

ŠKODA AUTO VYSOKÁ ŠKOLA o.p.s.

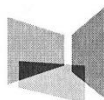
Studijní program: N6208 Ekonomika a management

Studijní obor/specializace: 6208T164 Globální podnikání a právo

SPOLUPRÁCE UCHAZEČŮ V SOUTĚŽI O VEŘEJNOU ZAKÁZKU Diplomová práce

Bc. David Vrabec

Vedoucí práce: doc. JUDr. Václav Šmejkal, PhD. D.E.A.



ŠKODA AUTO Vysoká škola

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Zpracovatel: **Bc. David Vrabec**
Studijní program: Ekonomika a management
Obor: Globální podnikání a právo

Název tématu: **Spolupráce uchazečů v soutěži o veřejnou zakázku**

Cíl: Práce se věnuje problematice zadávání veřejných zakázek, které jsou z hlediska ekonomického velmi významnou oblastí. Diplomová práce je zaměřena na takové veřejné zakázky, které si svým charakterem a hodnotou často i vynucují určitou spolupráci mezi dodavateli. Práce takovou spolupráci dělí na povolenou a zakázanou, přináší pohled jak soutěžního práva, tak práva veřejného zadávání. Cílem práce je určit jaké formy spolupráce jsou protiprávní, tedy zakázané a identifikovat případné rozdíly ve vnímání takových spoluprací z pohledu soutěžního práva a práva veřejného zadávání. Práce si dále klade za cíl rozpoznat metody odhalování zakázaných spoluprací, a to na základě průzkumu rozhodnutí případů příslušných úřadů a soudů zejména v České republice, Slovensku a dalších případech z Evropské unie.

Rámcový obsah:

1. Úvod
2. Veřejné zakázky
3. Povolená spolupráce ve veřejných zakázkách
4. Zakázaná spolupráce ve veřejných zakázkách
5. Odhalování a dokazování zakázaných spoluprací ve veřejných zakázkách
6. Závěr

Rozsah práce: 55 – 65 stran

Seznam odborné literatury:

1. HERMAN , P. *Komentář k zákonu o zadávání veřejných zakázek*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2017. 639 s. ISBN 978-80-7380-660-6.
2. *Občanský zákoník: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. 1667 s. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Kodex. ISBN 978-80-7478-638-9.
3. ŠMEJKAL, V. – ŠMEJKAL, V. *Dokumenty ke studiu práva ochrany hospodářské soutěže Evropské unie*. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2016. 365 s. Scripta iuridica ;. ISBN 978-80-87975-51-0.
4. PETR, M. *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. Praha : C.H.Beck, 2010. 607 s. ISBN 978-80-7400-307-3.
5. Ritter, Cyril, *Joint Tendering Under EU Competition Law (February 1, 2017)*. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2909572> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2909572>
6. PETR, Michal. *Konsorcia ve výběrových řízeních z hlediska soutěžního práva*. *Antitrust : revue soutěžního práva*. 2017, 2017(4), 112-115. ISSN 1804-1183.

Datum zadání diplomové práce: únor 2019

Termín odevzdání diplomové práce: květen 2020

L. S.



doc. JUDr. Václav Šmejkal, Ph.D.

Vedoucí práce

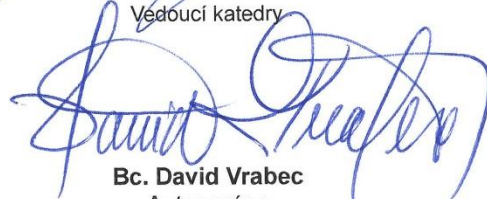


Mgr. Petr Šulc
Prorektor ŠAVŠ



Mgr. Pavel Neset, Ph.D.

Vedoucí katedry



Bc. David Vrabec
Autor práce

Prohlašuji, že jsem závěrečnou práci vypracoval samostatně a použité zdroje uvádím v seznamu literatury. Prohlašuji, že jsem se při vypracování řídil vnitřním předpisem ŠKODA AUTO VYSOKÉ ŠKOLY o.p.s. (dále jen ŠAVŠ) směrnicí OS.17.10 Vypracování závěrečné práce.

Jsem si vědom, že se na tuto závěrečnou práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, že se jedná ve smyslu § 60 o školní dílo a že podle § 35 odst. 3 je ŠAVŠ oprávněna mou práci využít k výuce nebo k vlastní vnitřní potřebě. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna podle § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách.

Beru na vědomí, že ŠAVŠ má právo na uzavření licenční smlouvy k této práci za obvyklých podmínek. Užiji-li tuto práci, nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, mám povinnost o této skutečnosti informovat ŠAVŠ. V takovém případě má ŠAVŠ právo ode mne požadovat příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to až do jejich skutečné výše.

V Praze dne 5. ledna 2020

Děkuji doc. JUDr. Václavu Šmejkalovi, PhD. D.E.A. za odborné vedení závěrečné práce, velmi aktivní přístup při konzultacích, poskytování rad a informačních podkladů.

Obsah

Úvod.....	8
1 Vztah veřejného zadávání a hospodářské soutěže	12
1.1 Hospodářská soutěž.....	12
1.2 Soutěž ve veřejných zakázkách	13
1.3 Cíle veřejného zadávání a hospodářské soutěže.....	14
1.4 Shrnutí.....	16
2 Povolená spolupráce	17
2.1 Důvody pro spolupráci.....	17
2.2 Konsorciální spolupráce z pohledu zakázkového práva.....	19
2.3 Konsorciální spolupráce z pohledu soutěžního práva	21
2.3.1 Jsou členové konsorcia soutěžiteli?.....	21
2.3.2 Jsou členové konsorcia schopni podat samostatnou nabídku?	23
2.3.3 Převažují prosoutěžní účinky konsorcia soutěžitelů nad protisoutěžními?	31
2.4 Poddodavatelská spolupráce	35
2.5 Shrnutí.....	39
3 Zakázaná spolupráce.....	43
3.1 Zakázkový kartel	43
3.2 Motivy zakázkového kartelu	45
3.3 Právní vymezení zakázkového kartelu	46
3.4 Formy zakázkového kartelu	48
3.4.1 Krycí nabídky	49
3.4.2 Utlumení nabídek.....	50
3.4.3 Rotace nabídek.....	50
3.4.4 Rozdělení trhu	50
3.4.5 Kompenzace.....	50
3.5 Trhy náchylné k zakázkovému kartelu	51
3.6 Odhalování.....	52
3.6.1 Odhalování veřejnými zadavateli	52
3.6.2 Odhalování orgánem ochrany hospodářské soutěže.....	55
3.6.3 Odhalování ostatními subjekty.....	61
3.6.4 Shrnutí metod odhalování.....	62

3.7	Důsledky	62
3.8	Shrnutí.....	67
	Závěr	69
	Seznam literatury	72
	Seznam obrázků a tabulek.....	79

Seznam použitých zkratk a symbolů

ČR	Česká republika
EFTA	European Free Trade Association, Evropské sdružení volného obchodu
EHP	Evropský hospodářský prostor
EK	Evropská komise
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
ISVZ	Informační systém o veřejných zakázkách
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
PČR	Policie České republiky
směrnice č. 2014/24/EU	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
TZ	zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VZ	Veřejné zakázky
ZOHS	zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů
ZZVZ	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Úvod

Práce se věnuje problematice zadávání veřejných zakázek a hospodářské soutěže. Tyto dvě oblasti jsou spolu velmi úzce propojeny a na sobě závislé, neb soutěž je základním parametrem pro naplnění jedné z hlavních idejí veřejného zadávání, tedy účelného vynakládání veřejných prostředků s cílem dosáhnout té nejvyšší kvality za co nejnižší cenu. Nutno podotknout že, objem takto vynaložených prostředků je významný, v zemích OECD představuje v průměru 12 % HDP a mimo země OECD je tento podíl ještě vyšší.¹ Veřejné zadávání se tak stává velmi sledovanou oblastí, a to nejen ze strany kontrolních orgánů, ale dostává se pod značný drobnohled veřejnosti, v jejímž zájmu by měly být veřejné prostředky vynakládány účelně, hospodárně a efektivně.² Ovšem z hlediska dlouhodobého vnímání této oblasti nelze zadávání a realizaci veřejných zakázek očima občanů považovat za důvěryhodnou jak ve světě, tak u nás v České republice. Veřejné zakázky jsou doslova nakaženy řadou problematických kauz, korupčních kauz, které toto vnímání prohlubují.

Snahu změnit a vylepšit toto vnímání mají mezinárodní organizace jako OECD, která vydává doporučení pro státy, či Evropská unie, která tak činí pomocí nastavení a novelizací právních aktů (smlouvy EU, nařízení, směrnice, rozhodnutí či doporučení, stanoviska). Zdá se, že odstranit nálepku korupce, uplácení a zneužívání veřejných financí v očích občanů je i v kontextu posledních kauz téměř nedosažitelné. Veřejné zakázky nejsou ohroženy jen korupcí, na které se zástupci veřejného zadavatele podílí, ale také koluzí ze strany dodavatelů, na které se zástupci veřejného zadavatele nemusí ani podílet a ani o ní vědět. Situaci v případě koluze nelepší ani vzájemný vztah práva veřejného zadávání a soutěžního práva. To si v určitých oblastech odporuje, a tudíž umožňuje vznik situací, které mohou mít a často mají negativní dopad jak na soutěž ve veřejném zadávání, tak na hospodářskou soutěž jako takovou.

¹ Public Procurement. *OECD* [online]. [cit. 2019-10-14]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/>.

² Kontrola veřejných zakázek – ověřování dodržování principů 3E. *Ministerstvo financí ČR* [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 6. 11. 2015 [cit. 2019-10-14]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/smart-governance/spolecny-nakup/metodicka-podpora/kontrola-verejnych-zakazek--overovani-do-22948>.

Diplomová práce usiluje o vysvětlení tohoto vztahu jak v obecné rovině, tak v oblasti spolupracujících dodavatelů ve veřejných zakázkách, která je hlavním tématem této práce. Jedná se totiž právě o jednu z oblastí, kde vzniká určitá neshoda v pohledu práva veřejného zadávání a soutěžního práva. Jistá spolupráce dodavatelů je z pohledu práva veřejného zadávání přípustná a zcela v pořádku, někdy dokonce žádoucí a nutná. Avšak soutěžní právo na takovou spolupráci v určitých případech hledí jako na vznik zakázaných dohod a sdělování citlivých informací vedoucí k narušení či omezení hospodářské soutěže.

Cílem diplomové práce je vymezit vztah práva veřejného zadávání a soutěžního práva v oblasti spolupráce dodavatelů ve veřejných zakázkách. Hlavním cílem práce je určit, které formy spolupráce jsou zakázané, rozpoznat metody odhalování a dokazování takových spoluprací. Výstupem práce je zhotovení praktického schématu posouzení legálnosti spoluprací pro účastníky zadávacího řízení. Práce dále doplněna o české případy zakázkových kartelů, které byly odhaleny Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže. Přínosem doplnění judikatury je pohled na aktuální situaci zakázkových kartelů v České republice, jejich nebezpečnost a následky. Diplomová práce využívá metody analýzy a syntézy, zpracovává příslušnou evropskou a českou legislativu, judikaturu a zejména zahraniční literaturu.

Diplomová práce je rozdělena do 3 hlavních kapitol.

První kapitola je zaměřena na vymezení vztahu a závislosti práva veřejného zadávání a soutěžního práva v obecné rovině. Jsou představeny cíle a principy obou právních disciplín doplněné o vysvětlení a využití hlavních ustanovení. Dále jsou vymezeny problematické body obou těchto oblastí, zejména otázka spolupráce dodavatelů ve veřejných zakázkách.

Druhá kapitola se soustředí na právem veřejného zadávání povolenou spolupráci mezi dodavateli ve veřejných zakázkách. V této kapitole jsou uvedeny důvody pro vznik spoluprací. Povolená spolupráce se dá rozdělit dle vztahu mezi spolupracujícími dodavateli na horizontální a vertikální. Horizontální spolupráce představuje tzv. konsorciální spolupráci, kdy dva či více dodavatelů podává společnou nabídku. Zde je analyzován pohled jak zakázkového, tak soutěžního práva. V této části jsou pomocí judikatury analyzovány situace, kdy konsorciální

spolupráce je povolená a kdy zakázaná. Zásadním je při posouzení legálnosti konsorcia určit, zda dodavatelé podávající společnou nabídku nebyli schopni podat nabídky samostatně, a představovali by tedy ve vztahu ke konkrétní zakázce soutěžitele. Dále je představen test prosoutěžních účinků konsorcia soutěžitelů nad negativními omezeními soutěže ve smyslu čl. 101 odst. 3 SFEU. Druhým, vertikálním, typem povolené spolupráce je poddodavatelská spolupráce. Oba typy povolené spolupráce jsou doplněny o rozbor aktuální evropské judikatury. Výstupem této kapitoly je zpracování schématu posouzení legálnosti konsorcií pro dodavatele ve veřejných zakázkách.

Třetí kapitola je zaměřena na zakázanou spolupráci dodavatelů ve veřejných zakázkách. V kapitole je komplexně vymezena problematika zakázkového kartelu, tzv. bid riggingu. Kapitola přináší právní pohled na zakázkový kartel jako na zakázanou dohodu dle čl. 101 odst. 1 SFEU a § 3 odst. 1 ZOHS. Následně jsou představeny motivy pro vznik a účast v zakázkovém kartelu, stejně jako jeho možné formy. Dále jsou analyzovány metody odhalování zakázkových kartelů. Významnou roli v odhalování zakázkových kartelů v České republice hraje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, jež se řadí mezi nejúspěšnější odhalovatele v Evropě a odhalování bid riggingu patří mezi hlavní priority úřadu. Závěr kapitoly poukazuje na možné důsledky této protisoutěžní praktiky jak pro veřejnost ve smyslu prodražování zakázek, tak pro účastníky kartelu ve smyslu sankcí a postihů.

Zpracování

Pro citování bibliografických zdrojů byl zvolen způsob citování pomocí průběžných poznámek pod čarou, který je v textech s právníkou tematikou běžnou praxí. Průběžné poznámky jsou číslovány a jsou umístěny v textu pomocí horního indexu. Pod čarou je již citovaný zdroj. Pokud z kontextu neplyne něco jiného, pak platí následující pravidla: Odkaz, který je proveden na konci věty, se vztahuje na celou větu. Odkaz, který je proveden na konci celého odstavce se vztahuje na celý odstavec, pokud není v odstavci další jiný odkaz. Pokud je citováno doslovně, pak je doslovně citovaný text vymezen uvozovkami a zvýrazněn kurzívou. Pokud je věta ukončena dvojtečkou, vztahuje se odkaz, který je bezprostředně za dvojtečkou, také na text následující za dvojtečkou. Pro citování je zvolena citační norma ČSN-ISO-690. Na konci dokumentu je v Seznamu literatury uvedena veškerá použitá

literatura. Ta je dále rozdělena do podkategorií monografie, odborné články, internetové zdroje, právní předpisy, judikatura a ostatní.

Veškeré právní předpisy použité v diplomové práci jsou citované ve znění účinném k 31. prosinci 2019. Terminologie použitá v diplomové práci odpovídá termínům používaným v českých právních předpisech, např. dle ZZVZ:

- Dodavatel je osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací;
- účastník zadávacího řízení je dodavatel, který podal nabídku;
- vybraný dodavatel je účastník zadávacího řízení, kterého zadavatel vybral k uzavření smlouvy;
- poddodavatel je jiná osoba, pomocí které dodavatel poskytuje zadavateli část plnění.

1 Vztah veřejného zadávání a hospodářské soutěže

První kapitola je zaměřena na vymezení vztahu a závislosti práva veřejného zadávání a soutěžního práva. Je přestavena idea ochrany hospodářské soutěže spolu s jejími cíli. Soutěž je nedílnou součástí také veřejného zadávání, které je specifickým trhem. Pro veřejné zadávání platí nejen zásady rovného zacházení, nediskriminace, transparentnosti a přiměřenosti, ale také soutěžní zásada. Dále je vymezen společný cíl veřejného zadávání a hospodářské soutěže spolu s problematickými body těchto dvou oblastí.

1.1 Hospodářská soutěž

Soutěžní právo je disciplínou, která byla zřízena pro ochranu hospodářské soutěže. Základním cílem každého podniku je zisk, toho podniky nejlépe dosáhnou, pokud budou úspěšné v boji o zákazníka. V tržním ekonomickém prostředí je přirozené, že by si podniky měly na trhu konkurovat, soupeřit mezi sebou a bojovat o získání zákazníka na svoji stranu. Existuje hned několik způsobů, jak zákazníka oslovit: cenou nižší než u konkurence, lepší kvalitou, nabídkou doprovodných služeb, inovativností, dobrým marketingem a značkou či například společenskou odpovědností. Hlavním beneficentem tohoto soupeření jsou na prvním místě zákazníci. Soutěž by tedy pro blaho zákazníků, lepší kvalitu zboží a služeb, pokrok v technologiích a inovace, měla být zachována a chráněna vůči narušování různými fauly a neférovým jednáním. Avšak pro podnik může být tento nejistý boj v soutěži nákladný, a vzniká zde tedy riziko k využívání praktik a nástrojů, které snižují nejistotu v tomto boji, odstraňují konkurenční tlaky, zmírňují či omezují soutěž, ale tím pádem připravují zákazníka o všechna pozitiva, která mu soutěž přináší.

Neexistuje soutěže bez pravidel, je potřeba určitých mantinelů, mimo které se účastníci této soutěže nesmí pohybovat. Proto, aby byla přirozená hospodářská soutěž zachována, byl zřízen institut soutěžního práva, který ji chrání. Na ochranu dohlíží soutěžní či antimonopolní úřady. V ČR je to Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který se řídí zavedenými pravidly, českým zákonem o ochraně

hospodářské soutěže, ale také evropskými pravidly stanovenými ve Smlouvě o fungování Evropské unie.³

Soutěžní právo se primárně věnuje třem oblastem, a to⁴:

- dohodám narušujícím hospodářskou soutěž,
- zneužití dominantního postavení soutěžitelů,
- spojování soutěžitelů.

Smlouva zakazuje veškeré dohody mezi podniky, které mohou ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem či důsledkem je narušení hospodářské soutěže a dále uvádí příklady typů takových dohod. Jedná se zejména o dohody, které⁵:

- a) *přímo nebo nepřímo určují nákupní nebo prodejní ceny anebo jiné obchodní podmínky;*
- b) *omezují nebo kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice;*
- c) *rozdělují trhy nebo zdroje zásobování;*
- d) *uplatňují vůči obchodním partnerům rozdílné podmínky při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodněni v hospodářské soutěži;*
- e) *podmiňují uzavření smluv tím, že druhá strana přijme další plnění, která ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem těchto smluv nesouvisejí.*

Všeobecně jsou tyto dohody známy jako tzv. kartelové dohody nebo kartely.

1.2 Soutěž ve veřejných zakázkách

Stejně tak jako ve sféře soukromé, která je regulována a kde je soutěž chráněna výše zmiňovanými pravidly, je tak soutěž chráněna i ve sféře veřejných zakázek. Jejich hlavním motivem a cílem je vysoutěžit co nejvýhodnější nabídku realizace, na kterou se efektivně, účelně a hospodárně vynaloží veřejné prostředky.⁶ Jednak bude splněna efektivnost vynaložených prostředků a zároveň se veřejnost, která reprezentuje zákazník, stane beneficentem všech pozitiv nenarušené

³ Legislativa. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | *Hospodářská soutěž* [online]. [cit. 2019-11-05]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

⁴ ZOHS, § 1.

⁵ SFEU, čl. 101 odst. 1.

⁶ Kontrola veřejných zakázek – ověřování dodržování principů 3E, *op. citace*.

soutěže. Oblast veřejných zakázek se řídí vlastními pravidly, českým zákonem o zadávání veřejných zakázek a dále evropskou směrnicí o zadávání veřejných zakázek.

Do oblasti veřejného zadávání však vniká kromě práva veřejného zadávání, také soutěžní právo. To je dáno vztahem mezi veřejným zadáváním a hospodářskou soutěží a je zaneseno v Zásadách zadávání veřejných zakázek v čl. 18 odst. 1 směrnice č. 2014/24/EU:⁷

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.

Zadávací řízení na veřejné zakázky nelze koncipovat se záměrem vyloučit je z oblasti působnosti této směrnice nebo uměle zúžit hospodářskou soutěž. *Hospodářská soutěž se považuje za uměle zúženou, pokud je zadávací řízení na veřejnou zakázku koncipováno se záměrem bezdůvodně zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité hospodářské subjekty.“ (zvýraznění doplněno)*

Tuto výše zmíněnou zásadu lze interpretovat následovně. Pravidla pro zadávání veřejných zakázek musí být vykládána a uplatňována prosoutěžním způsobem tak, aby nebránila, neomezovala ani nenarušovala hospodářskou soutěž. Zadavatelé se musí zdržet provádění jakýchkoliv postupů zadávání veřejných zakázek, které brání, omezují nebo narušují hospodářskou soutěž.⁸ Legislativní rámec založený na principech hospodářské soutěže je totiž výchozím bodem pro dosažení té nejlepší nabídky za vynaložené veřejné prostředky.⁹ Tento neopominutelný vztah je často diskutován jak v akademických kruzích, tak na legislativní úrovni, a to s cílem nalézt řešení pro problematické oblasti v právním rámci veřejného zadávání.

1.3 Cíle veřejného zadávání a hospodářské soutěže

Mezi odborníky, kteří se věnují vztahu práva veřejného zadávání a soutěžního práva, ať už na české (Michal Petr), slovenské (Ondřej Blažo) či evropské úrovni (Albert Sanchez-Graells) existuje obecná shoda v tom, že tyto dvě disciplíny sledují

⁷ Směrnice č. 2014/24/EU, čl. 18 odst. 1.

⁸ SANCHEZ-GRAELLS, A. Public Procurement and Competition: Some Challenges Arising from Recent Developments in EU Public Procurement Law (January 24, 2013). Bovis, C. (ed.) *Research Handbook on European Public Procurement, Forthcoming*. Dostupné z: <https://papers.ssrn.com/abstract=2206502>, str. 10.

