup>54</sup> zadávacích řízení, přičemž kromě šesti původních, jež rozlišoval i ZVZ, je nově zahrnuto řízení o inovačním partnerství a řízení pro zadání VZ ve zjednodušeném režimu.

Co se týče řízení pro zadání VZ ve zjednodušeném režimu podle § 129 a násl. ZZVZ, je určeno k zjednodušenému zadávání sociálních a jiných zvláštních služeb vymezených v příloze č. 4 ZZVZ (např. zdravotní péče, sociální péče či hotelové a restaurační služby), kde je třeba dbát na specifické potřeby znevýhodněných skupin. Jedná se o typ řízení *sui generis*, ve speciálním režimu mimo režim nadlimitní a podlimitní.<sup>55</sup> Nově je zahrnuto i koncesní řízení dříve upravené samostatným koncesním zákonem (z. č. 139/2006 Sb.).

Kromě toho ZZVZ také upravuje stejně jako ZVZ (§ 11, §89) dva specifické druhy řízení *sui generis* sloužící pro efektivnější a pružnější zadávání VZ, a to rámcovou dohodu (§ 131 a násl. ZZVZ) a nákupní dynamický systém (§ 138 a násl. ZZVZ).<sup>56</sup> Komentářová literatura se však shoduje, že se nejedná o zadávací řízení v pravém slova smyslu, jelikož oběma předchází nejprve některé ze standartních zadávacích řízení.<sup>57</sup>

Podle starého i nového zákona má (měl) zadavatel povinnost zadávat nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky prostřednictvím některého z výše zmíněných řízení (na rozdíl od ZVZ je tato povinnost v ZZVZ výslovně uvedena v § 2 odst. 3).<sup>58</sup> Vzhledem k tomu, že jak už bylo řečeno, rámcová smlouva a dynamický nákupní systém nejsou standartní zadávací řízení, je v § 2 odst. 3 ZZVZ dále uvedeno, že se i tyto zvláštní postupy považují za zadání VZ. Co

---

<sup>53</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 15., Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 16-15.

<sup>54</sup> a) zjednodušené podlimitní řízení b) otevřené řízení, c) užší řízení, d) jednací řízení s uveřejněním, e) jednací řízení bez uveřejnění, f) soutěžní dialog, g) řízení o inovačním partnerství, h) koncesní řízení, i) zadání VZ ve zjednodušeném režimu.

<sup>55</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 538., Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 325

<sup>56</sup> Viz JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 200, PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných...*, s. 91

<sup>57</sup> Tamtéž. PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných...*, s. 91.

<sup>58</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 297.

se týče ZVZ obecně se dá říci, že to, v jakém řízení má být VZ zadána záviselo na volbě zadavatele, ovšem tato volba byla u některých řízení zákonem limitována specifickými podmínkami. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky pak hrála roli pouze u zjednodušeného podlimitního řízení.<sup>59</sup>

ZZVZ oproti tomu rozlišuje zadávání v režimu podlimitním a nadlimitním. Ve výsledku se dle mého názoru kritéria nové úpravy pro užívání jednotlivých řízení až tolik neliší. Zadávání podlimitních zakázek je vymezeno v § 52 ZZVZ; zadavatel má v první řadě možnost užít zjednodušené podlimitní řízení stejně jako ve starém ZVZ. Došlo však ke zvýšení „sublimitu“ pro VZ na stavební práce a to na 50 mil. Kč. Kromě zjednodušeného řízení je u podlimitních zakázek možné použít všechna zadávací řízení pro nadlimitní režim za splnění zákonných podmínek. Zákon dále u podlimitních VZ značně rozšiřuje možnost užití JŘSU – to je nyní možné užít i bez splnění podmínek pro jeho užití vymezených v § 60 ZZVZ. Pro přehlednost přikládám tabulku podmínek užití jednotlivých zadávacích řízení podle ZZVZ:

<b>ZADÁVACÍ ŘÍZENÍ</b>	<b>PODLIMITNÍ VZ</b>	<b>NADLIMITNÍ VZ</b>	
	Veřejní zadavatelé a další zadavatelé dle § 4	Veřejní zadavatelé a další zadavatelé dle § 4	Zadavatelé sektorových zakázek
Otevřené řízení § 56 Pozn. dle § 187 odst. 4 nemůže být užito pro VZ v oblasti obrany a bezpečnosti.	Může užít bez dalšího.	Může užít bez dalšího.	Může užít bez dalšího.
Užší řízení § 58	Může užít bez dalšího.	Může užít bez dalšího.	Může užít bez dalšího.

<sup>59</sup>Viz JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 200

JŘSU § 60	Může užit bez dalšího (§ 52 písm. b) bod 1).	Může užit za splnění podmínek § 60.	Může užit bez dalšího (§ 161).
JŘBU §63	Za splnění podmínek § 63 a násl. + podmínka dle § 52 písm. b) bod 2.	Za splnění podmínek § 63 a násl.	Za splnění podmínek § 63 modifikovanými § 162.
ZPŘ §52	Může užit za splnění podmínek § 52 písm. a) (podlimitní VZ na dodávky a služby bez omezení, podlimitní VZ na stavební práce do 50 mil. Kč).	Nelze užit.	Nelze užit.
Soutěžní dialog § 68 a násl.	Může užit za splnění podmínek § 60 (JŘSU).	Může užit za splnění podmínek § 60.	Může užit za splnění podmínek § 60.
Inovační partnerství Pozn. dle § 187 odst. 4 nemůže být užit pro VZ v oblasti obrany a bezpečnosti.	Může užit za splnění podmínek § 70.	Může užit za splnění podmínek § 70.	Může užit za splnění podmínek § 70.

Na závěr je třeba ještě zmínit, že jak starý, tak nový zákon rozlišuje samostatný druh řízení, soutěž o návrh (§ 102 a násl. ZVZ a § 143 a násl. ZZVZ), který ovšem nelze považovat za zadávací řízení, jelikož na jeho základě dochází pouze k výběru nejlepšího návrhu a ne k zadání zakázky.<sup>60</sup>

<sup>60</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 587.

## 2.2 Otevřené řízení a obecný průběh zadávacího řízení

Otevřené řízení je obecně nejtransparentnější a také nejužívanější způsob zadávání veřejných zakázek. Je to univerzální řízení, které je pro zadávání veřejných zakázek možno užít bez omezení, jak v podlimitním, tak v nadlimitním režimu.<sup>61</sup> Je zahájeno tím, že zadavatel odešle oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění ve VVZ, kterým vyzývá neomezený počet dodavatelů k podání nabídky. Do otevřeného řízení se tudíž může přihlásit jakýkoli dodavatel, což jej činí nejvíce transparentním a „soutěžním“.<sup>62</sup> Zadavatel není oprávněn obracet se s výzvou k podávání nabídek na konkrétní uchazeče,<sup>63</sup> a jak je nově výslovně uvedeno ani o nabídkách jednat (§ 56 odst. 2 ZZVZ). Na druhé straně však ZZVZ přináší novinku v podobě předběžných tržních konzultací mezi zadavatelem a dodavateli (nenarušují-li hospodářskou soutěž, viz § 33 ZZVZ), které jsou povoleny i pro otevřené řízení.

### 2.2.1 Průběh otevřeného řízení

Otevřené řízení je dle mého názoru do jisté míry „modelové“, a tak na něm mohou demonstrovat obecný průběh řízení. Řízení je zahájeno v souladu s § 56 ZZVZ odesláním oznámení o zahájení řízení k uveřejnění. Na rozdíl od předchozí úpravy již není povinné uveřejnění předběžného oznámení o úmyslu zahájit zadávací řízení (§ 34 ZZVZ). Současně se zahájením řízení je zadavatel povinen uveřejnit na profilu zadavatele zadávací dokumentaci v souladu s § 96 ZZVZ. Uchazeči pak podávají v zadávací lhůtě, stanovené zadavatelem v souladu se zákonnými limity, své nabídky.<sup>64</sup> Oproti ZVZ již není povinnost pro veřejného zadavatele ustanovit komisi pro otevírání obálek, a obálky s nabídkami tudíž může otevírat sám zadavatel. Otevírání obálek s nabídkami probíhá za přítomnosti dodavatelů a v souladu s postupem dle § 109 a § 110 ZZVZ. V této fázi je zkontrolováno, zda byly nabídky podány řádně a včas, identifikováni uchazeči a přečteny jejich nabídkové ceny, přičemž se o všem vyhotoví protokol se seznamem nabídek. Zadavatel dále posoudí prokázání splnění kvalifikace uchazeči a uchazeče, kteří kvalifikaci neprokázali, vyloučí. Zde je důležité

---

<sup>61</sup> Tamtéž, s. 234, KRČ, R. *Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013, s. 285.

<sup>62</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 288.

<sup>63</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 323.

<sup>64</sup> Podle § 56 odst. 3 ZZVZ v otevřeném řízení zadavatelé předkládají doklady o kvalifikaci již v nabídce.



podotknout, že, jak uvádí komentářová literatura,<sup>65</sup> v souladu s § 39 odst. 4 ZZVZ je nově na zadavateli, kdy a jestli vůbec posoudí splnění kvalifikace všech uchazečů – tím se řízení značně zjednoduší, protože zadavatel bude mít možnost posoudit pouze kvalifikaci vítězného uchazeče.

Dále se přistupuje k hodnocení nabídek. Významnou novinkou je, že u veřejného zadavatele již není vyžadováno zřízení pětičlenné hodnotící komise – respektive zadavatel má povinnost komisi zřídit jen u VZ s hodnotu nad 300 mil. Kč (§ 42 ZZVZ). Hodnocení nabídek tudíž bude provádět sám zadavatel. Hodnotícím kritériem nabídek v nadlimitním režimu je nově pouze ekonomická výhodnost (§ 114 a násl. ZZVZ).<sup>66</sup> Zadavatel má však stále možnost hodnotit ekonomickou výhodnost nabídky podle nejnižší nabídkové ceny (vyjma soutěžního dialogu, inovačního partnerství a vybraných VZ na služby).<sup>67</sup> Celkově nová úprava hodnocení nabídek směřuje k zamezení časté praxi, že jediným kritériem je pouze nabídková cena a VZ je pak provedena ve velmi nízké kvalitě<sup>68</sup> a následně jsou provozní či servisní náklady často i vyšší než původní cena.<sup>69</sup> Zadavatel je poté povinen vybrat nabídku, jež byla vyhodnocena jako nejvýhodnější, vyzvat dodavatele k předložení potřebných dokladů dle § 122 odst. 3 ZZVZ a oznámit svou volbu dalším účastníkům zadávacího řízení. Dalším krokem je uzavření smlouvy s vybraným uchazečem podle § 124 ZZVZ a to bez zbytečného odkladu po uplynutí lhůt dle § 246 ZZVZ (především 15 denní lhůty k podání námitek proti rozhodnutí). Tímto je zadávací řízení ukončeno (§ 51 ZZVZ).

## 2.3 Užší řízení

Užší řízení je stejně jako otevřené řízení řízením univerzálním, které může být užito pro jakýkoli typ VZ. Od otevřeného řízení se liší tím, že oznámením o zahájení řízení uveřejněném ve VVZ se vyzývá neomezený počet dodavatelů, nikoli k podání nabídky, ale k podání žádosti o účast v řízení (58 odst. 1 ZZVZ). Po podání žádostí o účast posoudí zadavatel kvalifikaci účastníků, vyloučí ty, kteří splnění kvalifikace neprokázali, a vyzve „zbylé“ účastníky k podání nabídky. Ve druhé fázi řízení jsou k podání nabídky oprávněni

---

<sup>65</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 234-235, Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 150-151.

<sup>66</sup> V ZZVZ to byla ekonomická výhodnost a nejnižší nabídková cena (§ 78).

<sup>67</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 476.

<sup>68</sup> GERYCH, J. *Jaké významné změny přinese zákon o zadávání veřejných zakázek?* [online]. epravo.cz, 24. srpna 2016. [cit. 21. února 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/jake-vyznamne-zmeny-prinese-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-102257.html>>.

<sup>69</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 354.

pouze ti účastníci, již k tomu byli zadavatelem vyzváni (§ 58 a násl. ZZVZ). Stejně jako v otevřeném řízení není v užším řízení povoleno jednání s uchazeči (§ 58 odst. 4 ZZVZ).

## 2.4 Jednací řízení s uveřejněním

Jednací řízení s uveřejněním se liší od užšího a otevřeného řízení především tím, že je zde možnost jednat s uchazeči o podaných nabídkách. Tím se JŘSU mnohem více blíží klasickému kontraktačnímu procesu a činí jej to méně formálním.<sup>70</sup>

Řízení je v podstatě dvoufázové: je zahájeno odesláním oznámení o zahájení JŘSU k uveřejnění do VVZ, kterým je vyzván neomezený počet dodavatelů k podání žádosti o účast v řízení. Po posouzení prokázání kvalifikace jsou „nevyloučeni“ účastníci vyzváni k podání předběžných nabídek. Na rozdíl od dvou předchozích řízení je zde také možnost snížení počtu účastníků podle § 111 ZZVZ. Nabídky mohou opět podávat jen vyzvaní účastníci, ať už byli vyloučeni z jakéhokoli důvodu. Po podání předběžných nabídek zadavatel s účastníky o nabídkách jedná za účelem získání lepších podmínek pro provedení VZ. Na rozdíl od předchozích řízení zadavatel také může měnit zadávací podmínky, vyjma minimálních technických podmínek, které má povinnost v ZD označit.<sup>71</sup> Po ukončení jednání teprve účastníci podávají finální nabídky, které zadavatel hodnotí.

V duchu záměru umožnit více jednání o nabídkách ZZVZ rozšiřuje užití JŘSU.<sup>72</sup> Jak už bylo uvedeno výše, v podlimitním režimu a při zadávání sektorových zakázek může být nyní tento typ řízení užit bez dalšího. V nadlimitním režimu musí být splněny některé z taxativních podmínek podle § 60 ZZVZ, avšak i tyto podmínky jsou volnější než podmínky podle starého zákona (§ 22 ZVZ).<sup>73</sup>

Zjednodušeně řečeno se podmínky pro užití JŘSU dají rozdělit do dvou kategorií: a) podmínky týkající se specifických plnění, jejichž předmět je těžko definovatelný a povaha věci vyžaduje jednání (např. právní či poradenské služby, medicínské služby, počítače a

---

<sup>70</sup> Rozsudek KS v Brně ze dne 14. května 2007, sp. zn. 31 Ca 166/2005.

<sup>71</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 325, Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 160-161.

<sup>72</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 42: „*Existuje naléhavá potřeba, aby veřejní zadavatelé měli větší prostor pro volbu zadávacího řízení, které umožňuje jednání...*“

<sup>73</sup> GERYCH, J. Jaké významné změny...

informační technologie),<sup>74</sup> b) případy, kdy předchozí „standartní“ zadávací řízení nebylo úspěšné a nevedlo k zadání VZ.

Co se týče druhé kategorie (§ 60 odst. 2 ZZVZ), dopadá na případy, kdy se z nějakého důvodu „klasické řízení“ nebylo úspěšné (ať už z toho důvodu, že zadávací podmínky byly špatně vymezeny, nebo že nebyly podány žádné vhodné nabídky) a je nutné předmět plnění upravit a o zadávacích podmínkách jednat. I zde se úprava zjednodušila a oproti ZVZ (§ 22 odst. 1 ZVZ) již není zapotřebí řešit, zda byly podány neúplné nebo nepřijatelné nabídky; postačí, že řízení bylo ze zákonného důvodu zrušeno dle § 127 ZZVZ.

