

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Katedra obchodního práva a mezinárodního práva soukromého

Diplomová práce

Zadávání veřejných zakázek z pohledu zadavatele

Michaela Mžiková

Olomouc 2010

Já níže podepsaná Michaela Mžiková, autorka diplomové práce na téma Zadávání veřejných zadávek z pohledu zadavatele, dávám tímto jako subjekt údajů svůj souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, Olomouc 771 47,

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech Univerzity Palackého, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb Univerzity Palackého. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka Univerzity Palackého, která se nazývá Knihovna Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje po dobu ochrany autorského díla dle zákona č. 121/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Prohlašuji, že moje osobní údaje jsou pravdivé.

V Olomouci dne 22.2.2010

.....

Podpis

Čestné prohlášení

Prohlašuji tímto, že jsem diplomovou práci na téma „Zadávání veřejných zakázek z pohledu zadavatele“ vypracovala samostatně, pouze s využitím pramenů v práci uvedených.

V Olomouci dne

.....

Michaela Mžiková

Poděkování

Děkuji vedoucímu mé diplomové práce, JUDr. Evě Kubišové, za vstřícný postoj, podnětné připomínky a dostatek trpělivosti při zpracování této práce.

Obsah

Úvod.....	7
1. Vymezení pojmu veřejná zakázka.....	9
1.1 Veřejná zakázka z pohledu ekonomického.....	9
1.2 Veřejná zakázka z pohledu právního.....	10
1.2.1 Obecné vymezení veřejné zakázky dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.....	10
1.3 Dělení veřejných zakázek dle předmětu.....	11
1.3.1 Veřejná zakázka na dodávky.....	11
1.3.2 Veřejná zakázka na stavební práce.....	12
1.3.3 Veřejná zakázka na služby.....	13
1.4 Dělení veřejných zakázek dle předpokládané ceny.....	14
1.4.1 Veřejná zakázka malého rozsahu.....	14
1.4.2 Podlimitní veřejná zakázka.....	16
1.4.3 Nadlimitní veřejná zakázka.....	17
2. Historie veřejných zakázek.....	18
2.1 Právní úprava veřejných zakázek za „první“ Československé republiky.....	18
2.2 Zadávání veřejných zakázek v poválečném období a v období socialismu.....	19
2.3 Úprava veřejných zakázek po roce 1989.....	19
2.3.1 Období od roku 1989 do roku 1994.....	19
2.3.2 Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.....	20
2.3.3 Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.....	21
2.3.4 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.....	22
2.3.5 Období po vydání zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.....	23

3. Zásady zadávání veřejných zakázek	25
3.1 Zásada transparentnosti.....	27
3.2 Zásada zákazu diskriminace.....	27
3.3 Zásada rovného zacházení.....	28
4. Zadavatel veřejných zakázek	30
4.1 Veřejný zadavatel.....	30
4.1.1 Česká republika.....	31
4.1.2 Státní příspěvková organizace.....	33
4.1.3 Územní samosprávný celek a příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek.....	34
4.1.4 Ostatní veřejní zadavatelé – jiné právnické osoby.....	35
4.2 Dotovaný zadavatel.....	39
4.3 Sektorový zadavatel.....	42
4.4 Centrální zadavatel.....	48
4.5 Smíšený zadavatel.....	51
4.6 Společné zadávání veřejné zakázky.....	53
5. Evropský soudní dvůr a judikatura	56
5.1 Role Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek.....	56
5.2 Rozsudky Evropského soudního dvora vymezující zadavatele veřejných zakázek.....	56
Závěr	62
Resumé	64
Seznam použité literatury	66

Úvod

Tato diplomová práce nese název Zadávání veřejných zakázek z pohledu zadavatele. K napsání této práce mě vedlo mnoho důvodů, především pak zvědavost o poznání problematiky veřejných zakázek, která mi doposud byla známa většinou v souvislosti s určitou konkrétní kauzou v novinách nebo v televizních zprávách. Tato právní oblast mě taktéž zaujala z toho důvodu, že se stále více problematika veřejných zakázek prolíná s evropskou právní úpravou, čímž neustále narůstá její význam v rámci Evropských společenství. Veřejné zakázky jsou momentálně v České republice jednou z nejrychleji se rozvíjejících právních oblastí. Jejich právní úprava není nová, neboť její základy existovaly v období tzv. první republiky, a dnešní úprava na tuto dřívější navazuje a rozvíjí se o nové moduly a instituty, které existují v právu Evropských společenství.

Oblast veřejných zakázek je zajímavá a taktéž důležitá hned z několika důvodů. Prvotně je jí dáván velký význam z toho důvodu, že v této oblasti dochází k využívání finančních prostředků z veřejných financí, kdy se ve většině případů nejedná o nepatrné částky, ale o velké finanční obnosy. Lze tedy zdůraznit, že k veřejným zakázkám nelze přistupovat subjektivně, ale naopak objektivně, poněvadž jsou hrazeny z finančních prostředků daňových poplatníků. Druhotně musím bohužel uvést, že v posledních letech se zadávání veřejných zakázek potýká s korupcí a podplácením, a proto je nutno vyplnit i určité mezery v zákonné úpravě a zpřísnit dohled jednotlivých institucí, především Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, nad správným dodržováním zákona.

Ve své diplomové práci se zaměřuji na vymezení pojmu zadavatele veřejných zakázek, a to z toho důvodů, že v praktickém životě je interpretace tohoto pojmu v některých částech nejasná a činí značné potíže, především pak vymezení veřejného zadavatele.

V první části této diplomové práce jsem se zaměřila na vymezení základního pojmu, tj. veřejné zakázky, na její jednotlivé druhy a dělení dle předmětu nebo předpokládané ceny. V následující kapitole popisuji historii vývoje problematiky veřejných zakázek, kterou považuji za velmi stěžejní, poněvadž lze takto vysledovat, jak se právní úprava veřejných zakázek neustále zdokonaluje o nové právní instituty, které vedou k zefektivnění fungování zadávání dle právní úpravy a umožňují lepší

dohled nad jednotlivými zadávacími procesy. Dále se v mé práci zabývám jednotlivými zásadami zadávacího řízení, poněvadž je považuji za podstatnou součást efektivního zadávání. Pro veřejnost je zcela určitě nejpodstatnější zásada transparentnosti, na základě níž je veřejnosti umožněno získávat informace o jednotlivých zadávacích řízeních, o jejich průběhu a nákladech, které se vydají na jejich realizaci. Možnost být informován považuji přímo za výhradní právo každého jednotlivce i celé veřejnosti, poněvadž mají právo vědět, jakým způsobem jsou vynakládány veřejné prostředky, které oni zaplatí na daních a jiných poplatcích. V následující kapitole se zaměřuji na hlavní cíl této práce, a to zadavatele veřejných zakázek. Jak jsem již uvedla výše, v praxi jeho vymezení činí značné potíže. Proto vymezuji dopodrobna jednotlivé druhy zadavatelů, tj. veřejného, sektorového a dotovaného zadavatele a jejich právní postavení. Jelikož nelze vycházet při jejich vymezování pouze ze zákonné úpravy, doplňuji jejich vymezení jednotlivými judikáty Evropského soudního dvora a rozhodnutími Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

Oblast veřejných zakázek je velice důležitá a každý jednotlivec by měl mít jisté povědomí o tom, jakým způsobem v České republice fungují, a to zcela ve vlastním osobním zájmu.

Jednotlivé údaje uvedené v této diplomové práci odpovídají právnímu stavu ke dni 20. února 2009.

1. Vymezení pojmu „veřejná zakázka“

Význam problematiky veřejných zakázek v poslední době neustále narůstá. S veřejnými zakázkami se lze setkat především v oblasti veřejných soutěží, kde dochází k manipulaci velkých finančních částek. Výborná znalost zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a souvisejících právních předpisů se tak předpokládá především u pracovníků zadavatelů veřejných zakázek a u osob, které se ve svém pracovním životě s veřejnými zakázkami setkávají. Činnost těchto pracovníků je velice složitá a vyžaduje především profesionalitu a morální kvality.

Při zadávání a procesu veřejných zakázek se využívá veřejných prostředků, tedy peněz získaných od daňových poplatníků. Z toho důvodu je nutno klást důraz na transparentnost a čestnost při zadávacím procesu veřejných zakázek, což má zabezpečit efektivní vynakládání prostředků z veřejných rozpočtů. Bohužel v praxi tomu tak není a často dochází k porušování neodborným přístupem a svévolným výkladem právních předpisů, které se vztahují k veřejným zakázkám. Aby nadále nedocházelo k těmto nedostatkům, vzniká potřeba dodržovat určitá pravidla, spočívající v zásadě nediskriminace, rovného přístupu ke všem účastníkům výběrového řízení, zveřejňování výsledků a průhlednosti zadávacího řízení. Zadávání veřejných zakázek by mělo vést k ekonomickému využití veřejných prostředků a současně působit proti jejich ztrátám.¹

Na veřejné zakázky lze nahlížet z dvojího úhlu pohledu, a to z ekonomického a právního hlediska.

1.1 Veřejná zakázka z pohledu ekonomického

Z ekonomického hlediska lze veřejnou zakázku chápat jako alokaci zdrojů, kdy jsou sledovány především ekonomicko-sociální cíle. Je tedy zdůrazněno, aby veřejné zdroje byly rozdělovány hospodárně, ekonomicky optimálně a účelně, tedy aby bylo dosaženo tzv. optimálního sociálního transferu.²

¹ Srov. Šedivý, V. Zadávání veřejných zakázek v praxi. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 14.

² Srov. Ochrana, F. Veřejné zakázky. Praha: Ekopress s. r. o., 2004, s. 9.

1.2 Veřejná zakázka z pohledu právního

Z právního hlediska je veřejná zakázka chápána jako zakázka, která je financována z veřejných financí.

1.2.1 Obecné vymezení veřejné zakázky dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Pojem veřejná zakázka je definován v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Veřejná zakázka je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Tato definice je odlišná od definice veřejné zakázky v předchozím zákoně č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Dle současné úpravy je veřejnou zakázkou každá, která je úplatná, a to bez ohledu na výši této úplaty. V minulé úpravě tomu tak nebylo a za veřejnou zakázku byla považována jen taková, jejíž předpokládaná cena přesahovala 2 000 000 Kč, a to bez daně z přidané hodnoty. Klíčovým pojmem je předpokládaná cena veřejné zakázky, protože je rozhodující pro celý další proces zadávání. Předpokládaná cena se určuje jako celková cena na dodávky, stavby nebo služby. Je nutno uvést, že při jejím vymezení zadavatelé často chybují, což ovlivňuje celý proces zadávání. Při určování předpokládané ceny by se mělo především vycházet ze situace na trhu.

K tomu, aby se jednalo o veřejnou zakázku, musí být splněno několik základních předpokladů.³

Přednostně se musí jednat o zakázku, která směřuje k pořízení dodávek zboží, služeb nebo stavebních prací dle § 8 až § 10 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Před zahájením zadávacího řízení musí zadavatel stanovit předmět požadovaného plnění a taktéž předpokládanou hodnotu veřejné zakázky.

Veřejná zakázka je považována za úplatnou smlouvu, kdy smluvními stranami jsou zadavatel a vybraný uchazeč. Plnění musí být tedy pořizováno zadavatelem, a to veřejným, dotovaným nebo sektorovým.

³ Srov. Ondráčka, D. Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost. Praha: Transparency International-Česká republika, 2005, s. 52

Smluvní vztah v oblasti veřejných zakázek se vyznačuje svou úplatností. Bezúplatné provedení prací, dodávek zboží a služeb tedy veřejnou zakázkou není. Úplata může být poskytnuta jak v peněžité, tak v nepeněžité formě. V praxi se mezi smluvními stranami nejčastěji sjednává určitá finanční částka. Nezbytnou součástí smluvního vztahu v oblasti veřejných zakázek je povinnost uzavřít písemnou smlouvu, kdy její uzavření je výsledkem zadávacího řízení. Tato povinnost se ovšem nevztahuje na veřejné zakázky malého rozsahu nebo na veřejné zakázky, o kterých to stanoví zákon.

V rámci vymezení pojmu veřejná zakázka je nutno uvést i jejich dělení, a to dle předmětu a dle výše jejich předpokládané hodnoty.

Dle předmětu se veřejné zakázky kategorizují na veřejné zakázky na dodávky, na stavební práce a na služby. Dle druhého dělení, tedy dle výše jejich předpokládané hodnoty, se dělí na veřejné zakázky nadlimitní, podlimitní a malého rozsahu.⁴

Z hlediska charakteru veřejné zakázky vyvstává potřeba rozlišovat, zda právní úprava spadá pod oblast soukromého či veřejného práva. V rámci soukromého práva osoby právního vztahu vystupují v rovnocenném postavení a samy si svévolně určují obsah smlouvy. V oblasti veřejného práva platí naopak princip nadřazenosti a podřízenosti a v rámci právních vztahů v této právní oblasti se užívá kogentních ustanovení zákona, od kterých se strany nemohou svévolně odchýlit.⁵

1.3 Dělení veřejných zakázek dle předmětu

Dle předmětu veřejných zakázek dochází k jejich rozlišení na veřejné zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce.

1.3.1 Veřejná zakázka na dodávky

Veřejná zakázka na dodávky je definována v § 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy touto je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci, a to zejména formou koupě, koupě zboží na splátky, nájmu zboží nebo nájmu zboží s právem následné koupě. Slovní označení

⁴ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 27.

⁵ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 61.

„věci“ je nahrazeno legislativní zkratkou „zboží“, kdy se tato zkratka užívá pro další právní úpravu. Předmětem veřejné zakázky na dodávky mohou být věci movité, nemovité a taktéž energie, které slouží potřebám lidí. K realizaci veřejných zakázek na dodávky se užívá různých smluvních typů a inominátních smluv, kdy nejčastěji se pak ke vzniku smluvního vztahu užívá právní úprava kupní smlouvy, smlouvy o dílo, nájemní smlouvy a smlouvy o koupi najaté věci.

Zákon ovšem nehovoří pouze o pořízení zboží, ale taktéž o poskytnutí služby spočívající v umístění, montáži či uvedení takového zboží do provozu. Je zde ovšem stanovena podmínka, že tyto činnosti nesmí být základním účelem veřejné zakázky a jejich provedení musí být nezbytné ke splnění veřejné zakázky na dodávky. Jedná se tedy víceméně o doprovodné služby, jejichž provedení je nutné k tomu, by zadavatel mohl pořízené zboží užívat. Je zde vyjádřen vztah závislosti mezi dodaným zbožím a jeho uvedením do provozu, kdy tady tento proces nelze uskutečnit jinak, než provedením služeb sloužících k uvedení zboží do provozu.

Zpravidla je v praxi doporučováno, aby zadavatel při zadávání služeb stanovil, které služby souvisejí s dodávkou zboží a které jsou prováděny nezávisle na dodávce zboží. Toto vymezení je totiž nutné pro vymezení druhu veřejné zakázky.⁶

1.3.2 Veřejná zakázka na stavební práce

Veřejná zakázka na stavební práce je zakázkou, jejíž předmětem je provádění činností dle přílohy č. 3 v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V tomto pojednání je nutno podrobněji definovat, co vše lze pod pojem „stavební práce“ zahrnout.

Zpravidla se jedná o zhotovení nové stavby, a to bez ohledu na účel této stavby a dobu jejího trvání. Předmětem veřejné zakázky mohou pak být také stavební změny. Může se jednat o nástavby, přístavby a další stavební úpravy, jimiž se jakýmkoliv způsobem upravují již stávající stavby. Pod pojem stavební práce lze taktéž zahrnout montážní práce, pokud tyto souvisí s prováděním nových staveb, s prováděním stavebních a jiných činností se stavbou bezprostředně souvisejících.