⁹ *Ibid*, str. 2.

společné cíle. Společným cílem obou disciplín je jednoznačně vytváření efektivního konkurenčního ekonomického prostředí, a to ve veřejný prospěch.¹⁰ Tento společný cíl je však do jisté míry podrážen prováděním nepřiměřených opatření, které mohou vést k neblahým účinkům na hospodářskou soutěž.

Konfliktním bodem veřejného zadávání a soutěžního práva je **nutnost spolupráce dodavatelů**. Soutěžní právo chrání soutěž dlouhodobě a na spolupráci mezi dodavateli ve veřejných zakázkách může hledět jako na hrozbu pro existenci nenarušené soutěže. Na druhé straně veřejné zadávání má za cíl vynakládat veřejné prostředky efektivně, ale také zakázky zadávat efektivně a získávat plnění. Předmět veřejné zakázky může být někdy tak komplikovaný, či rizikový že **jednorázová spolupráce dodavatelů**, kteří nabídnou společné řešení se jeví jako nejlepší varianta. V krátkodobé jednorázové spolupráci veřejné zadávání nespátřuje hrozbu pro soutěž, ale spátřuje její synergie a pozitiva.

Problematickou oblastí pro veřejné zadávání jsou **specifika zadavatele**, který často nemá dostatek informací a přehled o trhu na kterém zadává, nebo potřebuje do konce roku vynaložit všechny prostředky z rozpočtu daného roku. Obě tyto skutečnosti nahrávají ke vzniku spoluprací mezi dodavateli.

Dalším faktorem, který může nahrávat ke vzniku zakázaných spoluprací je **nepřiměřená míra transparentnosti** ve veřejném zadávání. Jejím negativním důsledkem je možný únik komerčně citlivých informací, což má za následek sladování nabídkových strategií, vytváření zakázkových kartelů, a jejich snadnější udržování. Díky těmto informacím lze například velmi snadno dohledat a kontrolovat „poslušnost“ všech účastníků zakázkového kartelu a v případě opačném takovou „neposlušnost“ trestat. Pozitivním důsledkem dostupnosti zveřejňovaných dat může být snadnější odhalování ze strany soutěžních úřadů, které mohou objevit vzorce podobností v nabídkách.¹¹ Pro odhalování kartelů je využíván software, který zpracovává veřejně dostupná data a dokáže identifikovat podobnosti, dokonce vzorce podobností v podaných

¹⁰ BLAŽO, O. Public Procurement Directive and Competition Law - Really United in Diversity? (October 2015). *COLLECTION OF PAPERS FROM THE INTERNATIONAL ACADEMIC CONFERENCE BRATISLAVA LEGAL FORUM 2015*. Dostupné z: <https://papers.ssrn.com/abstract=2770715>, str. 1491.

¹¹ *Competition and Procurement: Key Findings* [online]. OECD, 2011 [cit. 2019-11-12]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/regreform/sectors/48315205.pdf>, str. 19.

nabídkách. Takový software je používán některými zahraničními soutěžními úřady a mohl by být skvělým nástrojem i pro český úřad. V českém prostředí však zatím nedisponujeme jednotnou databází údajů.¹²

1.4 Shrnutí

V této kapitole byl vymezen vztah mezi veřejným zadáváním a hospodářskou soutěží. Dále zde byly představeny cíle obou oblastí, které se dají klasifikovat jako jednosměrné, ale jejich provádění může působit protichůdně. Protichůdnost byla ilustrována na příkladu transparentnosti jako antikorupčního nástroje, ale také jako nástroje napomáhajícího či usnadňujícího vznik zakázkových kartelů. Další problematickou oblastí je pohled na spolupráci účastníků zadávacího řízení. V ZZVZ je taková spolupráce výslovně povolena, avšak z pohledu soutěžního práva zde hrozí vznik již zmiňovaných tajných dohod, zakázkových kartelů. Povolena spolupráce, důvody k jejímu vzniku a její důsledky, respektive výhody jsou tématem následující kapitoly.

¹² PETR, M. Transparentnosti a konfliktní cíle soutěžního a zakázkového práva. *Advokátní kancelář JUDr. Michal Filouš* [online]. 24. leden 2017 [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: <http://www.akfipe.cz/transparentnosti-a-konfliktni-cile-soutezniho-a-zakazkoveho-prava/>

PETR, M. Temná strana transparentnosti aneb může více zveřejňovaných informací o veřejných zakázkách narušit soutěžní prostředí? *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2016(4), 122-124. ISSN 1804-1183.

2 Povolená spolupráce

Jak nastínil závěr předešlé kapitoly, transparentnost není jediným konfliktním bodem ve vztahu mezi veřejným zadáváním a hospodářskou soutěží. Dalším takovým bodem je spolupráce mezi dodavateli ve veřejných zakázkách, která je hlavním tématem této diplomové práce. Tato kapitola se věnuje typu spolupráce, který je právem veřejného zadávání povolený, v praxi naprosto běžný a v některých případech i nevyhnutelný, z hlediska práva soutěžního může nicméně znamenat koluzivní hrozbu.

2.1 Důvody pro spolupráci

Již v důvodové zprávě směrnice č. 2014/24/EU je *vzhledem k potenciálu malých a středních podniků pro vytváření pracovních míst, růst a inovace* zmíněn důraz na podporu jejich účasti ve veřejném zadávání, a to nejen pro jejich podporu, ale také pro rozšíření množiny účastníků zadávacího řízení. To má za cíl nejen zefektivnit zadávací proces pomocí usnadnění účasti již zmiňovaných malých a středních podniků, ale také podpořit hospodářskou soutěž ve veřejném zadávání.¹³ Malé a střední podniky jsou klíčovým subjektem, který žene českou ekonomiku kupředu, podporuje společnost a regiony ve smyslu nabídky práce a vytváření inovativních řešení. Malé a střední podniky činí téměř 99 % z celkového počtu všech podnikatelských subjektů v ČR a zaměstnávají téměř dvě třetiny zaměstnanců podnikatelské sféry. Jejich potenciál pro oblast veřejného zadávání je tedy obrovský a stává se strategickým zdrojem pro získání nejvýhodnějších plnění v jednotlivých veřejných zakázkách.¹⁴

Podpora těchto podniků znamená odstraňování administrativních, technických a dalších překážek. Takovými jsou například situace, kdy:¹⁵

- Podniky jednotlivě nemají potřebné kapacity ke splnění požadavků na plnění veřejné zakázky.

¹³ Směrnice č.2014/24/EU, důvodová zpráva čl. 2, čl. 78, čl. 124.

¹⁴ Podpora malých a středních podniků | SOVZ [online]. [cit. 2019-11-17]. Dostupné z: <http://sovz.cz/temata/podpora-msp-v-zadavani-verejnych-zakazek/>.

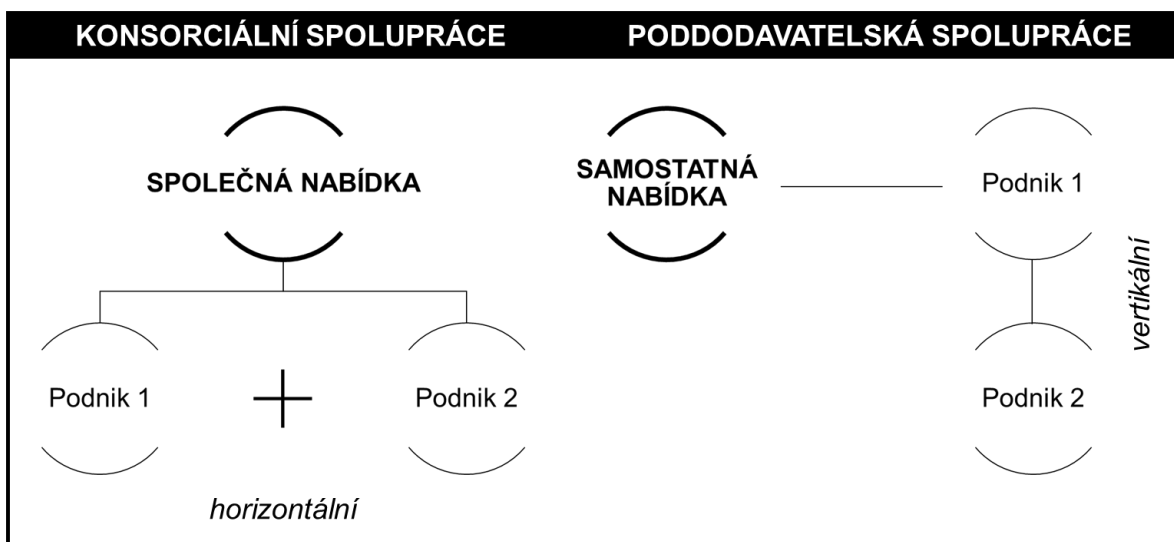
¹⁵ *CONSORTIUM BIDDING: How to comply with competition law when tendering as part of consortium. a guide for Small and Medium Enterprises (SMEs)* [online]. Dublin, Ireland: Competition and Consumer Protection Commission, 2014 [cit. 2019-11-17]. Dostupné z: <https://www.ccpc.ie/business/help-for-business/guidelines-for-business/consortium-bidding-guide/>, str. 3-4.

- Podniky jednotlivě nesplňují finanční kritéria (kritérium minimálního ročního obratu).
- Podniky jednotlivě nedisponují předchozími zkušenostmi či dalšími technickými požadavky stanovenými zadavatelem.
- Podniky jednotlivě nejsou v geografickém dosahu stanoveným zadavatelem.
- Podniky jednotlivě nedisponují veškerým vybavením či jinými technickými zdroji potřebnými k plnění veřejné zakázky.
- Podniky jednotlivě nemají všechny dovednosti a odborné znalosti potřebné k plnění veřejné zakázky.
- Pro podniky jednotlivě mohou být kritickými dlouhé lhůty splatnosti.

Mimo výše zmíněné příklady existují také důvody pro podání společné nabídky, které nejsou ze své povahy pro podniky limitující (ve smyslu podání samostatné nabídky). Podnikům jednotlivě splňujícím požadované parametry zakázky se jeví podání společné nabídky namísto samostatné jako nejlepší a bezproblémové řešení, a to z důvodů čistě racionálních, ekonomických, za kterými není nutné hledat protisoutěžní motivy. Mezi takové důvody lze řadit například:

- Poskytování služeb stávajícím zákazníkům,
- obsluhování jiných projektů a zakázek,
- rozložení podnikatelských rizik,
- ekonomická výhodnost spolupráce na zakázce.

Jako vhodné řešení se tak nabízí právě spolupráce více malých a středních podniků, které společně mohou konkurovat ostatním účastníkům zadávacího řízení, či plnění veřejné zakázky v rámci poddodávek. Konsorciální spoluprací se rozumí podání společné nabídky více podniky, přičemž se jedná o horizontální vztah. Vertikální vztah představuje poddodavatelská spolupráce. Oba typy možných spoluprací jsou ilustrovány níže na obrázku.



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 1 Typy povolených spoluprací – horizontální a vertikální

Při poddodavatelské spolupráci dodavatel podává nabídku samostatně a při tom využívá služeb poddodavatele. Poddodavatelem se rozumí jiná osoba, která plní konkrétní stanovenou část zakázky, například plní část stavebních či montážních prací. Poddodavatelem se oproti tomu nerozumí osoba dodávající například pouze materiál.¹⁶

2.2 Konsorciální spolupráce z pohledu zakázkového práva

Nejběžnějším povoleným typem spolupráce mezi dodavateli ve veřejných zakázkách je tzv. konsorciální spolupráce. V zahraniční literatuře se čtenář nejčastěji setká s anglickými pojmy *consortium bidding*, *joint bidding* nebo *joint tendering*.

Jak směrnice č. 2014/24/EU, tak český ZZVZ na spolupráci mezi uchazeči pamatují. Evropská legislativa uvádí, že:

„Skupiny hospodářských subjektů včetně dočasných sdružení se mohou účastnit zadávacích řízení. Veřejní zadavatelé od nich nemohou vyžadovat určitou právní formu k tomu, aby mohly podat nabídku nebo žádost o účast.“¹⁷

¹⁶ PETR, M. Konsorcía ve výběrových řízeních z hlediska soutěžního práva. *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2017(4), 112-115. ISSN 1804-1183, str. 112.

¹⁷ Směrnice č. 2014/24/EU, čl. 19 odst. 2.

Český zákon ji transponoval do § 5, který definuje **dodavatele** i jako více osob, které společně nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací. Takovéto uskupení osob nemusí disponovat právní osobností. Veřejný zadavatel nesmí po takovýchto uskupeních vyžadovat určitou právní formu, neb by se jednalo o porušení jedné z hlavních zásad veřejného zadávání, zásady nediskriminace.¹⁸ Pro účely této diplomové práce bude pro označení jakékoli horizontální spolupráce bez ohledu na právní formu využíván pojem konsorcium či konsorciální spolupráce, který je v soutěžní praxi a praxi veřejného zadávání běžně používaným termínem.

Konsorciální spolupráci lze považovat za prosoutěžní, pokud podají společnou nabídku podniky, které si nekonkurují a jsou každý speciálně zaměřeny na rozdílný obor podnikání. Díky takovému spojení může být veřejnost obohacena o inovativnější, kvalitnější a cenově přijatelnější řešení, než kdyby k podání takovéto nabídky nedošlo. Naproti tomu lze považovat konsorciální spolupráci za rizikovou z pohledu soutěžního práva, pokud míní podat společnou nabídku podniky, které představují jeden pro druhého soutěžitele ve vztahu ke konkrétní zakázce. V jistých případech však výše zmiňovaná spolupráce mezi soutěžiteli nemusí být zakázána, pokud prosoutěžní přínosy převáží negativní protisoutěžní omezení z této spolupráce vyplývající.

Metodická příručka či výkladové stanovisko konkrétně k problematice konsorcií od českého soutěžního úřadu k této problematice chybí. Vodítka k tomuto tématu však mohou nabídnout informační listy ÚOHS o zakázaných dohodách bid riggingu, anebo lze čerpat z podrobných stanovisek ostatních členských států. Příručky věnované problematice konsorciální spolupráce neboli joint biddingu vydaly dánský a irský soutěžní úřad.¹⁹ Podmínky a případy, kdy konsorciální spolupráce považována za zákonnou bude a kdy za zakázanou, jsou analyzovány v následujících podkapitolách.

¹⁸ MACEK, I. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-171-7, str. 34-35.

¹⁹ *CONSORTIUM BIDDING: How to comply with competition law when tendering as part of consortium. a guide for Small and Medium Enterprises (SMEs)* [online]. Dublin, Ireland: Competition and Consumer Protection Commission, 2014 [cit. 2019-11-17]. Dostupné z: <https://www.ccp.cie/business/help-for-business/guidelines-for-business/consortium-bidding-guide/>. *Joint bidding under competition law: Guidelines* [online]. Valby, Denmark: Danish Competition and Consumer Authority, 2019 [cit. 2019-11-17]. ISBN 978-87-7029-556-7. Dostupné z: <https://www.en.kfst.dk/vejledninger/kfst/engelsk/2019/20190117-joint-bidding-under-competition-law/>.

2.3 Konsorciální spolupráce z pohledu soutěžního práva

Evropská komise vydala v roce 2011 formou sdělení podrobné *Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci*. Tento materiál nabízí oficiální pohled evropského soutěžního práva na horizontální spolupráci, a to včetně té konsorciální. Pokyny uvádí jak pozitivní účinky horizontální spolupráce ve formě značných hospodářských přínosů, tak i negativní účinky ve smyslu narušení hospodářské soutěže.²⁰

2.3.1 Jsou členové konsorcia soutěžiteli?

Prvním důležitým bodem pro posouzení legálnosti konsorcia z pohledu soutěžního práva se stává otázka, zda jsou členové konsorcia soutěžiteli. Soutěžitelem je jak skutečný, tak i potenciální soutěžitel. Za skutečného soutěžitele se považují podniky, které působí na stejném relevantním trhu. Podnik se považuje za potenciálního soutěžitele jiného podniku, pokud by mohl snadno vstoupit na relevantní trh, na němž působí jiný podnik. Vstup na trh musí být založen na konkrétních reálných důvodech, přičemž pouze teoretická možnost vstupu na trh pro považování podniku za potenciálního soutěžitele nepostačuje.²¹

Případ Toshiba – soutěžitel²²

Zajímavým příkladem, kdy Soudní dvůr Evropské unie posuzoval narušení hospodářské soutěže pomocí určení potenciálního soutěžitele, byl rozsudek Toshiba. Japonská společnost vyrábějící elektroniku Toshiba uzavřela s evropskými výrobci elektroniky gentlemanskou dohodu. Protože obě strany dohody operovaly na jiném geografickém trhu (Evropa a Asie), dohodly se na tom, že nevstoupí na trh druhého. SDEU považoval japonské výrobce za potenciálního soutěžitele na trhu Evropského hospodářského prostoru, a to z důvodu neexistence nepřekonatelných překážek ke vstupu na trh EHP a shledal danou dohodu zakázanou pro svůj účel.

²⁰ Sdělení EK č. 2011/C 11/01 - Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci, odst. 2 a 3.

²¹ Sdělení EK č. 2011/C 11/01, *op. citace*, odst. 10.

²² Rozsudek SDEU ze dne 20. 1. 2016 C-373/14 P, Toshiba Corporation v Evropská komise.

V případě konsorcií je zásadním, zda spolupracující podniky nejsou soutěžiteli dle výše zmíněné definice, ale zda jsou **soutěžiteli ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce**²³. Může nastat situace, kdy podniky budou soutěžiteli na relevantním trhu, ale ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce soutěžiteli nebudou. Takovým případem by byly například nedostatečné kapacity jednoho z podniků, kvůli kterým by nesplňoval zadávací podmínky veřejné zakázky.

Pro narušení hospodářské soutěže musí být podniky, které mezi sebou mají horizontální dohodu, soutěžiteli. Pro narušení soutěže ve veřejném zadávání musí být spolupracující účastníci zadávacího řízení soutěžiteli ve vztahu k dané veřejné zakázce. Pokud takovými soutěžiteli nejsou, jejich podání společné nabídky nepředstavuje hrozbu pro hospodářskou soutěž.

Konsorcium je z pohledu soutěžního práva vždy povolené, pokud jeho členové **nejsou soutěžiteli** (ni skutečnými, ni potenciálními):

- *Odborníci na konkrétní oblast podnikání*

Spolupráce mezi podniky, které se uchází o veřejnou zakázku společně a nejsou soutěžiteli, je povolená. Pokud spolupracující podniky v rámci konsorcia nejsou soutěžiteli, ale každý z nich je odborníkem na konkrétní oblast plnění dané zakázky, může taková spolupráce být velmi pozitivní ve smyslu vynakládání veřejných prostředků. Plnění veřejné zakázky dvěma či více doplňujícími se odborníky (často malými nebo středními podniky) může nabídnout inovativnější, flexibilnější, rozmanitější, kvalitnější a cenově přijatelnější řešení, než kterým často bývá standardní nabídka od samostatných dodavatelů.

- *Sesterské společnosti*

Další možností, kdy podniky nejsou považovány za soutěžitele, a spolupráce je povolená, je společná nabídka podniků, které jsou vlastněny jednou mateřskou společností. Všichni členové konsorcia jsou považováni za součást jediné hospodářské jednotky (tzv. single economic entity).

²³ Rozsudek Soudu EFTA ze dne 22. 12. 2016 E-3/16, Ski Taxi SA and others v The Norwegian Government, represented by the Competition Authority, odst. 98.

Soutěžní právo se na dohody v rámci jediné hospodářské jednotky nevztahuje, členové této jednotky nepředstavují soutěžitele.²⁴

2.3.2 Jsou členové konsorcia schopni podat samostatnou nabídku?

Druhým důležitým bodem pro posouzení legálnosti konsorcia a pro definování soutěžitele ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce je schopnost členů konsorcia podat samostatnou nabídku. V důležitosti tohoto bodu se shodují čeští i zahraniční autoři (Michal Petr²⁵, Cyril Ritter²⁶, Albert Sanchez-Graells²⁷, Lisa Margrethe Nes²⁸). Z pokynů Evropské komise o horizontální spolupráci vyplývá, že soutěžitelé, kteří nejsou schopni podat samostatnou nabídku v zadávacím řízení, se jej mohou díky konsorciální spolupráci účastnit. Nejsou potenciálními soutěžiteli ve vztahu k dané zakázce a jejich konsorciální spolupráce nemůže narušit hospodářskou soutěž.

„Dohoda o obchodním využití obvykle nevyvolává obavy z narušení hospodářské soutěže, je-li objektivně nezbytná, aby se jedné straně umožnil přístup na trh, na nějž by jinak samostatně vstoupit nemohla, nebo při omezenějším počtu stran, než jsou strany, které se skutečně podílejí na spolupráci, například z důvodu s tím spojených nákladů. Zvláštním použitím této zásady by byly dohody o konsorciu, které zúčastněným společností umožňují účastnit se projektů, jež by jinak nebyly schopny jednotlivě provést. Jelikož strany dohody o konsorciu nejsou potenciálními soutěžiteli při provádění projektu, neexistuje ani omezení hospodářské soutěže ve smyslu čl. 101 odst. 1.“²⁹ (zvýraznění doplněno)

Případ DPP/WL – právní služby³⁰

Situací, kdy členové konsorcia nebyli soutěžiteli ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce, se zabýval ÚOHS v případě Právní služby. ÚOHS nejprve pojal podezření na možný zakázkový kartel mezi dvěma účastníky zadávacího řízení na právní

²⁴ Sdělení EK č. 2011/C 11/01 - Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci, odst. 11.

²⁵ PETR, M. Konsorcia ve výběrových řízeních z hlediska soutěžního práva. *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2017(4), 112-115. ISSN 1804-1183, str. 113.

²⁶ RITTER, C. Joint Tendering Under EU Competition Law [online]. 1.2.2017 [cit. 2019-11-24]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2909572>, str. 4.

²⁷ SANCHEZ-GRAELLS, A. Comments to Danish Draft Guidelines on Joint Tendering. *How to Crack a Nut* [online]. [cit. 2019-11-24]. Dostupné

z: <https://www.howtocrackanut.com/blog/2017/7/7/0p5ahpp86745j76bemm6dflw6hwloz>.