## 2.5 Jednací řízení bez uveřejnění

Viz kapitola 4.

## 2.6 Řízení se soutěžním dialogem a řízení o inovačním partnerství

Soutěžní dialog (*competitive dialog*) je specifické řízení, ve kterém se zadávají veřejné zakázky s obzvláště složitým předmětem plnění, kdy zadavatel není schopen objektivně vymežit podmínky (ať už technické, právní či finanční) veřejné zakázky, a tudíž není schopen zakázku dostatečně specifikovat natolik, aby ji mohl zadat v „běžném“ zadávacím řízení a musí o její konečné podobě vést dialog s dodavateli, při kterém může nalézt vhodné řešení pro zpracování zakázky.<sup>75</sup> Podobně jako JŘSU, pro které ZZVZ stanovuje v § 60 odst. 1 identické podmínky užití, se soutěžní dialog bude týkat hlavně komplikovaných VZ, především v oblasti složitých intelektuálních služeb (různé vysoce odborné poradenství aj.), informačních technologií, medicíny a dále též zakázek na stavební práce zahrnujících nějaký specifický projekt či nové řešení.<sup>76</sup>

ZVZ vymezoval užití soutěžního dialogu v § 24 na VZ s obzvláště složitým předmětem plnění, kdy s ohledem na povahu zakázky užití otevřeného nebo užšího řízení není možné, a to z toho důvodu, že veřejný zadavatel<sup>77</sup> není schopen vymežit technické podmínky VZ či právní nebo finanční požadavky na její plnění. Srovnáme-li však, co pod tímto

<sup>74</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 227.

<sup>75</sup> Tamtéž, s. 326. JURČÍK, R. *Veřejné...*, s. 757.

<sup>76</sup> Tamtéž, s. 765–767, Směrnice 2014/24/EU, bod 44.

<sup>77</sup> Pozn.: ZVZ omezoval užití soutěžního dialogu pouze na veřejné zadavatele.

vymezením spatřovala odborná literatura,<sup>78</sup> je zřejmé, že se koncept užití tohoto institutu nějak zásadně nezměnil.

V souladu s cílem nové zadávací směrnice více podpořit inovace a rozvoj v oblasti zadávání veřejných zakázek,<sup>79</sup> byl zaveden nový typ řízení zvaný inovační partnerství. Podmínkou pro užití tohoto řízení je, že VZ není možné uspokojit za užití existujících postupů či výrobků, a je proto třeba nejprve vytvořit zcela nové inovativní výrobky či služby.<sup>80</sup> I v tomto řízení je umožněno jednání a stejně jako u soutěžního dialogu se dá předpokládat, že v českých podmínkách bude využíváno jen minimálně.<sup>81</sup>

## 2.7 Zjednodušené podlimitní řízení

Zjednodušené řízení je v podstatě jednodušší a méně administrativně náročná forma otevřeného řízení.<sup>82</sup> Řízení je rychlejší především z důvodu stanovení kratších lhůt (které byly v ZZVZ ještě zkráceny)<sup>83</sup> i jednoduššího postupu vůči dodavatelům (§ 53 odst. 5 až 8 ZZVZ). Řízení se na rozdíl od ZVZ (§ 38 ZVZ) zahajuje uveřejněním výzvy určené neomezenému počtu uchazečů na profilu zadavatele. I nadále je však také možné zahájit řízení písemnou výzvou zaslanou minimálnímu počtu pěti uchazečů za současného oznámení zahájení řízení na profilu zadavatele, jako tomu bylo v ZVZ.

I přestože řízení mělo „zjednodušenou“ formu už ve starém zákoně, bylo často kritizováno jako příliš administrativně náročné, především z toho důvodu, že zde bylo v mnoha ohledech zachováno stejné „papírování“ jako u řízení otevřeného (např. povinnost mít hodnotící komisi atd.). ZZVZ se proto snaží toto řízení učinit ještě pružnějším a jednodušším.<sup>84</sup> V ZZVZ zadavatel nově může využít některé instituty pro nadlimitní řízení podle své volby a zároveň si zvolit i svá vlastní kritéria kvalifikace dodavatele (jiná než pro nadlimitní režim uvedená v Hlavě VIII. ZZVZ), stejně jako žádnou kvalifikaci nepoužívat a řídit se jen cenou.<sup>85</sup> Dále též nově může zvolit vlastní kritéria hodnocení kvality<sup>86</sup> – jsou-li

---

<sup>78</sup> Např. JURČÍK, R. *Veřejné...*, s. 765–767.

<sup>79</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 47, 49.

<sup>80</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 327.

<sup>81</sup> Tamtéž, s. 227–229.

<sup>82</sup> Tamtéž, s. 145, BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 61.

<sup>83</sup> Např. ZVZ § 39 odst. 3 písm. b) lhůta bod 2, lhůta pro podávání nabídek (pro srovnání § 54 odst. 1 ZVZ).

<sup>84</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 180, 185.

<sup>85</sup> Příkladem takového kritéria může být bezdlužnost. Je však nutno zachovat základní zásady dle § 6 ZZVZ (Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 145).

založena na objektivních skutečnostech vztahujících se k osobě dodavatele nebo předmětu VZ. Zákon dále vymezuje, jaká ustanovení z nadlimitního režimu je zadavatel povinen užít.

Jak už bylo řečeno podmínky pro použití tohoto řízení se v ZZVZ změnilly a to tak, že došlo k navýšení limitu pro podlimitní VZ na stavební práce a to na 50 mil. Kč (§ 52 písm. a) ZZVZ). Nyní je tedy možnost v režimu ZPŘ zadávat mnohem větší počet VZ na stavby. Podle Důvodové zprávy zvýšení limitu: „*umožní flexibilnější zadávání stavebních prací s tím, že bude zachována přiměřená kontrola.*“ Zároveň ale i Důvodová zpráva upozorňuje na možné zvýšené korupční riziko.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Např. další kritéria technické kvalifikace jako zkušenosti dodavatele s plněním podobné VZ doložené referencemi (Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 322).

<sup>87</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 188–189.

### 3 JEDNACÍ ŘÍZENÍ BEZ UVEŘEJNĚNÍ A JEHO ODLIŠNOSTI

Jednací řízení bez uveřejnění (*negotiated procedure without prior publication*) je velmi specifickým typem zadávacího řízení. Jeho výjimečnost spočívá v tom, že se ve své podstatě nejvíce blíží klasickému kontraktačnímu procesu, jelikož zadavatel jedná pouze s vybranými dodavateli (může dokonce jednat pouze s jedním z nich) a to ještě před podáváním nabídek, přičemž na základě tohoto jednání pak dochází k uzavření smlouvy.<sup>88</sup> To má ovšem za následek značné omezení hospodářské soutěže a transparentnosti řízení a z toho důvodu je JŘBU považováno jak v evropském,<sup>89</sup> tak tuzemském právu<sup>90</sup> za proces, jež má být k zadávání VZ užíván pouze výjimečně a za splnění taxativně vymezených podmínek.

#### 3.1 Průběh JŘBU

Dle § 67 ZZVZ může být JŘBU zahájeno i) výzvou k jednání, ii) výzvou k podání nabídek, nebo iii) zahájením jednání s dodavatelem. Zadavatel si z těchto tří způsobů může vybrat.<sup>91</sup> Oproti tomu ZVZ byl více formální a v § 34 vyžadoval, aby výzva k zahájení jednání byla písemná a stanovoval její přesné náležitosti. Zároveň však i ZVZ předpokládal výjimky, kdy písemná formální výzva nebyla z povahy věci vyžadována (obchody na komoditní burze aj.).<sup>92</sup> Ačkoli v novém zákoně není stanoveno, že výzva má být písemná, dá se předpokládat, že už jen z důvodu zachování zásady transparentnosti a rovného zacházení a dále též z důkazních důvodů při případném přezkumu ze strany ÚOHS by písemná být měla.<sup>93</sup> Zároveň však v určitých případech je podobně jako v ZVZ možné, že řízení bude zahájeno přímo jednáním s dodavatelem.<sup>94</sup>

Jak už bylo řečeno, zadavatel přímo vyzývá jednoho nebo více zájemců k jednání o podmínkách VZ a neuveřejňuje oznámení o zahájení řízení. Jak uvádí i komentářová

---

<sup>88</sup> JURČÍK, R. *Veřejné...*, s. 731, PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 270.

<sup>89</sup> Např. Rozsudek ze dne *Komise EHS proti Itálii*, C-199/85, Recueil, s. 1039, bod 14, Rozsudek ze dne 11. července 2006, *Komise v Cresson*, C-432/04, Sb. rozh. s. I-6387, bod 83, a další.

<sup>90</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 270 a další.

<sup>91</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 145.

<sup>92</sup> BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 57.

<sup>93</sup> Dříve to bylo pod sankcí její neplatnosti (PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných...*, s. 155).

<sup>94</sup> V ZVZ pak v těchto případech nebylo přímo upraveno, že řízení začíná okamžikem zahájení jednání s dodavatelem, ačkoli to vyplývá z logiky věci.

literatura<sup>95</sup> je na zadavateli, kolik a jakých dodavatelů k jednání vyzve, přičemž u některých důvodů užití JŘBU přímo ze zákona vyplývá nutnost jednat pouze s jedním uchazečem.<sup>96</sup> Avšak i mimo tyto případy se často bude jednat pouze o dodavatele jediného (ostatně ve „faktické omezení“ počtu možných dodavatelů spočívá celá právní úprava JŘBU), což je právě jedním z faktů, který způsobuje „nesoutěžnost“ řízení.

Zadávací podmínky může zadavatel stejně jako u JŘSU měnit. Podmínkou však je, že i změněné zadávací podmínky musí nadále splňovat podmínky pro užití JŘBU (§ 67 ZZVZ). Směrnice pro veřejné zadavatele také upozorňuje na nutnost zachování určitých minimálních požadavků v jednacích řízeních, které definuje jako: „*podmínky vlastnosti (zejména fyzické, funkční a právní), jež by měla každá nabídka splňovat nebo mít tak, aby veřejný zadavatel mohl veřejnou zakázku zadat v souladu se zvoleným kritériem pro zadání.*“<sup>97</sup> Mělo by se tedy podle mého názoru jednat o určitá základní kritéria, která VZ definují. Při zachování těchto podmínek je však v JŘBU možné jednat v podstatě o kterémkoli aspektu veřejné zakázky.

Jinak na rozdíl od ostatních řízení není průběh JŘBU více regulován, ostatně i z toho důvodu, že se jedná o „nejvolnější“ řízení. Je však třeba stále dodržovat základní zásady ZZVZ: transparentnost, rovné zacházení a přiměřenost.<sup>98</sup> Z tohoto důvodu musí být celý průběh řízení řádně zdokumentován<sup>99</sup> a o průběhu všech ústních jednání musí být sepsány protokoly nebo musí být jinak zaznamenány v souladu s § 211 odst. 1 ZZVZ. Dále je důležité, aby, pokud je jednáno s více uchazeči, byla zajištěna důvěrnost podmínek a návrhů jednotlivých uchazečů, tak aby tyto návrhy byly stejně jako u jiných jednacích řízení sdělovány ostatním jen s jejich souhlasem.<sup>100</sup> V ZVZ bylo toto přímo stanoveno v § 34 odst. 3 ZVZ; nová právní úprava však žádné takovéto ustanovení neobsahuje. S ohledem na zásadu transparentnosti a rovného zacházení lze však dle mého názoru předpokládat, že by se tento postup měl uplatnit, ačkoli není již v zákoně výslovně ustanoven. Nehledě na to, že toto

---

<sup>95</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...* s. 292-294, Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 177.

<sup>96</sup> Např. důvody dle § 63 odst. 3 písm. a), b), c) ZZVZ přímo předpokládají oslovení pouze jediného dodavatele.

<sup>97</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 45.

<sup>98</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 292-294.

<sup>99</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 45. Podešva a kol. například řeší, zda má být nějakým způsobem protokolována emailová komunikace v rámci jednání a raději to doporučují (Tamtéž).

<sup>100</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 733.

pravidlo je zakotveno u dvou dalších jednacích řízení (u JŘSU v § 61 odst. 9 ZZVZ a u soutěžního dialogu v § 69 odst. 3 ZZVZ).<sup>101</sup>

Důležitým specifikem JŘBU je, že nabídky jsou podávány až po jednání. To umožňuje docílit toho, aby nabídky co nejvíce odpovídaly potřebám zadavatele. Dále se při hodnocení nabídek postupuje stejně jako u otevřeného řízení.

Další „zvláštností“ JŘBU dále je, že v souladu s § 127 odst. 3 ZZVZ je ho možné před uzavřením smlouvy vždy zrušit – postačí, pokud zadavatel účastníkům sdělí důvod zrušení. To odpovídá volnosti JŘBU a jeho podobnosti s klasickým kontraktačním procesem.

### 3.2 Nadužívání JŘBU v českém prostředí

Jak už bylo řečeno v české právní praxi je JŘBU nadužíváno,<sup>102</sup> ačkoli v teorii se jedná o druh řízení, který by měl být užíván pouze výjimečně. Tento problém připouští i Důvodová zpráva, vycházející ze statistik PhDr. Ing. Jiřího Skuhrovce PhD., a klade si za cíl snížení počtu JŘBU.<sup>103</sup> Mělo by k tomu dojít především zavedením přesného vymezení tzv. změn *de minimis* v konečné smlouvě uzavřené s dodavatelem a jejich finančních limitů (tj. změn, které podstatným způsobem nemění smlouvu a které nevyžadují vypsání nového výběrového řízení, viz § 222 odst. 4 ZZVZ) a také „přesunutím“ víceprací, jež dříve byly důvodem pro užití JŘBU dle § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ a byly brány jako samostatná veřejná zakázka, mezi změny smlouvy a umožněním jejich zadání bez JŘBU. Právě obtížnost zadávání víceprací přes JŘBU a nemožnost navýšit objem VZ změnou smlouvy byla za účinnosti starého ZVZ velkým problémem, kvůli kterému zadavatelé byli zatěžováni vypisováním často pouze formálních JŘBU.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> To by podporovala i komentářová literatura (viz PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 292-294).

<sup>102</sup> Například v roce 2013 byla Česká Republika zemí s nejvyšším počtem nadlimitních VZ zadaných v JŘBU, kdy tyto zakázky tvořili 15 % všech zadaných zakázek (SKUHROVEC, J. *Zakázky bez soutěže...*). V roce 2015 bylo podle Výroční zprávy MMR o stavu veřejných zakázek za rok 2015 v České republice zadáno veřejnými zadavateli 25,4 % veřejných zakázek z celkového počtu v JŘBU v celkové hodnotě 14,3 % z objemu zakázek evidovaných v ISVZ (druhý největší objem zadaných VZ u veřejných zadavatelů), přičemž k podobným číslům se došlo i u zadavatelů sektorových (MMR ČR: *Výroční zpráva ...*, s. 17). V letech 2011 až 2014 bylo JŘBU třetím nejčastěji využívaným řízením v České Republice dle počtu zadaných řízení a i co se týče objemu zadávaných VZ zaujímalo významnou pozici (Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 157, dále též: *Statistika veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění za období 2011 – 2014* [online]. Portalvz.cz, 5. března 2014 [cit. 25. března 2017]. Dostupné na: <<http://www.mmr.cz/getmedia/29aabb0a-bd52-41a3-bfd7-4052f11ae284/Statistikazakazek-zadavanych-v-JRBU-za-obdobi-2011-2014.pdf?ext=.pdf>>).