V rámci tohoto druhu veřejných zakázek dochází často k diskusi, zdali lze pod veřejné zakázky na stavební práce zařadit i projektovou a inženýrskou činnost ve

⁶ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 64.

výstavbě. Závěr je takový, že tato činnost může být předmětem veřejné zakázky, ale nikdy ne samostatně, ale pouze v souvislosti s uskutečňováním stavebních prací. Samotná projektová činnost tedy nemůže být předmětem veřejné zakázky na stavební práce.

V § 9 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je stanoveno, že předmětem veřejné zakázky na stavební práce může být i poskytnutí dodávek či služeb, které opět musí bezprostředně souviset s provedením stavebních činností. Stejný vztah podmíněnosti existuje i v případě využití zprostředkovatelských nebo podobných služeb.

1.3.3 Veřejná zakázka na služby

Ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, uvádí negativní vymezení veřejné zakázky na služby, za kterou je považována veřejná zakázka, které není ani veřejnou zakázkou na dodávky, ani veřejnou zakázkou na stavební práce.

Existují určité výjimky, kdy v rámci realizace veřejné zakázky dochází ke kombinaci více činností. Jedná se o případ, kdy dochází ke kombinaci zakázky na služby a zakázky spočívající v jiném plnění, tj. v dodání zboží či provedení stavebních prací. Pokud dojde k realizaci veřejné zakázky, jejíž předmět je jednak provedení služeb a jednak dodávka zboží, bude se jednat o veřejnou zakázku na služby tehdy, pokud předpokládaná hodnota poskytnutých služeb je vyšší než předpokládaná hodnota poskytnuté dodávky zboží. Pokud veřejná zakázka spočívá v provedení služeb a zároveň v provedení stavebních prací, jedná se o veřejnou zakázku na služby, pokud tyto stavební práce nejsou základním účelem veřejné zakázky a jejich provedení je nezbytné ke splnění veřejné zakázky na služby.⁷

Jednotlivé činnosti, které se považují za předmět veřejné zakázky na služby, jsou vymezeny v přílohách č. 1 a č. 2 k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Pokud dojde k situaci, že předmětem veřejné zakázky je poskytnutí služeb uvedených v příloze č. 1 i v příloze č. 2, je pro určení druhu veřejné zakázky na služby rozhodná předpokládaná hodnota služeb. Toto ustanovení bylo zavedeno na základě evropských zadávacích směrnic. Služby

⁷ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 79.

v příloze č. 1 jsou považovány za tzv. prioritní služby, kdy při jejich zadávání je nezbytné je uveřejnit v Úředním věstníku Evropských společenství. Služby uvedené v příloze č. 2 se považují za méně podstatné a uveřejňují se pouze v rámci České republiky.⁸

1.4 Dělení veřejných zakázek dle předpokládané ceny

Při zadávání veřejných zakázek je potřebné dopředu znát předpokládanou cenu veřejné zakázky. Tato znalost je důležitá především z toho důvodu, že na ní záleží celý další postup zadavatele v daném řízení a taktéž dodržování zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky si určuje zadavatel sám na základě svého uvážení po posouzení všech dostupných informací a za toto určení je taktéž odpovědný.⁹

V případě rozdělení veřejné zakázky dle předpokládané ceny dochází k rozlišení veřejných zakázek na zakázky malého rozsahu, podlimitní veřejné zakázky a nadlimitní veřejné zakázky.

1.4.1 Veřejná zakázka malého rozsahu

Za současné platnosti zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je tento druh veřejné zakázky považován za veřejnou zakázku, ale v minulosti tak tomu nebylo. Ještě v zákoně č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nebyly zakázky malého rozsahu považovány za veřejné zakázky.

Je to veřejná zakázka, jejíž předpokládána hodnota u veřejných zakázek na služby nedosáhne 2 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty a v případě veřejných zakázek na stavební práce nedosáhne 6 000 000 Kč bez daně z přidané hodnoty.

Pro zakázky malého rozsahu jsou charakteristické určité základní znaky, které je odlišují od jiných druhů veřejných zakázek. Základní rozdíl od jiných zakázek spočívá v možnosti zadavatele nepostupovat při zadávání dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ale

⁸ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 67.

⁹ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 89.

může zvolit i jiné postupy (v rámci těchto jiných úprav odchylných od zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze například použít zadávací postup veřejné obchodní soutěže dle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Ovšem použije-li se pro zadání veřejné zakázky postup pro podlimitní zakázky dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je již povinen dle těchto ustanovení zákona nadále postupovat. V praxi převažuje vydávání vlastních pravidel pro zadávání ve formě interních předpisů, někdy jsou také nazývané jako „směrnice“ o veřejných zakázkách.

Podmínkou ovšem je, že i při zadávání těchto jiných postupů musí být dodrženy základní zásady vyjádřené v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a to zásada transparentnosti, zásada zákazu diskriminace a zásada rovného zacházení. Při zadávání tohoto druhu veřejných zakázek musí zadavatel dbát na to, aby nedošlo k podvodnému jednání, které by spočívalo v rozdělení předmětu veřejné zakázky na více veřejných zakázek malého rozsahu – tady toto jednání je nepřípustné. Pro zadávání veřejné zakázky tedy zadavatel stanoví svůj vlastní postup, a přitom vychází z informací o trhu a ze svých vlastních zkušeností, kdy tyto poznatky získává z vlastní informační iniciativy. Zároveň při tomto postupu nemusí prokazovat kvalifikaci a veřejné zakázky tohoto druhu se ani statisticky neevidují.

Na postup při zadávání tohoto druhu veřejných zakázek nelze podat stížnost u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Jako zajímavou skutečnost lze uvést rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. 3R 35/99 – Ju, ze dne 2. 2. 2000, kdy je stanoveno, že stížnost dodavatele na zadavatele v tzv. zjednodušeném zadání nelze považovat za stížnost ve smyslu zákona č. 500/ 2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ale lze jej považovat za pouhý podnět k tomu, aby Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zahájil správní řízení z vlastního podnětu.¹⁰

¹⁰ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 65.

1.4.2 Podlimitní veřejná zakázka

Podlimitní veřejná zakázka je chápána jako zakázka, která nedosahuje určitého finančního limitu, který je stanoven v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň se musí jednat o veřejnou zakázku na dodávky či služby, jejichž předpokládaná hodnota činí nejméně 2 000 000 Kč, nebo o veřejnou zakázku na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota činí nejméně 6 000 000 Kč.

Problematiku podlimitních veřejných zakázek neupravují právní předpisy Evropských společenství, a tudíž lze konstatovat, že zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, má mnohem širší působnost, poněvadž upravuje i tento druh veřejných zakázek. Významnou roli zde sehrává pojem limit, což lze považovat za určitou finanční hodnotu, která tvoří hraniční linii pro určení, zdali se bude jednat o nadlimitní či podlimitní zakázku. Jednotlivé limity byly stanoveny v souladu s evropskými směrnici. Tyto finanční limity upravuje nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Pro stanovení jednotlivých limitů se dříve užívalo zákona, dnes byla zákonná úprava nahrazena nařízením vlády, poněvadž tímto způsobem lze lépe reagovat na jednotlivé změny prováděné při aktualizaci těchto limitů.¹¹

1.4.3 Nadlimitní veřejná zakázka

V tomto případě se jedná o veřejné zakázky, které svou hodnotou přesahují finanční limity stanovené v evropských směrnici. Jelikož se jedná o zakázky, u kterých se při jejich realizaci vynakládá vysoké množství finančních prostředků získaných z veřejných rozpočtů, je postup zadávání a jejich následná realizace přísně kontrolován a pro všechny jednotlivé fáze platí nejvíce formalizovaný postup. Tato skutečnost se především projevuje v požadavku na zveřejňování informací (tyto musí být zpřístupněny jednak na národní úrovni a jednat na evropské úrovni).

Pouze tento druh veřejných zakázek je upraven nejen na národní, ale taktéž na úrovni Evropských společenství. Tento stav vznikl zřejmě proto, že se

¹¹ Srov. Krč, R., Marek, K., Petr, M. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: Linde, 2008, s. 108.

předpokládá, že vzhledem k výši ceny veřejné zakázky budou mít o tuto zájem i zahraniční firmy, nejenom tuzemské.¹²

¹² Srov. Krenk, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: nakladatelství Galén, 2005, s. 66.

2. Historie zadávání veřejných zakázek

Úprava veřejných zakázek má dlouhou historii. Tato právní úprava existovala již v 16. století ve Francii, později pak byla tato oblast upravena dokonce v Rakousku – Uhersku, a to nařízením č. 61/1909 ř. j., o zadávání státních dodávek a prací, ve znění pozdějších předpisů.

2.1 Právní úprava veřejných zakázek za „první“ Československé republiky

Velmi důslednou úpravu veřejných zakázek lze dohledat z období tzv. „první republiky“, kdy hlavním pramenem úpravy veřejných zakázek byl Zadávací řád ze dne 17. prosince 1920. Jednalo se o nařízení vlády Československé republiky č. 667/1920 Sb., o zadávání státních dodávek a prací, ve znění pozdějších předpisů. Zákon byl rozdělen do třech částí. První část Zadávacího řádu vymezovala základní pojmy a zároveň stanovila, na které oblasti se toho nařízení nevztahovalo. Toto se nevztahovalo na dodávky výrobků polního a lesního hospodářství, umělecké zakázky a umělecké opravy, dodávky, které byly vyhrazeny drobným živnostníkům podle zvláštních ustanovení, dodávky a práce pro účely vojenské, jež dle rozhodnutí ministerstva národní obrany veřejnou soutěž nepřipouštěly, dodávky a práce, které se prováděly ve vlastní režii některými odvětvími státní správy buď pro vlastní potřebu, nebo pro potřebu jiného odvětví státní správy.

Celý průběh zadávacího řízení byl upraven v druhé části Zadávacího řádu, což zahrnovalo veřejnou soutěž, omezenou soutěž s vyloučením veřejnosti a zadání s vyloučením soutěže jako takové (tzv. zadání z ruky). Třetí část byla tvořena pravidly pro veřejné zakázky jednotlivých územních částí Československé republiky. V praxi to znamenalo, že do této části patřila pravidla, která byla vyhlášena v Úředním listu Československé republiky v Praze, v Úradných novinách v Bratislavě a v Úředním listu civilní správy Podkarpatské Rusi v Užhorodě.¹³ Podrobněji byl Zadávací řád upraven četnými prováděcími předpisy.

Získání státní zakázky bylo v tehdejší době považováno za velice prestižní a bylo osvědčením o spolehlivosti a zároveň tato skutečnost znamenala jisté upevnění na trhu.

¹³ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 1.

2.2 Zadávání veřejných zakázek v poválečném období a v období socialismu

Po roce 1948 došlo k přeměně tržního hospodářství na hospodářství centrálně řízené. Úprava veřejných zakázek tudíž nebyla příliš mnoho v praxi využívána, i když v omezené míře jejich úprava existovala. Rámcově byla tato oblast upravena Všeobecnými stavebními podmínkami z roku 1947 a podrobnější úpravu veřejné soutěže, užší soutěže a veřejného příslibu bylo možné naleznout v tehdejší hospodářském zákoníku. Je nutno uvést, že Všeobecné stavební podmínky řešily pouze problematiku zadávání staveb, žádné další oblasti veřejného sektoru neupravovaly.¹⁴

V padesátých a šedesátých letech byla veřejná soutěž v omezené míře aplikována na koncepční projektová řešení, a to vyhláškou č. 154/1959 Sb., o soutěžním řádu na koncepční projektová řešení, ve znění pozdějších předpisů. Tato vyhláška pak byla nahrazena vyhláškou č. 101/1973 Sb., o projektových soutěžích, ve znění pozdějších předpisů. Dne 1. ledna 1992 byla tato úprava zrušena zákonem č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Dále se také metoda soutěže využívala v oblasti uměleckých děl, kdy byla upravena vyhláškou Ministerstva školství a kultury č. 23/1965 Sb., o soutěžním řádu pro díla výtvarných umění, ve znění pozdějších předpisů. Tato úprava byla rovněž zrušena v roce 1992.¹⁵

2.3 Úprava veřejných zakázek po roce 1989

Po značných změnách v roce 1989 došlo k znovuoživení využívání v praxi a dodnes tato právní oblast prošla mnoha právními změnami.

2.3.1 Období od roku 1989 do roku 1994

Po roce 1989 došlo v České republice k velkým změnám, a to jak politickým, tak ekonomickým. V rámci transformace české ekonomiky z centrálně řízeného hospodářství na tržní hospodářství muselo být přijato mnoho opatření. Jedním z nich bylo i znovuoživení právní úpravy veřejných zakázek, které vedou k zabezpečení efektivního fungování hospodářské soutěže.

¹⁴ Srov. Šedivý, V. Veřejné zakázky v praxi. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 2002, s. 1.

¹⁵ Srov. Tillman, J. Veřejná zakázka. Praha: Prospektrum, 1995, s. 9.

Prvním krokem vedoucím k právní úpravě veřejných zakázek bylo přijetí Zadávacího řádu staveb, který se skládal ze šesti částí. Tento metodický pokyn byl přijat v říjnu 1990 Úřadem racionalizace ve stavebnictví.¹⁶

O rok později, v únoru 1991, byl vydán Zadávací řád staveb jako opatření Federálního ministerstva hospodářství, Ministra průmyslu České republiky a Ministerstva výstavby Slovenské republiky, jehož působnost se vztahovala na celé území tehdejší Československé federativní republiky. Zadávací řád se skládal ze dvou částí. První část vymezovala základní pojmy, druhá část pak upravovala soutěžní podmínky. Tento zadávací řád se ovšem omezoval jen na oblast veřejných zakázek v oblasti stavebnictví, montážních a projektových prací, tudíž úprava v oblasti veřejných zakázek byla stále neúplná. V roce 1992 došlo k novelizaci Zadávacího řádu staveb a rozšířilo se zadání formou soutěže na širokou oblast předmětů zakázek (např. služby a výkony).¹⁷

2.3.2 Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Do roku 1995 byla problematika veřejných zakázek upravena pouze výše zmíněnými metodickými pokyny, což však nevyhovovalo tehdejším poměrům, a proto musel být přijat zákon, který by danou problematiku podrobněji upravoval. Další skutečností rozhodnou pro přijetí nového zákona byla integrační snaha České republiky o vstup do Evropské unie. První předpis na úrovni zákona byl zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 1995 a byl vyhotoven Ministerstvem hospodářství.

Při tvorbě tohoto právního předpisu bylo postupováno metodicky dle tzv. modelového zákona UNCITRAL, který byl přijat komisí Organizace spojených národů pro mezinárodní obchodní právo a který bohužel byl naprosto odlišný od právní úpravy veřejných zakázek v Evropské unii, což ovlivnilo další vývoj zákonné úpravy veřejných zakázek na území České republiky. Za dobu své účinnosti byl tento zákon dvanáctkrát novelizován, kdy nejvýznamnější novelizace proběhly přijetím zákonů č. 148/1996 Sb., č. 93/1998 Sb. a č. 28/2000 Sb.

¹⁶ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. Praha: C. H. Beck, 2002, s. 3.

¹⁷ Srov. Šedivý, V. Veřejné zakázky v praxi. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 2002, s. 14.