²⁸ NES, L. M. *Joint Bidding under Competition Law*. Bergen, 2019. Diplomová práce. University of Bergen, str. 16-17.

²⁹ Sdělení EK č. 2011/C 11/01, odst. 237.

³⁰ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 6. 2014 S605/2013/KD.

služby pro Ministerstvo obrany ČR, a to z důvodu podezřelé podobnosti nabídek. Těmito účastníky na jedné straně bylo konsorcium DLA Piper a Dáňa, Pergl a Partneři (DPP) a na druhé straně advokátní kancelář Weinhold Legal (WL). ÚOHS došel ke zjištění, že výše zmiňovaní DPP a WL nespĺňovali kvalifikační předpoklady, aby mohli podat samostatnou nabídku, a tak spolu chtěli vypracovat nabídku společnou.

Ani spojení DPP a WL však nespĺňovalo kvalifikační předpoklady, a tak nakonec podali nabídky s jinými podniky. První z nich DPP podal společnou nabídku pomocí konsorcia s kanceláří DLA Piper a druhý z nich WL podal samostatnou nabídku s poddodavatelem JUDr. Petrem Jonášem. Podezřelá podobnost nabídek (shodující se text ve cvičném právním stanovisku, stejná nabídková cena za hodinu právních služeb) byla vysvětlena díky předešlému pokusu o sestavení společné nabídky. Právě předešlá spolupráce byla shledána ospravedlnitelnou a nerozporující se závaznými pravidly hospodářské soutěže. Podezření účastníků zadávacího řízení z možného zakázkového kartelu nebylo prokázáno.

Jak ale postupovat v situaci, kdy jeden či dokonce všichni členové konsorcia jsou schopni podat samostatnou nabídku ve vztahu ke konkrétní zakázce? Jednotnou harmonizovanou odpověď na tuto otázku ve členských státech lze jen těžko hledat. Ve většině vydaných rozhodnutí evropských soutěžních úřadů však lze spatřit jistý směr hodnocení této situace. Pokud členové konsorcia jsou schopni podat samostatnou nabídku, jsou soutěžiteli v konkrétní zakázce, a tedy jejich sdružení do konsorcia je narušením hospodářské soutěže.

V soutěži o veřejnou zakázku mohou nastat různé varianty konsorcií ucházejících se pomocí společné nabídky o plnění. Při posouzení legálnosti těchto variant z pohledu soutěžního práva leží důkazní břemeno při prokazování schopnosti podat samostatnou nabídku na straně soutěžního úřadu. Při posuzování, zda jsou podniky **skutečnými soutěžiteli**, soutěžní úřad hodnotí, zda disponují kapacitami potřebnými pro podání samostatné nabídky. Při posuzování, zda se jedná o **potenciální soutěžitele**, bere v potaz, zda je pro daný podnik reálné nabýt dodatečných kapacit potřebných pro plnění zakázky, kterými v danou dobu

nedisponuje.³¹ Výčet těchto variant je nastíněn níže spolu s možným dopadem na hospodářskou soutěž.

- *Nikdo ze členů konsorcia není schopen podat samostatnou nabídku, členů konsorcia je však více než je nutné pro plnění veřejné zakázky.*

Jak bylo zmíněno výše, pokud členové konsorcia nejsou schopni podat samostatnou nabídku, nejedná se o soutěžitele a hospodářská soutěž není narušena. Ovšem v případě, kdy v konsorciu je více takových podniků, než je nezbytně nutné pro plnění veřejné zakázky, může být hospodářská soutěž omezena. Dodatečný člen konsorcia, který není nezbytně nutný pro plnění zakázky, by totiž mohl vstoupit do konsorcia s jiným podnikem a podat společnou nabídku. O tuto nabídku je v tomto případě soutěž ochuzena a dané konsorcium je považováno za protisoutěžní.

- *Jeden ze členů konsorcia je schopen podat samostatnou nabídku, zatímco další člen (členové) nikoliv.*

Ritter uvádí, aby účastníci zadávacího řízení byli považováni za soutěžitele, musí být **oba** (všichni) reálně schopni podat samostatnou nabídku. Pokud pro jednoho z nich není reálné samostatnou nabídku podat, nejsou soutěžiteli, a tudíž není soutěže, která by byla omezena.³² Vyvstává zde však otázka, zda druhý člen nemohl případně podat společnou nabídku s jiným dodavatelem, který také není schopen podat samostatnou nabídku. V takové situaci by soutěž byla obohacena mimo první samostatnou nabídku o další nabídku společnou.

Případ DÄCKIA/EUROMASTER – dodávka pneumatik³³

Ve švédském případě z roku 2010 se jednalo o veřejnou zakázku ve smyslu rámcové dohody na dodávky pneumatik pro policii. Do zadávacího řízení podalo nabídku také konsorcium dodavatelů Däckia a Euromaster, které si vyložilo zadávací dokumentaci tak, že se mimo dodávky samotných pneumatik jedná také o zajištění pneuservisu s celonárodním pokrytím.

³¹ *Joint bidding under competition law: Guidelines*, str. 11.

³² RITTER, C. *Joint Tendering Under EU Competition Law*, str. 7.

³³ Rozsudek Stockholms Tingsrätt T 18896-10 ze dne 21. 1. 2014, Konkurrensverket v Däckia Aktiebolag a Euromaster Aktiebolag.

Za tohoto předpokladu ani jeden ze členů konsorcia nedisponoval dostatečnými kapacitami pro podání samostatné nabídky.

Švédský soutěžní úřad však přezkoumal zadávací dokumentaci a konstatoval, že se jednalo pouze o dodávku pneumatik s požadavkem uvedení seznamu pneuservisů, ve kterých by byly pneumatiky vyzvedávány. V takových podmínkách úřad konstatoval, že první člen konsorcia Däckia disponoval dostatečnými kapacitami pro podání samostatné nabídky, zatímco druhý člen konsorcia Euromaster nikoliv. Z důvodu možnosti podání společné nabídky Euromaster s jiným dodavatelem úřad neshledal konsorciální spolupráci Däckia a Euromaster za nezbytně nutnou. Mimo jiné shledal tuto spolupráci jako **dohodu o cenách**, tedy dohodu zakázanou pro svůj cíl ve smyslu čl. 101 odst. 1. Švédský soud poté v následném soudním řízení potvrdil rozhodnutí úřadu.

Případ MT HØJGAARD a ZÜBLIN – pokračování účasti³⁴

V tomto dánském případě se jednalo o veřejnou zakázku na výstavbu železniční tratě mezi Kodaní a Ringstedem. Kritériem pro zadání zakázky byla hospodářsky nejvýhodnější nabídka. Zadavatelem byl správce dánské železniční sítě Banedanmark, který využil vyjednávacího řízení s předchozí výzvou k účasti v soutěži. Do řízení o předběžný výběr podalo žádost pět dodavatelů, kteří byli všichni zadavatelem předběžně vybráni. Mezi účastníky zadávacího řízení byla také dvě konsorcia.

První konsorcium tvořili dodavatelé MT Højgaard a Züblin a druhé konsorcium tvořili dodavatelé Per Aarsleff a E. Pih og Søn. V průběhu řízení byl vydán rozsudek o úpadku jednoho ze členů druhého konsorcia, dodavatele E. Pih og Søn. Dodavatel Per Aarsleff bylo zadavatelem povoleno pokračovat v účasti na řízení samostatně. Zadavatel se tak rozhodl, protože dodavatel byl největším podnikatelem z hlediska obrátu v posledních dvou letech a splňoval podmínky vyžadované k účasti zadávacího řízení i bez technických a finančních kapacit dodavatele E. Pih og Søn, a navíc převzal více než 50 jejích zaměstnanců včetně těch klíčových pro realizaci dané zakázky. Dodavatel Per Aarsleff poté podal

³⁴ Rozsudek SDEU C-396/14 ze dne 24. 5. 2016, MT Højgaard a Züblin v Banedanmark.

nabídku samostatnou, která byla jako nejvýhodnější z hlediska kvality a ceny vybrána.

Konsorcium MT Højgaard a Züblin se obrátilo na odvolací komisi Klagenævnet for Udbud s tím, že zadavatel porušil zásady rovného zacházení a transparentnosti tím, že umožnil Per Aarsleff účastnit se zadávacího řízení, ač nebyl samostatně předběžně vybrán. Odvolací komise se pomocí předběžné otázky obrátila na SDEU. **SDEU došel k závěru, že zadavatel neporušil zásadu rovného zacházení, když povolil jednomu z účastníků zadávacího řízení, který tvořil konsorcium, aby toto konsorcium po jeho zániku nahradil a účastnil se zadávacího řízení samostatně, pokud samostatně splňuje požadavky na plnění.** Fakt, že vzájemní soutěžitelé podali společnou nabídku, ač jeden z nich (Per Aarsleff) měl dostatečné kapacity k samostatnému plnění, tedy byl schopen se samostatně ucházet o zakázku nebyl ani odvolací komisí ani soudem zkoumán.

-
- *Každý ze členů konsorcia je schopen podat samostatnou nabídku.*

Situace, kdy všichni členové konsorcia jsou schopni podat samostatnou nabídku, je z kontextu vyplývajícího z pokynů o horizontální spolupráci protisoutěžní.³⁵ Podniky by při podání samostatné nabídky na sebe vyvíjeli soutěžní tlak, zatímco při podání společné nabídky by se na nabízeném řešení domluvili. Je zřejmé, že takové nabídky by se lišily, při čemž výhodnější pro zadavatele a spotřebitele, by se jevila varianta navzájem si konkurujících samostatných nabídek.

Případ SKI TAXI – převoz pacientů³⁶

Norští soutěžitelé Ski Taxi a Follo Taxi byli menšími dodavateli taxi služeb ve Follo regionu mimo hlavní město Oslo. Pro zajištění administrativních činností, rezervací a dispečinku založili v roce 2001 společný podnik Ski Follo Taxidríf, ve kterém měl každý ze soutěžitelů 50% podíl. Mimo zajištění administrativních činností měl společný podnik sloužit také k podávání

³⁵ Sdělení EK č. 2011/C 11/01, odst. 237.

³⁶ Rozsudek Soudu EFTA E-3/16 ze dne 22. 12. 2016 Ski Taxi SA, Follo Taxi SA and Ski Follo Taxidríf AS v The Norwegian Government, represented by the Competition Authority.

nabídek k veřejným zakázkám. Plnění veřejných zakázek poté měli zajišťovat soutěžitelé společně jako poddodavatelé. V roce 2007 společníci Ski Follo Taxidrift sepsali dohodu, která mimo jiné vysvětlovala jejich vzájemný vztah, který byl založen na snížení konkurence mezi nimi oproti dřívějšímu. To platilo jak pro cenovou politiku v nabídkách k veřejným zakázkám, tak i k dalším strategickým opatřením ve vztahu k trhu. Spolupráce mezi těmito dvěma menšími soutěžiteli nebyla tajná.

Společný podnik se v následujících letech ucházel o dvě veřejné zakázky na přepravu pacientů zadané Univerzitní nemocnicí v Oslu. Hodnotícími kritérii byly cena a kvalita, obě s váhou 50 %. Po předložení nabídek se zadavatel obrátil na norský soutěžní úřad s obavou nad omezením soutěže na trhu taxislužeb v regionu Follo, vyvolanou **nepřiměřeně vysokými cenami** nabízenými v zadávacím řízení. Norský soutěžní úřad v roce 2010 zahájil správní řízení a shledal, že Ski Taxi a Follo Taxi jsou potenciálními soutěžiteli, kteří mohli v daném zadávacím řízení podat samostatnou nabídku. Jejich spolupráce byla shledána jako dohoda zakázaná pro svůj cíl.

Krajský soud Follo v roce 2013 svým rozsudkem toto rozhodnutí zrušil a konstatoval, že v prvním zadávacím řízení dodavatelé nebyli potenciálními soutěžiteli. V druhém řízení byli částečně potenciálními soutěžiteli a podali společnou nabídku. Tu na rozdíl od soutěžního úřadu nepovažoval jako dohodu zakázanou pro svůj cíl, ale výsledek. Nicméně dopad této spolupráce na hospodářskou soutěž byl zanedbatelný, a tak se podle soudu nejednalo ani o dohodu, jejímž výsledkem by bylo omezení hospodářské soutěže.

Případ se dále dostal skrz odvolací soud až k norskému nejvyššímu soudu, který se pro řešení otázky cílovosti dohody obrátil k soudu EFTA. Soud konstatoval, že pro určení toho, zda předložení společných nabídek představuje omezení hospodářské z hlediska cíle, je třeba brát ohled na podstatu spolupráce, její cíle a hospodářské a právní souvislosti. Dále pak připustil, že **předložení zahrnuje cenový kartel** (dohodu o cenách), **kteřý je zakázán**, a tak zohlednění právních a hospodářských souvislostí se může omezit na to, co je jednoznačně potřebné ke zjištění, zda k omezení hospodářské soutěže z hlediska cíle došlo. Při tomto posouzení

je třeba vzít také v úvahu, zda účastníci dohody jsou skutečnými či potenciálními soutěžiteli a zda společné stanovení ceny nabídky představuje doprovodné omezení. Pokud existuje možnost, že soutěžitelé mohou na místo společné nabídky podat samostatné nabídky, vyvíjejí na sebe soutěžní tlak.

Norský nejvyšší soud vydal konečný rozsudek a potvrdil rozhodnutí soutěžního úřadu, tedy že **předložení společných nabídek v daných řízeních bylo zakázanou dohodou, jejímž cílem bylo omezení soutěže**. Skutečnost, že spolupráce mezi dodavateli probíhala otevřeně a ne tajně, objektivně nezbavuje spolupráci jejího soutěžně omezujícího charakteru.³⁷

Případ LKF/EUROSTAR – silniční značení

V tomto dánském případě z roku 2014 šlo o veřejnou zakázku na silniční značení ve třech regionech (Jižní Dánsko, Sjælland a Kodaň). Zadávacího řízení se mohli dodavatelé účastnit buďto nabídkou do jednotlivých regionů, anebo podat nabídku pro všechny regiony, která by umožnila úspory z rozsahu. Tohoto řízení se účastnilo konsorcium Danish Road Marking Consortium, tvořené dvěma společnostmi LKF a Eurostar. Toto konsorcium jako jediné podalo nabídku pro plnění zakázky ve všech třech regionech, se kterou výběrové řízení vyhrálo.

Dánskému soutěžnímu úřadu krátce poté odeslal jeden z neúspěšných účastníků zadávacího řízení stížnost, že vítězná společná nabídka je nezákonná. Soutěžní úřad zahájil s konsorciem správní řízení a následně v květnu 2015 rozhodl, že šlo o omezení hospodářské soutěže z hlediska cíle. Své rozhodnutí odůvodnil zjištěním, že jak LKF, tak Eurostar měli dostatečné kapacity pro samostatné nabídky do jednotlivých regionů a tím pádem jsou potenciálními soutěžiteli ve vztahu k dané zakázce na silniční značení. Toto rozhodnutí potvrdil po necelém roce a půl v říjnu 2016 odvolací soud (Danish Competition Appeals Tribunal).

Konsorcium dodavatelů se následně obrátilo k vrchnímu soudu (Danish Maritime and Commercial High Court), který došel k rozdílným závěrům.

³⁷ Rozsudek Norges Høyesterett HR-2017-1229-A ze dne 22. 6. 2017, Ski Taxi SA, Follo Taxi SA, Ski Follo Taxidrift AS v Staten v/Konkurransetilsynet.

Soud zdůraznil, že při posouzení legálnosti konsorcia je nutné brát v jednotlivých případech ohled na právní a hospodářské souvislosti. Nabídka plnění silničního značení pro všechny tři regiony se jevila jako nejvýhodnější, a to co do již zmiňovaných úspor z rozsahu. Soud také dodal, že dánským zadavatelem bylo podporováno více celkové řešení dané zakázky a že v průběhu zadávacího řízení existovala reálná možnost přílivu zahraničních dodavatelů, kteří by nabídli celkové řešení.

Soud dále neshledal správným **posouzení kapacit** účastníků zadávacího řízení LKF a Eurostar, na základě, kterého soutěžní úřad rozhodl o jejich vzájemném vztahu coby potenciálních soutěžitelů. Pro hypotetický předpoklad najmutí více zaměstnanců a nákupu strojních zařízení neexistoval důkaz, který by v konkrétní situaci podpořil, že taková strategie by byla reálně možná a komerčně životaschopná. Dalším důležitým bodem v rozsudku bylo posouzení kapacit rezervovaných pro stávající zákazníky a jiné projekty. Soutěžní úřad při posouzení dostupných kapacit pracoval s předpokladem nezahrnutí kapacit rezervovaných na projekty stávajících zákazníků, dokud k nim neexistovaly skutečné objednávky. Soud v tomto ohledu zohlednil právě hospodářské souvislosti a připustil rezervování kapacit pro stávající zákazníky, které ze zkušenosti u podniků služby poptávají. Z ekonomického hlediska by bylo nezodpovědné neobsluhovat takové zákazníky. Na základě výše zjištěných skutečností rozhodnutí soutěžního úřadu zrušil v srpnu roku 2018.³⁸

Případ se nicméně dostal až k dánskému nejvyššímu soudu (Danish Supreme Court), který v listopadu roku 2019 zrušil rozsudek vrchního soudu a potvrdil rozsudek soudu odvolacího. Dle nejvyššího soudu zadávací dokumenty povolovaly podání nabídek jak pouze pro jeden region, tak pro dva či všechny tři regiony. Dále neshledal, že by se soutěž týkala celkové veřejné zakázky. Toto zjištění podpořil i faktem, že nikdo z ostatních účastníků zadávacího řízení nepodal nabídku na celou zakázku, ale pouze pro jeden nebo dva regiony. Tím že členové konsorcia, měli dostatečné

³⁸ BALDWIN, Sam MacMahon. Danish Court Quashes Landmark Joint Bidding Decision – Legal and Economic Context Saves the Day. *Kluwer Competition Law Blog* [online]. 29. srpen 2018 [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2018/08/29/danish-court-quashes-landmark-joint-bidding-decision-legal-economic-context-saves-day/>.

kapacity pro plnění dílčích částí dané zakázky, hleděl na ně nejvyšší soud jako na soutěžitele, kteří podáním společné nabídky omezili hospodářskou soutěž z hlediska cíle. Jejich spolupráci shledal jako **zakázanou dohodu o cenách** a díky zjištění, že se členové konsorcia předem domluvili, kdo ve kterých regionech zajistí silniční značení, v ní také spatřoval prvky zakázané dohody o **rozdělení trhu**.³⁹

Z výše rozebraných případů konsorciální spolupráce lze vyvodit, že jejich posuzování je zejména v případě interpretací skandinávských soudů velmi tvrdé a na podávání společných nabídek pomocí konsorcií se hledí jako na cílové dohody omezující soutěž. Dánská autorka Sander Løjmand dokonce pokládá otázku, zda posledním dánským rozhodnutím nekončí éra podávání společných nabídek.⁴⁰ Přesto některé evropské soutěžní úřady (mimo již zmiňované severské země) nejsou takto striktní a jsou si vědomy možnosti, že i v případech konsorcií mezi soutěžiteli (skutečnými nebo potenciálními) může být vysoutěžena nabídka výhodnější než v případě samostatných nabídek daných soutěžitelů.⁴¹ V takových případech je vhodné posoudit, zda jsou splněny podmínky pro aplikaci výjimky ze zákazu ve smyslu čl. 101 odst. 3 SFEU.

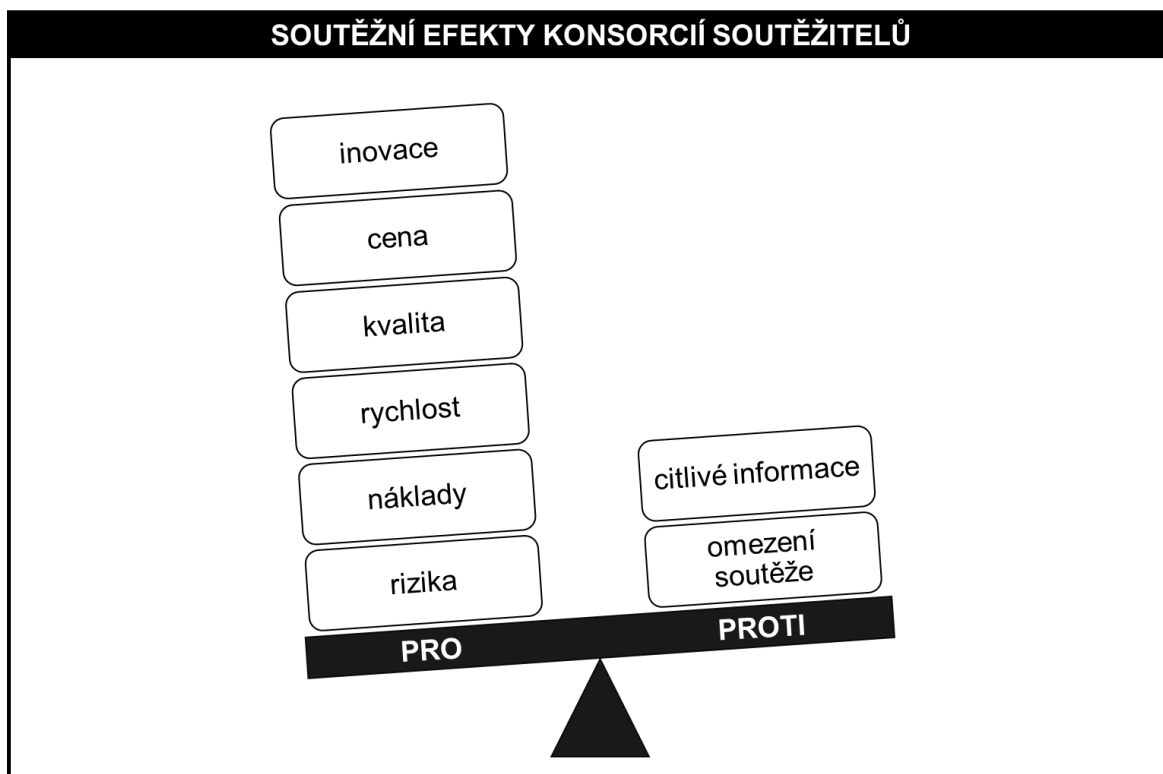
2.3.3 Převažují prosoutěžní účinky konsorcia soutěžitelů nad protisoutěžními?