<sup>103</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 165.

<sup>104</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 244–248, 250 – 253.



Důvodová zpráva zamýšlí tímto postupem počet JŘBU snížit a nahradit je právě změnou smlouvy. Je však otázkou, jestli se tím celkový problém nadužívání JŘBU vyřeší a nedojde-li naopak ke zvýšení korupčních rizik, jak ostatně připouští i samotná Důvodová zpráva.<sup>105</sup> Na tuto problematiku se ještě podrobněji zaměřím v kapitole 4. 4.

Dále je alarmující, že veliké množství zakázek zadávaných v JŘBU je zadáváno v řízení, kde je pouze jeden uchazeč, a tudíž nedochází k hospodářské soutěži.<sup>106</sup> To samozřejmě koresponduje s faktem, že častým důvodem pro JŘBU (v roce 2015 dokonce nejvyužívanějším)<sup>107</sup> jsou vícepráce u zakázek na stavby a služby, kde se přímo předpokládá účast jednoho dodavatele. To by potvrzovala i Výroční zpráva ministerstva vnitra o stavu veřejných zakázek za rok 2015, podle které bylo veřejnými zadavateli v roce 2015 zadáno na základě jedné nabídky celých 40 % všech zakázek na stavební práce.<sup>108</sup> Jak zpráva uvádí: „*Toto číslo lze považovat jednoznačně za příliš vysoké, a to zejména v sektoru stavebnictví, který se vyznačuje vysokou mírou konkurence... Příčinou nárůstu „jedno nabídkových“ zakázek je jak zvýšení počtu JŘBU, tak i odstranění povinnosti zrušit veřejnou zakázku při obdržení pouze jedné nabídky.*“<sup>109</sup>

Podle Jiřího Skuhrovce nárůst VZ s jedinou nabídkou, a tudíž i JŘBU souvisí také s dočerpáváním dotačních programů EU za období 2007–2013 a snahou zadat zakázky co nejrychleji; ovšem i tak je podíl těchto zakázek podle Jiřího Skuhrovce značně vysoký.<sup>110</sup> Zde je nutné připomenout, že jak bude rozebráno níže, užití JŘBU z důvodu možnosti ztráty

<sup>105</sup> Tamtéž.

<sup>106</sup> Podle Jiřího Skuhrovce tvoří z narůstajícího počtu zakázek pouze s jednou nabídkou cca 50 % zakázky zadávané v JŘBU.

Rok	Podíl zakázek s jedinou nabídkou na všech zakázkách
2011	30 %
2012	26 %
2013	15 %
2014	18 %
2015	32%

Tabulka podílu zakázek s jednou nabídkou za období 2011–2015 (Zdroj: SKUHROVEC, J. *Studie: zakázky s jedinou nabídkou v roce 2015*. Centrum aplikované ekonomie o. s., Fakulta sociálních věd UK, 2015 [online]. econlab.cz, [cit. 3. Března 2017]. Dostupné na: <<http://www.econlab.cz/wp-content/uploads/2016/01/2016-01-25-single-bids.pdf>>).

<sup>107</sup>Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 394.

<sup>109</sup> MMR ČR: *Výroční zpráva ...*, s. 19–20.

<sup>110</sup> SKUHROVEC, J. *Studie: zakázky...*

čerpat dotace není legální, a tudíž dle mého názoru už jen možnost této praxe je poněkud znepokojující.

Je velmi složitým úkolem přesahujícím možnosti této práce zhodnotit veškeré důvody a aspekty přílišného užívání JŘBU v českém prostředí. Je však nesporné, že k využívání JŘBU, které má být řízením výjimečným a omezeným taxativně stanovenými podmínkami, dochází v českém prostředí velmi často. Je tedy logické, že aplikace jednotlivých podmínek pro JŘBU je velmi ožehavou otázkou a zároveň i častým problémem, jak ostatně vyplývá i z analýzy kontrolních závěrů NKÚ za rok 2015 provedené MMR.<sup>111</sup>

Jsou zde ovšem i odlišné pohledy na JŘBU, například soudní znalec Prof. Ing. Vladimír Smejkal, CSc. LL. M. zastává ve svém článku<sup>112</sup> názor, že co se týče JŘBU, česká veřejnost je paralyzována obavami z případného vyšetřování nejen ze strany ÚOHS, ale i ze strany policejních orgánů, které se stále častěji zabývají právě veřejnými zakázkami. Kromě toho vyjadřuje názor, že je extrémně složité zadávat podle jedné právní úpravy například dopravní stavby a zároveň kontinuálně provozovat systémy veřejné správy.

Dle mého názoru je vskutku mnoho argumentů vznesených v tomto článku velmi relevantních, ostatně jsem na podobné pohledy, zejména co se týče víceprací, narazila i v jiných odborných člancích.<sup>113</sup> Na druhé straně, je však i pravdou, že výše popsané nadužívání JŘBU není a nemůže být úplně normální praxí. V následující kapitole budu dále rozebírat jednotlivé důvody užívání JŘBU, přičemž bude jasnější, ve kterých případech dochází ke zneužití a ve kterých jde skutečně spíše o jistou „bezmoc“ zadavatelů. Otázka kriminalizace zadávání veřejných zakázek je pak podle mého názoru velmi závažná, ale není již tématem mé práce.

---

<sup>111</sup> MMR ČR: Výroční zpráva..., s. 30: „...mezi nejvýznamnější pochybení v zadávací činnosti kontrolovaných osob zejména patří: zadávání v JŘBU, aniž byly pro jeho použití splněny zákonem stanovené podmínky.“

<sup>112</sup> SMEKAL, V. Proč je kriminalizována značná část veřejných zakázek? *Veřejné zakázky (úskalí právní regulace)*. Sborník z kulatého stolu dne 14. listopadu 2014. Praha: Havlíček Brain Team, 2014, 36–46.

<sup>113</sup> Např. BORKOVEC, Z. *Zadávací řízení z pohledu stávající právní úpravy a připravovaného zákona o zadávání veřejných zakázek* [online]. advokati.jelinek.cz, [cit. 9. března 2017]. Dostupné na: <<https://www.advokati.jelinek.cz/zadavani-vicepraci-u-verejnych-zakazek.html>>.

## 4 JEDNOTLIVÉ PODMÍNKY PRO UŽITÍ JEDNACÍHO ŘÍZENÍ BEZ UVEŘEJNĚNÍ

Podmínky užití JŘBU jsou zákonem stanoveny taxativně a restriktivně a neměly by tudíž být svévolně rozšiřovány. Odpovědnost za prokázání, že podmínky JŘBU byly splněny, je objektivní a leží na zadavateli.<sup>114</sup> Z tohoto důvodu je odbornou literaturou<sup>115</sup> doporučováno vždy pečlivě odůvodnit použití JŘBU a dokumenty prokazující odůvodněné užití řízení učinit součástí dokumentace o zadávacím řízení ve smyslu § 216 ZZVZ. Jak vyplývá z uvedené evropské judikatury a jak je i nově vyjádřeno v zadávací směrnici,<sup>116</sup> užití JŘBU musí být objektivní a nejde ho užít, pokud zadavatel svým vlastním jednáním danou situaci způsobil.

Nutno též podotknout, že podmínky užití JŘBU jsou vymezeny kvalitativně a nikoli kvantitativně, a tudíž hodnota veřejné zakázky při užití JŘBU nehraje roli. Kromě toho je také třeba zdůraznit, že užití JŘBU je volbou zadavatele a v žádném případě není povinností, jak ostatně vyplývá z formulace zákona: „Zadavatel může...“ (viz § 63 ZZVZ). Na druhé straně u některých důvodů pro využití JŘBU jako technické důvody či existence výhradních práv (§ 63 odst. 3 písm. b), c) ZZVZ) zadavateli z povahy věci v podstatě nezbyde nic jiného než JŘBU užít.<sup>117</sup>

### 4.1 Obecné podmínky užití dle § 63

#### 4.1.1 Neúspěšné předchozí řízení

Podle § 63 odst. 1 ZZVZ je možné JŘBU užít v případě, pokud proběhlo předchozí otevřené, užší anebo zjednodušené podlimitní řízení, ve kterém: a) nebyly podány žádné nabídky nebo žádosti o účast, b) podané nabídky nesplňovaly požadavky zadavatele na předmět plnění VZ, c) účastníci zadávacího řízení nesplnili podmínky účasti v žádosti o účast. Další podmínkou pak je, že zadavatel podstatně nezmění zadávací podmínky oproti předchozímu řízení.

---

<sup>114</sup> Toto vyplývá z dlouhodobé judikatury SDEU konkrétně z rozsudku ze dne 10. března 1987, Komise v. Itálie, 199/85, Sbír. rozh. s. 1039, bod 14; obdobně rovněž rozsudek ze dne 28. března 1996, Komise v. Německo, C-318/94, Sb. rozh. s I-1949, bod 13 a další.

<sup>115</sup> Tamtéž, BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 53.

<sup>116</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 116.

<sup>117</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných...*, s. 104-105.

Toto ustanovení dopadá na situace, kdy z důvodu, že se žádný dodavatel nechtěl řízení účastnit nebo chtěl, ale podal nabídku, která nebyla pro zadavatele „použitelná“, je zadavateli dána možnost oslovit pouze dodavatele, o kterých má za to, že budou schopni VZ plnit a jednat s nimi o podmínkách a provedení VZ.<sup>118</sup> Nutno podotknout, že nevhodná nabídka je skutečně taková, která „...nejen není řádná (např. neplní podmínky zadání) nebo nepřijatelná nabídka (např. nabídka doručená zadavateli pozdě), ale nabídka, která je celkově irelevantní vzhledem k předmětu veřejné zakázky, nemající s ním žádnou souvislost, a jako taková tedy zcela nevhodná pro účely sledované zadavatelem...“<sup>119</sup> Stejně tak podle rozhodnutí ÚOHS nejde užít JŘBU z důvodu, že uchazeči byli vyloučeni pro neprokázání kvalifikace nebo nesplnění zadávacích podmínek.<sup>120</sup> Z toho vyplývá, že v případech, kdy jsou všichni uchazeči z jakéhokoli důvodu podle § 47 ZZVZ vyloučeni a zadávací řízení ukončeno, má zadavatel k dispozici JŘSU a až teprve v případě, že skutečně na trhu není možnost VZ poptávat, protože se žádní uchazeči nepřihlásili nebo podali nabídky, které byly „zcela mimo“ (Jurčík<sup>121</sup> uvádí příklad, kdy zadavatel poptává autobusy a jsou mu nabídnuty trolejbusy), je možné JŘBU užít.

Důležité však je, že zadávací podmínky VZ nesmí být podstatně měněny. Pokud by to bylo možné, stačilo by jednoduše stanovit takové podmínky, aby je nikdo nemohl splnit, řízení zrušit a pak zadávací podmínky změnit a oslovit pouze vybraného uchazeče.<sup>122</sup> Otázkou je, co přesně se dá označit jako podstatná změna, jelikož pokud se předchozí řízení „nepovedlo“, značí to často zároveň, že v zadávacích podmínkách bylo něco špatně, a je tudíž nutné je nějakým způsobem pozměnit.<sup>123</sup> Jurčík hovoří o tom, že by se mělo jednat o takovou změnu aby: „šlo reálně předmět plnění VZ zadat a současně šlo o obsahově shodný předmět VZ.“<sup>124</sup> Podle mého názoru by se při výkladu tohoto pojmu dalo vycházet i z definice

---

<sup>118</sup> KRČ, R., *Komentář...*, s. 259.

<sup>119</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 1. 2007, č. j. R137/2006/02-01613/2007/300-Šp, bod 15.

<sup>120</sup> Tamtéž, bod 15–16.

<sup>121</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 733.

<sup>122</sup> Jako tomu bylo například v rozhodnutí ÚOHS 24. 4. 2006, č. j. 2R 92/05 – Hr, body 27 -30. Jedná se o podobný případ, kdy v následném JŘBU byl vědomě vypuštěn jeden z požadavků, aby byla umožněna účast dodavateli, který nakonec řízení vyhrál.

<sup>123</sup> BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 54. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 29. 8. 2013, č. j. ÚOHS-S615/2012/VZ-16433/2013/514/ZČa, bod 57: „Skutečnost, zda se jedná o změnu podstatnou či nikoliv, je třeba vždy posuzovat s ohledem na specifitnost každého jednotlivého případu. V některých případech bude dokonce nezbytně nutné, aby zadavatel zadávací podmínky pozměnil, a to s ohledem na to, že má možnost se seznámit s obsahem podaných nabídek a zjistit, proč byly nepřijatelnými, a napříště upravit zadávací podmínky tak, aby v co nejvyšší možné míře předešel opakování stejné situace.“

<sup>124</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 735.

podstatné změny smlouvy uzavřené s dodavatelem v § 222 odst. 3 ZZVZ.<sup>125</sup> To potvrzuje i komentářová literatura<sup>126</sup> s tím, že se jedná o každou změnu, která by rozšířila počet potencionálních dodavatelů.

ÚOHS v souladu s tím, že podmínky pro užití JŘBU nemají být rozšiřovány, uplatňuje restriktivní přístup k tomu, co je podstatná změna.<sup>127</sup> Například ve svých rozhodnutích reflektuje podstatnou změnu jako takový postup, že k původní zakázce bylo v JŘBU přidáno další zboží podobného charakteru (konkrétně se jednalo o zakázku na tablety a zadavatel ještě přiojednal mobilní telefony v hodnotě 16% původní zakázky).<sup>128</sup> Stejně tak ÚOHS považuje za změnu předmětu VZ vyloučení části předmětu VZ z důvodu nutnosti poskytovat ji v utajeném režimu.<sup>129</sup> Každopádně otázka, zda se jedná o podstatnou změnu či ne, je dle mého názoru velmi ošemetná a nemusí být zcela jasné, kdy ještě o podstatnou změnu jde a kdy už ne.

Nutno podotknout, že toto ustanovení prodělalo oproti staré úpravě v ZVZ (§ 23 odst. 1 až 3) několik změn: odpadla povinnost vypsát JŘBU bezodkladně po zrušení předchozího zadávacího řízení a dále též možnost vypsát JŘBU po neúspěšném JŘSU. Dle mého názoru se jedná spíše o změny „kosmetické“, které nějak zásadně nemění užití tohoto důvodu pro JŘBU.

Podle statistiky Jiřího Skuhrovce byl tento důvod užití JŘBU v letech 2006–2014 poměrně častý.<sup>130</sup> V roce 2015 pak byl dokonce třetím nejčastějším důvodem užití JŘBU.<sup>131</sup>

#### 4.1.2 Důvody umělecké, technické a ochrana autorských práv

Podle § 63 odst. 3 ZZVZ může zadavatel JŘBU užit, pokud VZ může být splněna pouze určitým dodavatelem, neboť je jejím předmětem za a) jedinečné umělecké dílo nebo

---

<sup>125</sup> (3) Podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku je taková změna smluvních podmínek, která by

a) umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně,

b) změnila ekonomickou rovnováhu závazku ze smlouvy ve prospěch vybraného dodavatele, nebo

c) vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky.