2.3.3 Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Jelikož úprava veřejných zakázek nadále nebyla v souladu s právní úpravou Evropských společenství, vyvstala nutnost tento nedostatek odstranit. Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, nevyhovoval evropským předpisům ani jak po stránce terminologické, tak ani po stránce obsahové týkající se jednotlivých zadávacích postupů. Jelikož tyto nedostatky nebylo možno napravit ani důslednou novelizací výše zmíněného zákona, bylo nutno přijmout zcela novou právní úpravu, která by byla v souladu s předpisy Evropských společenství. Nový zákon č. 40/2004, o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, byl schválen v prosinci 2003.

Nový zákon musel být v souladu jak s předpisy Evropských společenství, tak i s dalšími významnými mezinárodními dokumenty, mezi které se řadí tyto nejdůležitější:

1. Dohoda Světové obchodní organizace o vládních zakázkách:

Česká republika není smluvní stranou této dohody, ale závazky z této dohody jsou pro Českou republiku závazné z titulu členství v Evropské unii.

2. Evropská dohoda o přidružení s Evropskými společenstvími a Českou republikou:

Nejdůležitějším článkem této dohody z hlediska úpravy veřejných zakázek je článek 68. Dle tohoto ustanovení společnosti České republiky (tyto společnosti jsou definovány v článku 49) mají poskytnuty přístup k procedurám zadávání zakázek na základě ne méně příznivého zacházení než toho, které je poskytováno společností Společenství, a to od vstupu Evropské dohody o přidružení s Evropskými společenstvími a Českou republikou v platnost. Tímto došlo ke zvýhodnění postavení společností České republiky vůči společnostem Společenství, kdy těmto byl přístup k procedurám zadávání zakázek v České republice umožněn až koncem přechodného období, tj. 31 ledna 2005. V tomto směru lze konstatovat, že článek 68 obsahoval tzv. „ preferenční klausuli“, kdy zvýhodněny byly společnosti České republiky.

3. *Rámcová dohoda (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 207/1997 Sb., o sjednání Rámcové dohody mezi vládou České republiky a Evropskou Komisí o účasti České republiky na programech pomoci Evropských společenství):*

Hlavní úlohu v rámci této dohody sehrálo Finanční memorandum, které stanovilo postup pro uzavírání zakázek na práce, dodávky zboží a smlouvy o technické spolupráci.

4. *Smlouva o založení Evropských společenství:*

Smlouva nepřináší přesnou definici veřejných zakázek, ale tyto jsou regulovány obecnými pravidly této Smlouvy, mezi která lze zahrnout zásadu zákazu diskriminace, zásadu rovného zacházení, zásadu vzájemného uznávání, zásadu proporcionality, zásadu transparentnosti a zásadu zavedení efektivní soutěže o veřejné zakázky. K doplnění Smlouvy patří evropské směrnice, které zajišťují soulad národní úpravy veřejného zadávání nadlimitních zakázek v členských státech Evropské unie (úpravu podlimitních zakázek komunitární právo výslovně neupravuje).¹⁸

2.3.4 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, byl již zákonem korespondujícím s právní úpravou veřejných zakázek v Evropské unii, přesto ale vykazoval mnoho nedostatků. Vyznačoval se komplikovanou systematikou a problematickou návazností jednotlivých částí zákona. Hlavní nedostatky byly pak spatřovány v definici zadavatelů, v úpravě postupů v jednotlivých druzích zadávacího řízení, v přílišné rigiditě zadávacího řízení v případě podlimitních zakázek, v úpravě námitek a návaznosti lhůt, nejasnosti při prokazování kvalifikace a doručování.

Dne 30. dubna 2004 byly v Úředním věstníku Evropské unie publikovány dvě nové směrnice týkající se zadávání veřejných zakázek, čímž byl završen proces jednotlivých orgánů Evropské unie na tzv. legislativním balíčku Evropské unie. Jednalo se o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o

¹⁸ Srov. Sechterová, J. Průvodce zákonem o veřejných zakázkách. Praha: Bova Polygon, 2005, s. 7.

směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby. Členské státy Evropské unie byly povinny tyto směrnice zapracovat do svých právních řádů nejpozději do 31. ledna 2006.¹⁹

Na základě výše uvedených skutečností došlo k přijetí nového zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti dne 1. července 2006. Tento zákon lze označit již za plně evropský, neboť zapracovává evropské směrnice č. 2004/17/ES a č. 2004/18/ES. Přijetím toho zákona došlo k odstranění nedostatků, které vykazoval zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Především došlo k celkovému zjednodušení a zpřehlednění zákona, vyjasnění základních pojmů, podrobnější specifikaci jednotlivých zadávacích postupů, k zařazení subjektů poskytující poštovní služby mezi sektorové zadavatele, ke stávajícím zadávacím řízením přibyl soutěžní dialog a došlo k zavedení principu elektronizace procesu zadávání.

Lze tedy stanovit, že tento zákon oproti předchozí úpravě je více legislativně technicky kvalitnější, přehlednější, systematictější a logičtější.²⁰

2.3.5 Období po vydání zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, až do současnosti

Nová právní úprava zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nabyla účinnosti 1. července 2006, kdy od této doby byl několikrát novelizován, a to zákony č. 110/2007 Sb., č. 296/2007 Sb., č. 76/2008 Sb., č. 124/2008 Sb., č. 41/2009 Sb., č. 110/2009 Sb. a č. 417/2009 Sb.

Poslední aktuální novelizace, jíž byl měněn zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, byla provedena zákonem č. 417/2009 Sb., s účinností od 1. ledna 2010. Hlavním důvodem k provedení této změny byla nutnost provést transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS. Tato směrnice se týká problematiky přezkumného řízení, kdy jejím

¹⁹ Srov. Vládní návrh zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách – důvodová zpráva [citováno 20. 7. 2005]. Dostupný z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=1076>

²⁰ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 11.

přijetím má dojít ke zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek. Její transpozice musela být ukončena do 20. prosince 2009.

V zákoně musely být taktéž provedeny technické změny vyvolané transpozicí výše uvedené směrnice a ostatní změny zákona za účelem zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek, čímž došlo k odstranění některých formalismů stávajícího zákona, zejména pak: již není povinnost dvojího podpisu na nabídce dodavatele, k prokázání kvalifikace stačí prosté kopie dokladů, došlo k zavedení rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek a došlo k zlepšení informovanosti zadavatele, kdy tento může požadovat při posuzování kvalifikace objasnění předložených informací a dalších dokladů.

V souvislosti s přijetím této novelizace bylo shledáno, že zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, s přijatými mezinárodními smlouvami a s právními akty práva Evropské unie.²¹

²¹ Srov. Návrh poslance Miroslava Vlčka na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony – důvodová zpráva [citováno 21. 7. 2009]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=882&CT1=0>.

3. Zásady zadávání veřejných zakázek

Postup při zadávání veřejných zakázek musí být v souladu se základními zásadami zadávacího řízení. Dané zásady jsou vyjádřeny v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a jsou za ně považovány především zásada zákazu diskriminace, zásada transparentnosti a zásada rovného zacházení. Primární úpravu těchto zásad lze nalézt v právních předpisech Evropských společenství, kdy tyto byly posléze přejaty do české právní úpravy veřejných zakázek. Ovšem je nutno podotknout, že některé zásady zadávacího řízení nejsou vyjádřeny v žádné zákonné úpravě a jsou vykládány pouze doktrinní naukou. Všechny zásady musí být interpretovány v souladu s evropským právem, poněvadž z něj také vycházejí, především pak ze Smlouvy o Evropských společenstvích.

V souvislosti s danou problematikou vyvstává nutnost poukázat na skutečnost, že mnoho autorů rozlišuje mezi pojmy princip a zásada. Z hlediska teoretického lze uvažovat, že pojem princip je výkladově širším pojmem než zásada. Jako příklad principu lze uvést označení určitých právních idejí ve Smlouvě o Evropských společenstvích, kdy tyto neupravují pouze oblast veřejných zakázek, ale vztahují se i na další právní oblasti. Naproti tomu pojem zásady lze chápat jako stejnojmenně označené právní ideje, které jsou vymezeny v české právní úpravě, a to v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V tomto druhém případě zásady upravují pouze oblast veřejných zakázek. Ovšem v praxi dochází k zaměňování jednoho pojmu za druhý a dochází tak ke stírání rozdílů mezi danými pojmy.²²

Základní zásady musí být dodrženy i tehdy, pokud se zadavatel při zadávání nepostupuje dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (tato situace nastává např. při zadávání veřejných zakázek malého rozsahu). Dodržování těchto zásad si klade především za cíl zajištění efektivní soutěž o zakázky a účelné vynakládání veřejných prostředků.²³

Existuje několik skutečností, které je nutno naplnit, aby došlo ke správné aplikaci zásad zadávacího řízení v praxi. Mezi tyto předpoklady se řadí nutnost

²² Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 54.

²³ Srov. Krenk, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galém, 2005. s. 37.

existence zákona, který upravuje oblast veřejných zakázek. Zároveň tato právní úprava musí být v souladu s právem Evropským společenství. Dalším předpokladem pro uplatnění daných zásad je existence prostředí, ve kterém budou využívány.

Dodržování těchto zásad se vyžaduje u každého druhu zadavatele jiným způsobem. V plném rozsahu jsou povinni dodržovat tyto zásady veřejný a dotovaný zadavatel. V případě sektorového zadavatele je tomu jinak, kdy tento nemusí dodržovat základní zásady zadávacího řízení v plném rozsahu, ovšem pokud se nejedná o relevantní činnosti uvedené v § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Základní zásady je nutno dodržovat, poněvadž mají vliv na celý průběh zadávacího řízení. V rámci toho musí zadavatel zacházet se všemi dodavateli stejně kromě výjimečných případů, například v případě osob se zdravotním postižením, kterým zákon přiznává určité výhody.

Jedním z hlavních cílů zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je dosažení efektivního využití veřejných úspor. Tyto zásady se promítají v oblasti veřejných zakázek ve dvou rovinách, a to v rovině aplikační a v rovině interpretační. Patřičný význam jednotlivých zásad dokládá rozhodnutí Vrchního soudu v Olomouci SJS 1031/2002, ve kterém je uvedeno:

„Naplnění smyslu zákona nelze dojít cestou restriktivního výkladu těch ustanovení, která upravují rozsah jeho působnosti, nýbrž cestou, jíž lze zabezpečit trvalý cíl zákona, totiž vytvoření podmínek pro zabezpečení postupu zadávání s vyloučením diskriminace, protekce a s minimalizací pletich a korupce.“²⁴

Obecně se zásady zadávacího řízení dělí do dvou skupin, a to na zásady, které jsou zmíněny v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zásady, které ve výše zmíněném zákoně nejsou uvedeny. Mezi první skupinu se řadí: zásada zákazu diskriminace, zásada transparentnosti a zásada rovnosti. K druhé se skupině řadí zásady označené jako „ostatní“ a tyto jsou: zásada formálnosti zadávacího řízení, zásada přijetí nejvhodnější nabídky, zásada důvěrnosti nabídek, zásada podpoření rozvoje konkurenčního prostředí, zásada zamezení nečestné soutěže, zásada hospodárnosti a efektivního vynakládání veřejných prostředků, zásada střídání uchazečů, zásada zákazu zvýhodnění prostřednictvím technických požadavků a zásada zadávání veřejné zakázky v soutěži.

²⁴ Viz. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: ASPI, 2007, s. 64.

3.1 Zásada transparentnosti (průhlednosti)

Aplikace této zásady má vést k zamezení podvodného jednání účastníků zadávacího řízení, a tím naplnit účel zadávacího řízení, tedy čistou soutěž o veřejnou zakázku. K porušení této zásady může dojít například u informační povinnosti uveřejňovat zadání veřejné zakázky nebo při postupu v rámci otvírání obálek. Tento výčet důvodů je jen demonstrativní, existuje i mnoho dalších důvodů, kdy dochází k porušení zásady transparentnosti.

Zásada transparentnosti spočívá především v informovanosti veřejnosti o tom, že proběhne zadávací řízení a další obdobné údaje. Tyto informace jsou shromažďovány v tzv. centrální adrese (především se zde zveřejňují informace o vyhlášení soutěže a jejich výsledků).

Tato zásada je vyjádřením určité otevřenosti procesu zadávání veřejných zakázek vůči veřejnosti. Je především kladen důraz na to, aby byla veřejnost přiměřeně a dostatečně o všem informována, poněvadž k realizaci veřejných zakázek dochází na základě veřejných prostředků, tedy prostředků získaných od daňových poplatníků. Nutno je taktéž klást důraz na průběh rozhodovací činnosti, poněvadž právě zde se hlavně rozhoduje o využívání veřejných prostředků. Pokud totiž rozhodování bude probíhat utajeně, lze samotné zveřejnění oznámení o vypsání zakázky považovat za zcela bezpředmětné a má to za následek nenaplnění zásady transparentnosti.

Mnoho zadavatelů odmítá zveřejnit určité informace s tím, že poukazují na jejich obchodní tajemství, kdy mohou některé „citlivé“ informace zachovávat v utajení. V praxi se v posledních letech k tomuto problému přistupuje způsobem, že obchodní tajemství se v oblasti veřejných zakázek nemá vyskytovat.²⁵

3.2 Zásada zákazu diskriminace

Zásada nediskriminace je hlavní zásadou, která se nejčastěji uplatňuje pro vydání rozhodnutí Evropského soudního dvora a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Tato zásada bývá narušována z toho důvodů, že často v zadávacím řízení dochází k zvýhodňování určitých uchazečů oproti jiným uchazečům. Jako příklad určitého zvýhodnění některého subjektu soutěže lze uvést tyto případy: dojde

²⁵ Srov. Ondráčka, D. Veřejné zakázky v České republice: Korupce nebo transparentnost. Praha: Transparency International – Česká republika: 2005, s. 40.

k použití jednacího řízení bez uveřejnění, i když nejsou pro jeho použití naplněny zákonné podmínky, dojde k neoprávněnému požadavku na splnění kvalifikace nebo dojde k omezení účasti dodavatelů na tuzemské dodavatele. Tento výčet důvodů je pouze částečný a existuje mnoho dalších důvodů, kdy dochází k porušení zákazu nediskriminace.

Je nutno ovšem zvážit určité skutečnosti, v rámci kterých může dojít na základě zákona k zvýhodnění některých dodavatelů. Takové omezení je naopak nutné pro správné provedení předmětu veřejné zakázky, kdy dochází ke stanovení různých finančních a technických předpokladů pro realizaci veřejné zakázky. U těchto požadavků je kladen důraz na jejich přiměřenost.²⁶

Porušení zásady zákazu diskriminace se může projevit jednak v zjevné formě, jednak ve formě skryté. Pokud zadavatel neumožní některým zadavatelům ucházet se o získání veřejné zakázky z důvodu nepřiměřeně stanovených technických kvalifikačních požadavků, může toto jednání nabývat formy skryté diskriminace a toto jednání je tedy nepřípustné.²⁷

Z praxe Evropského soudního dvora lze dovodit skutečnost, že nejčastěji k porušování zásady nediskriminace dochází v rámci upřednostňování národních výrobků před zahraničními. Jako příklad rozhodovací praxe Evropského soudního dvora lze uvést rozsudek Evropského soudního dvora sp. zn. C-45/87 ze dne 13. března 1987, v případě Evropská komise v. Irsko. V tomto rozsudku bylo stanoveno, že národní technický standart nemůže mít za následek vyřazení nabídky s jinými technickými standarty, kdy tyto jsou uznávány v jiném členském státě a zároveň poskytují záruku spolehlivosti a bezpečnosti.