Přesto, že členové konsorcia budou schopni podat samostatnou nabídku a budou tedy soutěžiteli, nemusí vždy znamenat, že jejich sice protisoutěžní konsorciální spolupráce bude zakázána. Podniky mohou takto společně nabídnout řešení, ze kterého bude profitovat spotřebitel a které bude inovativnější, kvalitnější a cenově dostupnější, rychlejší než řešení, které by vzniklo podáním samostatných nabídek, a tak tyto přínosy převaží protisoutěžní efekty. (viz následující obrázek)

³⁹ Sander Løjmand, H. The Danish Supreme Court's ruling in the "Road Marking Case": the end of a joint bidding era. *How to Crack a Nut* [online]. [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <https://www.howtocrackanut.com/blog/2019/11/28/the-danish-supreme-courts-ruling-in-the-road-marking-case-the-end-of-a-joint-bidding-era-guest-post-by-heidi-sander-ljmand-msc>.

⁴⁰ Sander Løjmand, H. The Danish Supreme Court's ruling in the "Road Marking Case": the end of a joint bidding era. *How to Crack a Nut*.

⁴¹ In Which Direction is the Analysis of Joint Bidding Agreements Going? | *Insight | Baker McKenzie* [online]. [cit. 2019-11-27]. Dostupné z: <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2019/05/in-which-direction-is-the-analysis>.



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 2 Soutěžní efekty konsorcií soutěžitelů

Pro povolení takovéto spolupráce je však nutné, aby soutěžitelé tato pozitiva dokázali, a tak naplnili podmínky pro výjimku ze zákazu dle **čl. 101 odst. 3 SFEU**.⁴² Tato výjimka byla historicky udělována na základě individuálního posouzení soutěžním úřadem či Evropskou komisí, ale z kapacitních důvodů tento individuální režim nahradil režim automatické legální výjimky. Pro soutěžitele to znamená, že již nemusí zasílat žádost o individuální posouzení a výjimku nabývají automaticky. Nicméně stále musí splňovat podmínky, aby neomezovali hospodářskou soutěž a v případě zahájeného správního řízení se soutěžním úřadem či komisí to musí dokázat.⁴³

„... Pokud bylo v jednotlivém případě prokázáno omezení hospodářské soutěže ve smyslu čl. 101 odst. 1, lze na obranu použít čl. 101 odst. 3. Podle ... spočívá

⁴² PETR, M. Konsorcía ve výběrových řízeních z hlediska soutěžního práva, str. 115.

⁴³ KINDL, J. Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář. 3., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-627-2, str. 135-145.

důkazní břemeno na základě čl. 101 odst. 3 **na podniku či podnicích, které uplatňují výhodu plynoucí z tohoto ustanovení. ...**⁴⁴ (zvýraznění doplněno)

Českým ekvivalentem výjimky ze zákazu, který provádí pravidla stanovená v evropské směrnici, je v **§ 3 odst. 4 ZOHS**. Ten na rozdíl od evropské úpravy, která podmínky shrnuje do čtyř bodů, uvádí podmínky v bodech třech. Smysl tohoto pravidla však zůstává stejný a pro uplatnění výjimky ze zákazu musí být splněny kumulativně čtyři podmínky, přičemž dvě jsou pozitivního charakteru a dvě negativního.

PODMÍNKY PRO UPLATNĚNÍ VÝJIMKY ZE ZÁKAZU	
<i>pozitivní</i>	<i>negativní</i>
+ zlepšení výroby, distribuce výrobků, podpora technického hospodářského pokroku + spotřebitel se na těchto výhodách podílí	- omezení hospodářské soutěže pouze nezbytně nutná - nesmí vyloučit hospodářskou soutěž z podstatné části

Zdroj: vlastní zpracování dle SFEU čl. 101 odst. 1 (3)

Obr. 3 Podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazu dohod omezujících soutěž

Tyto podmínky je nutno si vyložit ve vztahu ke konkrétní veřejné zakázce. **První, pozitivní, podmínka** spočívá v tom, že daná společná nabídka přináší výhody, kterých by nebylo možné dosáhnout podáním samostatných nabídek. Takové výhody lze rozdělit dle jejich charakteru na kvantitativní a kvalitativní. Kvantitativní výhodou společné nabídky je zejména snížení nákladů, které je možné dosáhnout díky úsporám z rozsahu či rozložením rizik. Při samostatném plnění by mohly podniky rizika u dané zakázky spatřovat jako překážku a opatřit si rozsáhlejší pojištění proti takovým rizikům, což by mělo dopad na vyšší cenu zakázky. Mezi kvalitativní výhody, které může společná nabídka poskytnout, patří vyšší kvalita, rozmanitost, inovativnost řešení a rychlost⁴⁵ jeho plnění, a to díky využití různých technologií a know-how.

Druhá, pozitivní, podmínka ve vztahu ke konkrétní zakázce znamená, že na těchto výhodách se bude podílet spotřebitel. Spotřebitelem se v tomto případě

⁴⁴ Sdělení EK č. 2011/C 11/01, odst. 48.

⁴⁵ Rozhodnutí EK 2000/182/EC ze dne 14. 9. 1999, GEAE/P & W.

rozumí veřejný zadavatel, respektive veřejnost. Veřejnosti je nabídnuto rozmanitější a kvalitnější řešení, a díky nižším nákladům také levnější řešení.⁴⁶

Třetí, negativní, podmínkou je nezbytnost omezení soutěže pro dosažení výše zmiňovaných výhod. Těch při konkrétní zakázce není možné dosáhnout jinak než danou spoluprací. Není reálně možné navýšit kapacity, tzn. najmout více pracovníků či nakoupit více zařízení, nebo dosáhnout těchto výhod pomocí spolupráce s jiným dodavatelem, který není soutěžitelem. Omezením je zejména dohoda o konečné nabídkové ceně. Dohoda o cenách by měla zůstat pouze v mezích nabídky pro konkrétní zakázku a neměla by přerůst ve sdílení informací o ostatních cenových strategiích.

Čtvrtá, negativní, podmínka informuje konsorcium o tom, že nesmí vyloučit hospodářskou soutěž z podstatné části ve vztahu ke konkrétní zakázce. Pro takové posouzení by bylo vhodné znát celkový počet účastníků zadávacího řízení. Získání přesné informace není možné, ovšem dodavatelé jsou trhu, na kterém působí, znalí, a tak mohou předpokládat, kolik subjektů se může daného zadávacího řízení účastnit. Všechny čtyři podmínky, které je nutno kumulativně splnit, jsou shrnuty níže na obrázku.⁴⁷

PODMÍNKY PRO UPLATNĚNÍ VÝJIMKY ZE ZÁKAZU VE VEŘEJNÉM ZADÁVÁNÍ	
<i>pozitivní</i>	<i>negativní</i>
+ společná nabídka přináší výhody (snížení nákladů, rozložení rizik, zvýšení kvality, rychlost plnění, rozmanitost řešení a inovace) + zadavatel, resp. veřejnost se na těchto výhodách podílí	- těchto výhod nelze dosáhnout jinou cestou (zvýšení kapacit, spolupráce s podnikem, který není soutěžitelem) - nesmí vyloučit hospodářskou soutěž z podstatné části ve vztahu ke konkrétní zakázce

Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 4 Podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazu dohod omezujících soutěž ve veřejném zadávání

⁴⁶ RITTER, C. Joint Tendering Under EU Competition Law, str. 16.

CONSORTIUM BIDDING: How to comply with competition law when tendering as part of consortium. a guide for Small and Medium Enterprises (SMEs) str.14-18.

⁴⁷ *Joint bidding under competition law: Guidelines, str. 35-36.*

Další možností výjimky ze zákazu jsou tzv. **blokové výjimky**⁴⁸. Ty jsou jistou specifikací obecné legální výjimky definované v čl. 101 odst. 3 SFEU (§ 3 odst. 4 ZOHS). Jedná se o bloková evropská nařízení (Rady, nebo EK), která upravují zvláštní pravidla hospodářské soutěže pro dohody v oblasti zemědělství, dopravy nebo pojišťovnictví.⁴⁹

2.4 Poddodavatelská spolupráce

Jak již bylo zmíněno, spolupráce mezi dodavateli nemusí probíhat pouze na bázi horizontálního vztahu, tedy pomocí konsorcií, ale také vertikálně. Vertikální spoluprací se ve veřejných zakázkách rozumí, že je podána nabídka samostatně jedním dodavatelem a určitá část veřejné zakázky je plněna pomocí poddodávek. Pokud vybraný dodavatel využije při plnění veřejné zakázky služeb poddodavatele na určité části, ve kterých není odborníkem, přináší takováto spolupráce již výše kapitolou zmiňované výhody. Český ZZVZ provádějící směrnici č. 2014/24/EU s takovouto formou spolupráce počítá a plnění pomocí poddodávek je v českých veřejných zakázkách běžnou praxí.

Při poddodavatelské spolupráci dodavatel podává nabídku samostatně a při tom využívá služeb poddodavatele. Oproti konsorciím, však nemusí být zadavateli všichni zamýšlení poddodavatelé (tedy spolupracující podniky) při podání nabídky známi. Veřejný zadavatel má ale možnost od účastníků zadávacího řízení požadovat, aby ve své nabídce určili části zakázky, které hodlají plnit prostřednictvím poddodavatelů, a pokud jim jsou tyto poddodavatelé známi, aby je v nabídce uvedl včetně části zakázky, kterou budou plnit.⁵⁰ Zadavatel může dále účastníkům zadávacího řízení určit, aby významné části veřejné zakázky (na služby, na stavební práce, na dodávky zahrnující umístění nebo montáž) nebyly plněny prostřednictvím poddodavatelské spolupráce nýbrž jím samotným.

Případ Wroclav – Miasto na prawach powiatu – omezení subdodávek⁵¹

Toto ustanovení však nesmí být dle rozsudku SDEU z případu Wroclav – Miasto na prawach powiatu vykládáno tak, že veřejný zadavatel je oprávněn „požadovat,

⁴⁸ ZOHS, § 4.

⁴⁹ Sdělení EK č. 2011/C 11/01, odst. 18.

⁵⁰ ZZVZ, § 105 odst. 1.

⁵¹ Rozsudek SDEU C-406/14 ze dne 14. 7. 2016, Wroclav – Miasto na prawach powiatu v Minister Infrastruktury i Rozwoju.

aby budoucí dodavatel této zakázky realizoval určitou procentní část stavebních prací, které jsou předmětem uvedené zakázky, vlastními prostředky.⁵² V tomto polském případě zadavatel v zadávacích dokumentech podmiňoval účast v zadávacím řízení právě minimálním plněním 25 % z celkových prací vlastními prostředky. Zadavatel má právo zakázat využití poddodavatelů, u nichž nemohl ověřit způsobilost při přezkumu nabídek. To však neznamená, že takovéto právo se dá vykládat také omezením využití poddodavatelů pro procentuálně vymezenou část zakázky bez možnosti ověření způsobilosti případných poddodavatelů.

Dle § 107 ZZVZ je dodavatel oprávněn podat **pouze jednu nabídku**. Dále vylučuje možnost, aby dodavatel, jenž podal nabídku (ať už samostatnou, či společnou s jinými dodavateli), byl osobou, pomocí které jiný účastník zadávacího řízení prokazuje splnění minimálních kvalifikačních předpokladů. Nedochozí však k vyloučení možnosti, že dodavatel, který podal nabídku, v daném řízení působil také jako poddodavatel jiného účastníka zadávacího řízení, který splnění kvalifikačních předpokladů takto neprokuje.⁵³

Vzniká tedy možnost, že dodavatelé, kteří mohou podat samostatnou nabídku, mohou zároveň figurovat jako poddodavatelé jiným dodavatelům, kteří také mohou podat samostatnou nabídku. Jinými slovy z tohoto ustanovení vyplývá, že vertikální spolupráce dodavatelů, kteří jsou ve vztahu k dané zakázce soutěžiteli, je povolena. Pro posouzení legálnosti vertikální spolupráce by však mělo být nahlíženo velmi podobně tak, jak je tomu u horizontální spolupráce. Tedy hospodářská soutěž je ohrožena, pokud dodavatelé, kteří jsou soutěžiteli v daném řízení, spolupracují. Konkurenční nejistota mezi nimi je snížena, a tím pádem nemusí být dosaženo těch nejvýhodnějších možných podaných nabídek.

Takovýto případ vertikální spolupráce soutěžitelů může být jedním z mechanismů zakázkových kartelů, tzv. bid rigging. V takovém případě se soutěžitelé dohodnou na určení cen jednotlivých nabídek včetně té vítězné a plnění pomocí poddodávek je pak kompenzací pro neúspěšné účastníky zadávacího řízení. Na fakt, že poddodávky mohou být zneužity jako kompenzace pro zakázkové

⁵² *Ibid*, odst. 37.

⁵³ MACEK, I. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Praktický komentář s judikaturou*, str. 408-409

kartely, upozornila i OECD⁵⁴. Mělo by se tedy jednat o spolupráci, která má za cíl narušit hospodářskou soutěž, tak se na tom shodují i zahraniční autoři (Ritter⁵⁵, Bergqvist⁵⁶). Při pohledu na švédskou rozhodovací praxi je však spíše překvapením, že se na tuto spolupráci nehledí jako na cílové dohody.

Případ Aleris – švédští poskytovatelé zdravotní péče⁵⁷

V roce 2008 stockholmský veřejný zadavatel Stockholm County Council vypsal veřejnou zakázku na rámcovou dohodu na plnění zdravotní péče (klinická fyziologie a klinická neurofyziologie) ve Stockholmu. Pacientům, kterým je lékařem doporučena klinická fyziologie, je toto vyšetření a léčba hrazena skrze Stockholm County Council. Podmínkou je, že zdravotní péče bude probíhat u smluvených partnerů, či u jejich poddodavatelů. Pro zvýšení cenové soutěže byla v roce 2008 vypsána nová veřejná zakázka, rozdělená do dvou kategorií služeb, přičemž celkový objem zakázky nebyl přesně stanoven. Pro plnění dané zakázky měly být vybrány nabídky s nejnižší cenou pro dané kategorie.

Ještě před podáním nabídek se pomocí sepsání poddodavatelské spolupráce dohodli tři poskytovatelé zdravotní péče Aleris s poskytovatelem Capio a Aleris s poskytovatelem Hjärtkärgruppen. Tito poskytovatelé se dohodli na tom, že ten, kdo v daném zadávacím řízení nezvítězí, má právo vystupovat jako poddodavatel vybraného dodavatele a to za 98 % ceny vítězné nabídky. Strany si mezi sebou dále sdělily, v jaké dané kategorii budou podávat nabídky. V dohodě Aleris s Capio bylo právo pro neúspěšného účastníka zadávacího řízení poskytnout služby až do 50 % objemu zakázky. V dohodě Aleris s Hjärtkärgruppen nebylo rozdělení objemu zakázky přesně definováno. Prakticky tyto dohody znamenaly, že všichni z poskytovatelů budou mít možnost plnit danou zakázku, a to i v případě, že jejich nabídka nebude vítězná, a to pomocí poddodávek za cenu o 2 % nižší, než bude cena vybrané nabídky.

⁵⁴ POLICY ROUNDTABLES: *Public procurement* [online]. OECD, 2007 [cit. 2019-12-01]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/competition/cartels/39891049.pdf>, str. 9.

⁵⁵ RITTER, C. Joint Tendering Under EU Competition Law, str. 2.

⁵⁶ BERGQVIST, T. O. Swedish Court of Appeal says co-operation between competing bidders is not restrictive by object. *European Competition Law Review* [online]. Thomson Reuters and Contributions, 30. 4. 2019, **2019**(4), 141-146 [cit. 2019-12-01]. Dostupné z: <https://www.vinge.se/en/our-people/trine-osen-bergqvist/>, str. 141.

⁵⁷ Rozsudek soudu Swedish Patent and Market Court of Appeal PMT 7497-16 ze dne 28. 4. 2017, Aleris Diagnostik AB v Swedish Competition Authority.

Při podání nabídek všichni poskytovatelé informovali veřejného zadavatele o dohodách o poddodavatelské spolupráci, jejich obsah však zadavateli nebyl znám. V roce 2013 se o těchto dohodách dozvěděl švédský soutěžní úřad a podnikl neohlášené místní šetření u daných poskytovatelů (tzv. dawn raid) a shledal tuto dohodu jako zakázanou pro svůj cíl omezit hospodářskou soutěž. Toto zjištění potvrdil i soud Patent and Market Court, který v daných dohodách spatřoval smazávání rozdílů mezi vítězstvím a prohrou v dané veřejné zakázce, a tedy narušení cenové soutěže mezi účastníky zadávacího řízení.

Účastníci zadávacího řízení namítali, že jejich spolupráce je prosoutěžní a výhodná pro zákazníky, tedy pacienty, kteří potřebují vyšetření různých druhů a danou spoluprací by měli možnost provést tato vyšetření při jedné příležitosti. Soud však tato pozitiva shledal jako nedostatečná k převážení protisoutěžních efektů. Dále soud upozornil na fakt, že se poskytovatelé mohli domluvit na poddodavatelské spolupráci, a to po skončení zadávacího řízení, tím by mezi nimi nebyla narušena cenová soutěž. Soud následně rozhodl a potvrdil rozhodnutí soutěžního úřadu, tedy že se jednalo o cílovou dohodu. Zohlednil však polehčující okolnosti, že se účastníci zadávacího řízení dopustili narušení soutěže nedbalostí a že struktura dané zakázky vyvolávala motivy ke spolupráci. Proto snížil pokuty uložené soutěžním úřadem o 30 %.

Případ se však dostal k odvolacímu soudu Patent and Market Court of Appeal, který došel k rozdílným závěrům. Soud shledal, že dohody o poddodavatelské spolupráci nejsou cílovými dohodami. Zejména zdůraznil, že veřejný zadavatel nspecifikoval objem zakázky, tudíž v dohodách nebyl určen přesný objem služeb, které by byly poskytovány formou poddodávek. Dalším významným bodem pro tento soud bylo, že Stockholm County Council byl jediným zákazníkem pro nákup služeb od těchto poskytovatelů. Bez dohod o poddodavatelské spolupráci by tak čelili riziku ve formě odchodu z trhu. Soud tedy uznal, že do jisté míry je prosoutěžní, aby na trhu zůstalo několik poskytovatelů, a to pro udržení soutěže pro budoucí veřejné zakázky. Dále potvrdil, že bez ohledu na sepsané dohody spolu jednotliví účastníci zadávacího řízení soutěžili cenou, aby svou nabídkou zakázku vyhráli. V konečném rozhodnutí tento **soud neshledal dané spolupráce zakázanými cílovými dohodami.**

Případ Telia – komunikační služby⁵⁸

V tomto případě švédské město Göteborg vyhlásilo v roce 2009 soutěž o veřejnou zakázku na datové komunikační služby. V případě figurovaly dvě společnosti. Společnost Gothnet, vlastněná městem a další poskytovatel komunikačních služeb Telia. Před podáním nabídek poskytovatel Telia kontaktoval Gothnet o svém záměru nepodat samostatnou nabídku k dané veřejné zakázce s tím, že by upřednostnil účastnit se jako poddodavatel v případě, že se Gothnet stane vybraným dodavatelem. Společnosti se ještě před podáním nabídek shodly na návrhu poddodavatelské smlouvy, kterou formálně uzavřely až po skončení zadávacího řízení.

Švédský soutěžní úřad postihl jejich spolupráci jako jednání ve shodě, jehož cílem bylo nepodání nabídky společností Telia výměnou za poskytování poddodávek. Případ se dostal k soudu Patent and Market Court, který shledal, že společnost Telia měla dostatečné kapacity a mohla podat samostatnou nabídku, byla tedy soutěžitelem. Dále dodal, že se jednalo o jednání ve shodě, které má být zakázáno pro svůj cíl. Situace, kdy jeden ze soutěžitelů informuje druhého o tom, že se nebude samostatně ucházet o plnění zakázky, znamená, že soutěžní riziko se snižuje a cena dané zakázky se zvyšuje. Z této zvýšené ceny pak profitují jak vybraný dodavatel, tak jeho poddodavatel.

Případ se dostal k odvolacímu soudu Patent and Market Court of Appeal a společnost Telia namítala, že daná zakázka byla zadavatelem strukturována tak, že podněcovala k poddodavatelské spolupráci. Soud při posuzování právních a hospodářských souvislostí uvedl, že zadavatel strukturou daného zadávacího řízení do značné míry omezil možnosti společnosti Telia účinně soutěžit, a tak narušil podmínky pro účinnou hospodářskou soutěž. Soud dospěl k závěru, že jednání společnosti Telia **nebylo zakázanou dohodou**.

2.5 Shrnutí

Po zhodnocení všech možných situací, které mohou při podání společné nabídky konsorciem nastat, je zřejmé, že nelze konsorciální spolupráci považovat za jednoznačně povolenou formu spolupráce mezi dodavateli ve veřejných

⁵⁸ Rozsudek soudu Swedish Patent and Market Court of Appeal PMT 751-17 ze dne 13. 2. 2018, Telia v Swedish Competition Authority.

zakázkách. Tento instrument je ve vysoké míře využíván v ČR i celé Evropě. Důvodem může být fakt, že pro uchazeče neexistuje jiná možnost, jak se o danou zakázku ucházet, anebo to můžou být důvody prosoutěžní. Na druhé straně taková spolupráce může představovat protisoutěžní hrozby. Zásadním parametrem v posouzení legálnosti konsorcií je určení vztahu mezi jeho členy, a to, zda jsou soutěžiteli. Pokud jimi nejsou, tak zpravidla nepředstavují hrozbu pro hospodářskou soutěž. Pokud se na druhé straně o soutěžitele jedná, a to ať už skutečné či potenciální, měli by tito soutěžitelé zvážit, zda prosoutěžní účinky jejich konání převažují nad narušením soutěže, které z jejich spolupráce může vyplývat. Velmi podobně se dá takto nahlížet i na poddodavatelskou spolupráci.