<sup>126</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 171, PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 270-271.

<sup>127</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S0649/2015/VZ-39921/2015/522/Dma, bod 26–29.

<sup>128</sup> Tamtéž, bod 29–36.

<sup>129</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 29. 8. 2013, č. j.: ÚOHS-S615/2012/VZ-16433/2013/514/ZČa, bod 57–62.

<sup>130</sup> SKUHROVEC, J. *Zakázky bez soutěže...*

<sup>131</sup> SKUHROVEC, J. *Studie: zakázky...*

výkon, b) z technických důvodů neexistuje hospodářská soutěž, c) je to nezbytné z důvodu ochrany výhradních práv včetně práv duševního vlastnictví.

Zde se jedná o případy, kdy pouze jediný dodavatel má potřebné vlastnosti či oprávnění k provedení díla (logicky tudíž nemůže být oslovováno více dodavatelů). Nemožnost zadat dílo jinému dodavateli musí být objektivní a existovat v okamžiku zahájení řízení. Zadavatel ji musí řádně prokázat a nestačí, pokud se bude týkat jenom ČR, respektive musí se týkat minimálně celé EU. Typickým příkladem, kdy předmětem plnění veřejné zakázky je umělecké dílo nebo výkon podle písmene a), je VZ na vytvoření díla od konkrétního autora. Příkladem, kdy z technických důvodů neexistuje hospodářská soutěž, je pak VZ na rozšíření jedinečného softwaru vytvořeného na zakázku, kterou může provést jedině sám autor (jedině autor má zdrojový kód).<sup>132</sup>

Zároveň často půjde jak o jedinečnost ve smyslu písm. a) a b), tak o ochranu skrze autorský zákon a výjimku dle písm. c) – pokud chceme například opravit zničenou sochu nebo zasahovat do počítačového programu, které jsou autorskými díly dle § 2 AZ.<sup>133</sup>

Zatímco u uměleckého díla je jeho jedinečnost a nemožnost provedení jiným autorem nesporná, v případě zakázek na počítačové programy dochází k více „hraničním situacím“. Většina rozhodnutí ÚOHS se tudíž týká právě oblasti IT. To potvrzuje i NSS, který se ve svém rozsudku<sup>134</sup>vyjadřuje k technickým důvodům takto: „...*mohou spočívat např. v požadavku zadavatele na zajištění compatibility, v požadavku odůvodněném také technickými okolnostmi, pro které by plnění od jiného dodavatele vyvolalo nepochybně vyšší náklady nebo značné riziko nefunkčnosti již pořízeného plnění (zde informačního systému). Důvodem pro aplikaci tohoto ustanovení je skutečný a prokazatelný stav technické neslučitelnosti či provozních problémů, které by vznikly z důvodu změny dodavatele. Nutno konstatovat, že uvedené je typické právě mimo jiné i pro oblast informačních technologií.*“ Je patrné, že otázky IT technologií a efektivnosti vynakládání prostředků na ně jsou velmi složité, a proto zde často nedochází ani tak obcházení zákona, jako spíše k situacím, kdy je pro zadavatele komplikované zadat VZ „správně“ a zároveň neznehodnotit již dříve opatřené systémy či

---

<sup>132</sup>PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 272-274, JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 205, Směrnice 2014/24/EU, bod 50.

<sup>133</sup>PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 272-274, JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 205.

<sup>134</sup>Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 43/2012, s. 63.

zbytečně nevynaložit prostředky na nové. I tohoto důvodu se NSS ve výše zmíněném rozhodnutí „postavil na stranu“ zadavatele a zohlednil i tyto aspekty.<sup>135</sup>

S výše uvedeným rozhodnutím NSS a IT systémy úzce souvisí i výjimka z důvodu ochrany výhradních práv, včetně práv z duševního vlastnictví. Zde je nutné velmi často řešit otázku, zda je daný počítačový program autorským dílem ve smyslu § 2 odst. 2 AZ<sup>136</sup> (k tomu jsou nezbytné znalecké posudky z důvodu vysoké odbornosti dané problematiky). Pokud se jedná o autorské dílo dodavatele, existují zde práva autora k dílu podle AZ – dílo například nesmí být měněno bez souhlasu autora (§ 11 odst. 3 AZ) a dále je také na autorovi, zda poskytne souhlas k tomu, aby dílo mohly užívat i třetí osoby neboli licenční smlouvu (§ 12 AZ). Z tohoto důvodu existuje v zákoně právě tato výjimka, jelikož za daných podmínek není možné, aby danou VZ uskutečnila jiná osoba a nedošlo k porušení autorských práv.

V právní praxi se dále řeší otázka tzv. „stavu exkluzivity“,<sup>137</sup> jelikož, pokud si zadavatel svým vlastním jednáním způsobil nevýhodný stav, kdy se zavázal takovými smlouvami, že nemá možnost zadat VZ v otevřené soutěži, nemůže užít JŘBU. Tuto otázku řešil NSS například v již zmíněném rozsudku ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 43/2012; v daném případě NSS „dal za pravdu“ zadavateli, s tím, že zadavatel nemohl v budoucnu očekávat zadávání další VZ, a proto stav exkluzivity, tím, že si nevyhradil v zadávacích podmínkách odpovídající práva k dílu, nezpůsobil.<sup>138</sup> Naopak v nedávném judikátu<sup>139</sup> týkajícím se známé „kauzy opencard“ došel NSS k závěru, že zadavatel další rozvoj díla předpokládal, a i přesto uzavřel smlouvu s nevýhodnými licenčními podmínkami, jimiž si vlastní vinou znemožnil zadání VZ v otevřené soutěži.

---

<sup>135</sup> Tamtéž.

<sup>136</sup> § 2 odst. (2) AZ: „Za dílo se považuje též počítačový program, je-li původní v tom smyslu, že je autorovým vlastním duševním výtvořem. Databáze, která je způsobem výběru nebo uspořádáním obsahu autorovým vlastním duševním výtvořem a jejíž součástí jsou systematicky nebo metodicky uspořádány a jednotlivě zpřístupněny elektronicky či jiným způsobem, je dílem souborným. Jiná kritéria pro stanovení způsobilosti počítačového programu a databáze k ochraně se neuplatňují.“

<sup>137</sup> Např. Rozsudek KS v Brně ze dne 26. 9. 2005 31, sp. zn. Ca 101/2004, Rozsudek ze dne 11. 1. 2013 NSS, sp. zn. 5 Afs 42/2012 a další.

<sup>138</sup> Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013 sp. zn. 5 Afs 43/2012: „V postupu žalobce není možno shledávat účelovost a úmysl obejítí zákona o veřejných zakázkách při zadávání návazných veřejných zakázek. Původní veřejné zakázky zadával zadavatel prokazatelně, aniž by měl vědomí o tom, že v budoucnu mu vznikne potřeba zadat dotčené veřejné zakázky. Rovněž je třeba zdůraznit, že stav exkluzivity nebyl vytvořen zadavatelem a nevznikl samoučelně jako v odkazovaných případech, ale byl přirozenou součástí předmětu plnění, respektive neoddelitelným důsledkem toho, že v rámci předmětu plnění vznikala autorská díla ve smyslu ustanovení § 2 autorského zákona.“

<sup>139</sup> Rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 1 As 256/2015, bod 84–104.

Nejaktuálnější případem řešeným ÚOHS je pak mediálně známá kauza systému výběru mytného: jak ÚOHS konstatuje ve svém rozhodnutí i zde došlo k případu, kdy zadavatel byl ve výsledku nucen použít JŘBU a zadat zakázku současnému provozovateli systému (společnostem skupiny Kapsch) z důvodu stavu exkluzivity, jež si svým jednáním zavínil.<sup>140</sup> Šlo především o to, že smlouvy byly uzavřeny tak, že neomezenou licenci k zpřístupnění třetím osobám zadavatel získal až ukončením platnosti smluv, a tudíž nebylo možné klíčové informace o systému zveřejnit v „běžném“ zadávacím řízení, nehledě na to, že přechod systému na jiného správce a asistence s ním také nebyly ve smlouvách upraveny (tudíž by zákonitě muselo dojít k nežádoucímu výpadku provozu systému). ÚOHS tedy konstatoval nezákonné užití JŘBU a vyjádřil se též i k „nešikovnosti a nevědomosti“, na níž se zadavatel s odkazem na již řešený rozsudek sp. zn. 5 Afs 43/2012 snažil odvolávat, a to tak, že zadavatel musel stejně jako v kauze opencard počítat s otázkami kontinuity systému a možnosti jeho budoucího zadání v otevřené soutěži.<sup>141</sup>

Jak tedy vyplývá z výše rozebrané judikatury klíčové, pro aplikaci této výjimky je, zda zadavatel mohl objektivně předpokládat vytvoření autorského díla a pokud ano, zda mohl počítat s jeho změnami či rozšiřováním a zda si sám vědomě s úmyslem jednat in fraudem legis (či z hrubé nedbalosti) nevytvořil stav exkluzivity.

Nová úprava ZZVZ ještě v § 63 odst. 4 dodává, že v co se týče písm. b) a c) je možné tyto důvody užít jen v případě, že nelze užít jiného postupu a zadavatel nestanovil zadávací podmínky VZ s cílem vyloučit hospodářskou soutěž. Zde se nejedná o další podmínky, ale pouze o upřesnění těch stávajících. Dle komentářové literatury se „nemožností využití jiného postupu“ postupu myslí v souladu s ustanovením směrnice<sup>142</sup> to, že: „*jiný postup buď vůbec neexistuje, anebo existuje, ale jeho užití by bylo nepřiměřené.*“ Přiměřenost by se pak měla brát jak z hlediska ekonomického, tak technického a samozřejmě je nutné ustanovení vykládat restriktivně.<sup>143</sup> Dle mého názoru se tímto nevylučuje např. výše zmíněná judikatura NSS, která v podstatě podává totožný výklad.

---

<sup>140</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 10. 2016, č. j. ÚOHS-S0600/2016/VZ-43077/2016/522/PKř, zejména bod 90–93.

<sup>141</sup> Tamtéž, bod 94–101.

<sup>142</sup> Směrnice 2014/24/EU, čl. 32 písm. b): „*Výjimky uvedené v bodech ii) a iii) se použijí jen v případě, že neexistuje přiměřená alternativa nebo náhrada a že neexistence soutěže není výsledkem umělého zúžení parametrů veřejné zakázky;*“

<sup>143</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 171–172.



Podešva a kolektiv k této podmínce uvádí, že zdůrazňuje, že se nesmí jednat o „zaviněné“ vyloučení hospodářské soutěže, přičemž zadavatel musí současně splňovat obě výše uvedené podmínky, aby neporušil zákon.<sup>144</sup>

### 4.1.3 Krajně naléhavá okolnost

Podle § 63 odst. 5 ZZVZ může zadavatel veřejnou zakázku zadat v JŘBU v důsledku krajně naléhavé okolnosti, kterou: i) nemohl předvídat, ii) ani ji nezpůsobil a iii) nelze dodržet lhůty pro otevřené řízení, užší řízení, JŘSU nebo podle § 52 odst. 2 ZZVZ pro zjednodušené podlimitní řízení,<sup>145</sup> je-li možné zakázku v tomto řízení zadat.

K užití tohoto důvodu pro JŘBU musí být naplněny všechny tyto podmínky, přičemž krajně naléhavá okolnost musí vykazovat určitý zákonem přepokládaný stupeň intenzity a naléhavosti. Podle komentářové literatury<sup>146</sup> se jedná především o případy ekologických katastrof, havárií a jiných ohrožení životů či majetku osob, které mají povahu *vis maior*. Musí zde existovat také určitý prvek časové tísně, kvůli níž není možné užít jiná transparentnější řízení, přičemž tato tíseň musí mít příčinnou souvislost s krajně naléhavou okolností.<sup>147</sup> Dále je nutné prokázat, že skutečně nebylo možné stihnout VZ zadat i třeba ve zkrácených lhůtách v jiných řízeních.<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 274.

<sup>145</sup> V § 52 odst. 2 ZZVZ není výslovně uvedeno, že povinnost nedodržení lhůt pro ZPŘ se vztahuje jen na krajně naléhavou okolnost. Avšak jak uvádí Důvodová zpráva k ZZVZ (s. 321) a jak i vyplývá z logiky věci, je tím míněn pouze důvod JŘBU dle § 63 odst. 5 ZZVZ.

<sup>146</sup> Např. JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 305., Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S1019/2014/VZ-38252/2015/512/MH, bod 248:

*„Krajně naléhavým případem Úřad rozumí obecně situace, které vykazují značný stupeň intenzity, přičemž se jedná zejména o případy, kdy dochází k ohrožení lidského života, k možnosti vzniku ekologických katastrof, havárií či hrozí závažné škody (majetkové i nemajetkové) a současně se u nich vyskytuje i prvek naléhavosti, tzn. časové tísně (situace svou povahou akutní, havarijní či krizové), kdy taková situace vyžaduje mimořádné (urgentní) řešení. Takováto situace tedy nepředstavuje dle názoru Úřadu situaci zcela běžnou, nikoliv však jedinečnou (unikátní)...“*

<sup>147</sup> Tři kumulativní kritéria podle evropské judikatury:

- *an unforeseeable event,*
- *extreme urgency rendering impossible the observance of the time-limits laid down for calls for tenders,*
- *a causal link between the unforeseeable event and the extreme urgency.*

Viz Rozsudek ze dne 28. 3. 1996, *Komise v Německo*, C-318/94, Sb. rozh. s. I-01949, bod 14, Rozsudek ze dne 2. 6. 2005, *Komise v Řecko*, C-394/02, Sb. rozh. s. I-04713, bod 40.

<sup>148</sup> *Komise v Německo*, C 126/03, bod 46. Dále též podrobně rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 9. 2007, č. j. S195/2007-16456/2007/540-Der.

Tento důvod také nelze použít, pokud zadavatel mohl objektivně předvídat, že k situaci dojde, anebo vlastním konáním či opomenutím danou situaci způsobil.<sup>149</sup> Příkladem zde může být situace, kdy zadavateli hrozí, že nestihne vyčerpat dotaci. V takovém případě zadavatel není oprávněn užít JŘBU.<sup>150</sup> Stejně tak, pokud nechá své nemovitosti zajít do takového stavu, že hrozí jejich zřícení.<sup>151</sup> Nutno též podotknout, že krajně naléhavou situací nejsou případy, kdy má realizace veřejné zakázky probíhat v delších časových úsecích. V případě, že je pak pouze část VZ skutečně naléhavá a naplňuje tuto podmínku, ÚOHS ve své rozhodovací praxi doporučuje tuto část VZ vyčlenit.<sup>152</sup> Stejně tak, jak vyplývá z rozhodnutí KS v Brně,<sup>153</sup> není možné užít JŘBU v případě, kdy má být uzavřena smlouva na velmi dlouhou dobu trvání (v daném případě smlouva na dodávky tepla s dobou trvání 15 let).