3. 3 Zásada rovného zacházení

Tato zásada spočívá především v povinnosti zadavatele zacházet se všemi dodavateli stejným způsobem v průběhu zadávacího řízení. Je speciální zásadou vůči obecnější zásadě zákazu diskriminace. K naplnění této zásady dochází tehdy, když zadavatel postupuje vůči všem dodavatelům obdobným způsobem. Spočívá tedy v tom, že na každého zadavatele jsou kladeny stejné nároky. Tuto stejnost nároků lze ovšem pojímat jen relativně, poněvadž někdy je nutno předem splnit určité

²⁶ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 55.

²⁷ Srov. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008

technické či jiné kvalifikační požadavky, aby se pak daný dodavatel mohl účastnit např. soutěže o veřejnou zakázku.²⁸

K této zásadě se několikrát ve svých rozhodnutích vyjádřil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Jako příklad lze uvést rozhodnutí sp. zn. S 132/2000 ze dne 26. 9. 2000. V tomto rozhodnutí bylo pojednáno o podmínkách pro uchazeče o veřejnou zakázku. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže stanovil, že dané podmínky musejí být vyjádřeny vždy konkrétně. Pokud zadavatel neuvede požadavek na způsob plnění jasně stanovenými podmínkami a následně uchazeče za její nesplnění vyloučí, je toto jednání projevem porušení zásady rovnosti.²⁹

²⁸ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: ASPI, 2007, s. 65.

²⁹ Srov. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 9. 2000, sp. zn. S 132/200.

4. Zadavatel veřejných zakázek

V souvislosti s pojednáváním o veřejných zakázkách a v souladu s cílem této diplomové práce je nutno se zaměřit na pojem zadavatele veřejných zakázek. Definice zadavatele je vymezena v § 2 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy tedy dochází k vymezení osobní působnosti zákona. Zadavatelé veřejných zakázek se dělí do tří kategorií: veřejní, dotovaní a sektorové zadavatelé. Zařazení zadavatelů do jednotlivých skupin je významné především pro aplikaci zákona. V dalších ustanoveních zákona č. 137/2006, Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, jsou jednotliví zadavatelé podrobněji vymezeni a definováni. Výčet zadavatelů v tomto ustanovení je taxativní.

Jedině zadavatel může zadat veřejnou zakázku, aby tato spadala pod režim zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Kdyby tedy zakázku zadala osoba odlišná od zadavatele veřejné zakázky ve smyslu ustanovení § 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nebude tato považována za veřejnou zakázku.

Pro zadavatele veřejných zakázek je charakteristické, že je taxativně označen v zákoně (např. Česká republika či územní samosprávný celek). Z tohoto pravidla existuje ovšem výjimka, kdy určitý zadavatel není v zákoně výslovně upraven, a přesto je za zadavatele považován. V těchto případech se jedná o složky či orgány, které jsou v určitém, většinou podřízeném vztahu k zadavateli vymezeném v zákoně. Jako příklad lze uvést Českou republiku (ta je vymezena v zákoně) a jí podřízené jednotlivé organizační složky (nejsou v zákoně vymezeny, ale jelikož se považují za součást organizačního uspořádání České republiky, jsou způsobilé k zadávání veřejných zakázek).³⁰

4. 1 Veřejný zadavatel

Dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, je považován za veřejného zadavatele:

³⁰ Srov. JURČÍK, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 94.

1. Česká republika
2. Státní příspěvková organizace
3. Územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek
4. Jiná právnická osoba, pokud byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu a tyto potřeby nemají průmyslovou či obchodní povahu, nebo eventuálně je tato jiná právnická osoba převážně financována státem či jiným veřejným zadavatelem nebo je těmito subjekty ovládána nebo tyto subjekty volí či jmenují více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

4.1.1 Česká republika

Česká republika spadá do kategorie veřejných zadavatelů. V rámci pojednání o České republice ve smyslu problematiky veřejných zakázek je nutno na ní pohlížet z hlediska jejího organizačního uspořádání. Česká republika je tvořena organizačními složkami státu, kdy tyto složky jsou vymezeny v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a o jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Za organizační složky státu jsou považovány: ministerstva a jiné správní úřady státu, Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Úřad vlády České republiky, Kancelář veřejného ochránce práv, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR a další obdobná zařízení. Stejně postavení jako tyto organizační složky mají Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář prezidenta republiky.³¹ Tyto organizační složky nemají právní subjektivitu, pouze jednají jménem státu. Proto při všech úkonech, které činí, musí vystupovat jménem státu, ne pouze jménem organizační složky – např. Česká republika – Úřad práce.³²

Působnost ministerstev a jiných správních úřadů je upravena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřizování ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů. Dle ustanovení tohoto zákona jsou veřejnými zadavateli:

³¹ Srov. § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

³² Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 22.

a) *Ministerstva:*

- ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- ministerstvo spravedlnosti
- ministerstvo vnitra
- ministerstvo zdravotnictví
- ministerstvo práce a sociálních věcí
- ministerstvo pro místní rozvoj
- ministerstvo financí
- ministerstvo průmyslu a obchodu
- ministerstvo obrany
- ministerstvo dopravy
- ministerstvo zemědělství
- ministerstvo životního prostředí
- ministerstvo zahraničních věcí
- ministerstvo kultury.

Velice důležitou roli v oblasti veřejných zakázek pak sehrává Ministerstvo pro místní rozvoj. Toto vykonává několik důležitých činností. Přednostně metodicky řídí zadávání veřejných zakázek, podílí se na legislativní činnosti v této oblasti a zajišťuje soulad zákona o veřejných zakázkách s právními předpisy Evropských společenství. Dále se taktéž podílí na realizaci tzv. PPP projektů, zastupuje Českou republiku v oblasti veřejných zakázek u evropských a mezinárodních organizací, vypracovává odborná stanoviska a je správcem Informačního systému o veřejných zakázkách.³³

b) *další ústřední orgány státní správy:*

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální
- Český báňský úřad
- Úřad průmyslového vlastnictví
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Správa státních hmotných rezerv
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost

³³ Srov. Portál Ministerstva pro místní rozvoj – veřejné zakázky a PPP projekty [citováno dne 2. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/verejne-zakazky-a-PPP>.

- Národní bezpečnostní úřad
- Energetický regulační úřad
- Úřad vlády České republiky
- Český telekomunikační úřad

Vnitřní struktura a působnost soudů je upravena zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, kdy v ustanovení § 8 výše jmenovaného zákona je stanoveno, že soustavu soudů tvoří Nejvyšší soud, vrchní soudy, krajské soudy a okresní soudy.

Působnost jednotlivých státních zastupitelství je dána ustanovením § 7 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že soustavu státního zastupitelství tvoří Nejvyšší státní zastupitelství, vrchní státní zastupitelství, krajská státní zastupitelství a okresní státní zastupitelství.

Nejvyšší kontrolní úřad vykonává především dohled nad používáním financí z veřejných prostředků, tudíž i nad realizací veřejných zakázek. Jeho postavení je upraveno zákonem č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, ve znění pozdějších předpisů.

Do této skupiny veřejného zadavatele jsou taktéž zařazeny ostatní zařízení takového charakteru, o kterých zákon stanoví, že jsou považovány za organizační jednotky státu. Řadíme zde finanční úřady, celní úřady, správy sociálního zabezpečení, hygienické stanice, úřady práce apod.

4.1.2 Státní příspěvková organizace

Za veřejné zadavatele jsou považovány i státní příspěvkové organizace. Jejich definici lze nalézt v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, kde jsou definovány jako organizace, které jsou právníckými osobami a hospodaří se svým majetkem, kdy tento používají k plnění svých funkcí nebo k zajišťování obecně prospěšných činností. Jako příklad státní příspěvkové organizace lze uvést např. Ředitelství silnic a dálnic.³⁴

³⁴ Srov. § 54 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Zakázky zadávané příspěvkovou organizací lze rozdělit od dvou kategorií, a to na zakázky, které jsou zadávány přímo určitou příspěvkovou organizací, a zakázky, které zadává zřizovatel příspěvkové organizace. Zpravidla vnitřním předpisem pak bývá určováno, kdo bude oprávněn tuto zakázku zadávat.³⁵

4.1.3 Územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek

Územní samosprávné celky tvoří obce a kraje. Statutární města a hlavní město Praha mohou pro své organizační uspořádání vydávat tzv. statuty, v rámci kterých se mohou členit na městské části a městské obvody, kdy tyto jsou taktéž považovány za veřejné zadavatele.

Obec vykonává svou působnost v rámci dvou skupin činností. První skupina je realizována v tzv. přenesené působnosti, kdy obec jedná jménem státu a stát taktéž nese odpovědnost za toto jednání. V rámci tzv. samostatné působnosti je realizována druhá skupina činností obce, kdy obec jedná již svým jménem a za toho jednání i sama odpovídá.

Hlavním úkolem obce je pečovat o veřejný zájem svého území a svých občanů – k těmto činnostem lze zařadit např. péči o obecní komunikace, zajištění sběru a odvozu komunálního odpadu, údržbu veřejného osvětlení či péči o podobu obce apod. Obec potřebuje k těmto činnostem prostředky z veřejných rozpočtů. Z toho důvodu je považována za zadavatele veřejné zakázky.³⁶

Obce a kraje mohou v rámci své působnosti k plnění veřejných úkolů, zejména pak k zabezpečení veřejně prospěšných činností, zřídit vlastní příspěvkové organizace. Tyto jsou pak právními osobami, které ovšem nevytvářejí vlastní zisk. Příspěvková organizace se zakládá zřizovací listinou a zapisuje se do obchodního rejstříku.³⁷ Tyto příspěvkové organizace jsou finančně napojeny na rozpočet svého zřizovatele, a proto je zřizovatel oprávněn nastavit pravidla jejího hospodaření. Zpravidla jsou příspěvkové organizace zřizovány jako neziskové, a proto mívají vyšší

³⁵ srov. JURČÍK, R. Dělení zakázek týkající se příspěvkových organizací (3. část). *Řízení školy*, 2004, č. 1, str. 9.

³⁶ Srov. Pavel, J. *Veřejné zakázky v České republice*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2009, s. 53.

³⁷ Srov. § 23 odst. 1 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

výdaje než zisk. Výše příspěvku, který se bude poskytovat příspěvkové organizaci, bude stanoven na základě finančního plánu. Tento plán zpravidla vymezuje, jaké budou předpokládané potřeby a předpokládané výdaje dané organizace. Zřizovatel je oprávněn provádět průběžnou kontrolu hospodaření příspěvkové organizace. Zřizovatel může svěřit dané příspěvkové organizaci majetek k zajištění její činnosti, kdy tento zůstává nadále ve vlastnictví zřizovatele příspěvkové organizace. Má-li pak dojít k prodeji tohoto majetku nebo k jakékoli jiné dispozici s ním, lze tak provést pouze se souhlasem zřizovatele.³⁸

4.1.4 Ostatní veřejní zadavatelé – jiná právnická osoba

Do této kategorie se řadí ti veřejní zadavatelé, kteří splňují podmínky stanovené v § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Tato definice byla zavedena do zákona o veřejných zakázkách na základě evropských směrnic 93/36, 93/37 a 92/50.³⁹ K definici tohoto veřejného zadavatele lze taktéž uvést rozsudek Evropského soudního dvora sp. zn. C-223/99 a C-260/99 (spojené případy) ze dne 10. května 2001: „ Jiná právnická osoba znamená subjekt, který byl založen za účelem splňování určitých potřeb ve veřejném zájmu, které nemají průmyslový nebo obchodní charakter, má právní subjektivitu a je úzce závislý na státu, regionálních či místních úřadech nebo jiných subjektech veřejného práva. Podmínka založení za účelem splňování určitých potřeb ve veřejném zájmu, které nemají průmyslový nebo obchodní charakter, není splněna subjektem, jehož účelem je provádění aktivit vztahujících se k organizaci veletrhů, výstav a dalších podobných aktivit, který je neziskový, ale je spravován dle kritérií výkonu, efektivity a efektivnosti nákladů, a který působí v konkurenčním prostředí.“

K tomu, aby bylo dáno postavení „ jiné právnické osoby“ coby zadavatele veřejné zakázky, musí být kumulativně splněno několik předpokladů. Prvotně se musí jednat o právnické osoby - fyzické osoby nikdy nemohou patřit do kategorie těchto veřejných zadavatelů. Tyto právnické osoby musejí být zřízeny zákonem nebo na základě zákona a musejí být založeny za účelem uspokojování veřejných potřeb,

³⁸Srov. Pospíšil, P. Hospodaření příspěvkových organizací z hlediska vztahu zřizovatele a příspěvkové organizace. Účetnictví neziskového sektoru, 2009, č. 5, s. 11

³⁹Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 22.

kdy zároveň tato činnosti nesmí mít charakter průmyslové nebo obchodní povahy. Poslední podmínkou je, že dané právnické osoby jsou financovány státem či jiným veřejným zadavatelem, nebo popřípadě jsou těmito veřejnými zadavateli ovládány nebo pokud veřejní zadavatelé jmenují nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu.

Jako příklady konkrétních veřejných zadavatelů dle § 2 odst. písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze uvést:

- Český rozhlas, Českou televizi, Pozemkový fond České republiky, Fond národního majetku České republiky
- některé státní podniky, např. Povodí Vltavy, s. p., DIAMO, s. p.
- veřejné vysoké školy
- nemocnice, které se transformovaly do podoby akciových společností a další.⁴⁰

Do této kategorie lze taktéž zařadit veřejné zdravotní pojišťovny. Zde je nutno uvést, že tomu tak vždy nebylo. Postavení veřejného zadavatele jim bylo přiznáno až rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. října 2008. V rámci své rozhodovací činnosti Úřad přihlédl k judikatuře Evropského soudního dvora ve věci C-337/06, Bayerischer Rundfunk. Ve výše jmenovaném případě veřejné zdravotní pojišťovny se jednalo o spor o veřejné zakázky na dodávku vitaminových přípravků pro děti, kdy zadavatelem byla Hutnická zdravotnická pojišťovna. Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže bylo významné z toho důvodu, že poprvé přiznal zdravotní pojišťovně postavení veřejného zadavatele. Úřad v rozhodnutí taktéž vymezil základní znaky, pro něž považuje zdravotní pojišťovny za veřejné zadavatele. Mezi tyto znaky se řadí skutečnost, že zdravotní pojišťovny jsou zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, což vyplývá z jejich postavení, poněvadž jsou nositeli veřejného zdravotního pojištění. Navíc lze uvést skutečnost, že zdravotní pojišťovny jsou financovány částečně státem, kdy s příjmy ze zdravotního pojištění nelze svévolně nakládat, ale musí se s nimi zacházet za podmínek stanovených jednotlivými zákony.

Obdobná otázka týkající se postavení veřejného zadavatele se taktéž řešila u Lesů ČR, kdy tyto dlouho nebyly považovány za veřejného zadavatele. Tato situace se ovšem změnila rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne

⁴⁰ viz. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v České republice a EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 105.

1. února 2006. V tomto rozhodnutí Úřad poprvé přiznal Lesům ČR postavení veřejného zadavatele. Tento názor zdůvodnil tím, že Lesy ČR vykonávají činnost sloužící k uspokojování potřeb veřejného zájmu, poněvadž vykonávají činnost odborného lesního hospodáře. Lesům ČR ovšem v daném případě nebyla udělena pokuta, poněvadž před vyslovením tohoto rozhodnutí nebyly nikdy považovány za veřejné zadavatele, a tudíž se takto nedopustily úmyslného porušení zákona.