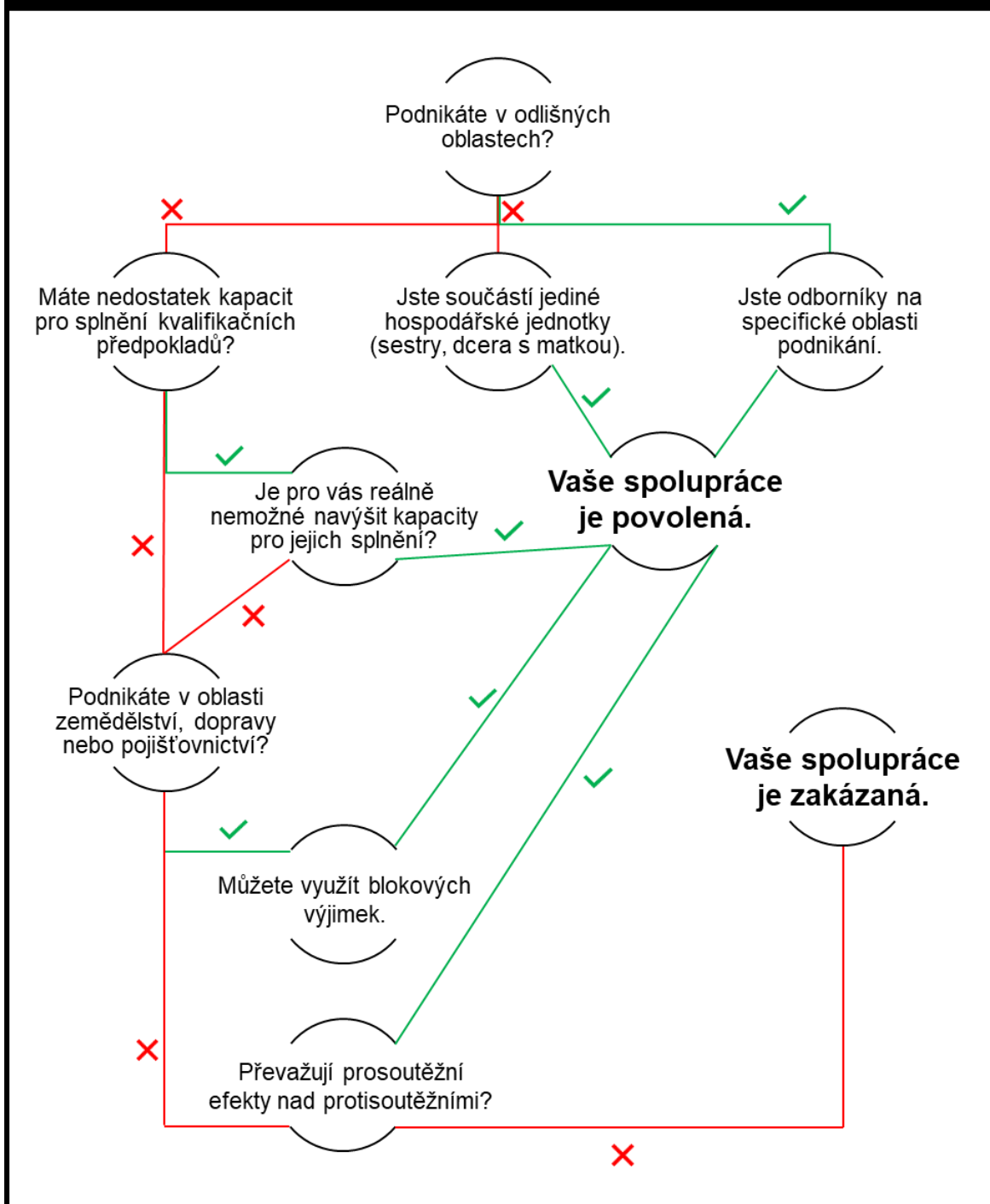
Z nejaktuálnější judikatury vyplývá (zejména severských zemí), že na konsorcia soutěžitelů se v případě, že jsou schopni podat samostatnou nabídku a nepředloží důkazy o naplnění podmínek pro uplatnění výjimky ze zakazu, hledí jako na zakázané dohody o cenách, či rozdělení trhu, která patří mezi tzv. cílové dohody (také nazývané jako tvrdé kartely). V případě takového posouzení ze strany soutěžního úřadu či komise nelze pro charakter těchto dohod uplatnit tzv. pravidlo *de minimis*, které stanoví, že pro zakáz dohod musí být jejich účinek citelný. Na druhé straně poslední rozsudky švédského soudu ukazují rozdílný přístup v pohledu na vertikální spolupráci soutěžitelů skrze poddodavatelství. V posledních případech, které by se dle odborníků daly považovat za typické zakázkové kartely (bid rigging), soud rozhodl, že poddodavatelská spolupráce soutěžitelů nebyla cílovou dohodou.

Pro shrnutí kapitoly o konsorciální spolupráci bylo vytvořeno **schéma posouzení legálnosti konsorcií**. To může být dodavateli použito pro zhodnocení možnosti podat společnou nabídku namísto samostatné. Pro dodavatele by byl jistě velice užitečný výkladový materiál reflektující pozici českého soutěžního úřadu, který by ukázal směr v posuzování konsorcií v českém prostředí. Takové stanovisko ÚOHS není publikováno, nicméně úřad na Svatomartinské konferenci, věnované hospodářské soutěži a veřejným zakázkám, v roce 2019 alespoň nastínil svůj postoj. Obecně úřad nepovažuje podání společné nabídky za problematické pokud:

- dodavatelé podávající společnou nabídku nejsou pro danou zakázku soutěžiteli, nebo

- společná nabídka je pro zadavatele výhodnější než jakákoliv z potenciálních samostatných nabídek člena konsorcia, a zároveň
- dodavatelé podávající společnou nabídku mezi sebou sdíleli jen nezbytné minimum informací pro vypracování společné nabídky.

SCHÉMA PRO POSOUZENÍ LEGÁLNOSTI KONSORCIÍ



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 5 Schéma pro posouzení legálnosti konsorcia

3 Zakázaná spolupráce

Jak vyplynulo z předchozí kapitoly i v určitých případech zákonem povolených typů spolupráce dochází k porušování soutěžního práva, a tak se jedná o spolupráci zakázanou. Hlavním rozdílem mezi povolenou spoluprací (podání společné nabídky, poddodavatelská spolupráce) a zakázanou spoluprací je, že ty ryze zakázané se odehrávají v tajnosti. Soutěžitelé mezi sebou uzavírají tajné dohody o tom, jak budou soutěžit a poté vystupují jako dodavatelé podávající nabídku samostatně, zatímco v případě konsorciální spolupráce vystupují navenek jako spolupracující dodavatelé podávající společnou nabídku. Problematice zakázkového kartelu, jeho formám, trhům náchylným k zakázkovému kartelu, jeho odhalování a důsledkům se věnuje následující kapitola.

3.1 Zakázkový kartel

Zakázkový kartel neboli **bid rigging**, je nejčastějším typem zakázaných dohod uskutečňovaných ve veřejných zakázkách. Volně by se anglický termín bid rigging dal přeložit jako ovlivňování či vzájemné sladování nabídek. Český soutěžní úřad definuje bid rigging jako „*tajné kartelové dohody uzavírané mezi účastníky výběrových řízení v úmyslu ovlivnit výsledek výběrového řízení ve prospěch dosažení předem dohodnutého cíle*“.⁵⁹ (zvýraznění doplněno)

Základem těchto dohod je, že členové kartelu, kteří by si za běžných podmínek ve výběrovém řízení konkurovali, namísto toho tajně dohodnou, jak budou v daném řízení vzájemně postupovat. Vzájemným postupem může být nepodání nabídky jednoho či více členů do výběrového řízení, stáhnutí nabídky či umělé navýšení nabídkových cen určených dohodou.⁶⁰ Zakázkový kartel je Evropskou komisí považován dokonce za praktiku nejvíce ohrožující hospodářskou soutěž.⁶¹ Nutno podotknout, že bid rigging není praktikou vyskytující se pouze

⁵⁹ Zakázané dohody - bid rigging. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Veřejné zakázky [online]. [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/osveta-a-transparentnost-verejnych-zadavatelu/zakazane-dohody-bid-rigging.html>.

⁶⁰ Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice. [online]. Brussels, Belgium: European Commission, 2014 [cit. 2019-12-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/de_minimis_notice_annex.pdf, str. 11.

⁶¹ Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek. [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2019-12-05]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/Informacni-listy/2012/info_list_1_2012.pdf, str. 13.

v oblasti veřejného zadávání, ale také v oblasti výběrových řízení soukromých osob.⁶² Soukromé organizace, tak jako ty veřejné, využívají výběrových řízení k různým projektům, aby vyvolaly soutěž mezi dodavateli s cílem získat tu nejvýhodnější nabídku ve smyslu ceny, kvality, inovativnosti a dalších již výše zmiňovaných benefitů hospodářské soutěže.

Případ Kantýny Hyundai – bid rigging v soukromé sféře

Na základě podnětu společnosti Hyundai Motor Manufacturing Czech zahájil ÚOHS správní řízení proti třem soutěžitelům Wiesner-Hager Project, s. r. o., Artspect, a. s. a Iridium, spol. s r. o. Společnost Hyundai Motor Manufacturing Czech v roce 2016 vyhlásila výběrové řízení na rekonstrukci kantýn a dodávku nábytku do kantýn pro své zaměstnance. Výše zmínění soutěžitelé se účastnili zakázané dohody, jejímž cílem bylo, aby výběrové řízení vyhrála společnost Wiesner-Hager Project. Tato společnost pomocí e-mailu kontaktovala ostatní soutěžitele a zaslala jim nabídky s cenami, které mají do výběrového řízení podat. ÚOHS v rámci správního řízení zjistil vysokou míru podobnosti jednotlivých nabídek a dále provedl místní šetření v obchodních prostorách všech soutěžitelů, kde zaopatřil relevantní obchodní záznamy. Všichni tři soutěžitelé svou účast na dohodě přiznali a zažádali o snížení pokuty prostřednictvím procedury narovnání. Pokuta byla následně úřadem snížena o 20 % a činila 1 549 000 Kč.⁶³

Stejného výběrového řízení se dále účastnili soutěžitelé LIKOR, s. r. o., GERTABAU, s. r. o., Keraservis Group, a. s., KPI, s. r. o. ÚOHS na základě informace o podezření zadavatele Hyundai Motor Manufacturing Czech z tajné dohody těchto uchazečů zahájil správní řízení. ÚOHS v rámci správního řízení překontroloval nabídky těchto soutěžitelů a zjistil vysokou míru podobnosti, dále provedl neohlášené místní šetření u třech soutěžitelů, kde zaopatřil relevantní obchodní záznamy potvrzující zakázanou dohodu. Jejím cílem bylo, aby dané zakázky získala a výběrové řízení vyhrála společnost LIKOR. Všichni dotčení soutěžitelé využili v rámci správního řízení procedury narovnání a pokuta uložená úřadem jim byla snížena o 20 %. Celková pokuta následně činila 993 000 Kč.⁶⁴

⁶² *Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek*, str. 13.

⁶³ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 9. 2018 S0411/2017/KD.

⁶⁴ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 10. 2018 S0412/2017/KD.

Jak již bylo zmíněno v první kapitole, nenarušená efektivní hospodářská soutěž je základním kamenem efektivního vynakládání veřejných prostředků pomocí institutu veřejných zakázek. Narušení soutěže pomocí zakázaných dohod ve veřejných zakázkách má za následek neúměrné zvyšování nabídkových cen, zhoršení kvality a zpomalení pokroku inovací nabízených produktů a služeb. Tyto následky nevnímají pouze veřejní zadavatelé, ale veřejnost, resp. daňoví poplatníci, obecně. Zneužívání veřejných prostředků může být také v případě bid riggingu často doprovázeno korupcí a uplácením zástupců veřejných zadavatelů, kteří se mohou těchto zakázaných dohod účastnit či jednání narušitelů přehlížet.⁶⁵

3.2 Motivy zakázkového kartelu

Zakázkový kartel zpravidla není svým charakterem dohodou jednorázovou či krátkodobou, ale jedná se o komplexní protisoutěžní strategii chování a postupů podniků při podávání nabídek k veřejným zakázkám. Čím více má kartel členů, čím více má kartel propracovanější strategii a také mechanismy, kterými kontroluje dodržování dané strategie svými členy, čím více dochází k setkání mezi členy kartelu, tím více se stává zranitelnějším a otevírá pole pro jeho odhalování. Úspěšní členové kartelu, kterými často bývají větší podniky, které dokážou samy plnit dané zakázky, kompenzují předem domluvený neúspěch ostatních členů různými způsoby. Mezi takové se řadí rozdělení „zisku“ na dané prodražené veřejné zakázce mezi členy, a to pomocí falšovaných faktur či nabídnutím poddodavatelské spolupráce v dané zakázce. Dalším způsobem kompenzace může být odstoupení od účasti v jiných zakázkách, např. v jiných regionech. Hlavním motivem pro vytvoření a udržení kartelu je snížení konkurenční nejistoty, zvýšení nabídkových cen, resp. zisků, snížení nátlaku na nutnost inovací a technologického pokroku.⁶⁶

⁶⁵ *The linkages between corruption and violations of competition laws*. [online]. Transparency International, 2016 [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: https://www.transparency.org/whatwedo/answer/the_linkages_between_corruption_and_violations_of_competition_laws.

⁶⁶ Vliv horizontálních kartelů na fungování hospodářské soutěže na Slovensku a v České republice. *EPRAVO.CZ* [online]. [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vliv-horizontálních-kartelů-na-fungování-hospodarske-souteze-na-slovensku-a-v-ceske-republice-97363.html>.

3.3 Právní vymezení zakázkového kartelu

Kartely jsou všeobecně považovány za nejzásadnější narušení hospodářské soutěže. Výjimkou není ani zakázkový kartel, bid rigging, který je označován nejen za praktiku nejvíce ohrožující hospodářskou soutěž, ale také za praktiku ohrožující efektivní vynakládání veřejných prostředků v rámci zadávání veřejných zakázek. Na kartely se vztahuje zákaz uvedený v čl. 101 odst. 1 SFEU (resp. v § 3 odst. 1 ZOHS).

„S vnitřním trhem jsou neslučitelné, a proto zakázané, veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi členskými státy a jejichž účelem nebo důsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu, zejména ty, které

a) přímo nebo nepřímo určují nákupní nebo prodejní ceny anebo jiné obchodní podmínky;

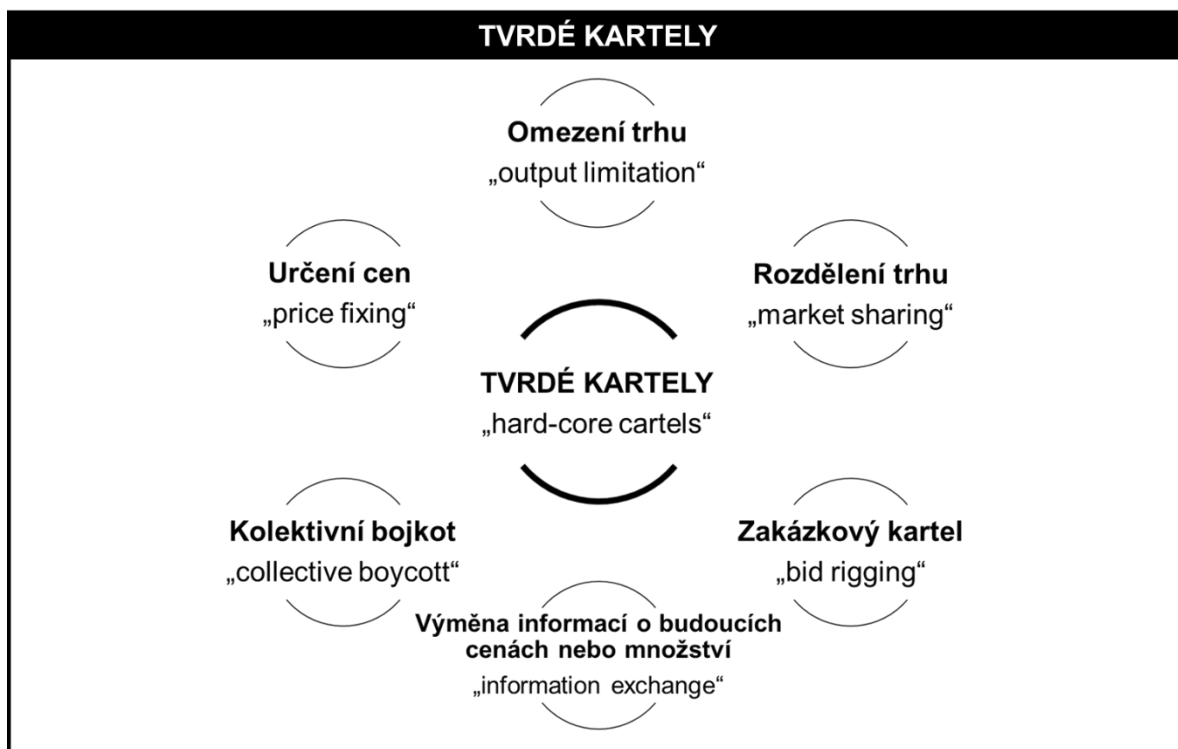
b) omezují nebo kontrolují výrobu, odbyt, technický rozvoj nebo investice;

c) rozdělují trhy nebo zdroje zásobování;

d) uplatňují vůči obchodním partnerům rozdílné podmínky při plnění stejné povahy, čímž jsou někteří partneři znevýhodněni v hospodářské soutěži;

e) podmiňují uzavření smluv tím, že druhá strana přijme další plnění, která ani věcně, ani podle obchodních zvyklostí s předmětem těchto smluv nesouvisejí.“⁶⁷
(zvýraznění doplněno)

⁶⁷ SFEU, čl. 101 odst. 1.



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 6 Horizontální tvrdá omezení hospodářské soutěže

Dohody uvedené v písmenech a) až c), tedy cenové dohody, dohody omezující trh a dohody o rozdělení trhů, jsou dohodami zakázanými pro svůj cíl omezit soutěž. Pro jejich zákaz stačí posouzení pouze z hlediska cíle (posouzení *by object*) a není vyžadováno dokazování reálných důsledků pro soutěž (posouzení *by effect*). Tyto dohody jsou souhrnně označovány jako **cílové dohody**, nebo také jako **hard-core kartely**, resp. tvrdé kartely/tvrdá omezení. Mezi tvrdé kartely se řadí dále výměna informací o budoucích cenách nebo množství, kolektivní bojkot a také **zakázkový kartel**, který bývá zpravidla jedním či kombinací několika výše jmenovaných omezení.⁶⁸ Na dohody, které splňují obecnou legální výjimku ze zákazu (čl. 101 odst. 3 SFEU) nebo spadají pod některou z blokových výjimek, se nehledí jako na zakázané. U dohod, které mají zanedbatelný dopad na hospodářskou soutěž (bagatelní kartely), lze použít pravidlo *de minimis* a nebudou považovány

⁶⁸ *Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice.*

za zakázané. Toto pravidlo však nelze využít v případě zmiňovaných tvrdých kartelů, včetně zakázkového kartelu.⁶⁹

3.4 Formy zakázkového kartelu

Jak již bylo zmíněno v předešlém textu obsahem dohod typu bid rigging může být kombinace několika typů zakázaných omezení, jako jsou cenové dohody či dohody o rozdělení trhu. Ve výběrových řízeních se členové kartelu zpravidla dohodnou na tom, který člen podá vítěznou nabídku, a to s cenou neúměrně vysokou. Ostatní členové potom podají nabídky s ještě vyššími cenami, takže se zvolená vítězná nabídka jeví jako nejvýhodnější.⁷⁰

V případě že některý ze členů podá nabídku s nižší cenou, v průběhu řízení svou nabídku stáhne. Členové se na pozici vybraného dodavatele při různých zakázkách střídají a kompenzují si tak své předchozí prohry. Obsahem dohody může být také, že někteří členové se výběrového řízení nebudou účastnit. Zde může docházet k rozdělení trhů, resp. zadavatelů, u kterých jednotliví členové kartelu budou či nebudou podávat nabídky. Zakázkový kartel zpravidla nemá podobu pouze jednoho z výše zmiňovaných typů, ale kombinuje jich vícero. Při dlouhodobosti zakázkového kartelu, pravidelném střídání na vítězných pozicích, nepřiměřeně vysokých nabídkových cenách, při nápadné neúčasti dodavatelů, kteří se obvykle účastní výběrových řízení, se zakázkový kartel stává zranitelnějším ve smyslu jeho odhalení ze strany soutěžního úřadu.⁷¹

⁶⁹ *Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice*, str. 4.

⁷⁰ PETR, M. a kol. *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-307-3, str. 218-220.

⁷¹ *Pokyny pro boj proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku* [online]. OECD, 2009 [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/daf/competition/guidelinesforfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>, str. 1-2.



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 7 *Formy zakázkového kartelu*

3.4.1 Krycí nabídky

Krycí nabídky nebo také doplňkové, zdvořilostní, symbolické jsou nejčastější formou zakázkového kartelu. Tato forma má za cíl koordinovat nabídky a jejich výši cen tak, aby napodobily reálnou soutěž a zadavatel tak nepojal podezření. Členové kartelu se mezi sebou dohodnou na ceně vítězné nabídky a poté zvolí zpravidla jednu z následujících možností:

- akceptují podání nabídky s vyšší cenou, než je cena předem dohodnuté vítězné nabídky,
- podají nabídku s cenou příliš vysokou, aby mohla být zadavatelem akceptována,
- podají nabídku obsahující speciální podmínky, neakceptovatelné pro zadavatele,

- dodavatel, jehož nabídka byla vybrána jako vítězná, odstoupí z kapacitních či jiných důvodů, následně je vybrána druhá nejvýhodnější nabídka ovšem s mnohem vyšší cenou.⁷²

3.4.2 Utlumení nabídek

V případě utlumení nabídek se členové kartelu dohodnou, že se jeden nebo více z nich nebudou účastnit výběrového řízení. Další možností může být také stažení již podané nabídky v průběhu výběrového řízení. Utlumení nabídek bývá často spojeno s rozdělením trhu, resp. zadavatelů.⁷³

3.4.3 Rotace nabídek

Členové kartelu podají nabídky a mezi sebou se dohodnou na vzájemném střídání se na postu vítěze. Při rotaci vítězných dodavatelů také záleží na velikosti členů kartelu. Větší podniky mohou podávat vítězné nabídky k rozsáhlejším projektům a u zakázek menšího rozsahu budou na postu vítěze figurovat malí či střední dodavatelé.⁷⁴

3.4.4 Rozdělení trhu

Výše jmenované formy zakázkového kartelu bývají dále často doprovázeny rozdělením trhu. Členové kartelu se mezi sebou dohodnou nesoutěžit a nepodávat nabídky u různých zadavatelů či v různých regionech. Jedné skupině členů kartelu jsou tak prakticky přiděleni zadavatelé a regiony jim bližší a na oplátku se tato skupina neúčastní výběrových řízení u zadavatelů a v regionech další skupiny členů kartelu.⁷⁵

3.4.5 Kompenzace

Neúspěch členů kartelu, kteří se nestřídají na postu vítěze a nemají možnost získat prostředky z plnění zakázky, bývá kompenzován různými způsoby. Prvním z nich může být částečné plnění dané zakázky ve formě poddodávek. Dále může docházet k přeprodávání zakázky dalšímu dodavateli či k prosté finanční kompenzaci. Ta bývá zprostředkována přenecháváním zásob materiálu, platbami a falešnými

⁷² Pokyny pro boj proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku, str. 2.
Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek, str. 13-14.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

fakturami za neodvedené poddodavatelské práce či vykazování jiných falešných nákladů, které se neuskutečnily.⁷⁶

3.5 Trhy náchylné k zakázkovému kartelu

Ačkoliv se soutěžitelé mohou k zakázkovému kartelu uchýlit na jakémkoli trhu, existují specifické trhy, na kterých je jejich vytvoření, výskyt a dlouhodobé udržování pravděpodobnější. Pokud na trhu figuruje pouze **malý počet společností**, vzniká na něm snadnější prostředí pro utváření kartelu a následné ovlivňování nabídek. Čím méně společností na trhu, tím vyšší riziko výskytu zakázkového kartelu.

Významným faktorem mohou být také aktuální **podmínky na trhu**. Zakázkový kartel se spíše vyskytne v čase ekonomických krizí, či bezprostředně po ní, kdy si členové kartelu zajišťují jistotu svých zisků právě koluzivním jednáním. Zakázkovému kartelu dále nahrává, pokud existují **bariéry pro vstup na trh**, který tak činí nedosažitelným. Bariérami mohou být vysoké vstupní náklady, technologické překážky či časová náročnost vstupu na trh, a mohou představovat ochranu pro již aktivní hráče před možnou soutěží s novými soutěžiteli.

Rizikem pro zachování soutěže ve veřejných zakázkách může být existence **průmyslových sdružení**, asociací či komor. Tato sdružení s cíli rozvíjet dané odvětví průmyslu, rozvíjet technologický pokrok, bývají jedinečným místem a zástěrkou pro pravidelná setkávání soutěžitelů, členů kartelu. Vzniku a dlouhodobému udržování zakázkového kartelu napomáhá také **opakované zadávání podobných zakázek**. Při častém a opakovaném nabízení zakázek podobného či stejného charakteru zadavatele se zvyšuje riziko výskytu zakázkového kartelu a konkrétně usnadňuje rotaci vítězných nabídek.

Tajným dohodám o cenách nabídek podávaných ve veřejném zadávání a vzniku bid riggingu napomáhá, pokud daní dodavatelé nabízejí **identické, podobné nebo jednoduché výrobky či služby**. Při nabízení identických výrobků či služeb je pro narušitele snadnější dohodnout se na společných cenových strategiích. Dalším faktorem představujícím riziko pro vznik zakázkového kartelu je **neexistence alternativních výrobků či služeb**. Vědomí, že veřejný zadavatel nedisponuje alternativami od dalších dodavatelů, zvyšuje nejen riziko vzniku bid riggingu, ale má

⁷⁶ Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek, str. 14.

obecně tendenci zvyšovat ceny v daném zadávacím řízení. Vznik bid riggingových dohod je dále spojen s neexistencí technologických změn. Malá či žádná inovace výrobků a brždění technologického rozvoje napomáhá dlouhodobému udržování zakázaných dohod.⁷⁷

3.6 Odhalování

Jak již bylo zmíněno, zakázkový kartel je považován za praktiku nejnebezpečnější a nejvíce ohrožující hospodářskou soutěž. V případě zakázkových kartelů se však jedná o tajné dohody, zpravidla neponechávající písemné či jiné přímé důkazy. Odhalování a následné dokazování je tedy o to náročnější aktivitou nejen pro veřejné zadavatele, ale také pro soutěžní úřady. V této podkapitole jsou rozebrány možnosti odhalování zakázkových kartelů jak veřejných zadavatelů, soutěžních úřadů, tak i ostatních subjektů.

3.6.1 Odhalování veřejnými zadavateli

Prvním subjektem schopným odhalit zakázkový kartel je přímo daný veřejný zadavatel, který se nachází v bezprostřední blízkosti kartelů. V ideálním případě by veřejný zadavatel a jeho pracovníci měli být znalí lokálních podmínek, dodavatelů a aktuální situace na daných trzích.⁷⁸ Dále by měli být příslušní pracovníci obeznámeni o hrozbách zakázaných dohod, indiciích a také informacích, jak postupovat v případě podezřelých zjištění. Veřejní zadavatelé se však potýkají s častými problémy, které jsou zneužívány ze strany členů kartelu. Jedná se zejména o neznalost pracovníků zadavatele o lokálních podmínkách, dodavatelích a aktuální situaci na trhu či o neznalosti o předmětu dané zakázky jako takové.

Tato neznalost je často dána jednorázovým či pouze občasným zadáváním. Veřejní zadavatelé považují často za nezbytné proinvestovat veškeré prostředky z aktuálního rozpočtu do konce roku pro zajištění prostředků pro rozpočet

⁷⁷ Pokyny pro boj proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku str. 2-3. Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek, str. 15-16.

⁷⁸ Fighting bid rigging in public procurement: Report on implementing the OECD Recommendation [online]. OECD, 2016 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-bid-rigging-in-public-procurement-report-2016.pdf>, str. 17.

na následující rok. Z tohoto důvodu může docházet k neopatrnému postupu zadavatele, který nahrává vzniku kartelu.⁷⁹

Švédský soutěžní úřad *Konkurrensverket* vydal v roce 2015 informační materiál věnující se odhalování a prevenci bid riggingu, kde mimo jiné jmenoval 12 možných kroků pro jeho odhalení ze strany veřejného zadavatele.⁸⁰

1. Podezřele vysoké ceny

Podezřele vysoké ceny mohou být znakem zakázkového kartelu. Pokud ceny nabídek jsou výrazně vyšší než v předchozích zadávacích řízeních, nebo vyšší než v ceníkových cenách účastníků zadávacího řízení, mohou být tyto nepřiměřeně vysoké ceny výsledkem zdvořilostních neboli krycích nabídek.

2. Podezřele nekonzistentní ceny

Pokud dodavatel podává v jednom zadávacím řízení nabídku s výrazně vyšší cenou než u ostatních zadávacích řízení, může se v takovém případě jednat o zakázkový kartel.

3. Podezřele velké rozdíly v cenách

Pokud rozdíl mezi vítěznou nabídkou a ostatními je enormně velký, může také vyvolávat obavy z existence zakázkového kartelu. V případě účasti nečlenů zakázkového kartelu může být vítězná nabídka výrazně nižší než ostatní podané nabídky.

4. Podezřele podobné ceny

Podezřele podobné ceny mohou být způsobeny tajnou dohodou o cenách.

5. Podezřelý bojkot

Dalším znakem zakázkového kartelu může být také bojkot ze strany dodavatelů, tedy nepodání nabídek do zadávacího řízení. Společný bojkot

⁷⁹ *Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek*, str. 5.

⁸⁰ *Honesty pays!: How to detect and prevent bid-rigging cartels*. [online]. Stockholm, Sweden: Konkurrensverket, 2015 [cit. 2019-12-10]. Dostupné z: http://www.konkurrensverket.se/globalassets/english/publications-and-decisions/anbudskarteller_eng_bid-rigging_cartels.pdf, str. 24-25.

ze strany členů kartelu má za cíl vyčkat na pozměněné výhodnější zadávací podmínky.

6. Podezřele málo nabídek

V případě přijetí nepřiměřeně málo nabídek od dodavatele se může jednat o rozdělování trhu. V takovém případě dodavatelé z jedné oblasti nepodávají nabídky do oblasti ostatních členů kartelu a naopak.

7. Podezřele podobné nabídky

V případě podezřele podobných nabídek se může jednat o využívání společných odvětvových ceníků, které má za následek zvýšení cen a je protisoutěžní.

8. Podezřelé vzorce a opakování

Veřejní zadavatelé mohou odhalit vzorce a opakování při podávání nabídek. Takovým vzorcem může být například situace, kdy vítězí stále stejný dodavatel, podává tu nejnižší nabídku v konkrétní oblasti či u konkrétního veřejného zadavatele.

9. Podezřelé poddodávky

Pokud vybraný dodavatel využívá poddodávek od ostatních soutěžitelů, kteří se také účastnili zadávacího řízení, hrozí zde riziko zakázané spolupráce.

10. Podezřele ledabylé nabídky

Další indicií pro odhalení zakázkového kartelu je kvalita zpracování nabídek. Pokud vítězná nabídka je jediná pečlivě zpracovaná, zatímco nabídky od ostatních účastníků jsou zjevně odbyté, zřejmě se bude jednat o možný zakázkový kartel.

11. Podezřele stejné texty

Identické pasáže textů nabídek, stejné chyby v kalkulacích či nabídky podané na stejném typu papíru, odeslané ve stejných obálkách se stejnou poštovní známkou, či odeslané z jednoho poštovního místa či jedním kurýrem, pouze prohlubují podezření, že soutěž v daném zadávacím řízení byla narušena zakázkovým kartelem.

12. Podezřelá společná nabídka

Pokud společnou nabídku podávají dodavatelé, kteří by mezi sebou za normálních okolností soutěžili, či nabídku podává více dodavatelů, než je třeba k plnění dané zakázky, může být taková spolupráce považována za zakázanou.

V případě zjištění jakýchkoli výše zmíněných podezřelých okolností v průběhu zadávacího řízení by měli zástupci veřejného zadavatele zajistit všechny důkazy o podezřelých zjištění a neprodleně kontaktovat soutěžní úřad. V žádném případě by se podezřelí účastníci zadávacího řízení neměli dozvědět o podezření ze strany veřejného zadavatele.

3.6.2 Odhalování orgánem ochrany hospodářské soutěže

Dalším subjektem v zadávacím řízení, který může odhalit zakázkový kartel je soutěžní úřad (případně Evropská komise). Soutěžní úřad tak může činit **aktivně** tedy vlastní iniciativou a dohledem, ale také **pasivní** cestou ve formě řešení stížností či přezkumem žádostí o shovívavost. Soutěžní úřad se na rozdíl od veřejných zadavatelů k indiciím o možných zakázkových kartelech dostává až zprostředkovaně, a to díky informacím získaným například z médií, od neúspěšných účastníků daných zadávacích řízení, konkrétních zadavatelů či od jiných kontrolních orgánů. Pro úspěšné odhalení zakázkového kartelu dochází ke kombinaci aktivních a pasivních metod.

Významnou roli v odhalování zakázkových kartelů v České republice hraje ÚOHS. Předseda úřadu Petr Rafaj již řadu let ve výročních zprávách vyzdvihuje důležitost odhalování bid riggingu a staví tuto činnost jako absolutní prioritu úřadu. Český soutěžní úřad má na starosti vedle sekce hospodářské soutěže, také sekci veřejných zakázek. Díky zastřešení těchto dvou oblastí a využívání z nich vyplývajících synergií zaujímá jedinečnou pozici v odhalování a dlouhodobě se mu to daří. Český úřad se řadí dokonce mezi nejúspěšnější odhalovatele bid riggingu

v Evropě. S patnácti odhalenými případy za období v letech 2016-2019 je druhým nejúspěšnějším za první Francií, kde bylo odhaleno dvacet případů.⁸¹

1. Aktivní metody odhalování

Prvním metodou odhalování ze strany soutěžního úřadu může být využívání **informátorů**. Soutěžní úřad může vytvořit systém informátorů, kterými mohou být zaměstnanci daných společností.⁸² Takovíto informátoři jsou následně za poskytování informací napomáhajících k odhalení kartelu odměňováni. Na druhou stranu mohou soutěžní úřad kontaktovat a napadnout konkrétní zadávací řízení občané z řad veřejnosti. V případě českého soutěžního úřadu byl však za takovýto podnět stanoven poplatek ve výši 10 000 Kč. Společnost *Transparency International ČR* v tomto poplatku spatřovala protiústavní omezování veřejné kontroly a na základě rozhodnutí Ústavního soudu došlo v listopadu 2019 k jeho zrušení.⁸³ Nyní tak občané nejsou omezeni nutností zaplatit poplatek pro podání podnětu k ÚOHS v případě, že shledávají některé zadávací řízení za předražené či zmanipulované.

Mezi aktivní metody odhalování bid riggingu ze strany soutěžních úřadů patří také **analýza dat** o veřejných zakázkách.⁸⁴ Pro takovou analýzu jsou využívány **softwarové programy**, které prověřují (screenují) dostupná data. Tyto programy mají za cíl odhalit chování účastníků a nesrovnalosti na trhu, které mohou být způsobeny koluzivním jednáním.

Příklad BRIAS⁸⁵

Příkladem takového softwaru je BRIAS (Bid Rigging Indicator Analysis System), který byl vyvinut v roce 2006 korejským soutěžním úřadem *Korean Fair Trade Commission*. Jedná se o automatický IT systém využívající kvantitativní analýzu

⁸¹ ÚOHS je druhý nejúspěšnější v Evropě v odhalování bid riggingu, říká analýza PaRR. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Hospodářská soutěž* [online]. [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/aktuality-z-hospodarske-souteze/2628-uohs-je-druhy-nejuspesnejsi-v-evrope-v-odhalovani-bid-riggingu-rika-analyza-parr.html>.

⁸² *Pokyny pro boj proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku*, str. 10.

⁸³ Transparency slaví vítězství. Ústavní soud zrušil poplatek 10.000 korun za podnět k ÚOHS. *Transparency International* [online]. 13. listopad 2019 [vid. 2019-12-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/transparency-slavi-vitezstvi-ustavni-soud-zrusil-poplatek-10-000-koron-za-podnet-k-uohs/>.

⁸⁴ *Fighting bid rigging in public procurement: Report on implementing the OECD Recommendation* [online]. OECD, 2016 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-bid-rigging-in-public-procurement-report-2016.pdf>, str. 15.

⁸⁵ *Ibid*, str. 16.

velkého množství online dat o elektronicky zadávaných veřejných zakázkách. Tento systém shromažďuje data o elektronicky zadávaných zakázkách do 30 dnů od podání nabídek. Systém stanovuje skóre pravděpodobnosti výskytu na základě analýzy faktorů, kdy jsou každému z nich přiděleny různé váhy. Takovými faktory jsou nabídková metoda, počet účastníků zadávacího řízení, počet úspěšných nabídek, počet neúspěšných nabídek, výše cen nabídek převyšující odhadovanou cenu zakázky a výši ceny nabídky vybraného dodavatele. Tento systém má vedle přínosů týkajících se odhalování zakázkových kartelů také další pozitivní účinky. Využíváním tohoto systému pro prověření každého zadávacího řízení se pro možné narušitele BRIAS stává také odrazujícím nástrojem.

V případě České republiky je hlavním zdrojem údajů o veřejných zakázkách Věstník veřejných zakázek.⁸⁶ Tato centralizovaná databáze ovšem neobsahuje veškeré potřebné údaje k posouzení možného výskytu zakázkového kartelu. Informace zveřejňované v rámci oznámení o výsledku zadávacího řízení jsou publikovány ve Věstníku veřejných zakázek a informace zveřejňované v rámci písemné zprávy zadavatele jsou publikovány na profilu zadavatele. Chybí tak jednotná databáze zahrnující veškeré potřebné údaje, která by v budoucnu mohla českému soutěžnímu úřadu napomáhat v odhalování zakázkových kartelů.

Dalším ze základních vyšetřovacích nástrojů nejen ÚOHS, ale i soutěžních úřadů z ostatních zemí, je provádění **neohlášených místních šetření**. Anglický název *dawn raid* do češtiny volně přeložený jako „nájezd za úsvitu“ vysvětluje samotnou podstatu tohoto nástroje. Jedná se o neohlášená šetření soutěžního úřadu na místě soutěžitelů, tedy podniků podezřelých z narušení hospodářské soutěže, za účelem zajištění důkazů prokazujících nezákonné protisoutěžní jednání. Úřad tento nástroj, který je právně vymezen v ZOHS⁸⁷ využívá rozvážně, a to v případech, kdy informace a důkazy získané předchozím vyšetřováním nejsou dostatečné.

Úřad v návaznosti na zvýšený nárůst stížností proti nezákonnému postupu zveřejnil podrobné vysvětlující pokyny k tomuto vyšetřovacímu nástroji. Pokyny rozlišují

⁸⁶ *Informační list 3|2017: Neohlášená místní šetření a bid rigging*. [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2017 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download.php?q=Informacni_listy/2017/uohs_informacni-listy3_NET.PDF, str. 11-12.

⁸⁷ ZOHS, § 21f a § 21g.

místní šetření v obchodních prostorách, k jehož zahájení postačuje pověření k šetření podepsané předsedou ÚOHS, a dále místní šetření v jiných než obchodních prostorách, k němuž pověření k šetření nepostačuje, ale je za potřebí předchozí souhlas soudu. Nutno zmínit že soutěžitelé jsou povinni se místnímu šetření podrobit a plně a aktivně spolupracovat. Místní šetření provádějí inspektoři pověřeni soutěžním úřadem, kteří jsou oprávněni:⁸⁸

- vstupovat do všech obchodních prostor (budovy, ale také například služební vozy atd.),
- nahlížet do obchodních záznamů,
- ověřit, zda se v případě zkoumaných záznamů jedná o obchodní záznamy,
- kopírovat nebo získávat kopie či výpisy z obchodních záznamů,
- pečeti obchodní prostory,
- požadovat součinnost soutěžitele v průběhu místního šetření.

2. Pasivní metody odhalování

Do pasivních metod odhalování z pozice soutěžního úřadu se řadí **program shovívavosti**, pomocí kterého může být narušitelům upuštěna nebo snížena pokuta výměnou za přiznání účasti na kartelu a poskytnutí veškerých možných důkazů potvrzujících existenci kartelu. Program shovívavosti je všeobecně známý pod anglickým výrazem **leniency**. Jedná se o program, který je využíván většinou soutěžních úřadů členských států EU s tím, že nastavení programu a jeho podmínek se může v jednotlivých státech lišit.⁸⁹

Cílem tohoto programu, který je právně zakotvený v ZOHS⁹⁰ je motivace narušitelů přiznat svou účast na kartelu a napomoci soutěžnímu úřadu odhalit ostatní členy kartelu a poskytnout veškeré informace o kartelu. U tohoto programu je zásadní nastavení míry shovívavosti. Při příliš nízké míře shovívavosti, a tedy malému snížení pokut, nebudou narušitelé ochotni zradit ostatní. Naproti tomu při příliš vysoké míře shovívavosti by mohl program leniency dokonce působit

⁸⁸ *Informační list 3|2017: Neohlášená místní šetření a bid rigging*, str. 4-7.

⁸⁹ *List of National Competition Authorities which operate a Leniency programme* [online]. European Commission, 2012 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/competition/ecn/leniency_programme_nca.pdf.

⁹⁰ ZOHS, § 22ba.

kontraproduktivně a podporovat zakládání kartelů s předpokladem pozdějšího vyhnutí se odpovědnosti.

Podrobný materiál k programu leniency a jeho podmínek zveřejnil ÚOHS v roce 2013 v rámci oznámení. V České republice existují dva typy programu leniency, a to:⁹¹

- *Leniency typu I*, který znamená upuštění od uložení pokuty.
- *Leniency typu II*, který znamená snížení pokuty.

Dalším parametrem programu leniency je také neuložení zákazu plnění veřejných zakázek, a to v případě kdy danému žadateli bylo upuštěno od uložení pokuty nebo byla pokuta snížena. **Společnými podmínkami** pro aplikaci leniency programu je aktivní napomáhání ze strany žadatele o leniency, ukončení účasti na kartelové dohodě a nepůsobení nátlaku na ostatní soutěžitele, aby se kartelu účastnili.⁹²

ÚOHS **Leniency typu I** dále dělí dle povahy informací na Leniency typu IA a Leniency typu IB. Podmínky, které úřad stanovil pro upuštění od uložení pokuty pro soutěžitele, který je členem kartelu zní následovně.

*Leniency typu IA*⁹³

- Soutěžitel **jako první předloží informace** a podklady o kartelu, **kteřé ÚOHS doposud nezískal** a které **opodstatňují využití neohlášeného místního šetření**.
- Soutěžitel přizná účast na kartelové dohodě.
- **ÚOHS** v době podání žádosti neohlášené **místní šetření ještě neprovedl** a neměl dostatek indicií a informací opodstatňujících využití tohoto nástroje.
- Soutěžitel splňuje společné podmínky pro aplikaci programu Leniency.

⁹¹ Oznámení ÚOHS ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Program leniency) [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2013 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: www.uohs.cz/download/Legislativa/HS/SoftLaw/Program-leniency-2013.pdf, odst. 5.

⁹² *Ibid*, odst. 15.

⁹³ *Ibid*, odst. 7.

Leniency typu IB⁹⁴

- Soutěžitel **jako první předloží informace** a podklady o kartelu, **které ÚOHS doposud nezískal** a které **prokazují existenci kartelu**.
- Soutěžitel přizná účast na kartelové dohodě.
- **ÚOHS** v době podání žádosti **neměl dostatek** indicií a **informací prokazujících existenci kartelu**.
- Žádnému jinému soutěžiteli nebyla poskytnuta ochrana dle Leniency typu IA.
- Soutěžitel splňuje společné podmínky pro aplikaci programu Leniency.

V případě **Leniency typu II** soutěžitel žádá o snížení pokuty výměnou za:⁹⁵

- **předložení informací** a podkladů o kartelu, **které mají významnou** přidanou **důkazní hodnotu**,
- přiznání účasti na kartelové dohodě,
- splnění společných podmínek.

Úřad při aplikaci Leniency typu II přihlíží k pořadí členů kartelu, kteří podali žádost o snížení pokuty. Prvnímu žadateli je snížena pokuta o 30-50 %, druhému o 20-30 % a dalším žadatelům je pokuta snížena až o 20 %.⁹⁶

Případ Stavební stroje – aplikace leniency⁹⁷

ÚOHS v roce 2017 zahájil správní řízení se soutěžiteli Ascendum Stavební stroje Czech, s. r. o. a Josefem Červenkou – HYDRALIKSERVIS. ÚOHS jej zahájil na základě žádosti o aplikaci leniency podané podnikající fyzickou osobou Josefem Červenkou. V rámci správního řízení provedl ÚOHS místní šetření u druhého soutěžitele, který následně také podal žádost o aplikaci leniency. Oba soutěžitelé se dopustili zakázané dohody o rozdělení trhu v období od roku 2012 do roku 2015, kdy se mezi sebou rozdělovali zákazníky v oblasti distribuce nových stavebních strojů, a to zejména koordinací účasti a nabídek ve výběrových řízeních. Prvnímu soutěžiteli Josefu Červenkovi bylo od pokuty upuštěno (Leniency typu I) a druhému soutěžiteli Ascendum Stavební stroje Czech byla na základě Leniency typu II

⁹⁴ *Ibid*, odst. 9.

⁹⁵ *Ibid*, odst. 10.

⁹⁶ *Ibid*, odst. 12.

⁹⁷ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 12. 2017 S0770/2016/KD.

snížena vyměřená pokuta o 40 %. Protože oba soutěžitelé splnili také všechny podmínky pro proceduru narovnání, byla druhému soutěžiteli pokuta snížena o dalších 20 % na 6 747 000 Kč.

3.6.3 Odhalování ostatními subjekty

Mimo veřejné zadavatele a soutěžní úřad se řadí i další subjekty, které jsou zainteresovány na dohledu nad efektivním vynakládáním veřejných prostředků, či zachováním nenarušené soutěže. Do této skupiny se zejména řadí občané, média, kontrolní orgány, orgány činné v trestním řízení jako je policie nebo také neúspěšní účastníci zadávacího řízení, kteří nejsou členy kartelu. Roli orgánů činných v trestním řízení při odhalování zakázkových kartelů vyzdvihuje ve svém článku také Neruda, který vidí nárůst v šetřeních zakázkových kartelů v intenzivní spolupráci mezi soutěžním úřadem a již zmiňovanými orgány činnými v trestním řízení.⁹⁸

Případ Litoměřice – podnět od PČR⁹⁹

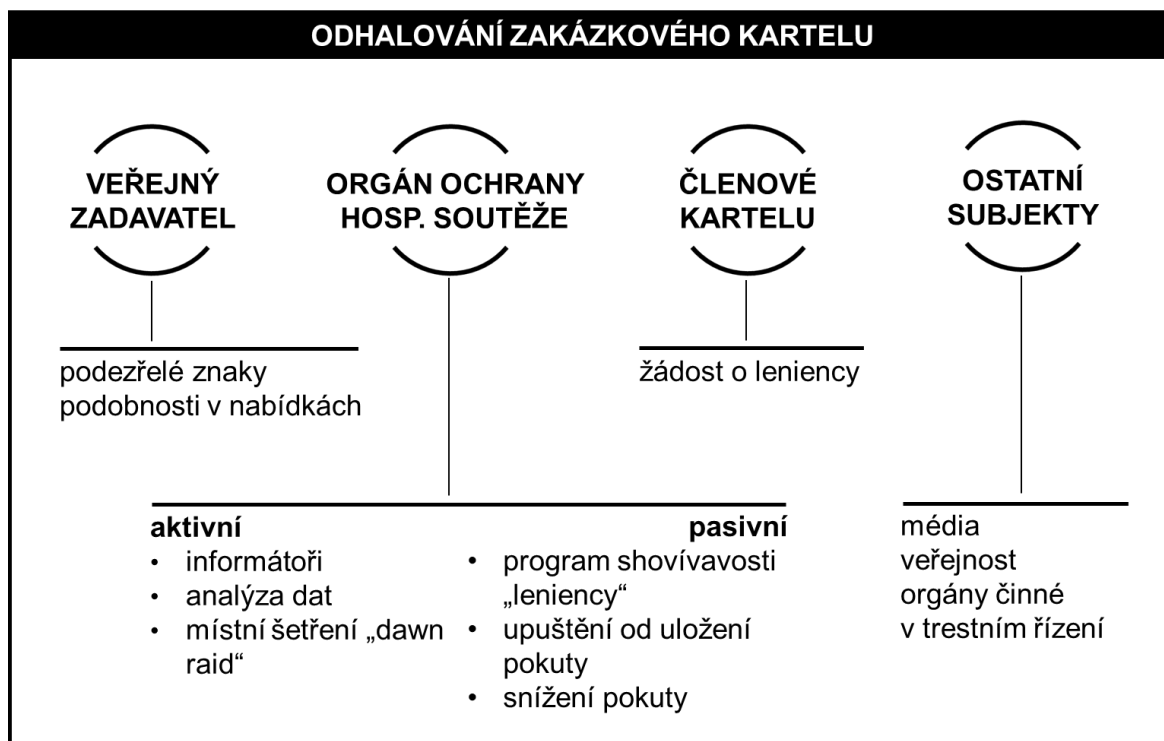
Případ Litoměřice z roku 2010 byl prvním odhaleným případem zakázkového kartelu v České republice. Předmětem dotčeného zadávacího řízení bylo provozování ubytoven u provozních středisek Vojenské ubytovací a stavební správy Litoměřice v hodnotě téměř 10 000 000 Kč ročně. Veřejným zadavatelem bylo Ministerstvo obrany ČR – Vojenská ubytovací a stavební správa Litoměřice. Účastníky zadávacího řízení byli soutěžitelé HOKRA Spedition, s. r. o., INZET, s. r. o., PROMINECON GROUP a. s., CBK SHIFT s. r. o. a NATURAL MYSTIC s. r. o. Tito soutěžitelé tvořili zakázkový kartel, jež měl za cíl určit předem vítěze dané veřejné zakázky. Tím se měla stát společnost HOKRA Spedition, která zpracovala nabídky nejen za sebe, ale také za ostatní členy kartelu a následně většinu z nich osobně doručila na podatelnu zadavatele. ÚOHS zahájil správní řízení na základě obsáhlého podnětu a několika důkazů od Policie ČR. ÚOHS následně posoudil jednání výše jmenovaných společností jako jednání ve shodě dle § 3 odst. 1 ZOHS a uložil společnostem pokutu v celkové výši 4 906 000 Kč.

⁹⁸ NERUDA, R. Bid-rigging. Nejen ÚOHS, zajímá se i policie. *Blog advokátní kanceláře Havel & Partners* [online]. [cit. 2019-12-17]. Dostupné z: <http://www.havelpartners.blog/clanek/bid-rigging-nejen-uohs-zajima-se-i-policie/65/>.

⁹⁹ Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 7. 2010 S159/2009/KD.

3.6.4 Shrnutí metod odhalování

Pro shrnutí možných metod odhalování zakázkového kartelu, bylo zpracováno následující schéma.



Zdroj: vlastní zpracování

Obr. 8 Metody odhalování zakázkového kartelu

Subjekty, které mohou odhalit zakázkový kartel se dají rozdělit do 4 skupin – veřejní zadavatelé, soutěžní úřad, členové kartelu a ostatní subjekty jako jsou občané, média či například policie. Pro odhalení daného zakázkového kartelu je mnohdy nezbytná spolupráce napříč těmito skupinami. Ať už se jedná o spolupráci mezi veřejným zadavatelem a soutěžním úřadem v případě pojetí podezření, nebo například spolupráci mezi členem kartelu, který žádá soutěžní úřad o aplikaci programu leniency.

3.7 Důsledky

Zakázkový kartel je jedním z neškodlivějších narušení hospodářské soutěže. V této podkapitole jsou vymezeny jeho důsledky. Prvním důsledkem je zneužívání veřejných prostředků pomocí nabízení méně kvalitních řešení za vyšší ceny. ÚOHS ve svém informačním listu k bid riggingu uvádí, že dle materiálů Evropské

komise jsou běžně **veřejné zakázky prodražovány** o 10-50 %¹⁰⁰. Při pohledu na podíl objemu veřejných zakázek na HDP, který činí v zemích OECD v průměru 12 %¹⁰¹, se škodlivost této zakázané dohody jen potvrzuje. Podíl objemu veřejných zakázek na HDP v ČR dlouhodobě odpovídá průměru OECD a pohybuje se také okolo 12 %, jak lze vidět na tabulce níže.

Tab. 1 Základní údaje o trhu veřejných zakázek 2013 – 2018

Rok	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
HDP v mld. Kč (běžné ceny)	4 098	4 314	4 596	4 768	5 047	5 304
Celkové výdaje sektoru vládních institucí v mld. Kč	1 746	1 831	1 916	1 883	1 966	2 126
z toho tvorba hrubého fixního kapitálu v mld. Kč	152	178	236	155	171	218
Fiskální úsilí v mld. Kč	62	-52	9	72	5	-37
Trh veřejných zakázek v mld. Kč	478	581	583	478	542	624
- veřejní zadavatelé	409	440	500	420	445	508
- sektoroví zadavatelé	69	141	83	58	97	116
Podíl trhu VZ na HDP (v %)	11,66	13,47	12,69	10,03	10,74	11,76
Evidováno v ISVZ v mld. Kč	300	451	317	323	399	595
Podíl VZ evidovaných v ISVZ na trhu VZ (v %)	62,76	77,62	54,37	67,57	73,62	95,32

*odhad k 9. 4. 2019, hodnoty vč. DPH

Zdroj: Výroční zpráva Ministerstva pro místní rozvoj ČR o stavu veřejných zakázek v ČR za rok 2018¹⁰²

Mimo důsledek prodražování zakázek a zneužívání veřejných prostředků existují další negativní důsledky, a to zejména pro členy kartelu, kteří zakázanou dohodu uzavřeli. Těm při takovém jednání hrozí vedle **vyloučení ze zadávacího řízení, pokut a zákazu plnění** veřejných zakázek uložených soutěžním úřadem, také **postih trestněprávní**.¹⁰³

Veřejný zadavatel má pravomoc **vyloučit účastníka zadávacího řízení** ze zákona o zadávání veřejných zakázek uvedených důvodů. Jedním z těchto důvodů je i důvodné podezření, že účastník zadávacího řízení uzavřel zakázanou dohodu podle ZOHS ve spojitosti s danou veřejnou zakázkou.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Informační list 1|2012: *BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek*, str. 4.

¹⁰¹ Public Procurement. OECD, *op. citace*.

¹⁰² Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2018 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019 [cit. 2019-12-20]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/1a3cd915-5aea-4f1f-8a41-90565a2efe36/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-Republice-za-rok-2018_f.pdf, str. 9

¹⁰³ Informační list 1|2012: *BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek*, str. 15.

¹⁰⁴ ZZVZ, § 48 odst. 6.

Prvotním důsledkem dle ZOHS pro členy kartelu je **neplatnost** zakázané bid riggingové dohody od počátku, a tedy i neplatnost právních vztahů z ní vzniklých.¹⁰⁵ Dalším důsledkem dle ZOHS je **ukládání pokut** soutěžním úřadem za přestupky soutěžitelů. Pokuty by měly být dostatečně citelné, plnit represivní i preventivní funkci tak, aby odrazovaly od porušování zákona. ÚOHS vydal ve formě příkazu předsedy ÚOHS výkladovou metodiku ke stanovení výše pokut. ÚOHS je dle ZOHS § 22 a § 22a oprávněn pokuty narušitelům udělovat.

Zákon stanovuje horní hranice pokut a rozděluje narušitele, odpovědné za přestupky, do dvou skupin. Těmito skupinami jsou na jedné straně fyzické osoby a na druhé straně právnické osoby a podnikající fyzické osoby. **Fyzickou osobou** odpovědnou za zakázanou dohodu bid rigging mohou být manažeři či zaměstnanci. V takovémto případě lze uložit pokutu za zakázanou dohodu typu bid rigging až **do 10 000 000 Kč**.¹⁰⁶

V případě odpovědnosti **právnických osob a podnikajících fyzických osob** lze uložit pokutu až **do 10 000 000 Kč nebo do 10 % z čistého obrátu** dosaženého soutěžitelem za poslední ukončené účetní období.¹⁰⁷ Mimo uložení pokuty hrozí právnickým osobám a podnikajícím fyzickým osobám také postih ve formě **zákazu plnění veřejných zakázek**, a to na dobu maximálně 3 let.¹⁰⁸ ÚOHS vede *Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek*, který je veřejně dostupný na webových stránkách úřadu.¹⁰⁹ Již výše byl zmíněn **leniency program**, který umožňuje narušitelům, kteří se přiznají a spolupracují s úřadem na odhalení kartelu, neuložení nebo snížení pokuty, a také neuložení zákazu plnění zakázek.¹¹⁰ Narušitelé mají také možnost žádat o snížení pokuty v proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení, tzv. **proceduře narovnání**. Jedná se o nástroj úřadu, pomocí kterého se narušitelé přiznají ke správnímu deliktu

¹⁰⁵ ZOHS, § 3 odst. 1.

¹⁰⁶ ZOHS, § 22 odst. 2

¹⁰⁷ ZOHS, § 22a odst. 2

¹⁰⁸ ZOHS, § 22a odst. 4 a 5

¹⁰⁹ Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/rejstrik-osob-se-zakazem-plneni-verejnych-zakazek.html>.

¹¹⁰ *Oznámení ÚOHS ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Program leniency)*, op. citace.

a napomáhají tak dosáhnout procesních úspor. Pokuta může být v rámci procedury narovnání snížena až o 20 %.¹¹¹

Případ Kartel stavebníků – nejvyšší uložená pokuta¹¹²

V roce 2015 ÚOHS uložil dosud nejvyšší pokutu v historii úřadu za zakázanou dohodu v celkové výši **2 039 420 000 Kč**. Jednalo se o tzv. kartel stavebníků – zakázkový kartel dvanácti společností STRABAG, a. s., EUROVIA CS, a. s., SWIETELSKÝ stavební s. r. o., K – BUILDING CB, a. s., SaM silnice a mosty a. s., Stavební firma UNIKO spol. s r. o., M – SILNICE a. s., Lesostavby Třeboň a. s., BERGER BOHEMIA a. s., F. Kirchhoff Silnice s. r. o., Skanska a. s. a MANE STAVEBNÍ s. r. o. Tyto společnosti se dopustily ve třech veřejných zakázkách na stavební práce a rekonstrukce v letech 2006 až 2008 protisoutěžního jednání ve smyslu bid riggingové dohody. ÚOHS zahájil v roce 2012 správní řízení se společnostmi STRABAG a EUROVIA CS na základě **podnětu od PČR**, ke které se dostalo anonymní podání v souvislosti s jednou veřejnou zakázkou s podezřením na protisoutěžní jednání.

Úřad provedl v obchodních prostorech těchto soutěžitelů **místní šetření** a následně rozšířil okruh účastníků správního řízení o další výše jmenované společnosti. ÚOHS také provedl analýzu již proběhlých zakázek v daném regionu a zjistil skutečnost, že společnost STRABAG v nich byla pravidelným vítězem. Na základě provedení dalších místních šetření a vyšetřování ÚOHS shledal činnost výše zmiňovaných společností jako jednání ve vzájemné shodě spočívající v koordinaci činnosti konkurentů ve výběrovém řízení v rámci daných veřejných zakázek. Při kalkulaci pokut úřad vycházel z toho, aby pokuty nebyly pro soutěžitele likvidační, ale aby byly přísné a nepřesahovaly zákonnou maximální výši 10 % čistého obrátu za poslední účetní období. Úřad dále přihlédl také k hodnotám jednotlivých zakázek, jež v souhrnu činily téměř 1 miliardu Kč. Úřad uložil soutěžitelům pokutu v celkové výši 2 039 420 000 Kč. Rozhodnutí úřadu bylo napadeno rozkladem

¹¹¹ *Oznámení ÚOHS ze dne 8. listopadu 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst. 2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Procedura narovnání)* [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2013 [cit. 2019-12-20]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download.php?q=Legislativa/HS/SoftLaw/Procedura-narovnani-k-publikaci.pdf>.

¹¹² Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 11. 2015 S834/2014/KD. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 2. 2016 R381,382,388,389,390,393,395/2015-04749/2016/310/JZM.

účastníků správního řízení a pokuty byly následně předsedou úřadu sníženy na **1 659 993 000 Kč**.

Další oblastí důsledků zakázkového kartelu je trestněprávní odpovědnost osob, které se na zakázané dohodě účastní. Tato odpovědnost vyplývá z TZ.¹¹³ Fyzické osoby, ať už podnikající fyzické osoby, které samy představují soutěžitele, či manažeři a zaměstnanci jednající za soutěžitele a odpovídající za plnění hospodářských úkolů, se mohou v souvislosti s účastí na zakázané dohodě bid rigging dopustit hned několika trestných činů. Prvním z nich je **trestný čin porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže**.¹¹⁴

„...kdo v rozporu s jiným právním předpisem na ochranu hospodářské soutěže se svým konkurentem uzavře dohodu o určení ceny, dohodu o rozdělení trhu nebo jinou dohodu narušující hospodářskou soutěž, ...“¹¹⁵

*„...bude **potrestán odnětím svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci**.“ (zvýraznění doplněno)*

Při opětovném porušení, způsobení značné škody či větší závažnosti trestného činu může být pachatel potrestán odnětím svobody až na 8 let. Pakliže pachatel trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže splní podmínky dle ZOHS pro upuštění od uložení pokuty či snížení pokuty, tedy podmínky pro uplatnění leniency programu a využití institutu narovnání, trestní odpovědnost za tento čin zaniká.¹¹⁶

Dalšími trestnými činy, kterých se fyzické osoby jednající za soutěžitele mohou dopustit jsou trestné činy pletichy při zadání veřejné zakázky a zjednání výhody při zadání veřejné zakázky.¹¹⁷ V případě trestného činu **pletichy při zadání veřejné zakázky** hrozí pachateli trest odnětí svobody na dvě léta až osm let, případně na tři léta až deset let při větší závažnosti. Pletichami při zadání veřejné zakázky jsou při pohledu na zákonný výčet typické znaky bid riggingových dohod:¹¹⁸

¹¹³ TZ.

¹¹⁴ TZ, § 248.

¹¹⁵ *Ibid* odst. 2 al. 1.

¹¹⁶ TZ, § 248a.

¹¹⁷ PETR, M. Skládačka bid rigging, leniency a trestní odpovědnosti. *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2019(3), 73-77. ISSN 1804-1183, str. 73.

¹¹⁸ TZ, § 257 odst. 1.

„a) lstí nebo pohrůžkou násilí nebo jiné těžké újmy přiměje jiného, aby se zdržel účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži,

b) jinému poskytne, nabídne nebo slíbí majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži,

c) žádá nebo přijme majetkový nebo jiný prospěch za to, že se zdrží účasti v zadávacím řízení nebo ve veřejné soutěži, nebo

d) na základě dohody s jiným zájemcem nebo uchazečem vyvíjí činnost směřující k zadání veřejné zakázky za nepřiměřeně vysokou nebo jinak nevýhodnou cenu.“

Dalším trestným činem, kterého se mohou účastníci zakázané dohody dopustit je trestný čin **zjednání výhody při zadání veřejné zakázky**.¹¹⁹ Podstatou tohoto trestného činu je, že pachatel zjedná některému z dodavatelů přednost (časovou výhodu) nebo výhodnější podmínky na úkor ostatních dodavatelů. Pachatelem tohoto trestného činu může být jednak zástupce zadavatele, tedy úřední osoba, ale také některý z dodavatelů, který se dopředu seznámí s nabídkami ostatních dodavatelů. Trestem pro pachatele je odnětí svobody až na tři léta nebo zákaz činnosti. Trest ovšem při větší závažnosti může dosáhnout odnětí svobody až na deset let.¹²⁰

3.8 Shrnutí

V této kapitole věnující se zakázané spolupráci mezi dodavateli byla vymezena problematika zakázkového kartelu, tzv. bid riggingu. Bid rigging je zakázanou praktikou, která se vyskytuje nejen ve veřejné sféře, ale týká se také soukromých zadavatelů. V rámci kapitoly bylo představeno právní vymezení zakázkového kartelu jako zakázané dohody dle čl. 101 odst. 1 SFEU a § 3 odst. 1 ZOHS. Motivy pro vytvoření a účast v zakázkovém kartelu jsou například snížení konkurenční nejistoty či vysoký objem prostředků vynakládaných prostřednictvím veřejných zakázek. Zakázkový kartel může mít několik forem a zpravidla je kombinací několika z nich. Významnou roli v odhalování zakázkových kartelů v České republice hraje ÚOHS, jehož absolutní prioritou je již řadu let právě bid rigging. ÚOHS při odhalování využívá pasivních a aktivních metod a spolupracuje také s dalšími subjekty, zejména se samotnými zadavateli a orgány činnými v trestním řízení. V závěru

¹¹⁹ TZ, § 256

¹²⁰ *Ibid.*

kapitoly byly zdůrazněny důsledky zakázkového kartelu. Tím je na jedné straně postižena zejména veřejnost, neb existencí zakázkového kartelu jsou zakázky prodražovány a veřejné prostředky nejsou efektivně vynakládány. Bid rigging má však negativní důsledky také pro narušitele, kterým hrozí vyloučení ze zadávacího řízení, ukládání vysokých pokut a zákazu plnění veřejných zakázek, ale také trestněprávní postihy.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo vymezit vztah práva veřejného zadávání a soutěžního práva v oblasti spolupráce dodavatelů ve veřejných zakázkách. Pro soutěžní právo může taková spolupráce představovat hrozbu ve smyslu spolupráce konkurentů, sdílení komerčně citlivých informací, a tedy narušení hospodářské soutěže. Na druhé straně zakázkové právo s takovou spoluprací výslovně počítá a hledá v ní její pozitiva. Diplomová práce hodnotí důvody pro vznik spoluprací, které bývají často ryze racionální, ekonomické a někdy pro realizaci zakázky nezbytně nutné. Jedná se o situace, kdy by plnění zakázky pro podniky samostatně znamenalo příliš velké riziko, nebo objem zakázky je na tolik rozsáhlý, že z kapacitních důvodů by ji nebylo možné samostatně plnit. Důvodem pro spolupráci může být také přínos pro spotřebitele, a to ve formě rychlejšího, inovativnějšího, kvalitnějšího a cenově přijatelnějšího řešení.

Na základě analýzy aktuální evropské a české legislativy, judikatury a odborných článků byla spolupráce mezi dodavateli ve veřejných zakázkách rozdělena do dvou kategorií – povolené a zakázané spolupráce. Do povolené spolupráce spadá podání společné nabídky více podniky prostřednictvím konsorcií a poddodavatelská spolupráce. Aby takové spolupráce byly povolené a nebyly protisoutěžní musí být splněny určité podmínky. Významným bodem pro posouzení legálnosti konsorcií a poddodavatelství je vztah podniků, které spolupracují. Nezbytné pro posouzení je, zda jsou podniky soutěžiteli. V případě nesoutěžitelů je spolupráce z hlediska legálnosti naprosto v pořádku. V případě soutěžitelů se na spolupráci hledí jako na protisoutěžní, neb by mohli nabídnout samostatné řešení. Práce zkoumá také možnost výjimky ze zákazu, a to v případě kdy prosoutěžní účinky spolupráce soutěžitelů převažují nad negativními protisoutěžními efekty.

Na základě analýzy aktuální evropské judikatury bylo zjištěno, že rozhodovací praxe napříč evropskými státy není konzistentní a při posuzování legálnosti ať už konsorcií či poddodavatelství je nutné posuzovat případy v jednotlivých zemích zcela individuálně. Pro podniky, které plánují v zadávacím řízení spolupracovat, je nutné, aby nejprve posoudily jejich vzájemný vztah, zda nejsou soutěžiteli a zda nejsou schopné podat samostatnou nabídku. Jestliže ano, měly by si být vědomy rizika narušení hospodářské soutěže a sankcí z toho vyplývajících, pokud nesplňují

podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazu. Pro podniky, které plánují v zadávacím řízení spolupracovat bylo vypracováno přehledné schéma posouzení legálnosti konsorcií.

Ve třetí kapitole práce byla věnována pozornost zakázané spolupráci dodavatelů. Jednou z nejzávažnějších praktik ohrožujících hospodářskou soutěž je zakázkový kartel neboli bid rigging. Jedná se o zakázanou dohodu řadící se mezi tzv. hard-core omezení hospodářské soutěže vyskytující se nejen ve veřejných zakázkách, ale také ve výběrových řízeních soukromých zadavatelů, jak bylo poukázáno na případu Kantýny Hyundai. V rámci kapitoly byly představeny motivy, formy a charakteristiky trhů ve kterých se zakázkový kartel může nejčastěji vyskytovat.

Cílem práce bylo také rozpoznat metody odhalování zakázkových kartelů. Odhalování bid riggingu patří již řadu let mezi hlavní priority Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Ten zaujímá jedinečnou pozici, neb má na starosti agendu ochrany hospodářské soutěže a také dohlíží nad veřejnými zakázkami. Při správním řízení dochází k procesním a časovým úsporám právě díky dostupnosti údajů v rámci jedné organizace a spolupráci sekcí hospodářské soutěže a veřejných zakázek. ÚOHS při odhalování bid riggingu využívá kombinaci aktivních a pasivních metod. Aktivním nástrojem pro zajištění důkazů o existenci zakázkového kartelu je úřadem využíváno neohlášených místních šetření v obchodních prostorách soutěžitelů. Významným zdrojem informací o zakázkových kartelech je program shovívavosti, všeobecně známý jako leniency. Díky tomuto programu je upuštěno od uložení pokuty tomu účastníkovi zakázané dohody, který jako první přizná účast na kartelu a dodá veškeré potřebné informace k prokázání existence kartelu. Následným žadatelům v pořadí o aplikaci leniency programu může být pokuta snížena až o 50 %.

Důležitou roli při odhalování bid riggingu hrají vedle soutěžního úřadu samotní zadavatelé, kteří jsou kartelu a indiciím o jeho existenci nejbliže. Úřadu se také v posledních letech velmi osvědčila spolupráce s orgány činnými v trestním řízení, které úřadu často podávají podněty k zahájení správního řízení včetně cenných informací a důkazů. Informovat úřad mohou také média či občané z řad veřejnosti. V roce 2019 došlo ke zrušení poplatku ve výši 10 000 Kč za podnět k ÚOHS. Na jedné straně jde o pozitivní novinku pro občany zainteresované na dozoru nad efektivním vynakládáním veřejných prostředků skrze veřejné zakázky, na druhé

straně to může vyvolat zahlcení úřadu a následné protáhnutí doby prošetřování jednotlivých podnětů.

V závěru diplomové práce byly shrnuty důsledky zakázkového kartelu. Negativním důsledkem pro veřejné zadavatele a veřejnost je zneužívání veřejných prostředků. Zakázkové kartely mohou prodražit veřejné zakázky o 10-50 %, snižují kvalitu nabízených řešení a brzdí technologický pokrok. Práce byla dále zaměřena na negativní důsledky pro účastníky zakázkového kartelu. Těm hrozí vyloučení ze zadávacího řízení dle ZZVZ. Dále mohou být sankciováni soutěžním úřadem vysokými pokutami a zákazem plnění zakázek až na dobu 3 let. Účastí na zakázané dohodě bid rigging se mohou manažeři či zaměstnanci jednající za podniky dopustit trestných činů a hrozí jim trestněprávní postihy.

Jak vyplývá z odborné literatury a poslední evropské judikatury oblast spolupracujících dodavatelů ve veřejných zakázkách je aktuálním a významným ekonomickým tématem nejen v České republice, ale i v EU a ve světě. Společné nabídky soutěžitelů prostřednictvím konsorcií byly také jedním z témat Svatomartinské konference v roce 2019 pořádané ÚOHS. Hranice mezi konsorciem soutěžitelů a zakázkovým kartelem je velmi tenká. Soutěžní úřady vysílají mnoho varování a hrozeb, ale napříč EU včetně ČR je pouze malé množství výkladových stanovisek a vodítek, jak se chovat. Tato diplomová práce může dodavatelům posloužit jako jeden z informačních materiálů. Vypracování a zveřejnění metodiky věnované konsorciím a poddodavatelství českým soutěžním úřadem by však bylo do budoucna velmi vítané.

Seznam literatury

Monografie

KINDL, J. Zákon o ochraně hospodářské soutěže: komentář. 3., přepracované vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-627-2.

MACEK, I. *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-171-7.

PETR, M. a kol. *Zakázané dohody a zneužívání dominantního postavení v ČR*. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckova edice právní instituty. ISBN 978-80-7400-307-3.

Odborné články

BLAŽO, O. Public Procurement Directive and Competition Law - Really United in Diversity? (October 2015). *COLLECTION OF PAPERS FROM THE INTERNATIONAL ACADEMIC CONFERENCE BRATISLAVA LEGAL FORUM 2015*. Dostupné z: <https://papers.ssrn.com/abstract=2770715>.

PETR, M. Konsorcía ve výběrových řízeních z hlediska soutěžního práva. *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2017(4), 112-115. ISSN 1804-1183.

PETR, M. Skládačka bid rigging, leniency a trestní odpovědnosti. *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2019(3), 73-77. ISSN 1804-1183.

PETR, M. Temná strana transparentnosti aneb může více zveřejňovaných informací o veřejných zakázkách narušit soutěžní prostředí? *ANTITRUST: Revue soutěžního práva*. Praha: Sdružení Kairos, 2016(4), 122-124. ISSN 1804-1183.

RITTER, C. Joint Tendering Under EU Competition Law [online]. 1.2.2017 [cit. 2019-11-24]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=2909572>.

SANCHEZ-GRAELLS, A. Public Procurement and Competition: Some Challenges Arising from Recent Developments in EU Public Procurement Law (January 24, 2013). *Bovis, C. (ed.) Research Handbook on European Public Procurement*, Forthcoming. Dostupné z: <https://papers.ssrn.com/abstract=2206502>.

Internetové zdroje

BALDWIN, Sam MacMahon. Danish Court Quashes Landmark Joint Bidding Decision – Legal and Economic Context Saves the Day. *Kluwer Competition Law Blog* [online]. 29. srpen 2018 [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2018/08/29/danish-court-quashes-landmark-joint-bidding-decision-legal-economic-context-saves-day/>.

Competition and Procurement: Key Findings [online]. OECD, 2011 [cit. 2019-11-12]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/regreform/sectors/48315205.pdf>.

CONSORTIUM BIDDING: How to comply with competition law when tendering as part of consortium. a guide for Small and Medium Enterprises (SMEs) [online]. Dublin, Ireland: Competition and Consumer Protection Commission, 2014 [cit. 2019-11-17]. Dostupné z: <https://www.ccpc.ie/business/help-for-business/guidelines-for-business/consortium-bidding-guide/>.

Fighting bid rigging in public procurement: Report on implementing the OECD Recommendation [online]. OECD, 2016 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/daf/competition/Fighting-bid-rigging-in-public-procurement-report-2016.pdf>.

Guidance on restrictions of competition "by object" for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice. [online]. Brussels, Belgium: European Commission, 2014 [cit. 2019-12-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/de_minimis_notice_annex.pdf.

Honesty pays!: How to detect and prevent bid-rigging cartels. [online]. Stockholm, Sweden: Konkurrensverket, 2015 [cit. 2019-12-10]. Dostupné z: http://www.konkurrensverket.se/globalassets/english/publications-and-decisions/anbudskarteller_eng_bid-rigging_cartels.pdf.

Informační list 1|2012: BID RIGGING zakázaná dohoda o ovlivňování nabídek. [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2012 [cit. 2019-12-05]. Dostupné z: https://www.uohs.cz/download/Informacni_listy/2012/info_list_1_2012.pdf.

Informační list 3|2017: Neohlášená místní šetření a bid rigging. [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2017 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z:

https://www.uohs.cz/download.php?q=Informacni_listy/2017/uohs_informacni-listy3_NET.PDF.

In Which Direction is the Analysis of Joint Bidding Agreements Going? | *Insight | Baker McKenzie* [online]. [cit. 2019-11-27]. Dostupné z: <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2019/05/in-which-direction-is-the-analysis>.

Joint bidding under competition law: Guidelines [online]. Valby, Denmark: Danish Competition and Consumer Authority, 2019 [cit. 2019-11-17]. ISBN 978-87-7029-556-7. Dostupné z: <https://www.en.kfst.dk/vejledninger/kfst/engelsk/2019/20190117-joint-bidding-under-competition-law/>.

Kontrola veřejných zakázek – ověřování dodržování principů 3E. *Ministerstvo financí ČR* [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 6. 11. 2015 [cit. 2019-10-14]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/smart-governance/spolecny-nakup/metodicka-podpora/kontrola-verejnych-zakazek--overovani-do-22948>.

Legislativa. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Hospodářská soutěž* [online]. [cit. 2019-11-05]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/legislativa/hospodarska-soutez.html>.

List of National Competition Authorities which operate a Leniency programme [online]. European Commission, 2012 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/competition/ecn/leniency_programme_nca.pdf.

NERUDA, R. Bid-rigging. Nejen ÚOHS, zajímá se i policie. *Blog advokátní kanceláře Havel & Partners* [online]. [cit. 2019-12-17]. Dostupné z: <http://www.havelpartners.blog/clanek/bid-rigging-nejen-uohs-zajima-se-i-policie/65/>.

Oznámení ÚOHS ze dne 4. listopadu 2013 o aplikaci § 22ba odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže (Program leniency) [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2013 [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: www.uohs.cz/download/Legislativa/HS/SoftLaw/Program-leniency-2013.pdf.

Oznámení ÚOHS ze dne 8. listopadu 2013 o proceduře směřující k urychlení průběhu správního řízení využitím institutu žádosti o snížení pokuty dle § 22ba odst.

2 zákona o ochraně hospodářské soutěže (*Procedura narovnání*) [online]. Brno. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 2013 [cit. 2019-12-20]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/download.php?q=Legislativa/HS/SoftLaw/Procedura-narovnani-k-publikaci.pdf>.

PETR, M. Transparentnosti a konfliktní cíle soutěžního a zakázkového práva. *Advokátní kancelář JUDr. Michal Filouš* [online]. 24. leden 2017 [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: <http://www.akfipe.cz/transparentnosti-a-konfliktni-cile-soutezniho-a-zakazkoveho-prava/>.

Podpora malých a středních podniků | SOVZ [online]. [cit. 2019-11-17]. Dostupné z: <http://sovz.cz/temata/podpora-msp-v-zadavani-verejnych-zakazek/>.

Pokyny pro boj proti kartelovým dohodám mezi uchazeči o veřejnou zakázku [online]. OECD, 2009 [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/daf/competition/guidelinesforfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>.

POLICY ROUNDTABLES: Public procurement [online]. OECD, 2007 [cit. 2019-12-01]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/competition/cartels/39891049.pdf>.

Public Procurement. *OECD* [online]. [cit. 2019-10-14]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/>.

Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže* [online]. [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/rejstrik-osob-se-zakazem-plneni-verejnych-zakazek.html>.

Sander Løjmand, H. The Danish Supreme Court's ruling in the "Road Marking Case": the end of a joint bidding era. *How to Crack a Nut* [online]. [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: <https://www.howtocrackanut.com/blog/2019/11/28/the-danish-supreme-courts-ruling-in-the-road-marking-case-the-end-of-a-joint-bidding-era-guest-post-by-heidi-sander-ljmand-msc>.

SANCHEZ-GRAELLS, A. Comments to Danish Draft Guidelines on Joint Tendering. *How to Crack a Nut* [online]. [cit. 2019-11-24]. Dostupné z: <https://www.howtocrackanut.com/blog/2017/7/7/0p5ahpp86745j76bemm6df1w6hwloz>.

The linkages between corruption and violations of competition laws. [online]. Transparency International, 2016 [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/whatwedo/answer/the-linkages-between-corruption-and-violations-of-competition-laws>.

Transparency slaví vítězství. Ústavní soud zrušil poplatek 10.000 korun za podnět k ÚOHS. *Transparency International* [online]. 13. listopad 2019 [vid. 2019-12-17]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/transparency-slavi-vitezstvi-ustavni-soud-zrusil-poplatek-10-000-korun-za-podnet-k-uohs/>.

ÚOHS je druhý nejúspěšnější v Evropě v odhalování bid riggingu, říká analýza PaRR. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Hospodářská soutěž* [online]. [cit. 2019-12-16]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/hospodarska-soutez/aktuality-z-hospodarske-souteze/2628-uohs-je-druhy-nejuspesnejsi-v-evrope-v-odhalovani-bid-riggingu-rika-analyza-parr.html>.

Vliv horizontálních kartelů na fungování hospodářské soutěže na Slovensku a v České republice. *EPRAVO.CZ* [online]. [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vliv-horizontálních-kartelu-na-fungování-hospodarske-souteze-na-slovensku-a-v-ceske-republice-97363.html>.

Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2018 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, 2019 [cit. 2019-12-20]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/1a3cd915-5aea-4f1f-8a41-90565a2efe36/Vyrocní-zpráva-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-Republice-za-rok-2018_f.pdf.

Zakázané dohody - bid rigging. *Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Veřejné zakázky* [online]. [cit. 2019-12-07]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/osveta-a-transparentnost-verejnych-zadavatelu/zakazane-dohody-bid-rigging.html>.

Právní předpisy

Sdělení komise č. 2011/C 11/01 - Pokyny k použitelnosti článku 101 Smlouvy o fungování Evropské unie na dohody o horizontální spolupráci.

Smlouva o fungování Evropské unie.

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

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Judikatura

Rozhodnutí Evropské komise 2000/182/EC ze dne 14. 9. 1999, GEAE/P & W.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 7. 2010 S159/2009/KD.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 6. 2014 S605/2013/KD.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 11. 2015 S834/2014/KD.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 2. 2016 R381,382,388,389,390,393,395/2015-04749/2016/310/JZM.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 12. 2017 S0770/2016/KD.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 10. 9. 2018 S0411/2017/KD.

Rozhodnutí ÚOHS ze dne 1. 10. 2018 S0412/2017/KD.

Rozsudek Norges Høyesterett HR-2017-1229-A ze dne 22. 6. 2017, Ski Taxi SA, Follo Taxi SA, Ski Follo Taxidrift AS v Staten v/Konkurransetilsynet.

Rozsudek SDEU ze dne 20. 1. 2016 C-373/14 P, Toshiba Corporation v Evropská komise.

Rozsudek SDEU C-396/14 ze dne 24. 5. 2016, MT Højgaard a Züblin v Banedanmark.

Rozsudek SDEU C-406/14 ze dne 14. 7. 2016, Wrocław – Miasto na prawach powiatu v Minister Infrastruktury i Rozwoju.

Rozsudek Soudu EFTA ze dne 22. 12. 2016 E-3/16, Ski Taxi SA and others v The Norwegian Government, represented by the Competition Authority.

Rozsudek soudu Swedish Patent and Market Court of Appeal PMT 7497-16 ze dne 28. 4. 2017, Aleris Diagnostik AB v Swedish Competition Authority.

Rozsudek soudu Swedish Patent and Market Court of Appeal PMT 751-17 ze dne 13. 2. 2018, Telia v Swedish Competition Authority.

Rozsudek Stockholms Tingsrätt T 18896-10 ze dne 21. 1. 2014, Konkurrensverket v Däckia Aktiebolag a Euromaster Aktiebolag.

Ostatní

NES, L. M. *Joint Bidding under Competition Law*. Bergen, 2019. Diplomová práce. University of Bergen.

Seznam obrázků a tabulek

Seznam obrázků

Obr. 1 Typy povolených spoluprací – horizontální a vertikální	19
Obr. 2 Soutěžní efekty konsorcií soutěžitelů	32
Obr. 3 Podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazu dohod omezujících soutěž	33
Obr. 4 Podmínky pro uplatnění výjimky ze zákazu dohod omezujících soutěž ve veřejném zadávání	34
Obr. 5 Schéma pro posouzení legálnosti konsorcia	42
Obr. 6 Horizontální tvrdá omezení hospodářské soutěže.....	47
Obr. 7 Formy zakázkového kartelu.....	49
Obr. 8 Metody odhalování zakázkového kartelu.....	62

Seznam tabulek

Tab. 1 Základní údaje o trhu veřejných zakázek 2013 – 2018	63
--	----

ANOTAČNÍ ZÁZNAM

AUTOR	Bc. David Vrabec		
STUDIJNÍ PROGRAM/OBOR/SPECIALIZACE	6208T164 Globální podnikání a právo		
NÁZEV PRÁCE	Spolupráce uchazečů v soutěži o veřejnou zakázku		
VEDOUCÍ PRÁCE	doc. JUDr. Václav Šmejkal, PhD. D.E.A.		
KATEDRA	KEP - Katedra ekonomie a práva	ROK ODEVZDÁNÍ	2020
POČET STRAN	81		
POČET OBRÁZKŮ	8		
POČET TABULEK	1		
POČET PŘÍLOH	0		
STRUČNÝ POPIS	<p>Práce se věnuje problematice zadávání veřejných zakázek, které jsou z ekonomického hlediska velmi významnou oblastí. Diplomová práce je zaměřena na takové veřejné zakázky, které si svým charakterem a hodnotou často i vynucují určitou spolupráci mezi dodavateli. Práce takovou spolupráci dělí na povolenou a zakázanou, přináší pohled jak soutěžního práva, tak práva veřejného zadávání. Práce má za cíl určit jaké formy spolupráce jsou protiprávní, tedy zakázané a identifikovat případné rozdíly ve vnímání takových spoluprací z pohledu soutěžního práva a práva veřejného zadávání. Práce si dále klade za cíl rozpoznat metody odhalování zakázaných spoluprací, a to na základě průzkumu rozhodnutí případů soutěžních úřadů a soudů zejména v České republice a dalších případech z Evropské unie.</p>		
KLÍČOVÁ SLOVA	veřejné zakázky, hospodářská soutěž, dodavatelé, společná nabídka, konsorcium, poddodavatelství, koluzivní jednání, kartelové dohody, zakázkový kartel, soutěžitelé		

ANNOTATION

AUTHOR	Bc. David Vrabec		
FIELD	6208T164 Law in Global Business Environment		
THESIS TITLE	Cooperation of tenderers in public procurement		
SUPERVISOR	doc. JUDr. Václav Šmejkal, PhD. D.E.A.		
DEPARTMENT	KEP - Department of Law and Economics	YEAR	2020
NUMBER OF PAGES	81		
NUMBER OF PICTURES	8		
NUMBER OF TABLES	1		
NUMBER OF APPENDICES	0		
SUMMARY	<p>This diploma thesis is devoted to the issue of public procurement and competition, which are economically very important areas. The thesis is focused on such public contracts, which by their nature and value often enforce cooperation between suppliers. The thesis divides such cooperation into permitted and prohibited, bringing the perspective of both competition law and public procurement law. The aim of the thesis is to determine what forms of cooperation are illegal, ie prohibited and to identify possible differences in the perception of such cooperation from the perspective of competition law and public procurement law. The thesis also aims to identify methods of detecting prohibited cooperation, based on the examination of decisions of competition authorities and courts, especially in the Czech Republic and other cases from the European Union.</p>		
KEY WORDS	<p>public procurement, competition, suppliers, joint bidding, consortium, subcontracting, collusion, cartels, bid rigging, competitors</p>		