V jakém případě tedy lze krajně naléhavé okolnosti užít? Kromě klasických situací, jako když je po povodni zapotřebí rychle opravit zničenou silnici, se můžeme setkat i s případem, kdy ÚOHS uznal jako krajně naléhavou okolnost i potřebu zajistit provizorně dopravní obslužnost části Libereckého kraje, po té co bylo zadavateli ze strany ÚOHS zakázáno uzavřít smlouvu s dopravcem v předcházejícím zadávacím řízení.<sup>154</sup> Je zajímavostí, že s ohledem na uprchlickou krizi Komise „aprobovala“ možné užití tohoto důvodu v případech zajišťování potřeb migrantů.<sup>155</sup>

Krajní naléhavost patří mezi poměrně časté důvody užívání JŘBU, dle mého názoru je však díky relativně jasné judikatuře a rozhodovací praxi mnohem jednodušeji vymežitelná než technické, důvody či ochrana autorských práv, a proto by také neměla být tolik zneužívána.

---

<sup>149</sup> Tamtéž.

<sup>150</sup> *Komise v Řecko*, C-394/02 bod 39-46, *Komise v Německo*, C-318/94, bod 19:

„*The refusal of the Weser-Ems Regional Authority to approve the project for dredging the lower Ems, thereby obliging the competent authorities to amend that project, cannot therefore be regarded as an event unforeseen by the contracting authorities within the meaning of Article 5(3) (c) of the Directive.*“

<sup>151</sup> Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2004, sp. zn. 2 A 6/2002.

<sup>152</sup> Rozsudek ze dne 14. 9. 2004, *Komise v Itálie*, C-385-02, Sb. rozh. s.I-04713 (stavby proti povodním, dalo se předvídat, jelikož bylo prováděno v několika etapách), rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 9. 2007, č. j. S195/2007-16456/2007/540-Der.

<sup>153</sup> Rozsudek KS v Brně ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. 31 Ca 95/2004.

<sup>154</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S1019/2014/VZ-38252/2015/512/MH.

<sup>155</sup> *Communication from the commission to the European Parliament and the Council on Public Procurement rules in connection with the current asylum crisis*, COM/2015/0454 [online]. Eur-lex.europa.eu, 9. 9. ledna 2015 [cit. 5. března 2017] dostupné na: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0454>>.

## 4.2 Podmínky pro VZ na dodávky dle § 64

§ 64 ZZVZ se týká pouze zakázek na dodávky a obsahuje čtyři na sobě nezávislé skutkové podstaty, kdy je JŘBU možné užít. Obsah tohoto ustanovení se od původní úpravy v ZVZ nějak zásadně nezměnil.

### 4.2.1 Výzkum a vývoj

Tento důvod užití JŘBU dle § 64 písm. a) ZZVZ dopadá na situace, kdy je dodávané zboží vyráběno pouze pro účely výzkumu, pokusu, studia nebo vývoje. Taková VZ nesmí zahrnovat dodávku určenou pro výrobu ve velkém rozsahu prováděnou za účelem dosažení hospodářské rentability nebo za účelem pokrytí nákladů zadavatele spojených s výzkumem nebo vývojem. Jak uvádí komentářová literatura<sup>156</sup> definici pojmů výzkum a vývoj můžeme nalézt v zákoně č. 130/2002 Sb., zákon o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků, ve znění pozdějších předpisů. Tato výjimka není užívána příliš často, a tudíž ani zneužívána. I přesto se v české právní praxi dá nalézt rozhodnutí ÚOHS, jehož předmětem byl tento důvod užití JŘBU. ÚOHS ve svém rozhodnutí<sup>157</sup> uvádí: „*Podmínkou pro aplikaci tohoto ustanovení je tedy výhradnost účelového určení zboží (dodávek), které má sloužit výzkumu a vývoji. Pokud slouží dodávané zboží i jinému účelu, nelze jednací řízení bez uveřejnění s odkazem na toto ustanovení použít, a to bez ohledu na poměr účelového určení. Lze obecně shrnout, že toto ustanovení zákona se vztahuje pouze na případy, kdy má být veřejná zakázka hrazena pouze zadavatelem a kdy má být zadavatel jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje.*“ V daném případě se jednalo o dodávky na modernizaci přístrojů vysoce specializovaných pracovišť Olomoucké fakultní nemocnice a KS v Brně<sup>158</sup> potvrdil závěr ÚOHS, že přístroje neměly být užívány k výhradně vědeckým účelům.

### 4.2.2 Dodatečné dodávky

Podle § 64 písm. b) ZZVZ je možné užít JŘBU také, pokud jde o dodatečné dodávky od téhož dodavatele, které jsou určeny jako částečná náhrada předchozí dodávky nebo k rozšíření stávajícího rozsahu dodávky, a to za předpokladu, že by změna dodavatele nutila zadavatele pořizovat dodávky s odlišnými technickými vlastnostmi, což by mělo za následek

---

<sup>156</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 279.

<sup>157</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S257/2010/VZ-17876/2010/520/EMa, bod 150.

<sup>158</sup> Rozsudek KS v Brně ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 29 Af 65/2012, bod 152 –155.

neslučitelnost s původním plněním nebo by znamenaly nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě. Dodatečné dodávky podle tohoto písmene mohou být pořizovány nejdéle 3 roky od uzavření původní smlouvy, pokud delší doba není odůvodněna zvláštními okolnostmi. Všechny podmínky musí být naplněny kumulativně.

Tento důvod velmi úzce souvisí s technickými důvody dle § 63 odst. 3 písm. b) ZZVZ (dříve § 23 odst. 4 písm. a) ZVZ) a nezřídka je aplikován společně.<sup>159</sup> Jak ÚOHS konstatuje ve svém rozhodnutí,<sup>160</sup> klíčové zde je, aby předmětem „nové“ VZ byla částečná náhrada nebo rozšíření již sjednaného rozsahu dodávky a nesmí se vztahovat na případy, kdy je stávající dodávka zcela obnovena. Dalším důležitým prvkem je, stejně jako u technických důvodů, fakt, že jiní dodavatelé nejsou objektivně schopni požadované zboží dodat, a to z důvodu, že toto zboží, by nebylo technicky kompatibilní se zbožím dřívějším.<sup>161</sup>

Judikatura se též zabývala problémem, co přesně je rozšíření či náhrada původního plnění a co už nová zakázka. Například pokud je k původní zakázce, jejímž obsahem není dodání atypického nábytku, „přidána“ v JŘBU takováto dodávka, nejde o správné užití JŘBU.<sup>162</sup> Zajímavým příkladem řešení toho problému s opačným závěrem je naopak rozhodnutí NSS,<sup>163</sup> ve kterém dal NSS proti ÚOHS za pravdu železničním dopravcům, s tím, že na vymezení předmětu VZ je zapotřebí stejně jako na předmět dodávek pohlížet materiálně (předmět VZ byly jednotlivé osobní železniční vozy, nikoli jejich soupravy, jak tvrdil ÚOHS) a dále že, co se týče VZ na rekonfiguraci některých osobních železničních vozů, šlo skutečně o „rozšíření či částečnou náhradu stávajícího obsahu dodávky“ a nikoli o zcela novou VZ.<sup>164</sup> Z výše uvedené judikatury lze dovodit, že to, co je ještě rozšířením původní zakázky, je třeba posuzovat s ohledem na skutečný obsah VZ a nikoli jen na formální popis, avšak na druhé

<sup>159</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S257/2010/VZ-17876/2010/520/EMa, bod 149–151.

<sup>160</sup> Tamtéž, bod 151: „K aplikaci ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) zákona Úřad uvádí, že předmětem „nové“ veřejné zakázky musí být částečná náhrada dřívějšího zboží nebo jako rozšíření stávajícího, tj. již sjednaného rozsahu stávající dodávky. Toto ustanovení se tedy nevztahuje na případy, kdy jde o úplnou obnovu stávající dodávky. Dodatečnou dodávku podle tohoto ustanovení lze zadat pouze tehdy, jestliže by jiní dodavatelé byli objektivně schopni dodat pouze zboží odlišných technických parametrů a tento fakt by měl za následek celkovou technickou nekompatibilitu nově dodaného zboží se zbožím dřívějším.“

<sup>161</sup> Tamtéž.

<sup>162</sup> Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. září 2011, sp. zn. 62 Af 13/2010, s. 7, 8:

„Jestliže žalobce v rámci původního plnění nepoptával dodání nábytku, tedy žádného nábytku, nemělo být dodáním nábytku v rámci původní veřejné zakázky plněno a jeho dodávka tak nemůže původní plnění „nahrazovat“ ani jeho rozsah „rozšiřovat“. Původní plnění (podle původní smlouvy) a plnění nyní poptávané (podle dodatku č. 8 k původní smlouvě) bylo plněním zcela odlišným, a to i kdyby nebylo dovozeno, že původní plnění bylo ve skutečnosti stavebními pracemi...“

<sup>163</sup> Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2015, sp. zn. 62 Af 85/2014.

<sup>164</sup> Tamtéž.

straně není možné tento důvod „rozšiřovat a zneužívat“ a zadávat na jeho základě VZ, co by mohly být zadány zvlášť.

Možnost dodávek na základě tohoto důvodu pro užití JŘBU, je omezena dobou tří let od uzavření původní smlouvy. To znamená, že není možné smlouvu o nových dodávkách uzavřít těsně před skončením tohoto tříletého období a že dodávky mohou být dodávány pouze v této vymezené době.<sup>165</sup> Avšak, jak uvádí Podešva a kolektiv,<sup>166</sup> je možné podle tohoto ustanovení postupovat i za předpokladu, že původní smlouva již netrvá, pokud ještě neuplynulo výše zmíněné tříleté období. Co se týče zvláštních okolností, kdy tato lhůta může být překročena, zde ÚOHS uvádí, že výčet těchto okolností zatím není řešen a záleží na konkrétním případě.<sup>167</sup> Komentářová literatura pak dává jako příklad nutnost udržovat životnost předmětu VZ či různé výjimečné opravy.<sup>168</sup>

Zde je ještě zapotřebí zmínit novou úpravu změn smlouvy podle § 222 odst. 5 ZZVZ, která umožňuje zadavateli kromě dodatečných stavebních prací a služeb nově zadat i dodatečné dodávky, v případě že z ekonomických či technických důvodů není změna v osobě dodavatele možná. Ačkoli se může zdát, že ustanovení cílí v podstatě na identické situace, dle mého názoru jsou zde přece jen odlišnosti: v § 222 ZZVZ je stanoven limit pro navýšení objemu dodávek a také toto ustanovení nejde užít po ukončení platnosti původní smlouvy (jelikož je vázáno přímo na změnu konkrétní smlouvy) na rozdíl od § 64 písm. b) ZZVZ.

#### **4.2.3 Komoditní burza, zvláště výhodné podmínky**

Důvody pro užití JŘBU podle § 64 písm. c) a d) ZZVZ směřují na situace, kdy je možné předmět VZ nabýt za určitých specifických, obzvláště výhodných podmínek, které trvají pouze krátkou dobu.

Obchody na komoditní burze jsou upraveny zákonem č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů. U zboží pořízeného na komoditní burze není třeba prokazovat, že bylo pořízeno za obzvláště výhodných podmínek, neboť to předpokládá samotná povaha komoditní burzy a obchodů na ní.<sup>169</sup> Typickým důvodem, pro který zadavatelé

---

<sup>165</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 174.

<sup>166</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 280.

<sup>167</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S257/2010/VZ-17876/2010/520/EMa, bod 151.

<sup>168</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 174.

<sup>169</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o veřejných...*, s. 113.

toto ustanovení využívají, je nákup elektřiny nebo zemního plynu na komoditní burze.<sup>170</sup> Nutno také zdůraznit, že výběr dohodce, jehož prostřednictvím se obchody na burze provádí, je specifickou zakázkou na služby.<sup>171</sup>

Další případem je pořízení dodávky za zvláště výhodných podmínek od dodavatele, který je v likvidaci (§ 187 a násl. OZ) nebo je-li proti dodavateli vedeno insolvenční řízení od insolvenčního správce oprávněného za něj jednat dle insolvenčního zákona (z. č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů). Prokázání naplnění podmínek této výjimky je opět na zadavateli. Jak podotýká Balýová,<sup>172</sup> je otázkou, zda si tato výjimka neprotiřečí, jelikož účelem likvidace i insolvenčního řízení, je zpeněžení majetkové podstaty za co nejvýhodnějších podmínek. V praxi se však vzhledem k tomu, že se tohoto důvodu pro užití JŘBU netýká žádná rozhodovací činnost, jedná dle mého názoru o důvod velmi okrajový.

### 4.3 Podmínky pro VZ na služby dle § 65

Tento důvod užití se JŘBU týká soutěže o návrh podle § 143 a násl. ZZVZ, přičemž JŘBU může zadavatel užít, pokud je VZ zadávána v návaznosti na soutěž o návrh podle § 143 ZZVZ, podle jejíchž pravidel má zadavatel v úmyslu zadat VZ účastníkovi soutěže, který bude vybrán.

Soutěž o návrh je speciální druh řízení, při kterém se nejedná o výběr nejvhodnějšího uchazeče o VZ, ale o výběr nejvhodnějšího návrhu, a může sloužit jako účelný nástroj k získání určitého projektu či plánu v oblasti územního plánování, architektury či zpracování dat.

Tento typ JŘBU cílí na případy „ideového“ dopracování vítězného návrhu jeho autorem do takové podoby, aby VZ mohla být dále realizována – důvod užití, JŘBU spočívá v tom, že toto dopracování může provést právě jen autor a ne nikdo jiný.<sup>173</sup>

---

<sup>170</sup> ŠTORKÁN, P. *Komoditní burza jako optimální soutěžní prostředí pro realizaci VZ*, prezentace k Svatomartinské konferenci ÚOHS 2011 Brno 29. 11. – 1. 12. 2011) [online]. uohs.cz [cit. 11. března 2017]. Dostupné na: <[https://www.uohs.cz/download/Konference\\_a\\_seminare/20\\_let/Storkan.pdf](https://www.uohs.cz/download/Konference_a_seminare/20_let/Storkan.pdf)>.

<sup>171</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 174, PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 587.

<sup>172</sup> BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky...*, s. 55.

<sup>173</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 284–285.

Klíčový je zde pojem „v návaznosti na soutěž o návrh,“ jak uvádí SDEU ve své judikatuře: „*znamená to, že musí být zachován přímý funkční vztah mezi veřejnou soutěží na určitý výkon a dotyčnou zakázkou.*“<sup>174</sup> Jak je uvedeno v § 143 odst. 1 ZZVZ předmětem soutěže je získání návrhu (*design*) – z toho vyplývá, že v JŘBU, je možné zadat pouze plnění navazující přímo na „návrh“, jež je předmětem soutěže o návrh a nikoli rozdílné plnění, které už může splnit jiný dodavatel.<sup>175</sup> Jak vyplývá i z české rozhodovací praxe, předmět VZ musí skutečně spočívat pouze v dopracování respektive dotvoření předchozího návrhu a ne v ničem jiném.<sup>176</sup>

Co přesně má tedy být předmětem následného JŘBU na služby? Je nutno za prvé zdůraznit, že tento důvod užití JŘBU se týká skutečně pouze VZ na služby a nejde ho užít pro stavební práce nebo dodávky.<sup>177</sup> Dále podle § 65 odst. 3 ZZVZ předmětem VZ nesmí být vlastní realizace návrhu. Jednoduchým příkladem, který uvádí komentářová literatura je návrh stavby; architekt je vybrán v soutěži o návrh, v JŘBU je mu následně uloženo návrh dopracovat do podoby projektové dokumentace a samotná stavba se dále musí zadat v dalším řízení.<sup>178</sup>

Ovšem zákon připouští i výjimky, kdy může být takto zadána i samotná realizace VZ, a to pokud to odůvodňuje povaha návrhu (§ 65 odst. 3 věta druhá ZZVZ). Herman a kolektiv hovoří o tom, že by se mohlo jednat například o případ, kdy předmětem soutěže o návrh je umělecké dílo, které může provést jen jeho autor.<sup>179</sup> Je však otázka, zda by se nejednalo spíše o zakázku na dodávky spadající pod důvod dle § 63 odst. 3 písm. a) ZZVZ.<sup>180</sup> Dále se též může jednat o některé specifické odborné práce, dohled nad prováděním díla nebo je zde i možnost nutnosti zadat realizaci autorovi z důvodu ochrany autorských či jiných práv

---

<sup>174</sup> Rozsudek ze dne 14. 10. 2004, *Komise v Francie*, C-340/02, Sb. rozh. r. I-09845, bod 41.