K zřízení jiné právnické osoby coby zadavatele veřejné zakázky **zákonem** dochází bez rozhodnutí správního orgánu či jiného správního aktu. Naopak zřízení na **základě zákona** vždy vyžaduje určité rozhodnutí správního orgánu či jiný akt. Jiné osoby, které byly založeny za účelem plnění některých velice specifických potřeb, nebudou spadat pod tuto kategorii veřejných zadavatelů, ale mohou být považovány za dotované zadavatele ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

Obchodní či průmyslová činnost je prováděna především za účelem dosažení zisku. Aby se ovšem jednalo o zadavatele veřejné zakázky ve smyslu ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nesmí být jeho činnosti zisková, tudíž tato činnost musí mít charakter neobchodní a neprůmyslový. Subjekt, který vykonává více činností a jen určitou část těchto činností vykonává ve veřejném zájmu a tato část činnosti má charakter neobchodní povahy, je taktéž považován za zadavatele veřejných zakázek. K této problematice se taktéž vyjádřil Evropský soudní dvůr. Ten došel k závěru, že jestliže určitý podnik provádí obchodní činnost a zároveň v něm má určitý veřejný zadavatel většinu svých akcií, i přesto tento podnik nebude považován za veřejného zadavatele ve smyslu § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, i když je prakticky ovládán veřejným zadavatelem.⁴¹ Při určování, zdali je daná činnost obchodní či neobchodní povahy, vyvstává potřeba přihlídnout k dalším právním a skutkovým okolnostem, především pak, za jakých podmínek právnická osoba vznikla, za jakých podmínek daný subjekt svou činnost vykonává, zdali byla zřízena pouze za účelem dosažení zisku či za jiným účelem a mnoho dalších.

Z judikatury Evropského soudního dvora bylo dovozeno, že tento považuje za veřejné činnosti nemající obchodní či průmyslovou povahu především tyto činnosti:

⁴¹ Srov. Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 15. 1. 1998, sp. zn. C – 44/96.

věznice, odvoz komunálních odpadů, výstavby sociálních bytů, vzdělávání, činnost státní tiskárny, příprava průmyslových zón, správa lesů a lesní průmysl a vydávání oficiálních dokumentů.⁴²

Jiné právnické osoby mohou mít různou právní formu. Obecně se dle § 18 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, považuje za právnickou osobu sdružení fyzických a právnických osob, účelová sdružení majetku, jednotky územní samosprávy a jiné subjekty, o kterých tak stanoví zákon. Lze předpokládat, že jiné právnické osoby mohou mít formu veřejné obchodní společnosti, společnosti s ručením omezeným, komanditní společnosti, akciové společnosti, družstva, státního podniku, ale taktéž společnosti se zvláštním předmětem činnosti, například školské zařízení. V souvislosti s tímto pojednáním je nutno podotknout, že i sám stát může založit akciovou společnost (žádnou jinou formu obchodní společnosti založit nemůže) a taktéž může být akcionářem akciové společnosti. Tyto činnosti může stát vykonávat pouze se souhlasem vlády.⁴³

Důležitým veřejnoprávním subjektem je státní podnik. Jeho působnost je vymezena zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, kde samotný pojem „podnik“ je vymezen v § 2 výše jmenovaného zákona, kdy státní podnik je právnickou osobou provozující podnikatelskou činnost s majetkem státu vlastním jménem a na vlastní zodpovědnost. Nemá vlastní majetek, ale při své podnikatelské činnosti hospodaří s majetkem státu – k tomuto státnímu majetku má právo hospodaření. Zákon rozděluje tento majetek na dvě skupiny – tzv. určený majetek a ostatní majetek. Nakládání s „určeným“ majetkem může provádět pouze zakladatel státního podniku. Podniky jsou zakládány za účelem uspokojení veřejného zájmu.⁴⁴

Činnost jiných právních osob musí být jistým způsobem podporována státem či jiných veřejným zadavatelem, kdy tato podpora se projevuje v různých formách. Prvotně stát nebo jiný veřejný zadavatel může jejich činnost převážně financovat, z čehož lze vyvodit, že příspěvek od státu nebo jiného veřejného zadavatele by měl činit více jak 50%. V žádném právním předpise není určeno, na jaké časové období

⁴² Viz. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 103.

⁴³ Srov. § 28 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁴ Srov. Plíva, S. Majetkové postavení státního podniku – výkon vlastnického práva. *Právo a podnikání*. 1997, č. 11., 6 s.

se příspěvek dává, ale z evropské judikatury vyplývá, že je tím myšleno jedno účetní období. Druhotně může být tato činnost státem nebo jiným veřejným zadavatelem ovládána, kdy tento vztah je nutno vykládat v souladu s § 66a zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, kdy subjekty tohoto vztahu budou ovládaná a ovládající osoba. Jelikož vymezení daného vztahu může činit značné potíže, je nutno přihlídnout k ustanovením § 66a odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Ten stanoví, že ovládající osobou je vždy osoba, která:

- je většinovým společníkem
- disponuje většinou hlasovacích práv na základě dohody uzavřené s jiným společníkem nebo společníky
- může prosadit jmenování nebo volbu nebo odvolání většiny osob, které jsou statutárním orgánem nebo jeho členem, anebo většiny osob, které jsou členy dozorčího orgánu právnické osoby, jejímž je společníkem.⁴⁵

K dané problematice se vyjádřil Evropský soudní dvůr v rozhodnutí č. C-353/96 ze dne 17. 12. 1998 ve věci Komise vs. Irsko. V tomto případě se rozhodovalo o postavení Irské rady lesního hospodářství. Jednalo se o soukromou společnost, jejímž předmětem činnosti byla péče o irské národní parky. Většinovým vlastníkem jejich akcií bylo irské ministerstvo financí. Evropský soudní dvůr v daném případě rozhodl, že se jedná o veřejného zadavatele, protože jednak vykonává činnost ve veřejném zájmu a jednak je převážně financována státem.

Jako poslední možnost lze uvést, že stát či jiný veřejný zadavatel jmenuje nebo volí více než polovinu členů ve statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu této jiné právnické osoby.

4.2 Dotovaný zadavatel

Postavení dotovaného zadavatele se od roku 1989 postupně měnilo v závislosti na změnách právních úprav v oblasti veřejných zakázek. Právní úprava dotovaného zadavatele v zákoně o veřejných zakázkách je v současnosti mnohem volnější než právní úprava v předchozích zákonech o veřejných zakázkách. Nejprísnější úpravu zahrnoval zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek,

⁴⁵ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 26.

ve znění pozdějších předpisů, který považoval za dotovaného zadavatele každou osobu, která získala dotace pro realizaci veřejné zakázky. Přitom se vůbec nehledělo na cenu veřejné zakázky, dle zákona o veřejných zakázkách musela tedy postupovat každá osoba, která získala dotaci. Mírnější úpravu přinesl zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy za dotovaného zadavatele byla považována osoba, která zadávala zakázku za více jak 2 miliony Kč a získala minimální dotaci ve výši 50% ceny veřejné zakázky. Lze tedy konstatovat, že mnohé subjekty, které byly dříve považovány za dotované zadavatele, již jimi dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nebudou.⁴⁶

Dle současné právní úpravy je za dotovaného zadavatele považována fyzická či právnická osoba, která je při zadávání veřejné zakázky dotována veřejným zadavatelem, a to i prostřednictvím jiné osoby. Dotace, která je v případě této zakázky poskytována, činí minimálně 50% procent hodnoty veřejné zakázky. Zároveň musí být pořizována taxativně vymezená nadlimitní veřejná zakázka na stavební práce a na služby související s provedením této stavební práce.⁴⁷

Ustanovení zákona o dotovaném zadavateli se nevztahuje na všechny stavební práce, ale pouze na ty, jejichž předpokládaná hodnota odpovídá finančnímu limitu stanovenému pro veřejné zakázky na stavební práce v prováděcím předpise podle § 12 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a musí se jednat o provedení stavebních prací, které jsou vymezeny v příloze č. 3 v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nebo o provedení stavebních prací dle § 9 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a to v rámci výstavby zdravotnických zařízení, sportovních zařízení, škol, zařízení určených pro rekreaci či volný čas a budov určených pro administrativní účely. Definici jednotlivých stavebních objektů je možno dohledat ve zvláštních zákonech, které se k těmto stavbám vztahují. Definici zdravotnického zařízení lze dovodit ze zákona č. 20/1996 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů. Je nutno zdůraznit, že zákon se vztahuje na více druhů zdravotnických zařízení než příslušná zadávací směrnice Evropských společenství, která se vztahuje jen na nemocnice. Sportovní zařízení je vymezeno v zákoně č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších

⁴⁶ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 107.

⁴⁷ Srov. § 2 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

předpisů, jako objekt, pozemek, vodní plocha, budova nebo jejich soubor sloužící výhradně nebo převážně pro provozování sportu.⁴⁸ V rámci definování školských zařízení je nutno vycházet ze zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a ostatním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, a ze zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů. Co se týče administrativních budov, za tyto jsou považovány jednak zařízení sloužící pro výkon veřejné správy, jednak stavby sloužící k výkonu moci zákonodárné, výkonné a soudní. Zákon taktéž hovoří o provedení služeb související s realizací stavby. Musí se jednat o služby, jejichž předpokládaná hodnota odpovídá nejméně finančnímu limitu stanovenému v prováděcím právním předpisu dle § 12 odst. 1 zákona č. 137/2008 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, pro veřejné zakázky na služby. Provedení těchto služeb musí souviset buď s prováděním stavebních prací dle přílohy č. 3 v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, nebo musí souviset s výstavbou zdravotnických zařízení, sportovních zařízení, škol, zařízení pro rekreaci a volný čas a budov pro administrativní účely.⁴⁹

Při provádění veřejné zakázky dotovaným zadavatelem nemusí být vždy jasně stanoveno, jaká část poskytnutých finančních prostředků byla poskytnuta na provedení stavebních prací a jaká na provedení služeb souvisejících s danými stavebními pracemi.

K naplnění definice dotovaného zadavatele je nutné, aby zadavatel získal k realizaci zakázky minimálně 50% dotace od veřejného zadavatele. V zákoně není stanoveno, zdali se při procentním určování dotace vychází z předpokládané či konečné ceny. Lze však dovodit, že se bude přihlížet k ceně předpokládané, poněvadž pouze tato je zadavateli známa v době zadávání veřejné zakázky. Ze zákonné úpravy vyplývá, že dotace může být poskytnuta i nepřímo, tj. prostřednictvím osoby odlišné od zadavatele, která prostředky obdrží od veřejného zadavatele a následně je pak dále přerozděluje.

Dotovaný zadavatel musí na realizaci veřejné zakázky použít prostředky z veřejných rozpočtů, v případě použití jiných finančních prostředků (soukromých) by již nebyl považován za dotovaného zadavatele. Pod pojmem dotace se rozumí

⁴⁸ Viz. § 2 odst. 3 zákona č. 115/2001, o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁹ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 31.

nenávratné poskytnutí finančních prostředků, ne tedy poskytnutí půjčky či úvěru. Budou-li finanční prostředky poskytovány státem, bude se zpravidla postupovat dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. V případě udělování dotací územně samosprávnými celky se bude postupovat dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Do kategorie veřejných prostředků je nutno taktéž zařadit příspěvky z fondů Evropské unie, které jsou poskytovány jednotlivými ministerstvy.

Dotovaný zadavatel postupuje při zadávání veřejné zakázky dle ustanovení zákona, které jsou platné pro veřejné zadavatele. Takto postupuje i v případě, pokud naplňuje zároveň znaky veřejného či sektorového zadavatele.⁵⁰

Zákon rovněž stanovuje případ, kdy se určitý subjekt nepovažuje za dotovaného zadavatele, i když získá dotace od veřejného zadavatele pro realizaci veřejné zakázky. Takový případ nastává tehdy, když jisté osobě byla zadána veřejná zakázka, ale ona na její realizaci uzavře smlouvu se subdodavatelem, který veřejnou zakázku uskuteční.

4.3 Sektorový zadavatel

Sektorovým zadavatelem je podnikatel, který vykonává některou z relevantních činností stanovených v § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň splňuje další zákonem stanovené požadavky. Mezi tyto zákonné podmínky se řadí skutečnost, že subjekt vykonává tuto relevantní činnost na základě zvláštního či výhradního práva, nebo alternativně veřejný zadavatel nad tímto subjektem může přímo či nepřímo uplatňovat dominantní vliv.⁵¹

Zvláštní či výhradní právo je udělováno na základě zákona k tomu příslušným správním orgánem. V rámci tohoto práva je možnost vykonávat relevantní činnost dle § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, omezena pouze ve prospěch jedné či více osob. Tohoto výhradního práva nelze nabýt jiným způsobem než na základě rozhodnutí příslušného správního orgánu – nemůže jej tedy nabýt jakákoliv osoba, a to i tehdy, když splnila podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Zvláštní či výhradní právo několikrát ve svých

⁵⁰ Srov. § 2 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Srov. § 4 odst. 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

rozhodnutích vymezil Evropský soudní dvůr. Ten zdůraznil, že při výkladu těchto pojmů se nesmí vycházet pouze z právního hlediska, ale musí se vzít v úvahu i faktické faktory spočívající ve výkonu činnosti určitého subjektu. Za zvláštní (výhradní) právo lze považovat pouze takové, které omezuje ostatní osoby ve výkonu relevantní činnosti ve smyslu § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.⁵²

K tomu, aby byla naplněna definice sektorového zadavatele, je potřebné, aby veřejný zadavatel nad tímto subjektem vykonával dominantní vliv, a to buď přímo, či nepřímo. Dominantní vliv lze vykonávat dvěma způsoby. První způsob spočívá v tom, že veřejný zadavatel sám disponuje většinou hlasovacích práv nebo na základě dohody s jinou osobou. Druhou alternativou je skutečnost, že veřejný zadavatel jmenuje či volí více než polovinu členů v jejím statutárním, správním, dozorčím či kontrolním orgánu. Pokud by těmito právy disponovala jiná osoba než veřejný zadavatel, nebudou naplněny definiční znaky pro sektorového zadavatele. V častých případech mají tyto subjekty charakter soukromoprávní, kdy stát či jiná státem zřízená právnická osoba má zde majetkovou účast.⁵³

Jako příklad konkrétních sektorových zadavatelů lze uvést: Dopravní podnik města Ostravy a. s., České dráhy a. s., Česká pošta a. s., Správa dopravní cesty a. s., Českomoravská plynárenská a. s., Moravské naftové doly a. s. a mnoho dalších subjektů.

V oblastech, ve kterých sektorový zadavatel působí, je potlačena či přímo vyloučena hospodářská soutěž. Dochází tak k vytvoření určitého monopolního postavení sektorového zadavatele, které je odrazem jeho zvláštního či výhradního práva, na základě něhož vykonává určité činnosti. Kdyby v daném určitém sektoru probíhala volná hospodářská soutěž, nebyla by zde aplikace zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, možná. Zároveň musí být ovšem tyto činnosti poskytovány veškeré veřejnosti, tj. každé fyzické či právnické osobě, která o ně projeví zájem. Jelikož sektoroví zadavatelé vykonávají velice zvláštní a specifický druh činnosti, jsou z toho důvodu a za jistých

⁵² Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 86.