<sup>175</sup> Tamtéž (bod 30 – 45), SDEU dospěl k závěru, že převážná část druhé fáze předmětné VZ (pomoc investorovi při vytváření podrobného technického plánu a při analýze nabídek) již nesouvisí s návrhem či plánem vzešlým ze soutěže o návrh (práce spojené s úpravou čističky) a tudíž nemůže být zadána v JŘBU.

<sup>176</sup> Např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R218/2012/VZ-23606/2012/310/BVÍ, bod 33.

<sup>177</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 286.

<sup>178</sup> Tamtéž.

<sup>179</sup> Tamtéž., Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 174.

<sup>180</sup> MAREŠ, M., HOŠA, M., MACHUREK, T. Jednací řízení bez uveřejnění navazující na soutěž o návrh (analýza aktuální rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) [online]. epravo.cz, 24. 8. 2010 [cit. 9. března 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/jednaci-rizeni-bez-uverejneni-navazujici-na-soutez-o-navrh-analyza-aktualni-rozhodovaci-praxe-uradu-pro-ochranu-hospodarske-souteze-65676.html>>.

z průmyslového vlastnictví, zejména u zasahování do počítačových programů.<sup>181</sup> Zde se dle mého názoru mohou tyto oba důvody užití JŘBU prolínat.

Zákon dále stanovuje, že je-li vítězů soutěže o návrh více, musí je zadavatel oslovit všechny (§ 65 odst. 1 ZZVZ) a že do předpokládané hodnoty takto zadávané VZ zahrne i předpokládanou výši cen, odměn nebo výši jiných plateb, které poskytne účastníkům soutěže o návrh (§ 65 odst. 2).

Předpokladem využití JŘBU je dále i to, že již v soutěži o návrh zadavatel v souladu s § 143 odst. 2 ZZVZ tento úmysl uvede – jinak JŘBU navazující na soutěž o návrh není oprávněn užít.

Autoři článku, jež se věnuje zadávání dle tohoto ustanovení, na serveru e-právo uvádí, že soutěž o návrh bývá zadavateli zneužívána za účelem zadávání VZ, které se k zadání v soutěži o návrh vůbec nehodí a následné možnosti užití JŘBU.<sup>182</sup> Jurčík k tomu dále uvádí, že v případě, kdy je soutěž o návrh užita neoprávněně, je neoprávněně i užití JŘBU.<sup>183</sup>

Dle mého názoru utvořeného na základě prostudované rozhodovací praxe,<sup>184</sup> pokud se nejedná o případy zjevného zneužití soutěže o návrh jako například, když byl v soutěži o návrh zadáván svoz odpadu<sup>185</sup> (což evidentně není plnění, na které soutěž o návrh cílí), je někdy pro zadavatele komplikované rozlišit, co přesně mohou zadat na základě následného JŘBU a co už musí „odsoutěžít“, opět zejména jde-li o zakázky v oblasti IT. Ačkoli zde ÚOHS dává jistá vodítka, kdy se jedná o vlastní realizaci návrhu a kdy nikoli,<sup>186</sup> i přesto je zde, podobně jako u technických důvodů, hranice velmi tenká. Nehledě na to, že jde kolikrát i

---

<sup>181</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 286.

<sup>182</sup> MAREŠ, M., HOŠA, M., MACHUREK, T. *Jednací řízení...*

<sup>183</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 740.

<sup>184</sup> Např. rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R218/2012/VZ-23606/2012/310/BVÍ (realizace výstavy „expoze času“), bod 34–38, Rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S78/2011/VZ-11015/2011/520/Ema, bod 47-57 (propojení pracovišť nemocnic, počítačový program pro přenos a archivaci snímků z přístrojů), rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. As 243/2015 (realizace stálé expozice v Rožnově pod Radhoštěm za užití speciálního audiovizuálního průvodcovského systému).

<sup>185</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 2. 2008, č. j. R221/2007/03-04461/2008/310-Hr, bod 17.

<sup>186</sup> Podle rozhodnutí ÚOHS ze dne 9. 12. 2009 č. j. ÚOHS-S293/2009/VZ-15793/2009/510/HoD rozvíjením návrhu není například: „...dodávka serverů, jež jsou standardními katalogovými hardwarovými výrobky, licence operačních systémů, kancelářských aplikací a podobných standardních produktů, dodávka pracovních stanic – standardních PC a notebooků, jakož i tiskáren apod.... Totéž platí pro licence operačních systémů, kancelářského programového vybavení a podobných standardních softwarových produktů. Instalace a zprovoznění těchto položek je běžnou službou, která je často v ceně zboží; i pokud není, poskytuje ji prakticky každý dodavatel z oboru výpočetní techniky.“



pochopit snahu zadavatele zadat VZ osobě, „která na tom dělá od začátku“ a neštěpit projekt mezi více dodavateli.<sup>187</sup> Nicméně i přesto platí, že užití JŘBU je restriktivní a ÚOHS ho nemůže o své vůli v rozporu s evropským právem rozšířit, i kdyby to bylo v zájmu snazšího a efektivnějšího zadávání.

#### 4.4 Podmínky pro VZ na služby nebo stavební práce dle § 66

Významnou změnou oproti původnímu ZVZ je, jak už bylo řečeno, že tzv. vícepráce a víceslužby, neboli dodatečné práce a služby, jež nejsou obsaženy v původní smlouvě na VZ a jejichž potřeba se vyskytne v průběhu provádění VZ, již nebudou zadávány v JŘBU (dřívější § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ), nýbrž budou řešeny změnou původní smlouvy podle § 222 odst. 4 a násl. ZZVZ. Vícepráce, konkrétně stavební vícepráce, byly vůbec nejčastějším a také nejproblémovějším důvodem užívání JŘBU, jak dokazuje i velmi rozsáhlá judikatura a rozhodovací praxe k nim.<sup>188</sup> Jak uvádí i Důvodová zpráva<sup>189</sup> nutnost provedení JŘBU při řešení víceprací způsobovala zadavatelům potíže, a tudíž se považuje za účinnější řešit vícepráce tímto způsobem. Tato změna vychází i z požadavků směrnice,<sup>190</sup> která vyjadřuje potřebu jasně vymežit, jaké změny smlouvy je možné provést bez vypsání nového výběrového řízení.

ZZVZ definuje změny *de minimis* podle § 222 odst. 4 ZZVZ jako změny, které nemění celkovou povahu VZ, jejichž hodnota je nižší než finanční limit pro nadlimitní VZ a nižší než limity 10 % u VZ na služby a dodávky či 15 % u VZ na stavební práce. Toto je velká změna oproti ZVZ, který sice v § 82 odst. 7 definoval změny podstatné a teoreticky umožňoval provádět ve smlouvě určité nepodstatné změny, přičemž jaké konkrétní změny jsou přípustné, bylo vymezeno pouze judikaturou a rozhodovací praxí ÚOHS.<sup>191</sup> Obecně však změna ceny VZ byla považována za změnu podstatnou a pokud měla být nějaká změna ve

---

<sup>187</sup> Např. při realizaci výstavy expozice času, došel ÚOHS (rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 12. 2012 č. j. ÚOHS-R218/2012/VZ-23606/2012/310/BVÍ) k závěru, že k činnosti, jako je zajištění náhradních exponátů, vhodného způsobu transportu všech exponátů, jakož i vhodných podmínek vystavování je schopen zajistit jakýkoli dodavatel v dané oblasti, což je sice pravdivým závěrem, ale při představě praktického organizování výstavy se z mého pohledu jeví logické „nechat to udělat“ rovnou toho, kdo celou výstavu vymyslel a ne si k tomu zvat „třetí osobu.“

<sup>188</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 741–751, SKUHROVEC, J. *Studie: zakázky...* Pozn.: V roce 2015 byly dodatečné stavební práce nejčastějším důvodem užití JŘBU. Podle Jiřího Skuhrovce časté užívání víceprací v právní praxi též značí chyby v původních projektech a jejich nekvalitní zpracování.

<sup>189</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 246, 251, 252.

<sup>190</sup> Směrnice 2014/24/EU, bod 107–111.

<sup>191</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 835–850.

smlouvě na VZ provedena, musela být dostatečně vymezena a předvídána v původní smlouvě a zároveň nesměla dosáhnout intenzity definující změnu podstatnou, tedy takové změny, která by mohla změnit charakter zakázky a umožnit účast jiných dodavatelů.<sup>192</sup> Pokud zadavatel chtěl provádět podstatnou změnu VZ, byl ustanovením § 82 odst. 7 a) ZVZ přímo odkázán na JŘBU (a to na § 23 odst. 5 písm. b), dodatečné dodávky a § 23 odst. 7, vícepráce a opční právo). Zavedením jasné definice změn *de minimis* se tedy dle mého názoru jednoznačně zlepšila právní jistota zadavatelů ohledně toho, jaké změny v souladu se zákonem ještě mohou provést a umožní se jim změnit smlouvu v souladu s limity bez užití JŘBU.

Samotné vícepráce jsou nyní dále řešeny v § 222 odst. 5 a 6 ZZVZ; přičemž odst. 5 se věnuje případům, kdy dodatečné práce jsou nezbytné, nebyly zahrnuty v původním závazku a změna dodavatele není možná z technických nebo ekonomických důvodů a odst. 6 pak cílí na situace, kdy v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností (typicky důvody vyplývající z terénu staveniště)<sup>193</sup> zadavatel nemohl předvídat navýšení VZ. Oba tyto odstavce navazují na § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ,<sup>194</sup> ačkoli proti němu vykazují odlišnosti, což nastoluje otázku, zda bude možné stále aplikovat původní judikaturu k tomuto ustanovení.

Nově je především možné tyto změny provést pro všechny typy VZ, zatímco podle ZVZ se JŘBU dle tohoto důvodu vztahovalo jen na služby a stavební práce. I podmínky užití jsou v § 222 odst. 5 a 6 ZZVZ mírnější. Především postačí buď soulad s podmínkami podle odst. 5, anebo odst. 6 ustanovení, přičemž v ZVZ bylo pro zadání víceprací v podstatě nutné naplnit podmínky obou odstavců najednou. U § 222 odst. 5 ZZVZ bylo dále vypuštěno,<sup>195</sup> že tyto vícepráce nemohl zadavatel s náležitou péčí předvídat, což jeho aplikaci dosti

---

<sup>192</sup> Tamtéž., dále viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 12. 2015, sp. zn. 30 Af 78/2013, s. 18 – 19 (nedostatečné vymezení možných změn smlouvy, podstatná změna smlouvy).

<sup>193</sup> JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 741–751

<sup>194</sup> „V jednacím řízení bez uveřejnění může zadavatel zadat veřejnou zakázku na stavební práce nebo veřejnou zakázku na služby rovněž v případě, jestliže jde o:

- a) dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejich potřeba vznikla v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat, a tyto dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb, a to za předpokladu, že:
  1. dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby budou zadány témuž dodavateli,
  2. dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby nemohou být technicky nebo ekonomicky odděleny od původní veřejné zakázky, pokud by toto oddělení způsobilo závažnou újmu zadavateli, nebo ačkoliv je toto oddělení technicky či ekonomicky možné, jsou dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby zcela nezbytné pro dokončení předmětu původní veřejné zakázky, a
  3. v případě veřejného zadavatele celkový rozsah dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb nepřekročí 30 % ceny původní veřejné zakázky.“

<sup>195</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 834.

zjednodušuje. Nehledě na to, že postačí, že změna dodavatele není možná z ekonomických či technických důvodů a způsobila by značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů, a není vyžadováno „způsobení závažné újmy zadavateli“ či to, aby změna byla „zcela nezbytná pro dokončení předmětu VZ“ jako v § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ. Dle mého názoru tedy například rozhodovací praxe k výkladu těchto pojmů použitelná nebude.<sup>196</sup>

Naopak co se týče § 222 odst. 6 ZZVZ a pojmu s „náležitou péčí nemohl předvídat“ tento pojem byl v souladu s novými směrnici do ZVZ zaveden až technickou novelou z roku 2015,<sup>197</sup> přičemž předchozí kritérium „objektivně nepředvídatelný“ bylo příliš přísné, takže výklady vztahující se k tomuto starému pojmu už podle všeho nebudou použitelné nebo použitelné jen částečně.<sup>198</sup> Tyto úvahy již jsou však nad rámec této práce a bude záležet na judikatuře a komentářové literatuře, jak se k výkladu těchto ustanovení vysloví.

Naopak zcela jistě nebude použitelná judikatura upravující vícepráce a méněpráce. Rozhodovací praxe ÚHOS<sup>199</sup> potvrzená i judikaturou zakazovala odečtení méněprací (tzn. prací, jejichž potřeba oproti původní zadávacím podmínkám z nějakého důvodu odpadla) proti více pracím, tak aby byl dodržen limit pro zadání VZ v JŘBU dle § 23 odst. 7 písm. a), bod 3 ZVZ. Nová úprava ovšem i nad rámec zadávacích směrnic, jež méněpráce vůbec neřeší,<sup>200</sup> v § 222 odst. 9 ZZVZ započítávání méněprací do limitu pro změnu smluv po zvažování různých variant nakonec upravila. Zde se otevírá široký prostor pro úvahy, jak přesně novou úpravu vykládat a zda se nedostává do kolize s evropským právem, když směrnice s odečítáním méněprací vůbec nepočítají, avšak minimálně z toho lze vyvodit, že právní praxe zakazující započítávání méněprací oproti vícepracím ztrácí na významu.

Jak potvrzuje i odborná veřejnost,<sup>201</sup> celkově je tato nová úprava hodnocena velmi pozitivně, jelikož je faktem, že vícepráce se při projektech vyskytují a nutnost zadávat

---

<sup>196</sup> Např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 28. 7. 2011, č. j. R46/2011/VZ-11319/2011/310/EKU, bod 18 (pouhé „ekonomické důvody a jiné realizační komplikace“ nestačí), dále Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2012, sp. zn. 1 Afs 23/2012, bod 42.

<sup>197</sup> Dílčí novela ZVZ s účinností od 6. 3. 2015 provedená zákonem č. 40/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>198</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 309 – 312.

<sup>199</sup> Např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 6. 2010 č. j. ÚOHS-R185/2009/VZ-6185/2010/310/EKu, Rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 5 Afs 96/2013, bod 52 a mnoho dalších.

<sup>200</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 248 – 250.