⁵³ Srov. Krenk, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galén, 2005, s. 57.

podmínek podřízení zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.⁵⁴

Na sektorového zadavatele se zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, vztahuje pouze tehdy, pokud zadává nadlimitní zakázku. Dle zákonné úpravy existují též výjimky, kdy se zákon o veřejných zakázkách nevztahuje na zadávání nadlimitních veřejných zakázek sektorovým zadavatelem, a to v těchto případech:

- pokud jsou veřejné zakázky zadávány za jiným účelem, než je výkon relevantní činnosti dle § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- předmětem veřejné zakázky je sice relevantní činnost dle § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, ovšem tato nemá být vykonávána ve členských státech Evropské unie, a to jen v případě, že nejde o využití sítí nebo geografické oblasti Evropských společenství.
- jsou zadávány za účelem dalšího prodeje nebo pronájmu předmětu veřejné zakázky třetím osobám a zároveň sektorový zadavatel nemá zvláštní či výhradní právo tento předmět prodávat či pronajímat
- jedná se o veřejné zakázky na nákup vody, které jsou zadávány sektorovým zadavatelem v odvětví vodárenství
- jedná se o zakázky, které jsou zadávány sektorovým zadavatelem v oblasti plynárenství, teplárenství, elektrotechniky, průzkumu a dobývání ropy, kdy předmětem zakázky je dodávka energie nebo paliv pro výrobu energie
- jde o veřejné zakázky na nákup podpůrných služeb, jehož účelem je zajištění systémových služeb na nákup elektrické energie pro krytí ztrát v přenosové nebo distribuční soustavě
- v některých případech veřejných zakázek, které jsou zadávány výhradně přidružené osobě, a to v rámci veřejných zakázek na dodávky, služby nebo stavební práce
- jde-li o veřejné zakázky zadávané společně několika sektorovými zadavateli nebo sektorovým zadavatelem sdruženým sektorovým zadavatelům.⁵⁵

Jak již vyplývá z názvu, sektorový zadavatel působí v určitém sektoru, tj. ve specifickém odvětví. Proto je také někdy nazýván jako zadavatel odvětvový nebo

⁵⁴ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. Praha: C. H. Beck, 2007. s. 109.

⁵⁵ Srov. § 19 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

síťový. Do rozsahu působnosti sektorového zadavatele náleží tyto činnosti, které zákon označuje jako „relevantní činnosti“:

1. plynárenství

Do této skupiny relevantní činnosti se řadí výroba plynu, poskytování či provozování přepravní či distribuční soustavy, poskytování nebo provozování těžebního plynovodu a provozování či poskytování podzemního zásobníku plynu, který zajišťuje provoz přepravní či distribuční soustavy. Do této kategorie nebude spadat každý výrobce plynu, ale pouze ten, který vyrábí plyn pro veřejnost. Těžební plynovod slouží především k tomu účelu, aby byla umožněna distribuce plynu z výroby směrem k přepravní nebo distribuční soustavě. Všechny tyto činnosti mají především jeden hlavní úkol, a to zajistit přívod plynu všem osobám, které o to projeví zájem.⁵⁶

2. teplárenství

Hlavní úlohu v této oblasti sehrává Energetický regulační úřad, který jednotlivým subjektům poskytuje výhradní licenci k této činnosti. Teplárenství je realizováno ve dvou formách činností. První formou je výroba tepelné energie pro širokou veřejnost. Pod tuto činnosti nelze podřadit výrobu každé energie. Jako příklad lze uvést výrobu energie v určitém průmyslovém areálu, kdy tato slouží pouze pro jeho provoz, a ne pro poskytování veřejnosti. Druhá forma činnosti spočívá v provozování či poskytování rozvodného tepelného zařízení. Důležitou roli zde sehrává vlastník tohoto zařízení, kdy tento může taktéž rozvodné zařízení pronajmout.⁵⁷

3. elektroenergetika

Tato relevantní činnost se projevuje ve dvou oblastech, a to ve výrobě elektřiny a poskytování nebo provozování přenosové nebo distribuční soustavy

⁵⁶ Srov. § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 44.

určené k rozvodu elektřiny. Obě tyto činnosti opět slouží k službám veřejnosti, pokud by tomu tak nebylo, nebyly by považovány za relevantní činnosti.⁵⁸

4. vodárenství

Tato činnost zahrnuje poskytování a provozování vodovodu a dodávku pitné vody. Danou problematiku upravuje zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů, který ve svých ustanoveních definuje vodovod jako věc, která slouží veřejné potřebě. Tyto kritéria ovšem nesplňuje vodovod, využívá-li ho méně než 50 osob nebo alternativně jeho denní produkce je méně než 10m³.⁵⁹ K provozování vodovodu je nutný mít souhlas příslušného vodoprávního úřadu (většinou toto postavení má krajský úřad). Daný vodovod tedy musí sloužit veřejné potřebě a musí se jednat o dodávky pitné vody.

Nutno taktéž podotknout, že za relevantní činnost v oblasti vodárenství se považuje taktéž činnost v podobě poskytování vodovodu, provozování vodovodu či dodávky pitné vody, která souvisí s projekty vodního hospodářství, zavlažováním nebo odvodňováním půdy, kdy tyto poskytují více jak 20% celkového objemu vody určené pro dodávky pitné vody, nebo alternativně souvisí s odváděním odpadních vod kanalizací nebo s čistěním odpadních vod.

5. doprava

Do oblasti dopravy se řadí činnosti související s poskytováním či provozování dopravních sítí v drážní, tramvajové, trolejbusové, lanové a autobusové dopravě. Tyto činnosti budou považovány za relevantní, pokud naplní podmínky stanovené příslušným správním orgánem – ten může určit např. podmínky provozu, přepravní kapacitu či frekvenci poskytování činnosti. Aby se daná oblast dopravy podřadila pod režim zákona o veřejných zakázkách, je nutné, aby byla vykonávána nepřetržitě. Pokud by byla vykonávána nahodile, nelze tuto činnosti považovat za relevantní činnost. Jako příklad zákonů souvisejících s touto oblastí lze uvést zákon č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 111/1994 Sb.,

⁵⁸ Srov. § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹ Srov. § 1 odst. 3 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů.

o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů. V rámci autobusové dopravy se může jednat o dopravu vnitrostátní nebo mezinárodní, linkovou či kyvadlovou.

6. poskytování poštovních služeb

Tato činnost spočívá v podání, třídění, směrování a dodávání poštovních zásilek. Zároveň tato činnosti musí být v souladu s právní úpravou Evropských společenství, a to konkrétně se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 97/67/ES ze dne 15. prosince 1997 o společných pravidlech pro rozvoj vnitřního trhu poštovních služeb Společenství a zvyšování kvality služby a se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/39/ES ze dne 10. června 2002, kterou se mění směrnice 97/67/ES s ohledem na další otevření poštovních služeb Evropských společenství hospodářské soutěži. V komunitární úpravě jsou činnosti související s poskytováním poštovních služeb rozlišeny na vyhrazené a nevyhrazené. Tato úprava byla s drobnými odchylkami převzata do českého právního řádu, kdy vyhrazené služby jsou zmíněny v zákoně č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění pozdějších předpisů, a v nařízení vlády č. 512/2005 Sb., o stanovení rozsahu poštovního oprávnění, ve znění pozdějších předpisů. Vyhrazenou poštovní činností je pak dodání poštovní zásilky, jejíž hmotnost činí maximálně 50 kg a jejíž částka je nejvýše do 18 Kč.⁶⁰ Tuto vyhrazenou činnost tedy může vykonávat pouze jediný držitel poštovní licence, naopak nevyhrazenou činnost může vykonávat jakákoliv osoba, která je oprávněna tuto činnost vykonávat.⁶¹

Za relevantní činnost v této oblasti je taktéž považována činnost související s poskytováním jiných než poštovních služeb. Současně musí být naplněny podmínky, že tato činnost musí být vykonávána osobou poskytující poštovní služby a poskytování těchto poštovních služeb nesmí být vyloučeno z působnosti zákona o veřejných zakázkách z důvodu, že tato činnosti je přímo vystavena hospodářské soutěži na trhu. Tato související činnosti zahrnuje služby bezprostředně související s poštovními službami, služby bezprostředně související s poštovními službami a poskytované zcela elektronickými prostředky, služby týkající se především

⁶⁰ Srov. § 1 a § 2 nařízení vlády č. 512/2005 Sb., o stanovení rozsahu poštovních oprávnění, ve znění pozdějších předpisů.

⁶¹ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 48.

neadresovaných reklamních zásilek, filatelistické služby, logistické služby a některé finanční služby včetně poštovních peněžních poukázek a žirových převodů.⁶²

7. činnost prováděná při využívání geograficky vymezeného území

Tato činnost spočívá v získávání ropy a provádění hornictví. Často dochází k provádění průzkumu v terénu za účelem nalezení ložisek ropy či nerostného bohatství a jeho dalšího využití k veřejnému účelu.

8. činnost spočívající v poskytování a provozování letišť

Tato oblast je upravena zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 355/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. V zákonné úpravě je letiště definováno jako územně vymezená a vhodným způsobem upravená plocha včetně souboru leteckých staveb a zařízení letiště, trvale určená ke vzletům a přistávání letadel a k pohybům letadel s tím souvisejících.⁶³ Relevantní činnost zde tedy nespočívá v provozování letecké dopravy, ale v poskytování a provozování letišť. Provozovat letiště lze pouze na základě povolení, které uděluje Úřad pro civilní letectví.

Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že v některých specifických případech činností v oblasti teplárenství, elektroenergetiky, vodárenství a veřejné autobusové dopravy nejsou tyto považovány za relevantní činnosti.

4.4 Centrální zadavatel

Právní úpravu centrálního zadavatele lze dohledat v § 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy je za něj považován veřejný zadavatel, který provádí centralizované zadávání veřejných zakázek a úkolů s nimi souvisejících pro jiné zadavatele. V rámci centralizovaného zadávání si tak mohou zadavatelé, kteří nebudou sami realizovat zadávání veřejné zakázky, pořídit zboží, služby nebo stavební práce prostřednictvím centrálního zadavatele.

⁶² Srov. § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

⁶³ Srov. § 2 odst. 7 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů.

Institut centrálního zadavatele byl pro právní oblast veřejných zakázek zaveden až zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Do této doby úprava daného institutu nebyla v žádném právním předpise zakotvena, ale přesto se již dříve tohoto institutu v praxi neoficiálně využívalo. Již za účinnosti zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, se v praxi objevovaly případy centrálního zadávání. Jako příklad lze uvést, že již v této době Ministerstvo financí zadávalo veřejné zakázky pro sobě podřízené subjekty, což jsou finanční ředitelství a finanční úřady.⁶⁴

Centrálním zadavatelem může být pouze veřejný zadavatel, žádný jiný zadavatel podmínku být veřejným zadavatelem nesplňuje. To ovšem nevylučuje možnost, že centrální zadavatel zprostředkuje centrální zadání pro dotované či sektorové zadavatele.

Podmínkou vzniku právního vztahu mezi centrálním zadavatelem a ostatními zadavateli je existence smlouvy, která musí být uzavřena v písemné formě, jinak je neplatná. Tuto smlouvu nelze uzavřít mezi centrálním zadavatelem a pouze jedním ostatním zadavatelem, ale tyto zadavatelé musí být minimálně dva, vyžaduje se tedy na jejich straně pluralita. Smlouva může být jak soukromoprávního, tak veřejnoprávního charakteru. V případě veřejnoprávního charakteru má formu veřejnoprávní smlouvy, kdy jednotlivými smluvními stranami jsou stát a ostatní organizační složky státu. V praxi se často vyskytovala otázka, zdali centrální zadavatel potřebuje k centrálnímu zadávání zvláštní oprávnění (např. živnostenský list). Na základě úvah jednotlivých autorů bylo shledáno, že tato činnost není vytvořena primárně za účelem zisku a z toho důvodu nenaplnuje znaky podnikání. Lze tedy dospět k názoru, že k činnosti centralizovaného zadávání není potřebné žádné povolení či oprávnění, lze jej provádět automaticky na základě zákona, a to subjekty, které splní podmínky stanovené zákonem.

Co se týče způsobu provádění centrálního zadávání, může se uskutečnit na všech úrovních určitého organizačního uspořádání. Jako příklad lze uvést samosprávné celky, kdy centrálním zadavatelem mohou být obce, města, kraje, městské části, městské obvody, Hlavní město Praha.⁶⁵

⁶⁴ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 126.

⁶⁵ Srov. Krč, R., Marek, K., Petr, M. Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon. Praha: Linde, 2008, s. 72.

Smysl institutu centralizovaného zadávání lze sledovat v tom, že takový způsob zadávání je pro mnohé subjekty ekonomicky výhodnější než jiný způsob. Lze totiž uvažovat, že centralizovaný zadavatel, který reprezentuje zájmy více subjektů, může těchto zájmu dosáhnout za zcela jistě výhodnějších podmínek. Taktéž je důležité hledisko organizačního zajištění. Mnoho zadavatelů nemá dostatek prostředků ke správnému provedení zadání veřejné zakázky dle zákonné úpravy a je tak pro ně výhodnější využít prostředky, které má k dispozici centralizovaný zadavatel.⁶⁶

Jak již bylo uvedeno výše, centralizovaný zadavatel pracuje a plní úkoly pro jiné zadavatele, které spočívají především ve dvou kategoriích činností. Do první kategorie náleží činnosti spočívající v pořizování dodávky či služby, které jsou předmětem veřejných zakázek a jejich následné prodávání jiným zadavatelům. Tyto činnosti bývají některými autory označovány jako „sružené zadávání“. Je nutno podotknout, že do této kategorie činností nespadá pořizování zakázky na stavby. O tom, jaký bude rozsah dodávek nebo služeb, rozhodují jiní zadavatelé, kteří stanovují své jednotlivé požadavky. Důležitou podmínkou, kterou centrální zadavatel musí dodržet, je skutečnost, že při pořizování dodávek a služeb nesmí tyto jiným zadavatelům prodat za cenu vyšší, než za jakou byly pořízeny.

Druhou kategorií činností centrálního zadávání tvoří činnosti spočívající v provádění zadávacích řízení na účet jiných zadavatelů. Tato činnosti bývá označována jako „individuální centrální zadávání“. Zákonem nejsou stanoveny další podrobnější náležitosti ke vzniku tohoto vztahu mezi veřejným zadavatelem a těmito dalšími zadavateli. Centrální zadavatel zde nevystupuje svým jménem, ale na účet zadavatelů, které zastupuje. Jednotlivé náležitosti smlouvy si tak strany vztahu mohou určit samy, je taktéž na jejich rozhodnutí, zdali budou činnosti prováděny za úplatu či bezúplatně. Takto uzavřené smlouvy mohou mít různou formu, např. mandátní smlouvy či příkazní smlouvy. Rozsah těchto činností je již širší, protože se nevztahuje pouze na dodávky zboží a služeb, ale taktéž na stavební práce. Při zadávacím řízení je taktéž nutno stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, kdy tato bude souhrnem předpokládaných hodnot všech plnění, která mají být v zadávacím řízení pořízeny. Strany vztahu si musí smlouvou upravit vzájemná práva a povinnosti, a to ještě před zahájením centralizovaného zadávání. Smlouva může

⁶⁶ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 41.

být uzavřena několika způsoby, a to buď lze uzavřít pouze jednu smlouvu s centrálním zadavatelem, nebo eventuálně každý zadavatel může uzavřít svou individuální smlouvu s centralizovaným zadavatelem.⁶⁷ V procesu centralizovaného zadávání za podmínek stanovených zákonem lze veřejnou zakázku rozdělit na jednotlivé dílčí zakázky.⁶⁸

Postup centrálního zadavatele při realizaci centralizovaného zadávání je dle zákona upraven několika způsoby. Všeobecně platí, že pro postup centrálního zadavatele se uplatní postup stanovený pro veřejné zadavatele – je tedy povinen zadávat nadlimitní a podlimitní veřejné zakázky. Ovšem dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze postupovat i dle ustanovení zákona platných pro sektorové zadavatele, a to tehdy, provádí – li se centralizované zadávání výlučně pro sektorové zadavatele (např. má možnost využít jednacího řízení s uveřejněním). Centrální zadavatel je oprávněn činit za zadavatele, na jehož účet veřejnou zakázku zadává, veškerá rozhodnutí související s centrálním zadáváním.