<sup>201</sup> BORKOVEC, Z. *Zadávaní víceprací pohledu...*, PTÁČEK, J., ČERMÁK, P., *Vícepráce v nové úpravě* [online]. epravo.cz, 8. 6. 2015 [cit. 9. března 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/viceprace-v-nove-uprave-98060.html>>.

vícepráce v JŘBU byla pro zadavatele překážkou.<sup>202</sup> Je však otázkou, zda možností zadávání víceprací přes změny smlouvy nebude snížena transparentnost veřejných zakázek. Je zde totiž riziko, jak potvrzuje i Důvodová zpráva,<sup>203</sup> že zadavatelé nechají zakázku vysoutěžit za velmi nízkou cenu a pak to vybranému dodavateli „vynahradí“ na vícepracích, jejichž zadání bude v podstatě méně transparentní, než kdyby proběhlo standární řízení, i když ve formě JŘBU. Ačkoli dle § 222 odst. 8 ZZVZ je uzákoněna povinnost uveřejnit oznámení o změně závazku ve VVZ včetně povahy a rozsahu stavebních prací, dodávek nebo služeb, zvýšení ceny v důsledku změn a popisu okolností, jež ke změně vedly,<sup>204</sup> je otázkou, zda by se v případě zneužití institutu měli poškození dodavatelé možnost se nějakým způsobem bránit. Důvodová zpráva<sup>205</sup> spoléhá na to, že by tento problém měl vyřešit připravovaný zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě, který by měl posílit kontrolu nakládání s veřejnými financemi v celé veřejné správě,<sup>206</sup> avšak tato nová právní úprava je určena k obecnému zefektivnění nakládání s veřejnými prostředky a neřeší konkrétní problémy veřejných zakázek. Zde může být zajímavou otázkou, zda dodavatel, který, má za to, že zadavatel se chystá obejít zákon použitím ustanovení o změně smlouvy dle § 222 ZZVZ, je oprávněn podat námitky dle § 241 ZZVZ či zda bude kontrola a případné správní řízení záviset pouze na ex offo kontrolní pravomoci ÚOHS (§ 258 ZZVZ).

#### 4.4.1 „Opční právo“

§ 66 obsahuje podmínky užití JŘBU v případě, kdy si ho zadavatel v zadávací dokumentaci vyhradí dle § 100 odst. 3 ZZVZ pro další plnění navazující na původní zakázku. Tuto výhradu stará úprava označovala jako opční právo, ačkoli opční právo je obecný pojem závazkového práva pro výhradu změny smlouvy; ZZVZ tyto výhrady upravuje v § 100 a jednou z nich je právě výhrada zadání nových služeb či stavebních prací na základě JŘBU dle § 100 odst. 3 ZZVZ.<sup>207</sup> Na rozdíl od víceprací se u užití „opčního práva“ přímo předpokládá výskyt nějakých nových plnění „nad plán původní VZ“, akorát není zcela jisté, jestli bude nutné toto plnění skutečně realizovat (např. z finančních důvodů). Avšak na druhé straně je

---

<sup>202</sup> Tamtéž.

<sup>203</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 287.

<sup>204</sup> Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely ZZVZ a náležitostech profilu zadavatele, Příloha 7, písm. U.

<sup>205</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 287.

<sup>206</sup> *Důvodová zpráva k návrhu zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě*, Úřad vlády České republiky [online]. apps.odok.cz, 9. 12. 2016 [cit. 27. dubna 2017]. Dostupné na: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9YMBMJKY>>.

<sup>207</sup> Důvodová zpráva k ZZVZ, s. 326.

zde zároveň požadavek, aby toto možné plnění bylo vymezeno tak, aby se již dala odhadnout jeho předpokládaná hodnota a rozsah v souladu se zákonnými podmínkami jeho užití.<sup>208</sup>

Na rozdíl od víceprací úprava zadávání nových služeb a stavebních prací souvisejících s původní VZ neprodělala větší změny. V případě veřejné zakázky na služby nebo stavební práce může zadavatel použít JŘBU podle § 66 ZZVZ, pokud jde o nové služby nebo o nové stavební práce spočívající v opakování obdobných služeb nebo stavebních prací jako v původní VZ a odpovídající původní VZ, za následujících předpokladů:

- a) Nové služby nebo nové stavební práce budou zadány témuž dodavateli,
- b) v ZD původního zadávacího řízení, jehož zahájení bylo uveřejněno podle § 212 nebo § 53 odst. 1, byla podle § 100 odst. 3 uvedena možnost takto VZ zadat a zároveň byl uveden rozsah nových služeb nebo stavebních prací,
- c) předpokládaná hodnota změn byla dle § 16 odst. 3 zahrnuta do původní hodnoty VZ,
- d) JŘBU bude zahájeno do tří let ode dne uzavření smlouvy na původní VZ,
- e) skutečná cena bez DPH VZ za nové služby či stavební práce nepřesáhne o více než 30 % jejich předpokládanou hodnotu, ani nepřesahuje 30 % ceny původní VZ (=celková smluvní cena původní VZ).

Co se týče písmene b) § 100 odst. 3 uvádí, že zadavatel si může vyhradit možnost užití JŘBU za předpokladu, že:

- a) Podmínky pro nové služby nebo nové stavební práce odpovídají podmínkám pro užití JŘBU podle § 66,
- b) předpokládaná hodnota nových služeb nebo nových stavebních prací, nepřevyšuje 30 % předpokládané hodnoty VZ,
- c) v zadávací dokumentaci uvede předpokládanou dobu a rozsah poskytnutí nových služeb nebo nových stavebních prací.

---

<sup>208</sup> Např. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 1. 2009 č. j. S291/2008/VZ23912/2008/510/če, s. 7: „...Opční právo může zadavatel využít v případech, kdy předpokládá, že v budoucnu bude zadávat další konkrétní plnění, navazující na zadávanou veřejnou zakázku, ale současně nemá úplnou jistotu jeho realizace (např. otevřená otázka financování ...veškerá zadavatelem uvažovaná další plnění, která mají být na základě opčního práva realizována, musí být – alespoň základním způsobem – v zadávacích podmínkách vymezena a zadavatel musí mít v době zahájení zadávacího řízení o předmětu „opce“ jasno natolik, aby mohl jeho předpokládanou hodnotu relevantně stanovit. Předmět opčního práva však nelze považovat uzavřením smlouvy na původní veřejnou zakázku za „zadaný“, neboť podmínky plnění opčního práva nejsou součástí nabídky ani smlouvy uzavřené na původní veřejnou zakázku. V původní veřejné zakázce tedy zadavatel předmět opčního práva nezadává, ale vyhrazuje si v této souvislosti pouze možnost zadání další veřejné zakázky...“

Jak vyplývá z výše zmíněných podmínek, je třeba dostát jak limitům dle § 66 písm. e), tak limitům dle § 100 odst. 3 ZZVZ. Tyto limity jsou stanoveny právě proto, aby nešlo zadávat převážnou část VZ v JŘBU a nedocházelo, tak k obcházení zákona. Podle komentářové literatury může zadavatel takto zadat i více zakázek v uvedených třech letech, avšak všechny si musí vyhradit dle § 100 odst. 3 ZZVZ a splnit pro každou z nich veškeré podmínky.<sup>209</sup>

Co se týče pojmu „*spočívající v opakování obdobných služeb nebo stavebních prací*“, komentářová literatura uvádí, že zákon nevyžaduje naprostou shodu – nesmí se však jednat o zcela rozdílná plnění.<sup>210</sup> K tříleté lhůtě uvádí rozhodovací praxe, že není překážkou, je-li původní VZ již dokončena.<sup>211</sup> Jinak jsem k „opčnímu“ právu příliš relevantní rozhodovací praxe nenašla a nejedná se tedy dle mého názoru o „problematický“ důvod užití JŘBU.

Změnou oproti ZVZ je pak, že podle § 23 odst. 7 písm. b) bylo možné nové stavební práce či služby obdobného charakteru v JŘBU zadat, jen když původní VZ byla zadána v otevřeném nebo užším řízení a u sektorových zadavatelů i v JŘSU. Nově na typu řízení nezáleží, stačí jen, že ZD původního zadávacího řízení byla zákonem předpokládaným způsobem uveřejněna.

#### **4.5 Podmínky pro veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti**

Veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti jsou vymezeny v § 187 ZZVZ a jejich úprava vychází ze samostatné směrnice 2009/81/ES,<sup>212</sup> která nebyla novelizována. Tyto zakázky mají z důvodu své citlivosti (je třeba zajistit bezpečnost dodávek a informací) speciální režim<sup>213</sup> – a to i v JŘBU, kde je možnost jejich zadávání oproti ostatním typům zakázek ještě značně rozšířena. Dále zde také může docházet k zadávání v různých krizových situacích, čemuž také odpovídá úprava zadávání v JŘBU podle § 198 ZZVZ. V tomto ustanovení jsou obsaženy jak modifikace „běžných“ důvodů pro užití JŘBU, tak zcela specifické důvody dle § 198 odst. 2 písm. a): zadávání při mimořádných krizích jako jsou

---

<sup>209</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*, s. 645–647.

<sup>210</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 176.

<sup>211</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 8. 2012, č.j. ÚOHS-S71/2012/VZ-6285/2012/510/Mon, bod 120.

<sup>212</sup> Směrnice EP a Rady 2009/81/ES ze dne 1. 7. 2009 o koordinaci postupů při zavání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavatelů v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/18/ES a 2004/17/ES.

<sup>213</sup> JURČÍK, R. *Komentář...*, s. 143–145.

válečné a ozbrojené konflikty, písm. b): věda a výzkum, co nespadá pod výjimku dle § 191 odst. 2 písm. a),<sup>214</sup> písm. c): nutnost zajistit služby letecké a námořní dopravy ozbrojeným složkám ČR a § 198 odst. 5: speciální úprava víceprací oproti § 222 ZZVZ. Zde je zajímavostí, že tato úprava víceprací přes JŘBU je velmi podobná staré úpravě víceprací v § 23 odst. 7 písm. a) ZVZ a Herman a kolektiv zde předestírají možnost užití původní judikatury k tomuto důvodu.<sup>215</sup>

I zde platí pravidlo restriktivního výkladu a odpovědnosti zadavatele za prokázání splnění podmínek užití JŘBU.<sup>216</sup>

#### 4.6 Speciální podmínky pro „sektorové zadavatele“ dle § 162

Úprava § 162 ZZVZ je speciální úpravou oproti obecným podmínkám užití JŘBU, přičemž tyto podmínky pro sektorové zadávání modifikuje takovým způsobem, že je jejich užití značně zjednodušeno.<sup>217</sup> Dle § 162 může zadavatel:

- Použít JŘBU podle § 63 odst. 1 ZZVZ bez ohledu na druh předcházejícího zrušeného zadávacího řízení (odst. 1),
- užit JŘBU jde-li o výhodnou koupi, kdy je při využití zvláště příznivé příležitosti dostupné po velmi krátkou dobu možné pořídit dodávky za cenu podstatně nižší, než jsou běžné tržní ceny (odst. 2),
- užit JŘBU pokud je sektorová VZ zadávána pouze pro účely výzkumu, pokusu, studia nebo vývoje a pokud zadání takové VZ není na újmu hospodářské soutěži při zadávání dalších zakázek, přičemž § 64 písm. a) se nepoužije (odst. 3),
- užit JŘBU za podmínek § 64 písm. d) i když jde o služby (odst. 4).

Další ulehčením je, že při zadávání sektorové VZ se podle § 162 odst. 5 lhůty uvedené v § 64 písm. b) a § 66 písm. d) nepoužijí.

Co se týče prvního důvodu, zde se bude jednat především o to, že při sektorovém zadávání je možné oproti § 63 odst. 1 ZZVZ například užit JŘBU i po neúspěšném JŘSU. Důvod dle § 162 odst. 2, zvláště výhodnou koupi, mohl podle staré úpravy užit i veřejný

<sup>214</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*s. 749–753

<sup>215</sup> Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 445 – 447

<sup>216</sup> Tamtéž.

<sup>217</sup> PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání...*s. 645–647, Herman, P. a kol. *Komentář...*, s. 348.

zadavatel ve vztahu k podlimitním zakázkám (§ 23 odst. 5 písm. e) ZVZ), tato možnost je však nyní zrušena. Podle komentářové literatury<sup>218</sup> by se mělo jednat o skutečně výraznou slevu oproti běžným cenám trvající v řádu maximálně týdnů (stavební firma nabízí slevy na období, kdy nemá kapacity aj.). Důvod dle § 162 odst. 3, věda a výzkum, byl obsažen už v ZVZ (§ 23 odst. 8 písm. a)) a podle úpravy směrnice<sup>219</sup> nesmí být užit k zadávání VZ za účelem zisku nebo úhrady nákladů na výzkum a vývoj. Dále nesmí dojít k omezení hospodářské soutěže, přičemž komentářová literatura se shoduje, že jde především o to, aby dodavateli nevzniklo výlučné právo nebo postavení, na základě kterého mu zadavatel bude muset zadávat i další VZ, které již mají za cíl zisk či pokrytí nákladů.<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> Tamtéž. JURČÍK, R. *Veřejné zakázky...*, s. 739, 754-755.

<sup>219</sup> Tamtéž. Směrnice 2014/25/EU, čl. 50 písm. b).

<sup>220</sup> Tamtéž. Např. využití alternativních zdrojů energie.



## ZÁVĚR

V prvních dvou částech své práce jsem na základě analýzy ZZVZ dospěla k závěru, že co se týče zadávacích řízení, podstata právní úpravy se nějak zásadně nezměnila, akorát došlo k jejímu upřesnění, systematizaci a v některých případech k zjednodušení.

Dále jsem si potvrdila premisu, ze které jsem vycházela na začátku své práce, že JŘBU je v české právní praxi nadužíváno a že jeho povaha, umožňující na jedné straně jednoduché zadávání velmi blízké kontraktačnímu procesu a zároveň zvyšující korupční rizika a omezující transparentnost, je velmi problematická.

Především u zadávání z technických důvodů, dodatečných dodávek či v návaznosti na soutěž o návrh jsem narazila na případy, kdy se zadavatelé ani tak nesnažili JŘBU zneužít, ale spíše byli dle mého názoru vedeni snahou zadat zakázku tomu, kdo se jim v dané situaci jevil jako nejrozumnější volba (např. už na projektu pracoval aj.). V tomto ohledu se mi postup ÚOHS v některých ohledech jevil jako až příliš přísný a neakcentující zásady 3E a v některých případech byl ostatně z těchto důvodů i korelován rozhodnutím soudu.

Zároveň se mi však též potvrdilo, že vzhledem k statistickým údajům, i k tomu v jakých významných kauzách, jako je například „opencard“ či zadávání mýtného, neoprávněné užití JŘBU figuruje, mají čeští zadavatelé se správným užíváním tohoto řízení stále problémy.

Dále jsem dospěla k závěru, že u některých podmínek pro užití JŘBU, jako je například krajně naléhavá okolnost či opční právo, jsou důvody pro užití JŘBU judikaturou a rozhodovací praxí ÚOHS poměrně jasně vymezeny, tak že je zcela zřejmé, na jaké situace důvod cílí. U jiných je naopak judikatura a rozhodovací praxe mnohem komplexnější a jednotlivé důvody užití se mohou překrývat.

Hlavní změnou v úpravě JŘBU, kterou jsem ve své práci rozebírala, je přesunutí problematiky víceprací do oblasti změn smluv, jež umožňuje pružnější zadávání víceprací a odpadnutí administrativně náročných JŘBU a nutnosti dostát přísným podmínkám jeho užití, avšak na druhé straně může zvýšit korupční rizika. Ačkoli jsem již neměla ve své práci prostor rozebrat a zhodnotit celou novou úpravu víceprací, nyní již obsaženou mimo rámec

JŘBU, pokusila jsem se alespoň předejít otázku použitelnosti rozsáhlé rozhodovací praxe k této problematice podle ZVZ.

Dle mého názoru vytvořeného při psaní této práce, je JŘBU pro českou zadávací praxi určitým „oříškem“, se kterým jsme se zatím nenaučili správně „pracovat“. Nezbývá než doufat, že nová právní úprava přinese v této oblasti zlepšení a že možnosti užití JŘBU budou nadále vyjasňovány bez akcentu na přílišný formalismus a JŘBU bude užíváno v souladu se zákonem a zároveň i tak, aby veřejné prostředky byly vynakládány hospodárně a rozumně.

## Seznam užitých zdrojů:

### Monografie:

- BALÝOVÁ, L. *Veřejné zakázky*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 230 s. ISBN 978-80-7400-560-2.
- BAUDYŠ, Petr. *Katastr a nemovitosti*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s 291. ISBN 978-80-7400-304-2.
- HERMAN, P., FIDLER, V. a kol. *Komentář k zákonu o zadávání VZ*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 589 s. ISBN 978-80-7380-595-1.
- JURČÍK, Radek. *Veřejné zakázky a koncese*. 2. dopl. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 1024 s. ISBN 978-80-7400-443-8.
- JURČÍK, R. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 1256 s. ISBN 978-80-7400-505-3.
- KRČ, Robert. *Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a judikaturou*. Praha: Linde, 2013, 1253 s. ISBN 978-80-7201-888-8.
- PODEŠVA, V. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, 1108 s. ISBN 978-80-7552-1026.
- PODEŠVA, Vilém a kol. *Zákon o veřejných zakázkách. Komentář*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2011, 648 s. ISBN 978-80-7357-636-3.
- Transparency International ČR. *Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost?* Praha: Studio Pí, 2005, 95 s.

### Odborné články a internetové zdroje:

- *Communication from the commission to the European Parliament and the Council on Public Procurement rules in connection with the current asylum crisis*, COM/2015/0454 [online]. Eur-lex.europa.eu, 9. 9. ledna 2015 [cit. 5. března 2017] dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0454>.
- *Důvodová zpráva k návrhu zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě*, Úřad vlády České Republiky: apps.odok.cz, 9. 12. 2016 [cit. 27. dubna 2017]. Dostupné na: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9YMBMJKY>.

- Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.
- GERYCH, J. *Jaké významné změny přinese zákon o zadávání veřejných zakázek?* [online]. epravo.cz, 24. srpna 2016. [cit. 21. února 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/jake-vyznamne-zmeny-prinese-zakon-o-zadavani-verejnych-zakazek-102257.html>>.
- MAREŠ, M., HOŠA, M., MACHUREK, T. Jednací řízení bez uveřejnění navazující na soutěž o návrh (analýza aktuální rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) [online]. epravo.cz, 24. 8. 2010 [cit. 9. března 2017]. Dostupné na: < <https://www.epravo.cz/top/clanky/jednaci-řízení-bez-uverejneni-navazujici-na-soutez-o-navrh-analyza-aktualni-rozhodovaci-praxe-uradu-pro-ochranu-hospodarske-souteze-65676.html>>.
- Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2015*, právní stav k 31. 12. 2015, s. 10 [online].portal-vz.cz [cit. 20. února 2017]. Dostupné na: < <https://www.portal-vz.cz/getmedia/07d1ec0c-cf7b-4895-8762-4b283d04b4c4/Vyrocní-zpráva-o-stavu-VZ-v-CR-za-rok-2015.pdf>>.
- *Nové finanční limity pro veřejné zakázky a koncese platné od 1. 1. 2016* [online]. portal.vz.cz [cit. 20. března 2017]. Dostupné na:<<http://www.portal-vz.cz/getmedia/ceb330b4-98a3-44c6-8547-eb0621961892/Nove-financni-limity-pro-verejne-zakazky-a-koncese-platne-od-1-1-2016.pdf>>.
- PTÁČEK, J., ČERMÁK, P., *Vícepráce v nové úpravě* [online]. epravo.cz, 8. 6. 2015 [cit. 9. března 2017]. Dostupné na: < <https://www.epravo.cz/top/clanky/viceprace-v-nove-uprave-98060.html>>.
- SMEKAL, V. Proč je kriminalizována značná část veřejných zakázek? *Veřejné zakázky (úskalí právní regulace)*. Sborník z kulatého stolu dne 14. listopadu 2014. Praha: Havlíček Brain Team, 2014, 36–46.
- SKUHROVEC, J. *Studie: zakázky s jedinou nabídkou v roce 2015*. Centrum aplikované ekonomie o. s., Fakulta sociálních věd UK, 2015 [online]. econlab.cz, [cit. 3. Března 2017]. Dostupné na: <<http://www.econlab.cz/wp-content/uploads/2016/01/2016-01-25-single-bids.pdf>>.
- SKUHROVEC, J. *Zakázky bez soutěže*. Centrum aplikované ekonomie o. s., Fakulta sociálních věd UK, 2014 [online]. zindex.cz, [cit. 3. Března 2017]. Dostupné na: <<http://www.zindex.cz/data/2014-08-28-Zakazky-bez-souteze.pdf>>.

- *Statistika veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění za období 2011 – 2014* [online]. Portalvz.cz, 5. března 2014 [cit. 25. března 2017]. Dostupné na <<http://www.mmr.cz/getmedia/29aabb0a-bd52-41a3-bfd7-4052f11ae284/Statistikazakazek-zadavanych-v-JRBU-za-obdobi-2011-2014.pdf?ext=.pdf>>.
- ŠVEHLÍK, K. *Veřejné zakázky v novém kabátě* [online]. epravo.cz, 27. září 2016. [cit. 9. února 2017]. Dostupné na: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/verejne-zakazky-v-novem-kabate-103255.html>>.
- ŠTORKÁN, P. *Komoditní burza jako optimální soutěžní prostředí pro realizaci VZ*, prezentace k Svatomartinské konferenci ÚOHS 2011 Brno 29. 11. – 1. 12. 2011) [online]. uohs.cz [cit. 11. března 2017]. Dostupné na: <[https://www.uohs.cz/download/Konference\\_a\\_seminare/20\\_let/Storkan.pdf](https://www.uohs.cz/download/Konference_a_seminare/20_let/Storkan.pdf)>.
- VRŠECKÝ, R. *Nezákonné zadávání formou jednacích řízení bez uveřejnění. Právní rádce*, 2002, roč. 2, s. 34- 40.

## Soudní rozhodnutí:

- Rozsudek ze dne 3. 12. 2001, *Bent Moustén Vestergaard v Spøttrup Boligselskab*, C-59/00, Sb. rozh. s. I-09505
- Rozsudek ze dne 7. 12. 2000, *Telaustria Verlags GmbH v Telefonadress GmbH and Telekom Austria AG*, C-324/98, Sb. rozh. s. I-10745
- Rozsudek ze dne 12. 9. 2013, *IVD GmbH & Co. KG v Ärztekammer Westfalen-Lippe*, C-526/11
- Rozsudek ze dne 15. 1. 1998, *Mannesmann Anlagenbau Austria AG and Others v Strohal Rotationsdruck GesmbH*, C-44/96, Sb. rozh. s. I-00073
- Rozsudek ze dne Komise EHS proti Itálii, C-199/85, Recueil, s. 1039
- Rozsudek ze dne 11. července 2006, Komise v Cresson, C-432/04, Sb. rozh. s. I-6387
- Rozsudek ze dne 28. 3. 1996, *Komise v Německo*, C-318/94, Sb. rozh. s. I-01949
- Rozsudek ze dne 2. 6. 2005, *Komise v Řecko*, C-394/02, Sb. rozh. s. I-04713 (dotace)
- Rozsudek ze dne 14. 9. 2004, *Komise v Itálie*, C-385-02, Sb. rozh. s. I-04713
- Rozsudek ze dne 14. 10. 2004, *Komise v Francie*, C-340/02, Sb. rozh. r. I-09845

- Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012
- Rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, sp. zn. 1 Afs 45/2010
- Rozsudek KS v Brně ze dne 21. 8. 2007, sp. zn. 62 Ca 2/2007
- Rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 8 Afs 60/2009
- Rozsudek KS v Brně, ze dne 14. května 2007, sp. zn. 31 Ca 166/2005
- Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 43/2012
- Rozsudek KS v Brně ze dne 26. 9. 2005 31, sp. zn. Ca 101/2004
- Rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2013, sp. zn. 5 Afs 42/2012
- Rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2016, sp. zn. 1 As 256/2015
- Rozsudek NSS ze dne 30. 11. 2004, sp. zn. 2 A 6/2002
- Rozsudek KS v Brně ze dne 30. 9. 2005, sp. zn. 31 Ca 95/2004
- Rozsudek KS v Brně ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. 29 Af 65/2012
- Rozsudek KS v Brně ze dne 1. září 2011, sp. zn. 62 Af 13/2010
- Rozsudek NSS ze dne 5. 11. 2015, sp. zn. 62 Af 85/2014
- Rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. As 243/2015
- Rozsudek KS v Brně ze dne 21. 12. 2015, sp. zn. 30 Af 78/2013

### **Rozhodovací praxe ÚOHS:**

- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 11. 2007, č. j. S199/2007-18164/2007/540-AS
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 1. 2007, č. j. R137/2006/02-01613/2007/300-Šp
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 24. 4. 2006, č. j. 2R 92/05 – Hr
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 29. 8. 2013, č. j. ÚOHS-S615/2012/VZ-16433/2013/514/ZČa
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S0649/2015/VZ-39921/2015/522/Dma
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 10. 2016, č. j. ÚOHS-S0600/2016/VZ-43077/2016/522/PKř
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 9. 2007, č. j. S195/2007-16456/2007/540-Der
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 11. 2015, č. j. ÚOHS-S1019/2014/VZ-38252/2015/512/MH

- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S257/2010/VZ-17876/2010/520/Ema
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 12. 2012, č. j. ÚOHS-R218/2012/VZ-23606/2012/310/BVÍ
- Rozhodnutí ÚOHS 9. 9. 2011, č. j. ÚOHS-S78/2011/VZ-11015/2011/520/Ema
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 25. 2. 2008, č. j. R221/2007/03-04461/2008/310-Hr
- Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 1. 2009, č. j. S291/2008/VZ23912/2008/510/če

Pozn. veškerá rozhodovací praxe ÚOHS je dostupná v online sbírkách rozhodnutí na adrese [www.uohs.cz](http://www.uohs.cz).

### **Právní předpisy:**

- Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.
- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění zákona č. 376/2016 Sb. účinném ke dni 1. 1. 2016.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES a směrnice EP a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014 o udělování koncesí.
- Směrnice EP a Rady 2009/81/ES ze dne 1. 7. 2009 o koordinaci postupů při zavání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/18/ES a 2004/17/ES.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/55/EU ze dne 16. dubna 2014 o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek.
- Směrnice EP a Rady 2004/18/ES ze dne 31. 3. 2004 o koordinaci postupů při zadávání VZ na stavební práce, dodávky a služby („stará zadávací směrnice pro veřejné zadavatele“).
- Jednotný klasifikační slovník dle nařízení EP a Rady č. 2195/2002 ze dne 5. 11. 2002 o společném slovníku pro VZ (CPV), v platném znění.

- Nařízení vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 393/2015 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 78/2008 Sb., kterým se stanoví finanční limity pro účely koncesního zákona, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely ZZVZ a náležitostech profilu zadavatele.
- Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesních řízeních, ve znění zákona č. 303/2013 Sb. účinném ke dni 1. 1. 2014.
- Zákon č. 121/2000 Sb., o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 130/2002 Sb., zákon o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



## **Shrnutí (Abstrakt)**

Tématem mé práce jsou veřejné zakázky se zaměřením na jednací řízení bez uveřejnění. Vycházím z předpokladu, že jednací řízení bez uveřejnění je institutem právní úpravy veřejných zakázek, který vykazuje vysokou míru flexibility, ale zároveň s sebou nese i nízkou transparentnost a korupční rizika. Z tohoto důvodu je užití jednacího řízení bez uveřejnění striktně omezeno taxativně vymezenými podmínkami a to jak v zadávacích směrnicích, tak v české právní úpravě zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Má práce se zaměřuje především na právní rozbor těchto jednotlivých podmínek a možnosti jejich užití.

V první kapitole své práce systematicky rozebírám základní zásady a instituty veřejných zakázek s důrazem na jejich odraz v jednacím řízení bez uveřejnění. Ve druhé kapitole se věnuji jednotlivým druhům zadávacích řízení, přičemž zde akcentuji i změny provedené nedávnou novelizací právní úpravy veřejných zakázek zákonem č. 134/2016 Sb.

Klíčové jsou pak třetí a čtvrtá kapitola, kde nejprve obecně rozebírám průběh jednacího řízení bez uveřejnění, opět s důrazem na analýzu změn a následně se v obecné rovině zabývám problémem nadužívání jednacího řízení bez uveřejnění v české právní praxi. Čtvrtá kapitola je již věnována jednotlivým podmínkám pro užití jednacího řízení bez uveřejnění a přináší podrobnou analýzu české i evropské judikatury a zhodnocení problémových oblastí užití jednacího řízení bez uveřejnění.

## **Klíčová slova**

Veřejné zakázky, základní zásady veřejných zakázek, zadávací řízení, jednací řízení bez uveřejnění, zásada transparentnosti, nezákonné užívání JŘBU, podmínky užití JŘBU, krajně naléhavá okolnost, vícepráce, dodatečné dodávky.

## **Summary**

The topic of my thesis is public procurement focusing on the negotiated procedure without prior publication. The primary assumption is that the negotiated procedure without prior publication is a specific institute of public procuring which enables fast and flexible

procurement. However, it is also the least transparent procurement procedure and it has a potential to increase the risk of corruption. For this reason, the use of the negotiated procedure without prior publication is strictly limited by exhaustively defined conditions laid down in the directives on public procurement and in Act No. 134/2016 Coll., on Public Procurement. My thesis is mainly focused on the analyses of these conditions and the circumstances of their use.

In the first chapter the general principles and institutes of public procurement are systematically analysed with the emphasis on their reflection in the negotiated procedure without prior publication. The second chapter deals with the different types of the procedures for awarding a contract with the accent to the changes according the newest amendments of public procurement legislation made by Act No. 134/2016 Coll.

The essential for my thesis are the last two chapters. The third chapter is aimed on general course of the negotiated procedure without prior publication again with the emphasis on the newly adopted changes. In the fourth chapter the specific cases and conditions of the use of the negotiated procedure without prior publication are analysed. It also includes the detailed analysis of the relevant Czech and European case law and the assessment of the most problematic areas of the use of the negotiated procedure without prior publication in Czech Republic.

## **Key words**

Public procurement, general principles of procurement, procurement procedures, negotiated procedure without prior publication, transparency, unlawful use of the negotiated procedure without prior publication, cases and circumstances of the use of the negotiated procedure without prior publication, extreme urgency, additional works or services, additional deliveries.