V souvislosti s pojednáním o centrálním zadavateli je taktéž nutno zmínit se o jeho odpovědnosti za řádný průběh centralizovaného zadávacího řízení. Dle § 3 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, odpovídá centrální zadavatel za porušení úkolů uskutečněných v rámci centralizovaného zadávacího řízení. V tomto případě se tedy jedná o vymezení objektivní odpovědnosti. Centrální zadavatel tak odpovídá za každé provinění s výjimkou toho, kdy k takovému jednání došlo na základě jednání či opomenutí zadavatele, pro něhož či na jehož účet je centralizované zadávání prováděno.

4.5 Smíšený zadavatel

Za účinnosti zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, smíšený zadavatel nebyl žádným způsobem právně upraven a v praxi tak docházelo často k značným problémům, poněvadž nebyly stanoveny pravidla, která se měla aplikovat na subjekt, který naplňoval definiční znaky jak veřejného, tak současně sektorového zadavatele. Přesto ale převažoval názor, že se

⁶⁷ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 37.

⁶⁸ Srov. § 98 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

mají pro tento specifický způsob zadávání uplatnit pravidla platná pro sektorové zadavatele. Znamenalo to tedy, že se aplikovala mírnější pravidla, poněvadž se těchto pravidel používalo pouze u nadlimitních veřejných zakázek.⁶⁹

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, zavedl již definici smíšeného zadavatele a lze jej považovat za přísnější, poněvadž se již nevztahuje pouze na zadávání nadlimitních veřejných zakázek. Za smíšeného zadavatele je považován subjekt, u kterého dochází k souběhu jeho činností dle § 5 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V praxi tak dochází k tomu, že jeden subjekt současně naplňuje znaky jak veřejného, tak sektorového zadavatele. Ustanovené § 5 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, tedy dopadá na případy, kdy jedna osoba naplňuje znaky více zadavatelů. Jako příklad lze uvést obec, která naplňuje definiční znaky veřejného zadavatele dle § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Obec může vlastnit např. menší rozvodné tepelné zařízení k poskytování tepelné energie, čímž vykonává relevantní činnosti ve smyslu § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy jí lze považovat za sektorového zadavatele. V uvedeném příkladě obec naplňuje definiční znaky jak veřejného, tak sektorového zadavatele.⁷⁰

Smíšený zadavatel pak zadává veřejnou zakázku, kdy část jejího předmětu souvisí s relevantní činností ve smyslu § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (např. teplárenská činnost) a část činnosti souvisí s výkonem jiného druhu činnosti. Příklad tohoto tzv. „souběhu činností“ je nutno odlišovat od činnosti veřejného zadavatele dle § 2 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, kdy toto ustanovení se užije tehdy, pokud předmět veřejné zakázky souvisí pouze s výkonem relevantní činnosti a zadavatelem je veřejný zadavatel.

Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, pojednává o tom, která ustanovení daného zákona se použijí na postup při zadávání veřejných zakázek v rámci souběhů činností. U veřejného zadavatele se použije ustanovení zákona platné pro sektorové zadavatele

⁶⁹ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 61.

⁷⁰ Srov. Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a EU. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 117.

tehdy, pokud předmět veřejné zakázky především souvisí s jeho relevantní činností. V jiných případech se postupuje dle ustanovení platných pro veřejné zadavatele (např. pokud předmět veřejné zakázky souvisí především s jinou činností veřejného zadavatele). Sektorový zadavatel postupuje dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, pouze tehdy, pokud jeho činnosti převážně souvisí s relevantní činností – v jiných případech dle zákona o veřejných zakázkách nepostupuje. V praxi je ovšem leckdy velice složité určit, zdali je veřejná zakázka zadávána v souvislosti s relevantní činností či jinou činností. Při tomto určování se musí především vycházet ze skutečnosti, za jakým účelem byl předmět veřejné zakázky pořízen.⁷¹

4.6 Společné zadávání veřejné zakázky

Dle § 2 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, existuje pro zadávací řízení zvláštní institut tzv. sdružených zadavatelů. Zákon rozlišuje dva druhy těchto sdružení, a to sdružení, jehož členové mohou být pouze zadavatelé, a sdružení, jehož členové mohou být tvořeni jak zadavateli, tak osobami, které zadavateli nejsou. Zákon nestanovuje, který druh zadavatelů může vytvořit sdružení zadavatelů, a tak lze předpokládat, že toho sdružení může vytvořit veřejný, sektorový i dotovaný zadavatel.

Pro platný vznik sdružení zadavatelů je nutno splnit následující podmínky. Prvotně se vyžaduje, aby účelem sdružení byl společný postup při zadávání veřejné zakázky. K tomu, aby došlo ke vzniku sdružení zadavatelů, se vyžaduje jako jisté předstádium písemná dohoda o tom, že se daní zadavatelé sdružují. V této dohodě by měla být blíže specifikována veřejná zakázka, její předmět, mělo by dojít k vymezení vzájemných práv a povinností a taktéž k vymezení práv a povinností k třetím osobám. Ve vnějších vztazích pak sdružení zadavatelů vystupuje jako jeden jediný zadavatel, který reprezentuje společné zájmy svých členů. Před zahájením zadávacího řízení je nutno vymežit osobu oprávněnou jednat za sdružení zadavatelů.⁷²

⁷¹ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 52.

⁷² Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 32.

Zákon stanoví dle druhu zadavatele, jakým zákonným způsobem se bude postupovat v průběhu zadávacího řízení. Pokud budou členy sdružení výhradě veřejní zadavatelé, budou tito v celém průběhu zadávacího řízení postupovat dle úpravy zákona platné pro veřejné zadavatele. V jiném případě může nastat situace, že členy sdružení budou výhradně sektoroví zadavatelé – pak se v tomto případě bude postupovat dle zákonné úpravy platné pro sektorové zadavatele. Může taktéž nastat situace, kdy členové sdružení budou veřejní i sektoroví zadavatelé, kdy se pak postupuje dle ustanovení zákona platných pro veřejné zadavatele. Z této poslední zmíněné možnosti existuje výjimka, a to tehdy, když členové sdružení jsou sice veřejní zadavatelé, ale předmětem jejich činnosti je relevantní činnosti ve smyslu § 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. V tomto případě se pak bude postupovat dle ustanovení zákona platných pro sektorové zadavatele.

S ohledem na komunitární úpravu je možné, aby vzniklo sdružení zadavatelů z různých členských zemí. Z toho vyplývá, že členy sdružení mohou být jak tuzemští, tak cizinečtí zadavatelé v onom konkrétním členském státě. Ovšem žádným způsobem nemůže být prolomena působnost právní úpravy členského státu, na jehož území zadávání probíhá (zadávání se bude vždy řídit jeho právní úpravou v oblasti veřejných zakázek).

Sdružení zadavatelů může mít za jistých předpokladů právní subjektivitu – může se jednat o sdružení fyzických či právnických osob či zájmové sdružení právnických osob dle občanského zákoníku.

Sdružení zadavatelů vzniká na základě smlouvy, zpravidla v praxi na základě smlouvy o sdružení dle § 829 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, či na základě inominátní smlouvy dle § 51 občanského zákoníku a § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.⁷³

V ustanovení § 2 odst. 9 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, lze nalézt právní úpravu sdružení, jehož členy jsou zadavatelé a další osoby, které zadavateli nejsou. I tady toto sdružení lze považovat

⁷³ Srov. Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007, s. 38.

za zadavatele veřejné zakázky. Důležitou podmínkou ale je, že členem daného sdružení musí být minimálně jeden zadavatel.

5. Evropský soudní dvůr a judikatura

5.1 Role Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek

Evropský soudní dvůr sehrává velice důležitou roli v oblasti veřejných zakázek. Jeho úloha spočívá především ve správném výkladu a aplikaci komunitárních pravidel v zadávacím řízení. Evropský soudní dvůr vydal taktéž mnoho rozhodnutí vztahující se k vymezení pojmu zadavatele veřejných zakázek v těch případech, kde nebylo zcela jasné, zdali se určitý subjekt za veřejného zadavatele považuje či nikoli.⁷⁴

5.2 Jednotlivé rozsudky Evropského soudního dvora vymezující zadavatele veřejných zakázek

Mezi výčet nejdůležitějších rozhodnutí vztahujících se k vymezení zadavatele veřejných zakázek lze považovat jednotlivé následující rozsudky:

1. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C – 84/03 ze dne 13. ledna 2005, ve věci Evropská komise v. Španělsko

Evropský soudní dvůr ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že pojem „veřejnoprávní subjekt“ musí být vykládán jednotně a stejně v jednotlivých členských státech Společenství. Španělsko se tak dopustilo porušení tohoto požadavku, když za zadavatele veřejné zakázky považovalo pouze subjekt veřejného práva a nepřipouštělo toho postavení soukromému subjektu.

2. Rozsudek Evropského soudního dvora č. 306-97 ze dne 17. prosince 1998, ve věci Machine Turf Co. Limited vs. Coillte Teoranta (Irská rada lesního hospodářství)

Základem tohoto rozsudku bylo posouzení předběžné otázky dle čl. 234 Smlouvy o Evropském společenství. Předběžná otázka byla vznesena ve sporu mezi společnostmi Connemara Machine Turf Co. Limited a Irskou radou lesního hospodářství. Spor vznikl v souvislosti s tím, že společnost Connemara Machine Turf Co. Limited se několikrát hlásila do soutěže pořádané Irskou radou lesního hospodářství, ale její nabídky nebyly přijaty. Spor souvisel s již dříve vydaným rozhodnutím č. C-353/96, kdy se jednalo o posouzení statutu Irské rady lesního hospodářství, tj. otázky, zdali lze tento subjekt považovat za veřejného zadavatele či

⁷⁴ Srov. Bergerová, E. Veřejné zakázky v České republice. Eurolex Bohemia: Praha, 2005, s. 44.

nikoli. Evropský soudní dvůr došel k závěru, že je organizační jednotkou státu, neboť vykonává svou činnost ve veřejném zájmu. Irské radě lesního hospodářství byl tudíž přiznán statut veřejného zadavatele.⁷⁵

3. *Rozsudek Evropského soudního dvora č. 44/96 ze dne 15. ledna 1998, ve věci Mannesmann Anlagenbau Austria AG a další proti Strohal Rotationsdruck GesmbH* Řízení bylo rozděleno na tři části:

- a) První část případu se týkala posouzení statutu Rakouské státní tiskárny, konkrétně pak toho, zdali lze výše uvedený subjekt považovat za veřejnoprávní ve smyslu směrnice 93/37/EHS a zda všechny smlouvy na stavební práce uzavřené tímto subjektem lze považovat za veřejné zakázky. Hlavní pracovní činností Rakouské státní tiskárny byl tisk úředních novin a dokumentů. Na základě těchto skutečností Evropský soudní dvůr došel k závěru, že Rakouská státní tiskárna uspokojuje potřeby veřejného zájmu, které nemají průmyslovou, ani obchodní povahu, a tudíž je veřejnoprávním subjektem. Evropský soudní dvůr dále konstatoval, že směrnice 93/37/EHS nerozlišuje u veřejných zakázek na stavební práce, zdali jsou zadávány za účelem plnění určitého úkolu ve veřejném zájmu či naopak ve veřejném zájmu zadávány nejsou.
- b) Druhá část případu se týkala odpovědi na otázku, zda podnik, který byl vytvořen veřejným zadavatelem za účelem provádění obchodní činnosti a veřejný zadavatel v něm má majetkovou většinu, bude považován za veřejného zadavatele. Evropský soudní dvůr došel k závěru, že nebude považován za veřejného zadavatele, i když ke své činnosti získává prostředky od veřejného zadavatele, tj. z veřejných financí.
- c) V třetí části Evropský soudní dvůr odpověděl na otázku, zdali veřejná zakázka zůstává nadále veřejnou zakázkou, i když během její realizace byla práva a povinnosti zadavatele převedena na subjekt, který není zadavatelem.

⁷⁵ Srov. Balcar, Polanský a spol. Analýza aktuální judikatury Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek a koncesí a jejího významu z hlediska české vnitrostátní úpravy a praxe [citováno 1. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/Judikatura>.

Evropský soudní dvůr dospěl k závěru, že taková zakázka zůstává veřejnou zakázkou až do svého dokončení.⁷⁶

Evropský soudní dvůr konstatoval, že veřejnoprávní subjekt musí kumulativně naplňovat následující podmínky:

- a) musí mít právní subjektivitu
- b) musí být založen za účelem splňování potřeb veřejného zájmu a zároveň nesmí mít obchodní či průmyslový charakter
- c) je financován převážně státem či jiným veřejnoprávním subjektem, nebo je těmito subjekty řízen nebo tyto subjekty v něm volí více jak polovinu členů v jeho správním, řídicím či dozorčím orgánu.

4. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-237/99 ze dne 1. února 2001, ve věci Komise Evropských společenství proti Francouzské republice

Spor se týkal porušení ustanovení čl. 226 SES v oblasti zadávání veřejných zakázek, kdy tyto byly zadávány nízkonájemními bytovými společnostmi. Byla řešena otázka, zdali lze tyto subjekty považovat za veřejné zadavatele. Existoval zde velice úzký vztah závislosti nízkonájemních bytových společností na francouzských veřejných orgánech, kdy tyto kontrolovaly management výše zmíněných společností. Evropský soudní dvůr dospěl k závěru, že nízkonájemní bytové společnosti, které mají právní subjektivitu, uspokojují veřejné potřeby, nemají průmyslový nebo obchodní charakter a jejichž řízení podléhá kontrole veřejných zadavatelů, jsou zadavateli ve smyslu směrnice 93/37/EHS.⁷⁷

5. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-31/87 ze dne 20. září 1998, ve věci Geobroeders Beentjes BV vs. Nizozemský stát

Tento judikát Evropského soudního dvora se vztahuje k interpretaci veřejného zadavatele, konkrétně státu. Tento spor vznikl mezi společností Geobroeders Beentjes BV a nizozemským Ministerstvem zemědělství a rybolovu. Předmětem veřejné zakázky byly stavební práce na scelování pozemků, kdy tuto veřejnou zakázku zadávala z pověření nizozemského Ministerstva zemědělství a rybolovu

⁷⁶ Srov. Krč, R., Marek, K., Petr, M. Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon. LINDE: Praha, 2008, s. 56.

⁷⁷ Srov. Krč, R., Marek, K., Petr, M. Zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon. LINDE: Praha, 2008, s. 58.

Komise pro scelování pozemků. Prvotním předmětem sporu byla skutečnost, zdali Komise pro scelování pozemků má oprávnění pro zadávání veřejných zakázek – tedy zdali jí lze pojímat jako organizační jednotku státu. Evropský soudní dvůr dospěl k závěru, že stát je nutno pojímat z jeho funkčního hlediska, ne pouze z formálního hlediska. Z toho důvodu je nutno Komisi pro scelování pozemků pojímat jako organizační jednotku, a tedy i jako zadavatele veřejné zakázky.⁷⁸

6. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-323/96 ze dne 17. září 1998, ve věci Komise Evropských společenství vs. Belgické království

Daný rozsudek se týkal postavení vlámského parlamentu v Belgickém království – konkrétně toho, zdali lze tento subjekt považovat za veřejného zadavatele coby organizační jednotku státu. Z ustanovení směrnice 71/350/EHS (ve znění směrnice 89/440/EHS) a směrnice 93/37/EHS vyplývá, že pod pojmem stát coby veřejného zadavatele se zahrnují všechny orgány, které vykonávají exekutivní, legislativní a soudní pravomoci. Tady tato skutečnost neplatí pouze v unitárním státě, ale vztahuje se taktéž na státy federativní. Na základě těchto skutečností soud konstatoval, že za veřejného zadavatele je nutno považovat i Vlámský parlament coby organizační jednotku státu, tj. Belgického království.⁷⁹

7. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-380/98 ze dne 3. října 2000, ve věci University of Cambridge

Řízení bylo zahájeno na podnět University of Cambridge s cílem zachovat postavení univerzit coby veřejnoprávních subjektů ve Velké Británii. Jako první záležitost byla řešena otázka financování univerzity. Evropský soudní dvůr došel k závěru, že při stanovení procentního poměru financování určité osoby se musí vycházet z jejího z celkového příjmu, tedy i včetně toho, který plyne z obchodní činnosti. Druhotně byl v tomto sporu řešen význam slova „převážně“. University of Cambridge trvala na tom, že tento výraz se má vykládat ve smyslu převažujícím

⁷⁸ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 34.

⁷⁹ Srov. Balcar, Polanský a spol. Analýza aktuální judikatury Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek a koncesí a jejího významu z hlediska české vnitrostátní úpravy a praxe [citováno 1. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/Judikatura>.

financováním. Evropský soudní dvůr nesouhlasil s názorem University of Cambridge a konstatoval, že pojem „převážně“ znamená „více než polovinu“.⁸⁰

8. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-462/03 a 463/03 ze dne 16. června 2005, ve věci Strabag AG a Kostmann GmbH proti Österreichische Bundesbahnen

Spor mezi výše zmíněnými společnostmi se týkal veřejných zakázek na výstavbu železničních tratí, kdy zadavatel při jejím zadávání postupoval dle ustanovení platných pro sektorové zadavatele. Podstatou sporu bylo posouzení, zdali lze výstavbu železničních tratí považovat jako činnost sektorového zadavatele, která spočívá v „poskytování“ a „posuzování“ dopravních sítí. Evropský soudní dvůr při svém rozhodování poukázal na ustanovení směrnice 93/38/EHS, která uvádí výčet činností, které vykonává veřejný zadavatel, a stanovil, že pokud zadavatel vykonává jednu z činností stanovených v této směrnici, bude při zadávání zakázky postupovat dle ustanovení platných pro sektorové zadavatele.⁸¹

9. Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-223/99 a C-260/99 (spojené případy) ze dne 10. května 2001, ve věci Agora Srl a Excelsior Snc di Pdrotti Bruna & C. proti Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano and Ciftat Soc. Coop. Arl,

Spor se týkal určení postavení společnosti Ente Fiera, a to zdali ji lze považovat za veřejnoprávní subjekt. Náplní činnosti Enta Fiera byla organizace veletrhů, výstav a obdobných činností. ESD došel k závěru, že v jistém smyslu lze tuto společnost považovat za veřejnoprávní subjekt, poněvadž prostřednictvím výstav a obdobných aktivit mají spotřebitelé možnosti získat informace o kvalitě zboží, a tuto skutečnost lze považovat za uspokojující veřejný zájem. Na druhou stranu Evropský soudní dvůr konstatoval, že organizování veletrhů a obdobné aktivity jsou ekonomickou činností, kdy tyto služby jsou většinou poskytovány úplatně a kdy se poskytují v konkurenčním prostředí. Na základě těchto skutečností ESD dospěl k závěru, že společnost Ente Fiera vykonává obchodní činnost, a tudíž jí nelze považovat za veřejnoprávní subjekt, tj. zadavatele veřejných zakázek.

⁸⁰ Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 34.

⁸¹ Srov. Balcar, Polanský a spol. Analýza aktuální judikatury Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek a koncesí a jejího významu z hlediska české vnitrostátní úpravy a praxe [citováno 1. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/Judikatura>.

10. *Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-360/96 ze dne 10. listopadu 1998, ve věci Gemeente Arnhem and Gemmente Rheden vs. BFI Holding, k výkladu pojmu veřejný zadavatel*

Dle rozhodnutí Evropského soudního dvora mohou být potřeby veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, uspokojovány nejen veřejnými subjekty, ale taktéž soukromými osobami. Většinou se jedná o služby, které jsou spojeny s obecným zájmem do tak velké míry, že stát si ponechává rozhodující vliv na jejich poskytování.

11. *Rozsudek Evropského soudního dvora č. C-373/00 ze dne 27. února 2003, ve věci Adolf Truley*

Hlavní podstatou problému bylo vymezení, zdali lze činnost jako pohřebnictví považovat za činnosti vykonávanou ve veřejném zájmu. V jistých případech, např. tehdy pokud je jednotka místní územní samosprávy dle právních předpisů povinna zajistit pohřeb určité osoby, lze hovořit o veřejném zájmu. Pohřebnictví sice spadá pod oblast činností, ve které existuje hospodářská soutěž, ale i přes tento fakt může být tato činnosti vykonávaná ve veřejném zájmu. Při posuzování takové činnosti musí národní soud zkoumat všechny skutečnosti týkající se subjektem, který takovou činnost vykonává.⁸²

⁸² Srov. Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M. Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006, s. 34.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo přinést ucelený přehled v oblasti veřejných zakázek a především přesně vymezit a definovat právní postavení zadavatele veřejných zakázek. Hlavní zákonná úprava, ze které jsem vycházela při vypracování diplomové práce, je zákon č. 137/2006, o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Předtím, než jsem přistoupila k samotnému cíli diplomové práce, tedy k problematice zadavatele veřejných zakázek, jsem si musela vyjasnit základní vymezení pojmu veřejných zakázek.

Veřejná zakázka je realizována na základě dohody uzavřené mezi zadavatelem na straně jedné a dodavatelem na straně druhé. Důležité je především určení předpokládané ceny veřejné zakázky, kdy na základě tohoto určení se pak odvíjí celý zadávací proces. Veřejné zakázky se dělí dle několika kritérií, kdy jako hlavní je považováno dělení jednak dle předpokládané hodnoty, a to na veřejné zakázky malého rozsahu, nadlimitní a podlimitní, a jednak dle předmětu veřejné zakázky, a to na veřejné zakázky na dodávky, služby a stavební práce.

V souvislosti s pojednáním o veřejných zakázkách je nutné zmínit se o jejich historickém vývoji, a to z toho důvodu, abych ujasnila zdokonalování fungování systému veřejných zakázek a vznik nových právních institutů v této oblasti (např. proces elektronického zadávání). V roce 1989 v souvislosti s mnoha politickými, ekonomickými a společenskými změnami došlo k „znovuoživení“ úpravy veřejných zakázek a k jejímu zavedení do právního řádu České republiky. Do roku 1994 existovala pouze rámcová nedokonalá úprava. V roce 1994 došlo k přijetí zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, který byl po několika letech nahrazen zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Jelikož Česká republika vstoupila v roce 2004 do Evropské unie, bylo nutno nevyhovující právní úpravu sladit s právní úpravou Evropských společenství, a proto byl přijat zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, který je považován za plně evropský a v novelizovaném znění platí až dodnes.

Celé zadávací řízení je ovládáno zásadami zadávacího řízení, které jsou dokonce tak důležité, že zadavatelé je musí dodržovat, i když při zadávání nepostupují dle zákona o veřejných zakázkách. Mezi tři nejdůležitější zásady, jejichž

základ nalezneme v komunitární právní úpravě, je zásada zákazu diskriminace, zásada otevřenosti a zásada rovného zacházení. Tyto nejdůležitější zásady jsou pak doplňovány dalšími principy.

Hlavním cílem této diplomové práce je co nejpřesnější vymezení právního postavení zadavatele veřejných zakázek. V praxi dochází k rozlišování zadavatelů na veřejné, dotované a sektorové zadavatele. Za veřejného zadavatele je považována Česká republika, státní příspěvkové organizace, územní samosprávný celek a jím zřízená příspěvková organizace a jiné právnické osoby, pokud splňují další podmínky. Především u jiné právnické osoby je zdůrazněn požadavek činnosti vykonávané ve veřejném zájmu a nutnost mít určitý vztah k jinému veřejnému zadavateli. Do této posledně jmenované skupiny veřejného zadavatele se řadí také Lesy ČR a veřejné zdravotní pojišťovny, jejichž statut byl dlouho dobu nejasný, a za veřejné zadavatele byly uznány až rozhodnutím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Dotovaný zadavatel je při zadávacím řízení dotován veřejným zadavatelem v minimální výši 50% předpokládané hodnoty veřejné zakázky a musí pořizovat nadlimitní veřejnou zakázku na stavební práce a související služby. Sektorový zadavatel vykonává v určitém odvětví tzv. relevantní činnost, ke které musí mít výhradní právo. Tato relevantní činnost je natolik specifická, že při zadávání veřejné zakázky musí postupovat dle zákona o veřejných zakázkách, např. v oblasti teplárenství, plynárenství či poštovních služeb. I v tomto případě musí být naplněna podmínka úzkého vztahu mezi veřejným a sektorovým zadavatelem, např. veřejný zadavatel má dominantní vliv nad sektorovým zadavatelem.

V rámci vymezení pojmu zadavatele veřejné zakázky je nutno poukázat i na další instituty jako jsou centrální zadávání, smíšené zadávání či společné zadávání, které doplňují základní úpravu zadavatele veřejných zakázek. Při definování zadavatele a jeho postupu nelze ovšem vycházet pouze ze zákonné úpravy veřejných zakázek, poněvadž se zde vyskytují mezery, ale je nutno tento výklad doplnit judikaturou Evropského soudního dvora, který svými rozhodnutími vyplňuje mezery v zákoně.

Při studiu tohoto tématu jsem se dozvěděla mnoho nových poznatků, které považuji za velmi přínosné.

Resumé

The aim of this thesis was to provide a comprehensive overview of public procurement and to define precisely the legal status of submitter of public procurements. The main legal rule, from which I relied in preparing the thesis, is Act No. 137/2006 on Public Procurement, as amended. Before I went to the objective of thesis, I had to clarify the basic definition of public procurement.

Public procurement are realized on the basis of agreement between the submitter on one side and the supplier on the other. It is important to determine the predicted price of public procurement because the entire procurement process depend on it. Public procurements are divided according to several criterions. The most important criterions are predicted value and the subject of public procurement. In connection with public procurement I have to mention some facts about their historical development to explain the improvement of the functioning of the procurement system and the creation of new legal institutes in this area (such as the process of e-procurement). In 1989, in connection with many political, economic and social changes, there was a „ revival“ on public procurement and its filling into the legal system of the Czech republic. Until 1994 there was no sufficient act of public procurement. In 1994 there was an adoption of Act No. 199/1994 on Public Procurement and later Act No. 40/2004 on public procurement was adopted. When the Czech republic acceded to the European Union in 2004, Act No. 137/2006 on Public Procurement was adopted. The Act complies with legislation of the European Communities.

The whole procurement process is dominated by the principles of the procurement process. This principles must be also keep in situations when submitter doesn't use the Act on public procurement. Three most important principles, which are based on Community legislation, are the principle of non – discrimination, the principle of openness and the principle of equal treatment. These important principles are supplemented by other principles.

The main aim of this thesis is to precisely define the legal status of submitter of public procurement. In practise there is a distinction to public, subsidized and sector submitter. The legal status of public submitter includes the Czech republic, state contributory organizations, local government units and its organizations and

other legal persons. It is really important for public submitter to do his activities in the public interest. The latest group of public submitter – the other legal persons – includes Forests of the Czech republic and public health insurers, whose status has been for long time unclear and at the end they were recognized to be public submitter by decision of the Office for Protection of Competition. Subsidized submitter is subsidized by the public submitter at minimum of 50% of predicted price of public procurement. Sector submitters do their activities in a very specific sector and must have an exclusive right. These activities are so specific that the process of public procurement must follow the law on public procurement, for example in heat, gas and postal services. There must be a close relationship between the public and sector submitter (for example public submitter has a dominant influence over a sector submitter).

The definition of submitter of public procurement should be added by the other law institutes such as the central procurement and joint procurement. The definition of submitter of public procurement can't be based only on the legal regulation of public procurement, because there are gaps here, but this interpretation must be supplemented by decisions of European Court Of Justice, which fill gaps in the law.

In studying this topic, I learned a lot of new knowledge, which I consider to be very valuable.

Seznam použité literatury

Monografie:

- Šedivý, V. Veřejné zakázky v praxi. Ostrava: Nakladatelství Jiří Motloch – Sagit, 2002
- Ochrana, F. Veřejné zakázky. Praha: Ekopress, 2004
- Ondráška, D. Veřejné zakázky v České republice: korupce nebo transparentnost. Praha: Transparency International – Česká republika, 2005
- Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek v praxi. Praha: C. H. Beck, 2002
- Šebesta, M., Machurek, T., Olík, M., Podešva, V. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: ASPI, 2006
- Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách – komentář. Praha: Linde, 2007
- Jurčík, R. Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU. Praha: C. H. Beck, 2007
- Krč, R., Marek, K., Petr, M. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem. Praha: Linde, 2008
- Krenk, M. Zadávání veřejných zakázek. Praha: Galén, 2005
- Tillman, J. Veřejná zakázka. Praha: Prospektum, 1995.
- Sechterová, J. Průvodce zákonem o veřejných zakázkách. Praha: Boya Polygon, 2005
- Pavel, J. Veřejné zakázky v České republice. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2009.
- Bergerová, E. Veřejné zakázky v České republice. Eurolex Bohemia: Praha, 2005.

Články:

- Jurčík, R. Dělení zakázek týkající se příspěvkových organizací (3. část). Řízení školy, 2004, č. 1
- Pospíšil, P. Hospodaření příspěvkových organizací z hlediska vztahu zadavatele a příspěvkové organizace. Účetnictví neziskového sektoru, 2009, č. 5

- Plíva, S. Majetkové postavení státního podniku – výkon vlastnického práva. Právo a podnikání, 1997, č. 11

Elektronické dokumenty:

- Vládní návrh zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách – důvodová zpráva [citováno 20. 7. 2005].
Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=4&t=1076>
- Návrh poslance Miroslava Vlčka na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony – důvodová zpráva [citováno 21. 7. 2009]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=882&CT1=0>.
- Portál Ministerstva pro místní rozvoj – veřejné zakázky a PPP projekty [citováno dne 2. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/verejne-zakazky-a-PPP>.
- Balcar, Polanský a spol. Analýza aktuální judikatury Evropského soudního dvora v oblasti veřejných zakázek a koncesí a jejího významu z hlediska české vnitrostátní úpravy a praxe [citováno 1. 2. 2010]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/Judikatura>.

Použité právní předpisy:

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení č. 61/1909, ř. j., o zadávání státních dodávek a prací, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 154/1959 Sb., o soutěžním řádu na koncepční projektová řešení, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 101/1973 Sb., o projektových soutěžích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 513/1991, obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

- Vyhláška Ministerstva školství a kultury č. 23/1965 Sb., o soutěžním řádu pro díla výtvarných umění, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřizování ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění soudních předpisů
- Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a ostatním vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č. 512/2005 Sb., o stanovení rozsahu poštovních oprávnění, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 355/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů