V.

HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE (RIA) K NÁVRHU ZÁKONA, KTERÝM SE MĚNÍ ZÁKON Č. 134/2016 SB., O ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK, A NĚKTERÉ DALŠÍ SOUVISEJÍCÍ ZÁKONY

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a některé další související zákony	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo pro místní rozvoj	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozveďte 1. 7. 2025
Implementace práva EU: Ne; (pokud zvolíte Ano): - uveďte termín stanovený pro implementaci: - uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?:	

2. Cíl návrhu zákona

<u>Obecné cíle</u>

Zvyšování efektivity veřejných nákupů:

- Vyšší kvalita procesu zadávání na straně zadavatelů, protože zadavatelé nebudou preferovat co nejjednodušší způsob zadání (např. dle nejnižší nabídkové ceny) z obavy, že v případě napadení rozhodnutí ponesou ztráty z oddalování realizace zakázky.
- Motivace pro dodavatele účastnit se zadávacích řízení a nabízet kvalitní, udržitelná a inovativní řešení, aby byl při realizaci plně využit obsažený potenciál.

<u>Konkrétní cíle</u>

- Snížit ztráty z oddalování realizace veřejných zakázek při zachování současné míry ochrany před nehospodárným využíváním veřejných prostředků, tj. dosáhnout rychlejší cesty k rozhodnutí při zajištění jeho kvality a vyšší míry akceptace, tj. jinak řečeno rychleji dojít k rozhodnutí při zajištění kvality a vyšší míry akceptace, příp. docílit dřívější nápravy
- Zvýšit předvídatelnost přezkumu, a to jak časovou, tak právní
- Snížit korupční rizika

<u>Operativní cíle</u>

- Zkrácení celkové délky přezkumného řízení při zachování stejné úrovně kvality rozhodování
- Co nejrychlejší rozhodování ÚOHS u tzv. živých zakázek při zachování maximální míry akceptace jeho rozhodnutí
- Zvýšení časové předvídatelnosti rozhodnutí
- Prevence zbytných sporů před orgány veřejné správy a soudními instancemi

- Bezplatný, mezinárodně standardizovaný a uživatelsky přívětivý přístup k rozhodovací praxi o veřejných zakázkách pro účely uživatelů i pro analýzy pomocí nástrojů s využitím umělé inteligence
- Dodržování zákonem stanovených lhůt

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano

Dopad na státní rozpočet – Každý den zdržení při zadávání zakázky kvůli přezkumu znamená celkovou průměrnou ztrátu cca 6,5 mil. Kč. Pokud se přezkumné řízení zkrátí, celkový zisk bude činit průměrný počet dní, o kolik se přezkum zkrátí, násobený dříve uvedenou částkou; při dřívější realizaci veřejné zakázky a díky multiplikačnímu efektu dojde ke znásobení této částky v ekonomice, což bude znamenat dodatečné příjmy do státního rozpočtu.

U zvoleného řešení se oproti jiným navrženým variantám očekává zkrácení největší, tj. i největší přínosy z rychlejšího započetí realizace zakázek. Pokud by rozdíl ve variantách činil 10 dní, úspory mohou dosáhnout 65 mil. Kč za rok, v případě 30 dní až 195 mil. Kč za rok, v případě půl roku cca 1 mld. Kč. Ač lze provést teoretickou modelaci možných časových úspor, v praxi může být situace jiná, i když varianty jsou navrženy tak, aby toto riziko bylo minimální. Proto se v kapitole Přezkum účinnosti navrhuje sledování ukazatele reálné doby, kdy zakázky tzv. řečeno „stojí“, tj. od doby zahájení řízení po nabytí právní moci rozhodnutí.

ÚOHS – Předpokládá se úspora 10 pracovních pozic, které bude možné přesunout např. v rámci ÚOHS.

Zadavatelé obecně – Dřívější realizace veřejných zakázek – pokud zadavatel učiní chybu, rychleji se o ní dozví a bude ji moci opravit a zakázku tak dříve zadat; ušetřené personální i finanční zdroje vynakládané na přezkumnou fázi, pokud k ní dojde; díky vyššímu zájmu dodavatelů o veřejné zakázky možná nabídka zajímavějších řešení v důsledku soutěže.

3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ano

Pokud se veřejné nákupy odehrávají v předvídatelném prostředí, které je orientované na maximalizaci tzv. value for money (v překladu hodnoty za peníze pro společnost), vedou k lepším službám pro občany i firmy, konsolidovanějším veřejným rozpočtům i konkurenceschopnějším firmám. Klíčovým aspektem však musí být obecná ekonomická, časová či personální efektivnost, mj. zahrnující právní jistotu a výše zmíněnou předvídatelnost. Ta je i cílem návrhu. Díky němu pak může česká ekonomika získat na své konkurenceschopnosti.

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano

Dodavatelům se může otevřít zajímavější prostor pro uplatnění jejich služeb a produktů v rámci veřejných zakázek. Pro ty, kteří se již procesu zadávání veřejných zakázek účastní, by se měla zvýšit právní i časová předvídatelnost.

3.4 Územní dopady včetně dopadů na územní samosprávné celky: Ano

Zadavatelé obecně (tj. i ÚSC) – Pozitivním dopadem bude možnost dřívější realizace veřejných zakázek. Pokud zadavatel učiní chybu, rychleji se o ní dozví a bude ji moci opravit

a zakázku tak dříve zadat; ušetřené personální i finanční zdroje vynakládané na přezkumnou fázi, pokud k ní dojde; díky vyššímu zájmu dodavatelů o veřejné zakázky možná nabídka zajímavějších řešení v důsledku soutěže.

3.5 Sociální dopady: Ano

Mírně pozitivní, pokud se bude zadavatelům dařit při zadávání zohledňovat sociální kritéria.

3.6 Dopady na rodiny: Ne

-

3.7 Dopady na spotřebitele: Ano

Předpokládá se pozitivní dopad na daňové poplatníky. Za prostředky odvedené do státního rozpočtu získají rychleji, bez dopadu na kvalitu, veřejné statky, které veřejná správa za tyto zdroje pořizuje. Klíčovým aspektem navrhovaného řešení je však také včasná realizace strategických investic, díky níž budou veřejné statky poskytovány v čase, ve kterém je občané potřebují.

3.8 Dopady na životní prostředí: Ano

V posledních letech se ekonomika v České republice i v dalších státech Evropské unie potýkala a stále potýká s mnoha výzvami a globálními trendy, jako např. strmý růst cen energií a do budoucna rizika spojená s energetickou transformací, růst cen stavebních prací, nedostupnost nebo nedostatek některých klíčových komponent, omezené kapacity trhu, pokles zájmů o některé profesní obory, rizika globálních dodavatelských řetězců, kyberbezpečnost, enviromentální a sociální rizika související se změnou ekonomik a s riziky klimatických dopadů, potřeba rozvoje technologických inovací aj. Pro úspěšné zvládání těchto výzev a rizik je stěžejní dobré fungování trhu, jak na straně nabídky, tak i poptávky. Základními podmínkami pro efektivní fungování trhu je postupné snižování byrokratické zátěže, zkrácení a urychlení procesů, zvyšování právní jistoty a důvěry v obchodních vztazích.

Významnou roli v tomto ohledu představují nákupy veřejného sektoru. Oblast veřejných zakázek a strategický přístup k řešení aktuálních výzev představuje zcela zásadní hybnou a formující sílu, která je způsobilá zásadně motivovat trh skrz požadavky na kvalitu a inovace, včetně požadavků týkajících se udržitelnosti a sociálních či environmentálních kritérií.

Protože cílem předkládaného návrhu je zvýšení předvídatelnosti ve fázi jejich přezkumu na návrh dodavatelů před ÚOHS, dá se očekávat, že dopady na životní prostředí budou pozitivní.

3.9 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne

-

3.10 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne

-

3.11 Korupční rizika: Ano

Závěr z hodnocení dopadů korupčních rizik provedeného dle schválené metodiky CIA konstatuje, že návrhem se celkově snižuje pravděpodobnost, že dojde ke korupčnímu jednání.
3.12 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne
-

Obsah

1. DŮVOD PŘEDLOŽENÍ A CÍLE ... 8

1.1 NÁZEV ... 8
1.2 DEFINICE PROBLÉMU ... 8
1.2.1 Popis současného stavu ... 9
1.2.1.1 Souhrnná data z výročních zpráv ÚOHS ... 12
1.2.1.2 Data sebraná a zpracovaná MMR ... 18
1.2.1.2.1 Další statistické charakteristiky přezkumných řízení ... 24
1.2.1.3 Procesní a institucionální nastavení ... 29
1.2.1.4 Modely přezkumu veřejných zakázek v zemích EU ... 35
1.2.2 Definice problému ... 57
1.2.2.1 Dlouhá cesta ke konečnému rozhodnutí ... 57
1.2.2.2 Koncentrace pravomocí ... 58
1.3 POPIS EXISTUJÍCÍHO PRÁVNÍHO STAVU V DANÉ OBLASTI ... 59
1.4 IDENTIFIKACE DOTČENÝCH SUBJEKTŮ ... 61
1.5 POPIS CÍLOVÉHO STAVU ... 62
1.6 ZHODNOCENÍ RIZIK ... 62

2–3 NÁVRH VARIANT ŘEŠENÍ, VYHODNOCENÍ NÁKLADŮ A PŘÍNOSŮ – HODNOCENÍ DOPADŮ OPATŘENÍ JEDNOTLIVÝCH VĚCNĚ SOUVISEJÍCÍCH OKRUHŮ ... 64

A. ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE NA NÁVRH ... 65
Varianta A.1.1: Apelace 2. stupně ... 66
Varianta A.1.2: Jednoinstančnost v současném systému ... 68
Varianta A.1.3: Jednoinstančnost v senátním systému ... 69
Varianta A.2.1: Oslabení zásady materiální pravdy – úprava pravidel dokazování v řízení o návrhu dle ZZVZ ... 70
Varianta A.2.2: Zavedení sporného řízení v řízeních zahájených na návrh (zjednodušení řízení, ÚOHS nejde nad návrhy stran sporu), a to aplikací pravidel dle § 141 správního řádu ... 73
Varianta A.3: Řízení o žalobách ... 74
B. ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE EX OFFO ... 78
Varianta B.1.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření, nicméně mělo by jít o výjimečné případy ... 79
Varianta B.2.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky jako nyní, nebude však možné nařídit předběžné opatření .. 80
Varianta B.3: Zvláštní právo podat návrh (státní zástupce, NKÚ…) ... 80
Varianta B.4: ÚOHS nevstupuje do živých kauz ... 81
C. OMEZENÍ KONCENTRACE MOCI ... 82

4 STANOVENÍ POŘADÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ ... 93

4.1 ODHAD PŘÍMÝCH ÚSPOR A NÁKLADŮ ... 94
4.2 EKONOMICKÉ ZTRÁTY Z ODDALOVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK ... 101
4.3 HODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK ZVOLENÉHO ŘEŠENÍ ... 103
4.3.1 Úvod ... 103
4.3.2 Identifikace korupčních rizik ... 105
4.3.2.1 Povaha právní úpravy ... 105
4.3.2.1.1 Přiměřenost ... 105
4.3.2.1.2 Jednoznačnost ... 106
4.3.2.1.3 Standardnost ... 106
4.3.2.1.4 Motivace ke korupci v regulované oblasti ... 106
4.3.2.2 Rozhodování ... 108
4.3.2.2.1 Rozhodovací pravomoc ... 108
4.3.2.2.2 Kontrolovatelnost rozhodování ... 109
4.3.2.2.3 Odpovědnost ... 109
4.3.2.2.4 Opravné prostředky ... 109
4.3.2.3 Transparentnost ... 109
4.3.3 Významnost korupčních rizik ... 110
4.3.4 Eliminace korupčních rizik ... 110

5 IMPLEMENTACE DOPORUČENÉ VARIANTY A VYNUCOVÁNÍ ... 110

6 PŘEZKUM ÚČINNOSTI REGULACE ... 111

7 KONZULTACE A ZDROJE DAT 111
8 KONTAKT NA ZPRACOVATELE RIA 114
9 ZKRATKY 115
10 PŘÍLOHY 117

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, a některé další související zákony

Příprava kontinuálně probíhá již od roku 2020 (viz Tabulka 35), a to na základě požadavku transparentních spolků omezit koncentraci pravomocí v současném modelu. K tomu se v průběhu času přidal požadavek na zvýšení efektivity přezkumného procesu.

1.2 Definice problému

V posledních letech se ekonomika v České republice i v dalších státech Evropské unie potýkala a stále potýká s mnoha výzvami a globálními trendy, jako např. strmý růst cen energií a do budoucna rizika spojená s energetickou transformací, růst cen stavebních prací, nedostupnost nebo nedostatek některých klíčových komponent, omezené kapacity trhu, pokles zájmů o některé profesní obory, rizika globálních dodavatelských řetězců, kyberbezpečnost, enviromentální a sociální rizika související se změnou ekonomik a s riziky klimatických dopadů, potřeba rozvoje technologických inovací aj.

Pro úspěšné zvládání těchto výzev a rizik je stěžejní dobré fungování trhu, jak na straně nabídky, tak i poptávky. Základními podmínkami pro efektivní fungování trhu je postupné snižování byrokratické zátěže, zkrácení a urychlení procesů, zvyšování právní jistoty a důvěry v obchodních vztazích.

Významnou roli v tomto ohledu představují nákupy veřejného sektoru. Podle údajů Národní strategie veřejného zadávání v České republice pro období let 2024 až 2028: *„Nákupy veřejného sektoru dosahují ročně výše 990 mld. Kč, tedy přibližně 15 % HDP ČR“*. Z pohledu nemandatorních výdajů vlády ČR i územních samospráv se jedná o nejvýznamnější nástroj realizace veřejných politik[1], kdy efektivní a včasná realizace investic je stěžejní pro jejich efektivitu a celkovou úspěšnost. Zároveň oblast veřejných zakázek a strategický přístup k řešení aktuálních výzev představuje zcela zásadní hybnou a formující sílu, která je způsobilá zásadně motivovat trh skrz požadavky na kvalitu a inovace, včetně požadavků týkajících se udržitelnosti a sociálních či environmentálních kritérií. K efektivitě veřejných investic je třeba zajistit co možná širokou hospodářskou soutěž, k čemuž směřuje i zajištění transparentnosti a zvýšení předvídatelnosti ohledně časových a věcných aspektů investice jak pro zadavatele, tak pro dodavatele.[2]

Cílem předkládaného návrhu je urychlení veřejných investic a zvýšení předvídatelnosti ve fázi jejich **přezkumu na návrh dodavatelů před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže** (dále jen ÚOHS). Jedná se o oblast, kterou může gestor zákona a předkladatel novely ovlivnit poměrně jednoduše.[3] Analýzy a zjištění popsaná v tomto dokumentu jsou v základnu následující:

- Přezkum veřejných zakázek v České republice je **raritní** dvoustupňovým přezkumem před správním orgánem (na který beztak dle směrnic EU navazuje

1 MMR (2024). Národní strategie veřejného zadávání pro období let 2024–2028

2 Průzkum provedený v roce 2021 v rámci Platformy odpovědného veřejného zadávání (dále Platforma OVZ) s přibližně dvěma tisíci respondentů mezi významné bariéry zařadil též nejistotu o správném přístupu k řešení situací.

3 Oproti jiným fázím, jako je příprava veřejných zakázek včetně povolovacích procesů; povolovací procesy se týkají (fakticky jen) stavebních veřejných zakázek, přičemž přezkum před úřadem se týká též dodávek a služeb.

povinně soudní přezkum); raritní je též monokratický způsob rozhodování v druhém stupni. V ostatních zemích EU je jinak pravidlem jednostupňové rozhodování a systém senátů či komisí. ÚOHS provádí často vlastní šetření, ačkoli takový postup by v řízeních o návrh měl být spíše výjimečný. Vyšetřování formou dotazování na trhu (tj. subjektů v soutěžním postavení, nikoliv nezávislých odborníků), které ÚOHS v posledních letech provádí často, ačkoli je časově a kapacitně velmi náročné a je problematické co do spolehlivosti tvrzení dotázaných subjektů, je taktéž raritou proti přezkumům návrhů v zahraničí.

- ÚOHS rozhoduje ročně o ca 200 návrzích, které se týkají běžících zadávacích řízení a představují důležitou výseč investičních projektů zadávaných veřejnými i sektorovými zadavateli; velká část rozhodnutí o těchto návrzích (45 % v roce 2022) je napadáno rozkladem, nemalá část (12 % případů oproti celkovému počtu návrhů v roce 2022) se vrací zpět na 1. stupeň (tzv. **ping-pong**). Průměrná doba čekání na meritorní pravomocné rozhodnutí úřadu činí **5 měsíců**, v případě rozkladu se průměrná doba zvyšuje ca o polovinu;

- V současném systému přezkumu chybí motivace stran akceptovat rozhodnutí úřadu v 1. stupni (podání rozkladu nic nestojí, soudní poplatek za žalobu ke Krajskému soudu je minimální). Zároveň současný zákon neupravuje možnost sdělovat předběžný právní názor, který by umožnil efektivní řešení návrhu (autoremedurou zadavatele nebo zpětvzetím návrhu dodavatelem, podle toho, komu svědčí úspěch ve věci), zvyšoval akceptaci a důvěru v rozhodování ÚOHS a vedl k potřebné kultivaci trhu.

- Kromě toho hraje roli pro zadavatele už samotná obava ze zdržení i nejistota ohledně výsledku přezkumu; Zadavatelé potvrzují, že by volili efektivnější či inovativnější postupy, pokud by mohli předpokládat, že případný spor s dodavateli bude řešen rychle, odborně a předvídatelně.

1.2.1 Popis současného stavu

Česká republika, stejně jako ostatní členské státy Evropské unie, reguluje zadávání veřejných zakázek a jejich přezkum skrz národní právní předpisy. Ty vychází primárně z evropských směrnic (viz níže bod 1.3).

Kontrolu a dozor nad zadáváním veřejných zakázek v ČR vykonává ÚOHS. Dohled nad zadáváním veřejných zakázek však není jedinou agendou ÚOHS. Mimoto je ÚOHS

- koordinačním orgánem v oblasti veřejné podpory vykonávajícím související centrální koordinační, poradenskou, konzultační a monitorující činnost;
- ústředním orgánem státní správy v oblasti hospodářské soutěže podle zákona o ochraně hospodářské soutěže a podle zákona o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití a
- dohledovým orgánem nad přístupem k dopravní infrastruktuře.

Postavení a funkce ÚOHS jsou obecně vymezeny v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, a dále v zákoně č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

V čele ÚOHS stojí předseda se třemi místopředsedy, přičemž předseda je na návrh vlády jmenován prezidentem na dobu 6 let. Místopředsedy jmenuje předseda.

Způsob rozhodování ÚOHS o věcech, které mu přísluší, je tak založen na monokratickém principu. V čele ÚOHS stojí jeden představitel, který nejen manažersky řídí celou instituci, ale v České republice též rozhoduje o všech podaných rozkladech proti prvoinstančním rozhodnutí úřadu. Výhodu monokratického rozhodování lze obecně spatřovat v jeho jednoduchosti při rozhodování, kdy rozhoduje pouze jedna osoba autoritativně bez nutnosti vypořádávat se s mnohostí názorů (rozkladová komise vydává pouze doporučení, od jejího názoru se může předseda dle vlastního volného uvážení – přehled případů viz Tabulka 39). Na druhou stranu klade vysoké nároky na osobnost předsedy úřadu, na jeho nestrannost a nezávislost při rozhodování, vysokou kvalifikovanost ve všech právních oblastech, ve kterých rozhoduje jako rozkladový orgán, neboť systém zásadním způsobem koncentruje obrovské spektrum pravomocí a odpovědností v rukou jediné osoby. Koncentrace rozhodovacích pravomocí pak může být zdrojem systémových problémů v podobě rizika střetu zájmů a zastupitelnosti. Námitka střetu zájmů či podjatosti nebo dlouhodobější překážka ve výkonu funkce je v takové situaci jen obtížně řešitelná (pokud vůbec), s ohledem na faktickou zastupitelnosti osoby předsedy coby odborníka svým jedinečným postavením zastřešujícího rozhodovací praxi ÚOHS v dané oblasti (zastoupení místopředsedou pro danou oblast nepřipadá v úvahu, neboť ten je zodpovědný za rozhodování na 1. stupni).

Dvoustupňové řízení před ÚOHS vyplývá z historického nastavení správního řízení v České republice. Pro správní rozhodování je přitom stěžejní zásada jednotnosti, kdy stěžejním cílem je, aby příslušný orgán vydal celkově správné rozhodnutí. Dvojinstančnost má význam zejména tam, kde o opravném prostředku proti prvnímu stupni rozhoduje nadřízený orgán, který stojí vně jeho organizace. Z analýzy jedno a dvojinstančnosti vyplynulo, že navzdory historickému nastavení správního řízení již v řadě oblastí (více jak 10 předpisů upravujících správní řízení) bylo upuštěno od dvouinstančního nastavení, a to i tam, kde o odvolání rozhoduje nezávislý nadřízený orgán. Změna v ZZVZ by tak nebyla žádnou výjimkou a vytvářela podmínky pro vydání nejlepšího možného rozhodnutí „na první dobrou“.

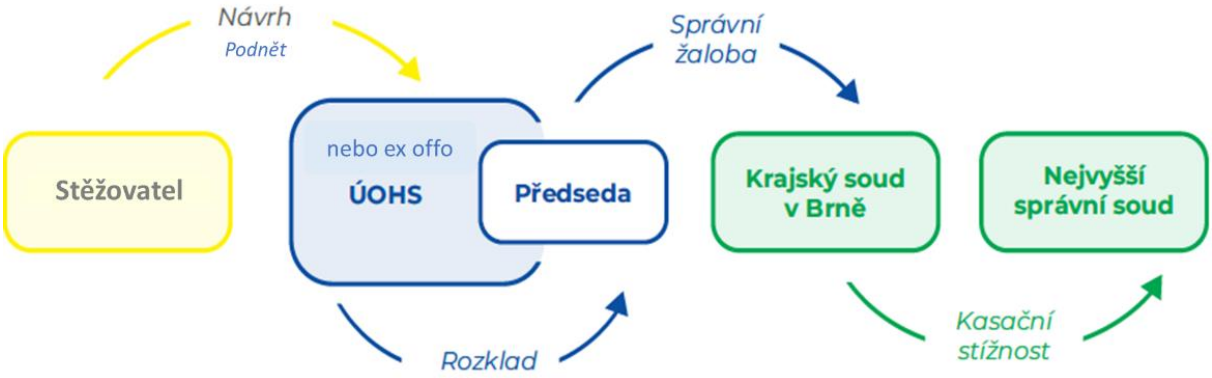
Ve vztahu k zadávání veřejných zakázek je činnost ÚOHS vymezena v zákoně č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, podle kterého ÚOHS vykonává dozor nad zadáváním veřejných zakázek a koncesí. V rámci této pravomoci ÚOHS jednak vede řízení o přezkoumání úkonů v probíhajících (dále též „živých“[4]) zadávacích řízeních, ve kterých vydává předběžná či nápravná opatření, a dále projednává přestupky zadavatelů, ve kterých ukládá pokuty.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je správním řízením, které je zahajováno na návrh stěžovatele nebo z moci úřední (ex offo). Proti prvostupňovému rozhodnutí mohou zadavatel i dodavatel podat rozklad, o kterém rozhodne předseda ÚOHS po konzultaci s rozkladovou komisí. Rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu jsou dále přezkoumatelná ve správním soudnictví.

ÚOHS zahajuje řízení z moci úřední zpravidla na základě podání podnětu, nebo pokud sám vlastní vyhledávací činností zjistí možné porušení povinností ze strany zadavatele.

4 Tento pojem je dále používán především proto, že je kratší a proto vhodnější jako legenda do tabulek.

Obrázek 1: Nákres instančního postupu při přezkumu veřejných zakázek



Zdroj: Národní strategie veřejného zadávání pro období let 2024–2028

Celkově tak může být veřejná zakázka přezkoumávána až čtyřmi instancemi (s námitkami v pěti krocích), což nezřídka vede k roky vlekoucím se sporům[5]. Z toho přirozeně plyne i problém, že odborná veřejnost nemusí být s to sledovat aktuální rozhodovací praxi všech čtyř instancí. Závěry jednotlivých instancí se od sebe mohou lišit. Z výročních zpráv ÚOHS za roky 2018–2023 plyne, že v průměru předseda ÚOHS zruší rozhodnutí a vrátí první instanci, případně rozhodnutí první instance změní v 16 % případů. V případě soudních instancí dochází ke změně v průměru při vynesení zhruba každého třetího rozsudku. Tato čísla ilustrují pravděpodobnost, s jakou mohou zadavatelé i dodavatelé očekávat změnu právního názoru v případě, že řízení pokračuje k další instanci, a fakt, že odborná veřejnost musí neustále sledovat rozhodovací praxi a judikaturu. Tím se zároveň mezi zadavateli i dodavateli stupňuje právní nejistota ohledně aktuálně použitelných postupů.

Zadavatelé pak vybírají primárně takový postup v zadávacím řízení, který nevede nutně k ideálnímu naplnění principu hodnoty za peníze, nýbrž u kterého doufají, že nebude napaden a nehrozí, že by jej přezkum zdržel.

Dodavatelé, kteří jsou přesvědčeni o tom, že zadavatel postupoval v rozporu se zákonem, musí v řádu několika dnů učinit rozhodnutí, zda hodlají postup zadavatele rozporovat podáním návrhu k ÚOHS. Pro podání návrhu je nutné složit kauci. V případě neúspěchu před ÚOHS tato kauce propadá státu. Dodavatel tak činí rozhodnutí s vědomím, že může přijít o kauci a že může trvat měsíce až roky, než bude finálně rozhodnuto v jeho věci. V případě, že v průběhu řízení dojde k podpisu smlouvy na veřejnou zakázku s jiným dodavatelem, nemusí dodavateli ani úspěch ve věci přinést benefit ve formě uzavření smlouvy na veřejnou zakázku a vzhledem k dosavadní rozhodovací praxi civilních soudů ani ve formě případné náhrady škody. To může negativně ovlivňovat ochotu dodavatelů podávat nabídky v zadávacích řízeních a následně i podstupovat spory. Pro férovost trhu veřejných zakázek je však tato ochota dodavatelů rozporovat sporná jednání zadavatelů důležitá.

Následující část obsahuje data, která budou v dalších kapitolách RIA použita jednak pro kvantitativní popis současného stavu a ilustraci problému, jednak pro výpočet nákladů a přínosů navržených variant. Tato data pochází s několika datových sad. Jde o

5 Tento model správního rozhodování a soudního přezkumu lze označit za standardní v českém kontextu. Je však na místě dodat, že nejde o jediný myslitelný a správním řádem předvídatelný model řízení. A je tedy legitimní zabývat otázkou, zda právě „standardní model" správního řízení je nejoptimálnější pro oblast dozoru nad dodržováním zákona o zadávání veřejných zakázek, kde je třeba rychle a efektivně nakoupit.

i/ data z výročních zpráv ÚOHS;

ii/ data dodaná jednotlivými dotčenými stranami na základě požadavku Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) a

iii/ data sebraná a zpracovaná MMR (popis sběru a postupu zpracování viz Box 1).

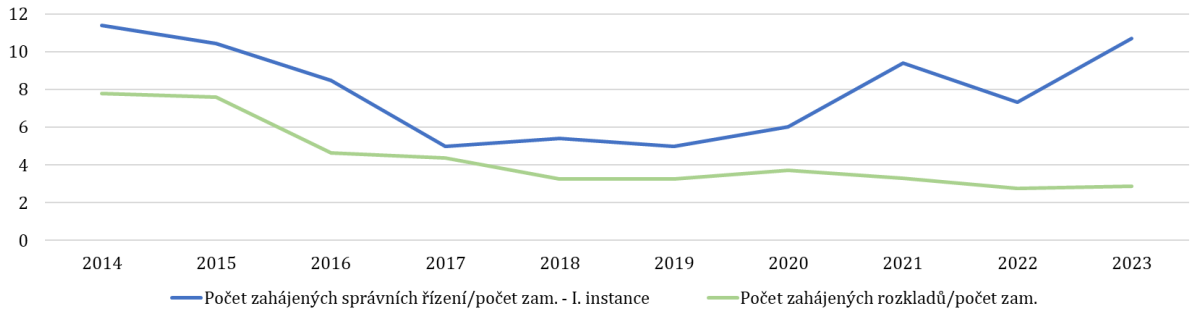
Při diskuzích o potřebě konkrétních dat a návrzích možných způsobů jejich sběru bylo vždy bráno v úvahu hledisko nákladové efektivnosti. Pokud bylo vyhodnoceno, že sběr určitých dat by byl příliš kapacitně náročný, byly využity údaje již existující, i když třeba měly nižší, nicméně stále dostatečnou, vypovídací hodnotu. I proto, pokud bylo třeba získat data ve velkém detailu, byly např. podrobně prozkoumány roky 2022 a 2023, v ostatních případech se pracovalo převážně s obdobím let 2017–2023.

1.2.1.1 Souhrnná data z výročních zpráv ÚOHS

Následující tabulky ukazují základní čísla o personálních kapacitách a činnosti ÚOHS v oblasti veřejných zakázek. Protože data ve výročních zprávách ÚOHS nejsou zveřejňována v takové struktuře, s jakou potřebuje tato RIA (jednotlivé ukazatele v dělení na návrhová řízení, řízení ex offo a řízení ex offo, u nichž ÚOHS vstoupil do „živých“ kauz), obsahují následující tabulky souhrnná data s tím, že další strukturace bude provedena v dalších kapitolách na základě dat sebraných MMR (viz bod iii/ výše).

Tabulka 1: Personální statistiky

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sekce hospodářské soutěže	51	52	51	55	55	55	59	64	67
Sekce veřejných zakázek	77	74	74	71	71	66	60	69	70
Sekce legislativy a veřejné regulace	27	27	32	31	34	37	46	50	53
Odbor druhostupňového rozhodování	26	26	28	29	30	29	29	27	27
Kancelář předsedy Úřadu							14	21	21
Bezpečnostní ředitel								20	10
Interní auditor									1
Ekonomický odbor							16		
Sekce vnějších vztahů a správy Úřadu	26	26	28	27	25	28			
Ostatní	18	20	21	21	20	23	11		
Celkem	**225**	**225**	**234**	**234**	**235**	**238**	**235**	**251**	**249**
Počet zaměstnanců na zahájená správní řízení I. instance	0,096	0,118	0,201	0,185	0,201	0,165	0,106	0,136	0,093
resp. počet zahájených správních řízení/počet zam. z I. instance	10,43	8,50	4,99	5,39	4,99	6,05	9,42	7,35	10,73
Podíl návrhových/ex offo řízení	76 %	79 %	182 %	236 %	190 %	235 %	79 %	60 %	40 %
Počet zaměstnanců na zahájené rozklady[6]	0,033	0,054	0,057	0,077	0,077	0,067	0,076	0,091	0,087
resp. počet zahájených rozkladů/počet zam.[7]	7,60	4,65	4,39	3,24	3,27	3,71	3,29	2,74	2,89



Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS

V roce 2023 působilo v Sekci veřejných zakázek ÚOHS 70 zaměstnanců. Další odbory/sekce poskytovaly této sekci podporu v jim příslušných věcech.

6 Předpoklad – zhruba polovina počtu zaměstnanců Odboru druhostupňového rozhodování se věnuje VZ
7 Předpoklad – zhruba polovina počtu zaměstnanců Odboru druhostupňového rozhodování se věnuje VZ

Tabulka 2: Rozhodovací činnost – I. stupeň

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Podněty									
Přijaté podněty	1014	1305	93	254	222	435	634	619	1016
Vyřízené podněty				na	na	na	na	na	947
Správní řízení									
Zahájená správní řízení celkem, z toho	803	629	369	383	354	399	565	507	751
na návrh	346	278	238	269	232	280	250	190	213
ex offo	457	351	131	114	122	119	315	317	538
z toho na základě kontrol				16	30	4	3	1	2
Rozhodnutí I. stupně									
Vydaná prvostupňová rozhodnutí celkem, z toho	1074	943	560	507	1691	1833	1810	1704	1863
vydaná rozhodnutí ve věci	838	719	403	242	387	377	615	551	781
uloženo nápravné opatření, nebo pokuta	494	469	229	189	199	149	413	379	617
z toho vydáno příkazů				36	76	67	283	264	502
neshledáno pochybení zadavatele	95	80	63	51	74	106	90	74	78
procesní důvody	249	170	111	115	114	122	112	98	86
předběžná opatření			157	149	128	193	122	121	148
rozhodnutí o nařízení předběžného opatření	109	107	74	87	73	156	102	103	126
rozhodnutí o zamítnutí předběžného opatření	121	104	66	53	47	37	20	18	22
rozhodnutí o zrušení předběžného opatření	6	13	17	9	8	0	0	0	0
ostatní prvostupňová rozhodnutí					1176	1263	1073	1032	934
Pokuty									
Počet uložených pokut	401	387	130	89	91	65	287	269	510
Celková výše uložených pokut, z toho (mil. Kč)	31,8	34,4	24,7	7,8	11,2	11,9	559,5	11,9	13,1
pokut příkazem (nebyl podán odpor) (mil. Kč)				0,9	1,0	0,9	2,5	2,9	3,2
pokut rozhodnutím (mil. Kč)				6,8	10,1	11,0	557	8,9	9,9
Náklady řízení									
Počet uložených nákladů řízení	90	78	114	139	88	101	105	96	69
Celková výše uložených nákladů řízení (mil. Kč)	2,7	2,3	3,0	3,0	2,1	2,0	1,9	1,7	0,9
Kauce									
Celková výše složených kaucí (mil. Kč)	97,4	88,9	96,0	152,9	77,5	138,4	82,5	70,0	149,3
Celková výše kaucí propadlých do státního rozpočtu (mil. Kč)	9,7	11,6	9,3	10,7	12,4	18,8	50,3	21,5	9,5
Podíl propadlých kaucí vůči celkové výši složených kaucí	10,0 %	13,0 %	9,7 %	7,0 %	16,0 %	13,6 %	61,0 %	30,7 %	6,4 %

Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS 2015-2023

Dle Výroční zprávy 2023 zahájil ÚOHS v roce 2023 celkem 751 správních řízení oproti 507 řízení celkem v roce 2022. Z toho v roce 2022 bylo 213 řízení zahájeno na návrh, oproti 190 návrhovým řízením v roce 2022. Nárůst počtu řízení o návrh tak představuje 12 %, tedy je nižší než nárůst celkového počtu případů (48 %). Hlavní zatížení úřadu z hlediska počtu typových řízení tak představuje řízení ex offo, zejména o přestupcích, která se úřadu daří velmi efektivně řešit meritorním rozhodováním formou vydávání příkazů

(viz níže), tedy bez nutnosti provádět plné správní řízení, pokud zadavatel příkaz akceptuje a nepodá proti němu odpor.

Nárůst v celkovém počtu zahájených správních řízení byl dán jednak nárůstem řízení zahájených na návrh, kdy u správních řízení zahájených na návrh došlo k růstu ze 190 na 213 oproti roku 2022, a jednak nárůstem správních řízení zahájených z moci úřední (ex offo), kdy došlo k nárůstu ze 317 na 538 oproti roku 2022.

U správních řízení zahájených na návrh rostl dle Výroční zprávy 2023 podíl případů týkajících se skutkově a právně složitých otázek, kdy byla přezkoumávána potenciální pochybení zadavatelů s vyšší mírou závažnosti, a tedy větším negativním dopadem na soutěžní prostředí.

Navýšení počtu u správních řízení zahájených z moci úřední souviselo s nárůstem v počtu obdržených podnětů, které ÚOHS přezkoumával a na základě kterých následně zahajoval správní řízení. U přijatých podnětů došlo v roce 2023 oproti roku 2022 k výraznému nárůstu z 619 na 1016 podnětů. Celkem ÚOHS vyřídil 947 podnětů, což představovalo nárůst o 394 podnětů oproti roku 2022.

V roce 2023 došlo také k nárůstu počtu vydaných prvostupňových rozhodnutí ve věci, konkrétně z 551 na 781. Na uvedený nárůst je dle Výroční zprávy 2023 nutné nahlížet jednak v kontextu nárůstu počtu obdržených návrhů na zahájení správního řízení, jednak v kontextu počtu zahájených řízení z moci úřední (viz čísla výše). Příčinou takto výrazného zvýšení v počtech zahájených správních řízení z moci úřední, respektive nárůstu v počtu vydaných rozhodnutí, je šetření velkého množství podnětů, které ÚOHS obdržel, na jejichž základě došlo následně k zahájení správního řízení. Ačkoli se v uvedeném nárůstu v počtu případů dle Výroční zprávy 2023 odrazila skutečnost, že ÚOHS v rámci správních řízení sankcionoval několik stovek zadavatelů za uveřejňovací přestupky, které zahájil na základě podnětů, bylo řešeno rovněž velké množství přestupků, jejichž skutková podstata nespočívala v nedodržení uveřejňovacích povinnostech.

Celkově v případě rozhodnutí ve věci, kterým bylo uloženo nápravné opatření nebo pokuta, došlo k růstu oproti roku 2022 z 379 na 617 vydaných rozhodnutí. Uvedený růst se výrazně projevil především v případě vydávání příkazů, kdy došlo oproti roku 2022 k růstu z 264 na 502 vydaných příkazů. V případě rozhodnutí ve věci, kterým nebylo shledáno pochybení zadavatele, došlo v roce 2023 oproti roku 2022 k mírnému růstu z 74 na 78 vydaných rozhodnutí. V případě rozhodnutí ve věci, kdy nedošlo k věcnému přezkumu postupu zadavatele či objednatele, tj. byly zde dány procesní důvody pro zastavení řízení, došlo oproti roku 2022 k poklesu z 98 na 86 vydaných rozhodnutí, kterým bylo správní řízení zastaveno. Uvedený pokles daného typu rozhodnutí je dle Výroční zprávy 2023 i přes celkový růst v počtu zahájených řízení na návrh dán mimo jiné skutečností, že se v posledních letech zvýšila komplexita podávaných návrhů a současně pouze v minimální míře dochází ke zpětvzetí návrhů, a proto nedochází k zastavování řízení z procesních důvodů v takovém rozsahu jako v minulosti.

Počet vydaných rozhodnutí o předběžném opatření v roce 2023 de facto kopíroval nárůst správních řízení zahájených na návrh, tj. celkový počet vydaných rozhodnutí o předběžném opatření se zvýšil z 121 na 148, přičemž počet rozhodnutí o nařízení předběžného opatření se zvýšil ze 103 na 126 a počet vydaných rozhodnutí o zamítnutí předběžného opatření se oproti roku 2022 zvýšil z 18 na 22. Je třeba uvést v této souvislosti, že předběžná opatření jsou vydávána za účelem zajištění blokačního účinku

tam, kde správní řízení trvá déle než 60 dnů, po které platí blokační účinek dle ZZVZ (tato agenda by v návrhu reformy minimálně ve vztahu k řízením zahajovaným na návrh odpadla),

Ostatních prvostupňových rozhodnutí bylo v roce 2023 vydáno 934. Číslo zahrnuje počet všech ostatních rozhodnutí vydaných v roce 2023 v průběhu vedeného řízení na I. stupni nebo v souvislosti s ním jako například stanovování lhůt pro provedení úkonů účastníků řízení, rozhodování o námitce podjatosti, rozhodování o účastenství v řízení, ustanovování znalců a rozhodování o znalečném, rozhodování o odmítnutí žádosti o nahlédnutí do správního spisu apod.

V roce 2023 došlo i k výraznému růstu v počtu uložených pokut, a to z 269 na 510. Průměrnou výši pro pokuty příkazem a rozhodnutím a jejich logicky diametrálně rozdílnou výši ukazuje následující tabulka.

Tabulka 3: Uložené pokuty 2018–2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet uložených pokut	89	91	65	287	269	510
Celková výše uložených pokut (mil. Kč)	7,8	11,2	11,9	559,5	11,9	13,1
počet pokut příkazem (nepodán odpor)	36	62	34	243	230	471
pokut příkazem (mil. Kč)	0,9	1	0,9	2,5	2,9	3,2
průměrná výše pokuty příkazem (Kč)	***25 000***	***16 129***	***26 471***	***10 288***	***12 609***	***6 794***
počet pokut rozhodnutím	53	29	31	44	39	39
pokut rozhodnutím (mil. Kč)	6,8	10,1	11	557	8,9	9,9
průměrná výše pokuty rozhodnutím (Kč)	***128 302***	***348 276***	***354 839***	***12 659 091***	***228 205***	***253 846***

Zdroj: VZp ÚOHS 2018 až 2023

Celkově bylo formou kauce v roce 2023 na účet ÚOHS složeno 149,3 mil. Kč. Do státního rozpočtu v roce 2023 propadlo 9,5 mil. Kč. Procento propadlých kaucí je však v porovnání s jinými roky velmi nízké. Dlouhodobá průměrná hodnota za roky 2015–2023 činí 18,6 %, mediánová hodnota pak 13 %.

Tabulka 4: Rozhodovací činnost – II. stupeň

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet rozkladů podaných proti prvoinstančním rozhodnutím	395	242	246	188	196	215	191	148	156
Zahájená správní řízení II. stupně	395	242	246	188	196	215	191	148	156
Správní řízení neukončená k 31. 12.	310	80		40	33	37	30	19	23
Počet vydaných rozhodnutí o rozkladu celkem	**423**	**480**	**286**	**209**	**224**	**223**	**209**	**165**	**164**
z toho po soudu			16	14	14	12	12	8	12
z toho:									
potvrzeno rozhodnutí I. stupně a rozklad zamítnut	**270**	**317**	**163**	**139**	**155**	**148**	**127**	**97**	**99**
zrušeno rozhodnutí I. stupně a vráceno Úřadu k dalšímu řízení	**46**	**31**	**32**	**31**	**36**	**32**	**30**	**29**	**28**
zrušeno rozhodnutí I. stupně a správní řízení zastaveno	**90**	**113**	**69**	**21**	**23**	**31**	**43**	**30**	**31**
změněno rozhodnutí I. stupně	**1**	**1**	**2**	**1**	**1**	**5**	**0**	**1**	**4**
zastaveno řízení o rozkladu			**16**	**9**	**4**	**4**	**7**	**3**	**2**
rozklad zamítnut pro opožděnost	**12**	**7**	**3**			**0**	**0**	**2**	**0**
rozklad zamítnut pro nepřípustnost		**1**	**1**	**3**	**2**	**3**	**1**	**2**	**0**
počet rozkladů vyřízených v autoremeduře předsedou Úřadu						0	0	1	0
počet rozkladů vyřízených v autoremeduře prvním stupněm	3	0	2	0	0	0	0	0	0
zrušeno rozhodnutí I. stupně				5	3	0	1	0	0
Rozhodnutí vydaná v přezkumném řízení	2	1	3		3	2	0	4	3
Rozhodnutí vydaná v řízení o obnově					1	0	0	0	0
Rozhodnutí vydaná předsedou Úřadu o nařízení předběžného opatření	1		4	5	5	4	3	5	3
Opravná rozhodnutí předsedy Úřadu	1	3	1	1		5	3	0	0
Procesní usnesení předsedy	59	51	51	42	47	39	35	35	34
usnesení předsedy o zastavení řízení o rozkladech		*6*							
Vyřízené žádosti na uplatnění opatření proti nečinnosti					4		3	6	3
Další výzvy či sdělení					4	21	19	35	17
Celkový počet potvrzených pokut	114	132	73	38	30	25	27	25	24
Celková výše potvrzených pokut (mil. Kč)	19, 3	26,7	32,6	4,3	10,3	11, 0	561,6	4,4	10,6

Zdroj: Výroční zprávy ÚOHS

Co se týče druhostupňového rozhodování, obdržel ÚOHS v roce 2023 celkem 156 rozkladů podaných proti prvoinstančním rozhodnutím ÚOHS, což oproti roku 2022 představovalo mírný meziroční nárůst o 5,4 %. Počet vydaných rozhodnutí o rozkladu zůstal téměř na stejné úrovni. Celkem bylo v roce 2023 vydáno 164 rozhodnutí předsedy ÚOHS, z toho v 99 případech bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno a v 63 případech nikoliv (ve 28 případech bylo zrušeno a vráceno ÚOHS k dalšímu řízení, ve 31 případech bylo zrušeno a správní řízení zastaveno, ve 4 případech bylo změněno), ve 2 případech bylo řízení o rozkladu pro zpětvzetí zastaveno.

Nadto předseda ÚOHS vydal tři rozhodnutí v přezkumném řízení a rovněž vydal tři rozhodnutí o nařízení předběžného opatření.

Celkem bylo ve II. stupni pravomocně uloženo 24 pokut v celkové výši 10,637 mil. Kč.

Tabulka 5: Statistika soudního přezkumu 2023

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet žalob podaných ke Krajskému soudu v Brně	61	63	87	52	58	43	31	48	32
Počet rozsudků vydaných Krajským soudem v Brně	46	63	68	76	78	42	54	49	50
Potvrzená rozhodnutí Úřadu (rozhodnuto ve prospěch Úřadu)	*28*	*41*	*40*	*54*	*49*	*27*	*40*	*38*	*35*
Zrušená rozhodnutí Úřadu (rozhodnuto v neprospěch Úřadu)	*18*	*22*	*28*	*22*	*29*	*15*	*14*	*11*	*15*
Počet kasačních stížností podaných k Nejvyššímu správnímu soudu	25	40	51	29	42	24	26	26	31
Počet rozsudků vydaných Nejvyšším správním soudem	29	33	37	46	40	38	35	27	34
Rozhodnuto ve prospěch Úřadu	*19*	*22*	*23*	*23*	*24*	*28*	*22*	*24*	*23*
Rozhodnuto v neprospěch Úřadu	*10*	*11*	*14*	*23*	*16*	*10*	*13*	*3*	*11*
Kasační stížnosti podané Úřadem	13	19	26	14	20	14	10	7	12

Zdroj: Výroční zpráva ÚOHS 2023

V roce 2023 bylo ke Krajskému soudu v Brně podáno 32 žalob. Krajský soud vydal v roce 2023 celkem 50 rozsudků, což bylo přibližně stejně jako v roce 2022. Ve 35 rozsudcích potvrdil rozhodnutí předsedy ÚOHS a v 15 případech rozhodnutí zrušil. Ve dvou případech uložil zadavatelům předběžné opatření spočívající v zákazu uzavřít smlouvu a ve čtyřech případech vydal usnesení, kterým zamítl návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.

Počet kasačních stížností podaných k Nejvyššímu správnímu soudu se meziročně zvýšil z 26 na 31. Z toho bylo 12 kasačních stížností podáno ÚOHS (proti rozhodnutím Krajského soudu z celkových 15 v neprospěch ÚOHS) a 19 žalobcem (proti rozhodnutím z celkových 35 v neprospěch žalobců). Počet rozsudků vydaných Nejvyšším správním soudem (dále jen NSS) v roce 2023 meziročně vzrostl z 27 na 34. Z toho bylo ve 23 případech rozhodnuto ve prospěch a 11 v neprospěch ÚOHS. V pěti případech byl rozsudek či usnesení krajského soudu zrušeny a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení a v jednom případě bylo řízení o kasační stížnosti zastaveno pro zpětvzetí kasační stížnosti.

1.2.1.2 Data sebraná a zpracovaná MMR

Protože ne vždy bylo možné na datech zveřejňovaných ÚOHS ilustrovat skutečnosti řešené v této RIA, byl pro veden vlastní sběr dat a jejich vyhodnocení. Metodologie sběru je popsána v boxu níže.

Box 1: Metodologie sběru dat

Data o rozhodování Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS) byla stažena ze sbírky rozhodnutí ÚOHS dostupné z webu uohs.gov.cz, kde ÚOHS podle § 272 zákona o zadávání veřejných zakázek průběžně uveřejňuje svá pravomocná rozhodnutí. Sběr dat proběhl ke dni 11. 4. 2024.

Z takto získaných rozhodnutí byla do vzorku zahrnuta jen ta rozhodnutí, která a) patří do oblasti rozhodování o veřejných zakázkách dle Přezkumné směrnice EU, b) časově spadají do účinnosti zákona č. 134/2016 Sb. (tj. nabyla právní moci po 1. 10. 2016). Velikost vzorku činila celkem 4 745 rozhodnutí.

U těchto rozhodnutí byla automatizovaně provedena extrakce či detekce vybraných údajů z hlavičky každého rozhodnutí, jakož i přímo z textu rozhodnutí. Zpracování se především opíralo o standardizovanou podobu zveřejněných rozhodnutí, díky kterým bylo možné identifikovat údaje jako účastníci řízení, časové milníky daného rozhodnutí (resp. souvisejícího řízení) či rozhodnutí související (např. rozhodnutí o podaném rozkladu). V menší míře bylo použito vyhledávání klíčových slov a frází. V případě, že dané rozhodnutí neodpovídalo svou strukturou zavedenému standardu, byla automatická extrakce nahrazena manuálním vstupem. Získaná data vykazují ***úplnost přes 90 %****. Porovnána byla i jejich struktura, která též odpovídá poměrnému zastoupení jednotlivých kategorií v kompletním vzorku dat zveřejňovaným ÚOHS.*

Dále byla k jednotlivým rozhodnutím napárována hodnota přezkoumávané veřejné zakázky. Toto párování probíhalo jednak za pomocí detekovaných evidenčních čísel Věstníku veřejných zakázek a profilů zadavatelů přímo v textu rozhodnutí, pokud je bylo možné detekovat, a dále pomocí párování s názvem daného případu. Jako hodnota dané veřejné zakázky byla primárně aplikována cena vysoutěžená, a pokud taková nebyla k dispozici, pak cena předpokládaná.

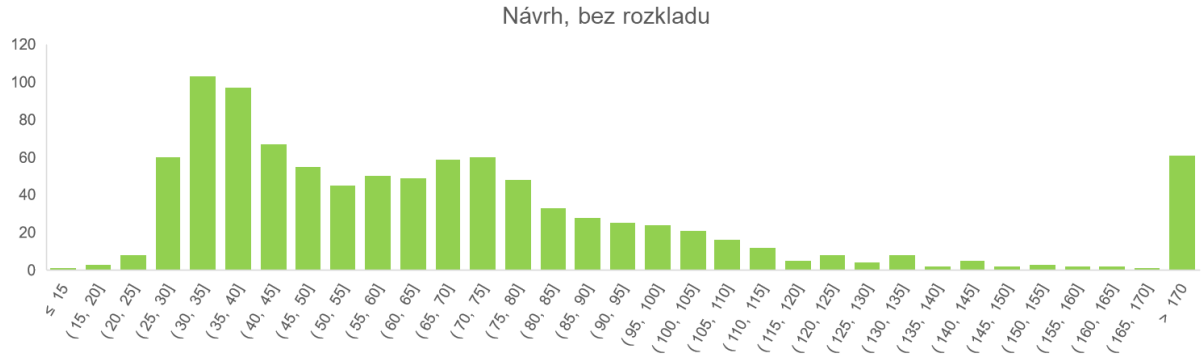
Konečně pro analýzu délky rozhodování v jednotlivých řízeních byla samostatná rozhodnutí spojena do souhrnných "případů". To znamená, že všechna rozhodnutí v téže věci byla identifikována a časové milníky, jakož i pomocné charakteristiky takového případu, vychází z takto agregovaných dat. Tímto postupem současně došlo k minimalizaci vlivu některých detekovaných chyb při samotném zveřejnění rozhodnutí ze strany ÚOHS (nesprávná data právní moci či mylné značení rozhodovací instance).

Přestože je úplnost sebraných dat vysoká, uvádíme v této kapitole především poměrové ukazatele spíše než absolutní hodnoty indikující počty případů v jednotlivých skupinách. Při analýze délky řízení je vzhledem k počtu sebraných dat úplnost postačující a případná chyba v odhadech minimální.

Následující obrázky znázorňují délku trvání přezkumného procesu v rozdělení na návrhová řízení a řízení ex offo a na to, zda u nich byl podán rozklad či ne. Délka procesu je počítána ode dne zahájení řízení do dne nabytí právní moci, neboť tento údaj je relevantní pro případné ztráty na straně zadavatelů, dodavatelů či celkového hospodářství ČR. Tato data budou použita při výpočtu možných přínosů navržených variant a při hodnocení variant v následujících částech RIA.

Pokud není podán rozklad, návrhová řízení trvají nejčastěji od 30 do 40 dní, avšak jedná se zásadně o rozhodnutí procesní povahy (zastavení řízení pro procesní vady, zrušení zadávacího řízení zadavatelem nebo z důvodu nesložení kauce, viz dále Obrázek 8). Velký počet hodnot se vyskytuje dále v intervalech do 80 dní. Pokud rozklad podán je, tato doba se protahuje nejčastěji na 135–145 dní, opět s velkou četností hodnot do intervalu 175 dní (půl roku). V případě řízení ex offo činí délka přezkumného řízení bez rozkladu nejčastěji 55–80 dní, s rozkladem pak 110–155 dní. Zobrazené grafy pro řízení bez rozkladu a s rozkladem jsou sestrojeny ve stejném měřítku, aby byl na první pohled viditelný rozdíl. Průměrné a mediánové hodnoty obsahuje tabulka pod obrázky.

Obrázek 2: Návrh, bez rozkladu, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023



Zdroj: MMR

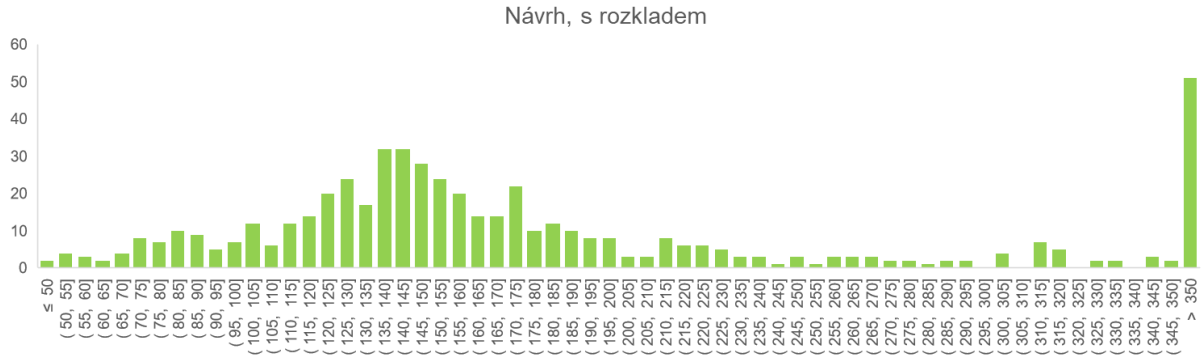
Obrázek 3: Ex offo bez živých, bez rozkladu, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023

Zdroj: MMR

Obrázek 4: Ex offo živé, bez rozkladu, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023

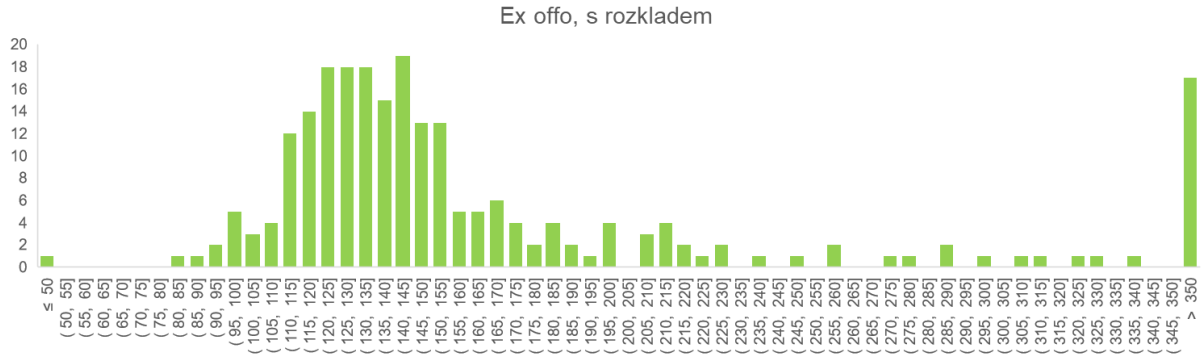
Zdroj: MMR

Obrázek 5: Návrh, s rozkladem, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023



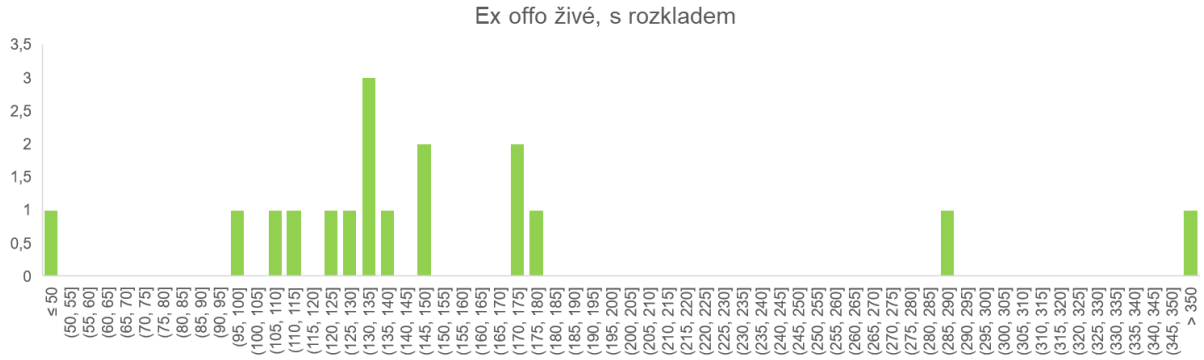
Zdroj: MMR

Obrázek 6: Ex offo bez živých, s rozkladem, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023



Zdroj: MMR

Obrázek 7: Ex offo živé, s rozkladem, zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023



Zdroj: MMR

Tabulka 6: Délka řízení (dny), zahájené 2017-2023, s právní mocí do 2023

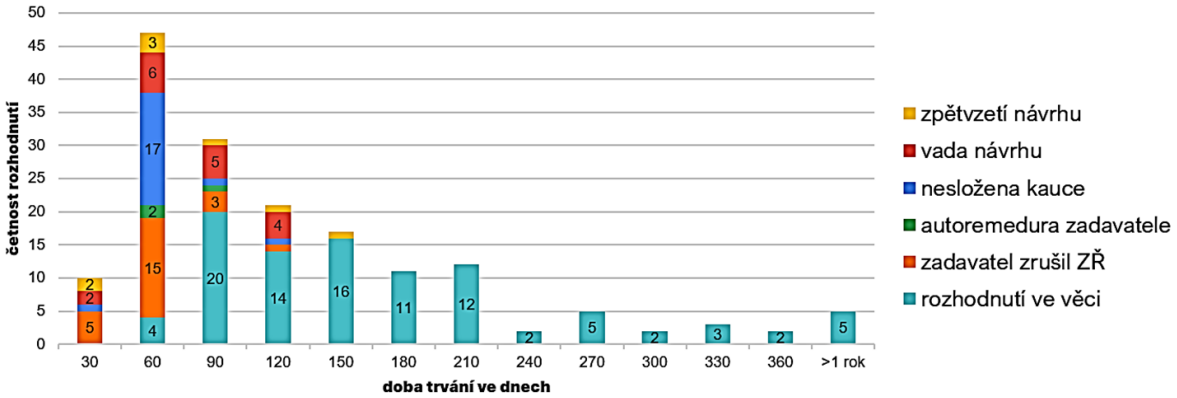
	Bez rozkladu			S rozkladem		
	Ex offo bez živých	Ex offo živé	Na návrh	Ex offo bez živých	Ex offo živé	Na návrh
Medián						
2017	76	74	57	144	589	162
2018	68	73	62	144	174	143
2019	71	61	61	136	123	150
2020	71	57	68	141	133	159
2021	60	78	50	126	150	160
2022	66	76	60	140	133	156
2023	72	67	54	154	-	149
Průměr						
2017	106,15	71,75	66,93	313,40	589,00	259,31
2018	135,29	69,75	72,27	261,03	189,20	214,13
2019	107,86	60,50	80,83	179,61	120,67	231,99
2020	85,89	66,67	81,74	162,55	131,25	235,53
2021	68,92	75,75	75,14	137,79	150,00	204,16
2022	75,56	90,00	73,67	156,63	133,00	164,34
2023	92,63	72,00	64,48	181,30	-	150,38
Celkem	**98,39**	**73,58**	**73,96**	**213,90**	**205,88**	**210,76**
Maximum						
2017	430	79	308	1 857	1 079	1 770
2018	913	82	327	1 656	290	1 151
2019	443	69	694	637	132	1 530
2020	248	86	572	378	146	1 203
2021	127	94	379	218	150	640
2022	200	142	258	339	133	423
2023	257	85	240	323	-	313
Minimum						
2017	25	61	20	99	99	74
2018	30	51	20	110	133	64
2019	30	52	25	0	107	74
2020	30	57	23	96	113	54
2021	2	54	25	88	150	35
2022	18	66	19	83	133	55
2023	36	64	24	98	-	53

Zdroj: MMR

Pokud si ÚOHS vyžádal znalecký posudek, pohybuje se celková délka řízení od zahájení řízení na návrh po nabytí právní moci rozhodnutí v průměru 360 dní. V případě, že ÚOHS v rámci řešení případu prováděl šetření či průzkumu trhu, trvalo řízení v průměru 234 dní.

Dle VZp ÚOHS přistoupil k průzkumu trhu v 17,2 % (2022), resp. 19,8 % (2023) případů z meritorních rozhodnutí.

Obrázek 8: Délka rozhodování dle výsledku (analýza nad daty o rozhodnutích ÚOHS ve věci, které nabyly právní moci v roce 2022)



Zdroj: MMR

Z dat o rozhodnutích o návrhu, která nabyla právní moci v roce 2022 lze dovodit, že rozhodnutí ve věci může zadavatel očekávat nejdříve ve třetím měsíci po podání návrhu stěžovatelem k ÚOHS. Přestože v prvních dvou měsících ÚOHS odbaví třetinu své návrhové agendy, většina těchto rozhodnutí je spíše procesního charakteru, rozhodnutích ve věci jsou pouze 2 %.

I v případě, že není složena kauce (v obrázku výše modrá) nebo návrh trpí procesní vadou (červená), podáním návrhu je blokováno uzavření smlouvy na více než 1 měsíc.

Tabulka 7: Poměr návrhových řízení I. a II. stupně

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Zahájená správní řízení celkem, z toho	383	354	399	565	507	751
– *na návrh*	269	232	280	250	190	213
– *ex offo*	114	122	119	315	317	538
Zahájená správní řízení II. stupně	188	196	215	191	148	156
Poměr návrhových řízení I. a II. stupně (počet rozkladů v případě řízení ex offo zhruba 40, odečteno)	1,82	1,49	1,60	1,66	1,76	1,84

Zdroj: MMR

Tabulka 8: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – naše data

	2021	2022	2023
Celkový součet	514	453	694
Podíl řízení na návrh z počtu zahájených prvostupňových řízení	43,0 %	38,4 %	26,7 %
Podíl řízení ex offo z počtu zahájených řízení	57,0 %	61,6 %	73,3 %
Podíl příkazů z celkového počtu řízení ex offo	79,5 %	76,7 %	91,8 %
§ 268 ZZVZ – přestupky z počtu zahájených řízení ex offo	19,5 %	24,7 %	10,2 %
§ 269 ZZVZ – přestupky při uveřejňování z počtu zahájených řízení ex offo	72,7 %	67,4 %	86,8 %
§ 269 ZZVZ – příkazy k přestupkům při uveřejňování vůči řízení o přestupcích při uveřejňování celkem	97,2 %	97,3 %	98,6 %

Zdroj: MMR

Tabulka 9: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – naše data

	2021	2022	2023
Celkový součet	514	453	694
Podíl řízení na návrh z počtu zahájených prvostupňových řízení	43,0 %	38,4 %	26,7 %
Podíl řízení ex offo z počtu zahájených řízení	57,0 %	61,6 %	73,3 %
Podíl příkazů z celkového počtu řízení ex offo	79,5 %	76,7 %	91,8 %
§ 263 ZZVZ – ex offo živé z počtu zahájených řízení ex offo	1,7 %	1,8 %	0,6 %

Zdroj: MMR

Soudní přezkum pak trvá násobně déle v porovnání s hodnotami v Tabulce 1. Detailnější data o soudním přezkumu obsahuje příloha.

Tabulka 10: Soudní přezkum

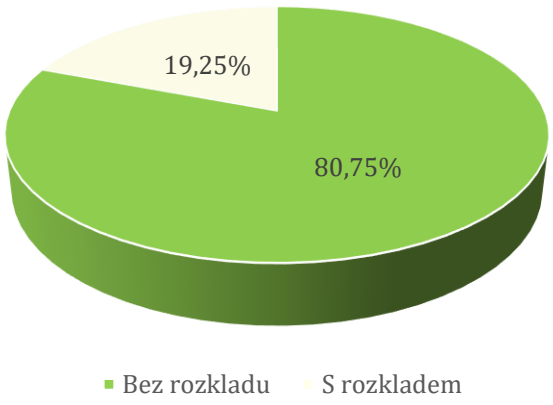
	2022	2023
Krajský soud v Brně	573 dní	544 dní
Nejvyšší správní soud	595 dní	426 dní

Zdroj: ÚOHS

1.2.1.2.1 Další statistické charakteristiky přezkumných řízení

Odhad hodnoty prvoinstančních návrhových řízení zahájených v roce 2022 činí přibližně 80 mld. Kč.

Obrázek 9: Rozdělení výše uvedené hodnoty prvoinstančních návrhových řízení zahájených v roce 2022 na řízení bez rozkladu a s rozkladem



Zdroj: MMR

V řízeních bez rozkladu je tak cca 81 % z odhadovaných 80 mld. Kč, v řízeních s rozkladem pak zbývající část.

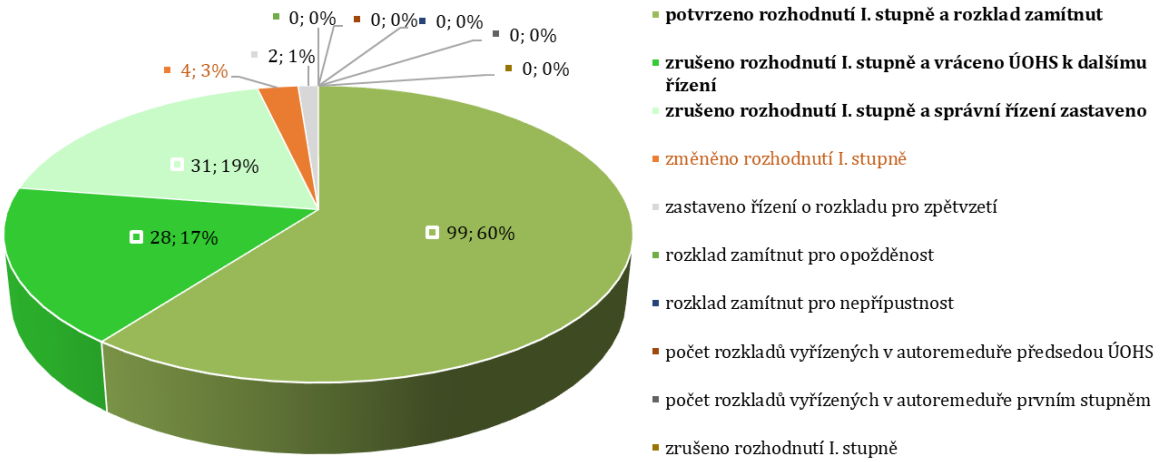
Následující tabulka ukazuje, jakých odvětví se přezkumy návrhových řízení týkají nejčastěji. Podíl těchto sektorů vstupuje do modelu výpočtu případných přínosů ze zkrácení řízení.

Tabulka 11: Podíl NACE v řízeních na návrh

NACE	Dle odhadu hodnot zakázek v případech		Dle počtu		Dle odhadu hodnot	Dle počtu
	Bez rozkladu	S rozkladem	Bez rozkladu	S rozkladem	Celkem	Celkem
F – STAVEBNICTVÍ	**28,9 %**	**48,6 %**	**33,6 %**	**21,1 %**	**40,8 %**	**28,3 %**
J – INFORMAČNÍ A KOMUNIKAČNÍ ČINNOSTI	**13,4 %**	**6,1 %**	**20,1 %**	**30,4 %**	**9,0 %**	**24,4 %**
M – PROFESNÍ, VĚDECKÉ A TECHNICKÉ ČINNOSTI	1,7 %	3,1 %	11,5 %	15,4 %	2,6 %	13,1 %
G – VELKOOBCHOD A MALOOBCHOD; OPRAVY A ÚDRŽBA MOTOROVÝCH VOZIDEL	43,4 %	2,4 %	13,3 %	7,7 %	18,6 %	10,9 %
C – ZPRACOVATELSKÝ PRŮMYSL	5,5 %	8,7 %	9,1 %	8,1 %	7,4 %	8,7 %
N – ADMINISTRATIVNÍ A PODPŮRNÉ ČINNOSTI	0,7 %	2,0 %	7,1 %	6,9 %	1,5 %	7,0 %
H – DOPRAVA A SKLADOVÁNÍ	4,8 %	27,5 %	1,8 %	4,5 %	18,5 %	2,9 %

Zdroj: MMR

Obrázek 10: Přehled rozhodovací činnosti ve II. stupni v roce 2023 (řízení návrhová i ex offo)



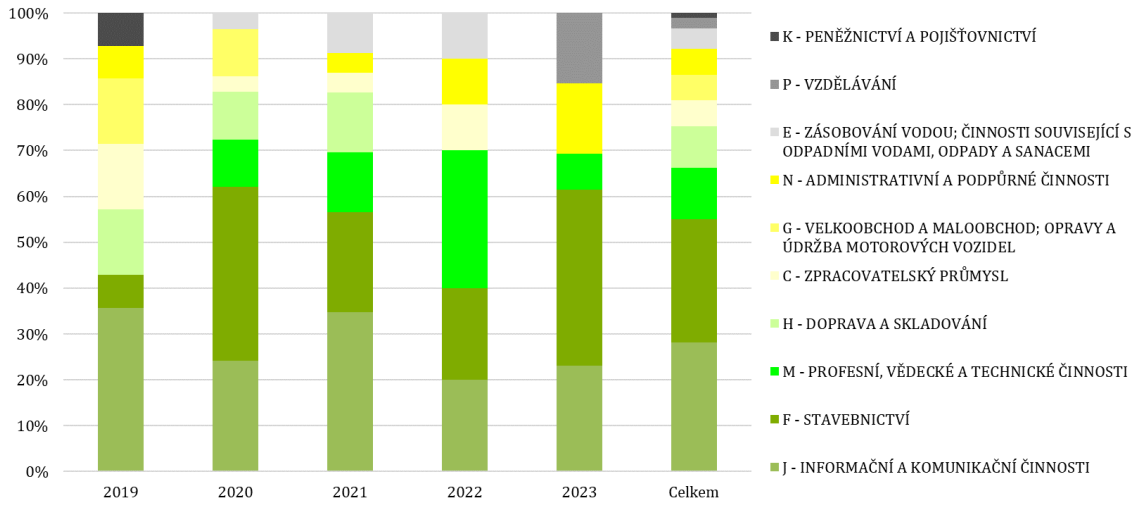
Zdroj: Výroční zpráva ÚOHS 2023

Tabulka 12: Odhad hodnoty případů, u nichž bylo rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání první instanci (řízení na návrh)

Rok podání návrhu a zahájení přezkumného řízení	Odhad hodnoty případů jdoucích do ping-pongu (mld. Kč)	Odhad průměrné hodnoty případu jdoucího do ping-pongu (mld. Kč)	Průměrná doba trvání od podání návrhu do právní moci rozkladu
2019	5,79	0,53	254
2020	4,58	0,22	208
2021	4,83	0,22	204
2022	25,39	2,54	164
z toho Metro D[8]	*24,63*	-	*377*
po odečtení Metra D	*0,76*	*0,08*	*153*
2023	15,21	1,52	161
z toho ETCS Něm. – D. Žl. – Kr.[9]	*12,84*	-	*175*
po odečtení ETCS Něm. – D. Žl. – Kr.	*2,37*	*0,26*	*153*
Celkový součet	56,04	0,70	198

Zdroj: MMR

Obrázek 11: Ping-pong dle NACE (řízení na návrh)



Zdroj: MMR

[8] Provozní úsek I.D metra v Praze – úsek (Olbrachtova) – Nové Dvory – stavební část
[9] ETCS státní hranice Německo – Dolní Žleb – Kralupy n. Vlt.

Tabulka 13: TOP 10 zadavatelů dle součtu hodnoty případů v prvoinstančních návrhových řízeních zahájených v roce 2022

	Součet odhadu hodnot případů (mil. Kč)	Počet případů
ČEPRO	**28 000 000 000**	2
Dopravní podnik hl. m. Prahy	**25 331 944 166**	6
ČEZ Distribuce	**5 049 687 124**	6
Správa železnic	**4 154 498 007**	3
VODA Želivka	**1 803 897 406**	1
Ministerstvo obrany	**1 515 781 322**	8
Ministerstvo práce a sociálních věcí	**1 446 640 040**	7
Ředitelství vodních cest ČR	**1 333 300 000**	1
Karlovarský kraj	**1 043 288 755**	3
Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy	**1 000 000 000**	1

Zdroj: MMR

Tabulka 14: TOP 10 zadavatelů dle počtu případů v prvoinstančních návrhových řízeních zahájených v roce 2022

	Součet odhadu hodnot případů (mil. Kč)	Počet případů
Ministerstvo obrany	1 515 781 322	**8**
Ministerstvo práce a sociálních věcí	1 446 640 040	**7**
ČEZ Distribuce	5 049 687 124	**6**
Dopravní podnik hl. m. Prahy	25 331 944 166	**6**
Národní památkový ústav	625 940 720	**6**
ČEPS, a.s.	505 519 000	**4**
Ministerstvo vnitra	470 319 590	**4**
Hasičský záchranný sbor Moravskoslezského kraje	26 045 290	**4**
Lesy České republiky	147 937 436	**4**
Ředitelství silnic a dálnic ČR	704 145 494	**4**

Zdroj: MMR

Tabulka 15: TOP případy (nad 1 mld. Kč) dle hodnoty v prvoinstančních návrhových řízeních zahájených v roce 2022

Věc	Zahájení řízení	Rozhodnutí 1. instance	Rozhodnutí o rozkladu	Právní moc	Délka řízení (dny)	S rozkladem	Zadavatel	Odhad hodnoty (Kč)
Rámcová dohoda na poskytování dodávek určených druhů minerálních olejů prostřednictvím železnice	2022-02-14	2022-04-06		2022-04-22	67	Ne	ČEPRO	28 000 000 000
Provozní úsek I.D metra v Praze – úsek (Olbrachtova) – Nové Dvory – stavební část	2022-11-04	2022-12-15		2022-12-31	57	Ne	Dopravní podnik hl. m. Prahy	24 630 000 000
DODÁVKY TRAFOSTANIC BETONOVÝCH (KIOSKOVÝCH) - POCHOZÍ DTS	2022-10-20	2022-12-19	2023-02-23	2023-02-24	127	Ano	ČEZ Distribuce	5 049 687 124
Modernizace trati Kladno (včetně) - Kladno-Ostrovec (včetně)	2022-03-02	2022-04-14		2022-05-05	64	Ne	Správa železnic	3 691 998 007
PI18018 Modernizace ÚVŽ, 3. stavba (rekonstrukce F1) – Zhotovitel stavby	2022-12-09	2023-01-09		2023-01-25	47	Ne	VODA Želivka	1 803 897 406
Servisní podpora letounů A-319CJ	2022-03-21	2022-06-02	2022-08-10	2022-08-11	143	Ano	Ministerstvo obrany	1 395 041 322
Zvýšení ponorů na Vltavské vodní cestě Vraňansko-Hořínský kanál-zhotovitel stavby	2022-07-07	2022-10-20	2023-01-16	2023-01-17	194	Ano	Ředitelství vodních cest ČR	1 333 300 000
Nákup CNG autobusů pro Karlovarský kraj	2022-01-03	2022-05-09	2022-07-22	2022-07-22	200	Ano	Karlovarský kraj	1 043 288 755
Rekonstrukce administrativní části areálu Emauzy	2022-09-08	2022-12-27	2023-03-01	2023-03-06	179	Ano	Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy	1 000 000 000

Tabulka 16: Počty žalob, u nichž bylo vydáno předběžné opatření

Počet žalob	Bez návrhu na předběžné opatření	S návrhem na předběžné opatření	Celkem
2022	41	7	48
2023	30	2	32
Celkový součet	71	9	80

Zdroj: ÚOHS

1.2.1.3 Procesní a institucionální nastavení

Tato kapitola popisuje stručně současný stav. K tomuto stavu budou vztahovány navrhované varianty a jejich hodnocení.

Box 2: Procesní a institucionální nastavení přezkumného řízení v ČR

Prvním a výchozím institutem ochrany před nesprávným postupem zadavatele je možnost podání námitky. V souladu se ZZVZ je předpokladem pro podání námitek vznik újmy na straně dodavatele či účastníka řízení, nebo hrozba vzniku újmy. Námitky je možné podat proti všem úkonům zadavatele, ale také proti jeho opomenutí v zadávacím řízení v souvislosti se stanovením zadávacích podmínek, volbou druhu zadávacího řízení nebo režimu veřejné zakázky, či proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení v rozporu se ZZVZ.

Cílem námitek je rychlé a účinné zamezení či náprava porušení právních předpisů v oblasti veřejných zakázek. Námitky představují první úroveň řešení sporu mezi zadavatelem a stěžovatelem, která je obligatorním předpokladem pro další řešení sporu. Námitky se podávají přímo zadavateli a ten o nich rozhoduje. V případě, že zadavatel námitkám stěžovatele vyhoví, provede opatření k nápravě a zadávací řízení dále pokračuje, pokud se nejedná o opatření k nápravě ve formě zrušení zadávacího řízení. Pokud zadavatel námitkám stěžovatele nevyhoví, může stěžovatel podat návrh na přezkoumání k ÚOHS. K projednání věci před ÚOHS není předchozí podání námitek třeba jen ve výjimečných situacích, a to pokud předchozí podání námitek nebylo možné.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je na rozdíl od řízení o námitkách správním řízením. Správní řízení je dvouinstanční, kdy rozhodnutí v prvním stupni je možné přezkoumat v řízení o rozkladu, o kterém bude rozhodovat předseda ÚOHS, a to na základě doporučení poradního orgánu. Tímto poradním orgánem je rozkladová komise. Rozkladová komise je zřízená podle správního řádu.

V řízení se pro vydání rozhodnutí uplatňují obecné lhůty, které jsou stanovené správním řádem. Prvostupňové rozhodnutí by mělo být vydáno do 60 dnů. Následně je možné do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí podat rozklad. Poté ÚOHS předloží věc do 30 dnů k vyřízení rozkladové komisi a předseda ÚOHS rozhodne ve druhém stupni do 60 dnů. Rozklad má odkladný účinek.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední.

Zahájení řízení na návrh

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele na návrh se zahajuje okamžikem doručení návrhu ÚOHS. Návrh je možné podat proti všem úkonům i opomenutím zadavatele, které nejsou v souladu se ZZVZ, a v jejichž důsledku vznikla nebo hrozí újma na právech navrhovatele, zejména proti zadávacím podmínkám, dobrovolnému oznámení, vyloučení účastníka zadávacího řízení, rozhodnutí o výběru dodavatele, volbě druhu zadávacího řízení nebo proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení.

Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku lze podat pouze návrh na uložení zákazu plnění smlouvy, avšak i bez předchozího podání námitek. Návrh na uložení zákazu plnění smlouvy lze podat pouze v taxativně vymezených případech[10].

Návrh a jeho náležitosti

Vedle obecných náležitostí je nutné, aby byl v návrhu označen zadavatel, aby bylo uvedeno, v čem navrhovatel spatřuje porušení zákona, v jehož důsledku mu vznikla či hrozí újma na jeho právech, dále návrhy na provedení důkazů a čeho se navrhovatel domáhá. V případě návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, je náležitostí návrhu také uvedení plnění, které zadavatel hodlá pořídit mimo zadávací řízení, a postup, kterým zadavatel toto plnění hodlá pořídit. Navrhovatel také k návrhu připojí důkazní prostředky, jejichž provedení navrhl, pokud nejsou tyto prostředky součástí dokumentace o zadávacím řízení. K návrhu musí být přiložen doklad o složení kauce, a pokud je ÚOHS zasílán návrh před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku, tak také doklad o doručení námitek zadavateli.

Pokud není stanoveno jinak, návrh musí být ÚOHS, a ve stejnopisu zadavateli, doručen do 10 dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel jeho námitky odmítl. V případě, že zadavatel o námitkách ve lhůtě stanovené zákonem nerozhodl, musí být návrh doručen ÚOHS a zadavateli nejpozději do 25 dnů ode dne, kdy stěžovatel odeslal námitky zadavateli.

Poté, co zadavatel obdrží stejnopis návrhu, je povinen do 10 dnů ode dne doručení tohoto stejnopisu doručit ÚOHS vyjádření k návrhu a společně s ním také dokumentaci o zadávacím řízení, což lze učinit zpřístupněním dokumentů v certifikovaném elektronickém nástroji. Zmešká-li zadavatel tuto lhůtu, případně nedoručí-li zadavatel dokumentaci kompletní, spáchal tak přestupek, za který může být zadavateli uložena pokuta. Pokud zadavatel dále ani v dodatečné pětidenní lhůtě chybějící dokumentaci nedoručí, může být ÚOHS navíc uloženo také nápravné opatření v podobě zrušení zadávacího řízení nebo přezkoumávaného úkonu vymezeného v oznámení o zahájení řízení, a to aniž by se jím ÚOHS věcně zabýval.

Kauce

Navrhovatel je povinen spolu s návrhem složit kauci. Hlavním účelem kauce je zamezit, nebo alespoň minimalizovat, podávání účelových návrhů nebo návrhů podaných za účelem šikany zadavatele, jejichž cílem je pouze blokování dalšího průběhu nebo dokončení zadávacího řízení. Tento institut by měl přispívat k právní jistotě účastníků řízení a doklad o složení kauce tak představuje podstatnou náležitost návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele. Pokud není kauce připsaná na účet ÚOHS, ÚOHS řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zastaví bez vydání rozhodnutí ve věci samé. ÚOHS se pak může věcí zabývat pouze v rámci své úřední povinnosti, kdy podaný návrh bude prošetřovat jako podnět.

Kauce se skládá ve výši 1 % z nabídkové ceny navrhovatele za celou dobu plnění veřejné zakázky, případně za dobu prvních čtyř let plnění, pokud by se jednalo o smlouvu na dobu neurčitou, minimálně však ve výši 50 000 Kč a maximálně ve výši 10 mil. Kč. Pokud navrhovatel nemůže stanovit celkovou nabídkovou cenu, složí kauci ve výši 100 000 Kč. Může se jednat například o návrh směřující proti zadávacím podmínkám, kdy v době podání návrhu navrhovatel nabídku ještě nepodal a není tak známá nabídková cena.

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

Tato kauce propadne státu,

Kauce připadne státu, jestliže ÚOHS

a) pravomocným rozhodnutím návrh zamítne, protože nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření, nebo

10 Pokud zadavatel uzavřel smlouvu bez předchozího uveřejnění nebo přes zákaz jejího uzavření apod.

b) pravomocným rozhodnutím rozhodne o zastavení řízení, pokud vzal navrhovatel návrh zpět poté, co bylo v témže správním řízení nepravomocně rozhodnuto o zamítnutí návrhu z důvodu nezjištění důvodů pro uložení nápravného opatření.

Jestliže vezme navrhovatel svůj návrh zpět ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé, připadne státu 35 % kauce, nejméně však 30 000 Kč. V ostatních případech, tedy zejména pokud dojde k uložení nápravného opatření nebo je-li řízení zastaveno z jiných důvodů než uvedených, bude kauce navrácena navrhovateli, a to do 1 měsíce ode dne nabytí právní moci rozhodnutí ÚOHS.

Zahájení řízení z moci úřední

ÚOHS zahajuje řízení z moci úřední zpravidla na základě podání podnětu, nebo pokud sám vlastní vyhledávací činností zjistí možné porušení povinností ze strany zadavatele. Podněty, které jsou podávány k ÚOHS a které má povinnost přijímat, adresují ÚOHS zejména orgány činné v trestním řízení, poskytovatelé dotací, MMR, jiné kontrolní úřady, dodavatelé, veřejnost apod. ÚOHS nevyřizuje podněty podané stěžovateli, kteří v této věci nevyužili možnost podat námitky. Pokud by však z podaného podnětu vyplynuly skutečnosti nasvědčující tomu, že byl porušen zákon, ÚOHS řízení zahájí z vlastní iniciativy, tedy ne na základě podaného podnětu.

Průběh řízení

ZZVZ umožňuje ÚOHS přerušit řízení, a to za účelem obstarání si odborného stanoviska nebo znaleckého posudku pro posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí. Správní řízení se v tomto případě přeruší až do doby, kdy bude ÚOHS odborné stanovisko nebo znalecký posudek doručen. Tento postup má za následek stavění běhu lhůty pro vydání rozhodnutí. V případě přerušení řízení však může být nařízeno předběžné opatření k zajištění účelu správního řízení.

ÚOHS zastaví zahájené řízení usnesením, pokud:

a) návrh neobsahuje obecné náležitosti podání nebo označení zadavatele nebo v něm není uvedeno, čeho se navrhovatel domáhá, nebo k návrhu není připojen doklad o složení kauce v zákonem stanovené výši nebo navrhovatel nedostatky návrhu ve stanovené lhůtě neodstranil,

b) návrh neobsahuje, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech,

c) nedošlo ke složení kauce,

d) k návrhu před uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku není připojen doklad o doručení námitek zadavateli,

e) návrh nebyl doručen ve stanovených lhůtách,

f) v řízení zahájeném z moci úřední nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření nebo pro uložení sankce,

g) zadavatel zrušil zadávací řízení,

h) návrhu nepředcházely řádně a včas podané námitky,

i) zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo přijal požadované opatření k nápravě,

j) zadavatel v průběhu správního řízení uzavřel smlouvu na plnění předmětu přezkoumávané veřejné zakázky,

k) návrh byl podán po uzavření smlouvy, s výjimkou případu návrhu na zákaz plnění smlouvy,

l) byl podán návrh na zákaz plnění smlouvy a ÚOHS zjistí, že závazek ze smlouvy byl splněn, nebo

m) v řízení zahájeném z moci úřední zadavatel zrušil přezkoumávané úkony nebo učinil opatření k nápravě.

Jedná se o taxativní výčet případů, kdy bude řízení ÚOHS obligatorně usnesením zastaveno. Vydáním usnesení o zastavení řízení, které bylo zahájeno na návrh, toto řízení končí, aniž by ÚOHS rozhodl o věci samé.

Vedle těchto důvodů jsou dány také obecné důvody dle správního řádu, jako například zpětvzetí návrhu, věc je promlčená nebo věc je předmětem soudního řízení apod. Proti usnesení o zastavení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele je možné podat rozklad k předsedovi ÚOHS.

V zákonem taxativně vymezených případech ÚOHS návrh podaný navrhovatelem zamítne, a to pokud

a) nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření,

b) návrh nebyl podán oprávněnou osobou, nebo

c) návrh nesměřuje proti postupu, který je zadavatel povinen dodržovat podle ZZVZ.

Náklady řízení

Rozhodnutí o povinnosti zadavatele uhradit náklady správního řízení je součástí rozhodnutí ÚOHS, jež ukládá nápravné opatření nebo zákaz plnění smlouvy. Jedná se o samostatný výrok, proti němuž je možné samostatně podat rozklad. Náklady řízení se platí paušální částkou, kterou stanoví MMR vyhláškou (aktuálně 30 000 Kč). Pokud jsou k tomu důvody hodné zvláštního zřetele, může být na žádost účastníka řízení od uložení této povinnosti zcela nebo z části upuštěno.

Nápravná opatření

Nápravná opatření představují rozhodnutí správního orgánu v rámci správního řízení. Je žádoucí, aby byla přijata náprava v případě porušení zákonem stanovených pravidel pro zadávání veřejných zakázek dříve, než je rozhodnutí o zadání veřejné zakázky nevratné, rozhodující je tedy okamžik uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Obecně lze nápravná opatření rozdělit do dvou skupin:

- nápravná opatření ukládaná do okamžiku uzavření smlouvy (zrušení jednotlivého úkonu zadavatele, zrušení zadávacího řízení, zákaz pokračování v zadávacím řízení nebo zákaz uzavřít smlouvu),
- nápravná opatření ukládaná po uzavření smlouvy (zákaz plnění smlouvy).

Pokud je dáno více důvodů, pro které se ukládají nápravná opatření, je možné podle povahy věci také uložení několika nápravných opatření vedle sebe.

ÚOHS není v případě uložení nápravného opatření vázán návrhem, tedy tím, jaké nápravné opatření navrhovatel navrhuje.

Zrušení zadávacího řízení či jednotlivého úkonu zadavatele bude uloženo za předpokladu, že zadavatel nedodrží pravidla stanovená pro zadání veřejné zakázky a zároveň tímto postupem ovlivní nebo ovlivnit může výběr dodavatele či návrhu, a také za předpokladu, že dosud nedošlo k uzavření smlouvy, tj. pokud

- zadavatel stanoví zadávací podmínky v rozporu se ZZVZ;
- zadavatel nedoručí v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy ÚOHS dokumentaci ve stanovených lhůtách;
- zadavatel včas nerozhodne o podaných námitkách.

V případě, že je rozhodnutí o námitkách, kterým byly námitky odmítnuty, učiněné v rozporu s některými ustanoveními zákona nebo odůvodnění rozhodnutí o námitkách je pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné, může ÚOHS uložit nápravné opatření spočívající ve **zrušení předmětného rozhodnutí o námitkách**. Poté platí, že okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí ÚOHS o uložení tohoto nápravného opatření byly podány nové námitky s totožným obsahem, přičemž tyto námitky nemohou být zadavatelem odmítnuty jako opožděné.

ÚOHS dále může zadavateli zakázat pokračovat v návrhem napadeném postupu, pokud v řízení o návrhu proti postupu zadavatele, který směřuje k zadání veřejné zakázky mimo zadávací řízení, zjistí, že postup zadavatele je v rozporu s tímto zákonem nebo jej obchází.

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

Zákaz plnění smlouvy bude jako nápravné opatření uložen, pokud již byla smlouva na veřejnou zakázku uzavřena. Výjimku představuje situace, kdy zadavatel prokáže, že existují důvody hodné zvláštního zřetele spojené s veřejným zájmem, které vyžadují, aby bylo v plnění smlouvy pokračováno. Musí se jednat o mimořádné důvody, ne důvody ekonomického charakteru jako např. vzniklé náklady z prodlení při plnění veřejné zakázky, náklady spojené se zahájením nového zadávacího řízení, náklady spojené se změnou osoby plnící veřejnou zakázku nebo náklady spojené s právními povinnostmi vyplývajícími ze zákazu plnění smlouvy. Odklad uložení zákazu plnění smlouvy přitom nesmí být delší než 12 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí.

Pokud zadavatel prokáže, že k ochraně veřejného zájmu není dostačující pouze odklad zákazu plnění smlouvy, ÚOHS zákaz plnění smlouvy zadavateli neuloží a návrh zamítne.

Rozklad

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

V případě ÚOHS o rozkladu rozhoduje jeho předseda, přičemž návrh na rozhodnutí předkládá předsedovi rozkladová komise, která má nejméně pět členů jmenovaných předsedou. Rozkladová komise představuje orgán poradní, jejím návrhem není předseda ÚOHS vázán.

Účastník řízení před ÚOHS nemá možnost podat rozklad proti jakémukoliv rozhodnutí ÚOHS v prvním stupni. Nepřípustné je podání rozkladu proti usnesení, kterým

- se upravuje vedení správního řízení,
- byla stanovena lhůta k provedení úkonu,
- byly opraveny zjevné nesprávnosti, pokud se oprava netýká výroku rozhodnutí (tj. nejedná se o usnesení, které by měnilo věcnou stránku rozhodnutí).

Účelem těchto omezení je zefektivnit rozhodování ÚOHS, který by neměl přezkoumávat jednoduchá procesní usnesení.

Rozklad je třeba podat do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Pokud je podaný včas a přípustný, má rozklad odkladný účinek. Ten však může být správním orgánem vyloučen například pokud to naléhavě vyžaduje veřejný zájem, hrozí-li vážná újma některému z účastníků či požádá-li o to účastník a nevznikne-li tím újma jiným účastníkům nebo to není ve veřejném zájmu.

Správní orgán může napadnuté rozhodnutí zrušit, nebo změnit, pokud se tím vyhoví rozkladu a pokud tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím účastníci souhlasí, nebo rozklad komplexně zamítnout.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu

Pokud účastník shledá v rozhodnutí správního orgánu pochybení, může podat žalobu a domáhat se tak jeho přezkoumání. V případě rozhodnutí ÚOHS bude orgánem, který přezkoumá napadené rozhodnutí, Krajský soud v Brně (sídlo ÚOHS je v Brně). Vrcholným orgánem je potom Nejvyšší správní soud.

Žalobu je třeba podat do dvou měsíců ode dne, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci doručeno. K podání žaloby je legitimován ten, kdo tvrdí, že je na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Žalobce se může domáhat zrušení takového rozhodnutí nebo vyslovení jeho nicotnosti.

Žaloba není přípustná, zejména pokud žalobce nevyčerpal v řízení před správním orgánem všechny řádné opravné prostředky.

Podání žaloby nemá odkladný účinek, nicméně soud může přiznat odkladný účinek na návrh žalobce po vyjádření žalovaného, pokud by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí pro žalobce představovaly nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám, a

pokud to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Pokud soud žalobě přizná odkladný účinek, pozastaví se do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

V řízení soud zkoumá nejen formálně právní, ale také skutkovou stránku věci. ÚOHS v daném sporu vystupuje jako žalovaný. Žaloba je soudem přezkoumávána v mezích návrhů žalobce a žalobních bodů uvedených v žalobě, přičemž vychází ze skutkového stavu, který byl v době vydání rozhodnutí, a soud není vázán důkazními návrhy, nýbrž může provést také důkazy jiné.

Soud zruší rozsudkem napadené rozhodnutí bez nařízení jednání v případě, že napadené rozhodnutí správního orgánu trpí vadami řízení spočívající:

- v jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů,
- v tom, že skutkový stav, který byl základem pro napadené rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu či vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění,
- v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, pokud to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Dále soud vysloví i bez návrhu nicotnost napadeného rozhodnutí rozsudkem v případě, že zjistí, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost.

V ostatních případech nařídí předseda soudu jednání.

Soud může žalobě vyhovět, pokud uzná, že je důvodná, a napadené rozhodnutí zrušit, nebo žalobu zamítnout v případě, že shledá žalobu nedůvodnou.

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

Pokud soud zrušuje napadené rozhodnutí, může také dle okolností zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo. Soud dále v případě, že rozhodnutí zruší, vrátí věc žalovanému k dalšímu řízení, přičemž správní orgán je poté vázán právním názorem, který soud vysloví ve svém rozsudku.

Pokud soud shledal rozhodnutí jako nezákonné a zrušil jej, může se žalobce na základě tohoto rozsudku domáhat náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím státního orgánu.

Kasační stížnost

Kasační stížnost je opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, kterým se účastník řízení nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí.

O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud a lze ji podat pouze z taxativně vymezených důvodů.

Na druhou stranu kasační stížnost je nepřípustná, pokud směřuje pouze proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, pokud směřuje proti rozhodnutí, jímž soud znovu rozhodl poté, co bylo jeho původní rozhodnutí zrušeno NSS (vyjma situace, kdy je jako důvod kasační stížnosti uvedena námitka, že se soud neřídil závazným právním názorem NSS) apod.

Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů od doručení rozhodnutí. Podání kasační stížnosti nemá obecně odkladný účinek.

O kasační stížnosti rozhoduje NSS zpravidla bez jednání, avšak pokud to uzná za vhodné, může k provedení důkazů jednání nařídit. NSS sám rozhodne, které z navržených důkazů provede, a zda provede i jiné důkazy účastníky nenavržené.

O kasační stížnosti meritorně rozhoduje NSS rozsudkem s tím, že pokud uzná kasační stížnost jako důvodnou, napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí krajskému soudu k dalšímu řízení (ten je poté vázán právním názorem NSS) nebo může kasační stížnost zamítnout a rozhodnutí potvrdit, pokud uzná kasační stížnost jako nedůvodnou.

1.2.1.4 Modely přezkumu veřejných zakázek v zemích EU

Následující část shrnuje základní parametry přezkumných systému v dalších členských státech EU.

Tabulka 17: Srovnání řízení o přezkumu úkonů zadavatele v EU

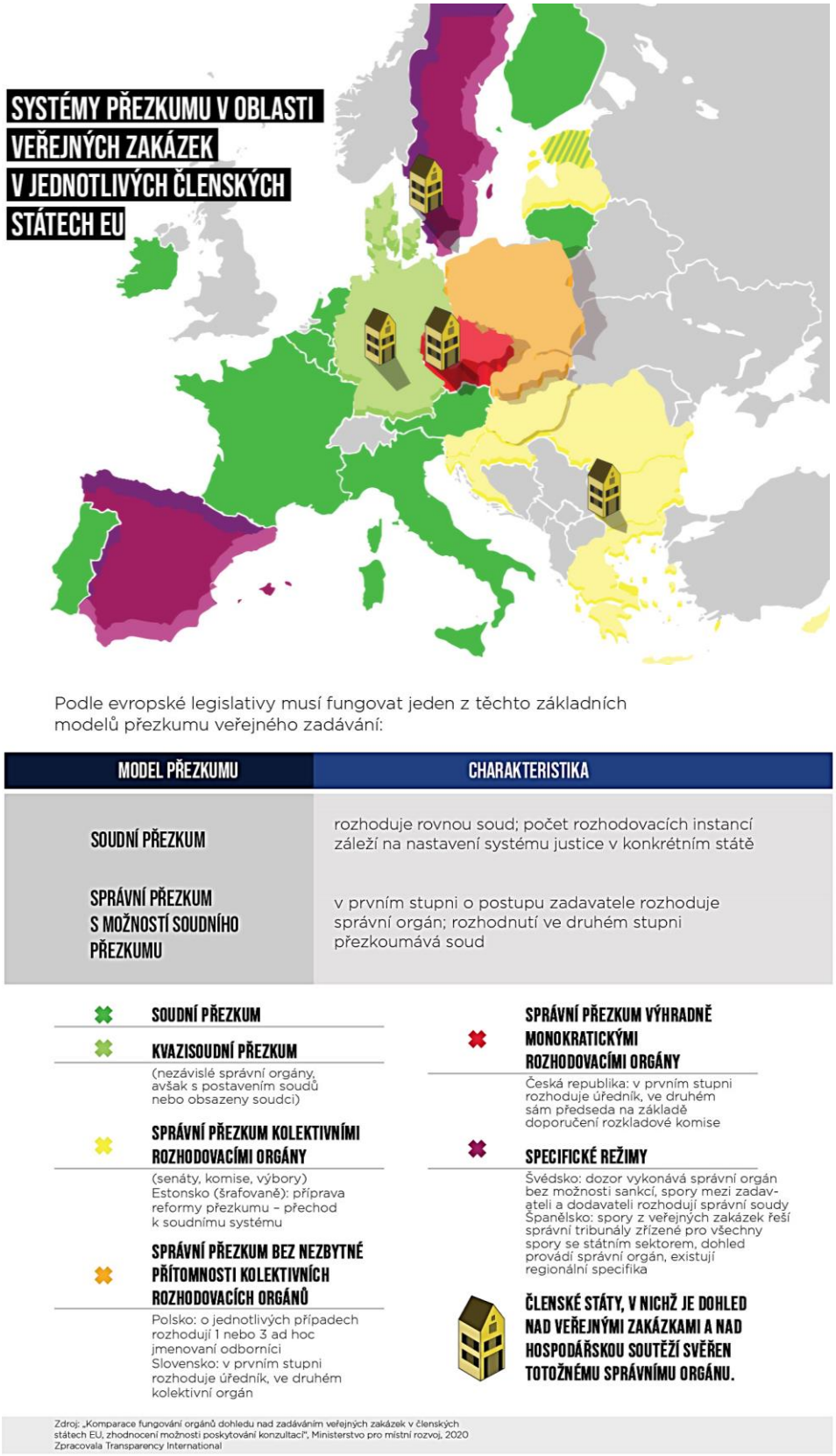
	Druh přezkumu	Celkový počet instancí (+1 = institut námitek)	Lhůty pro rozhodnutí správního orgánu/první instance	Průměrné délky pro rozhodnutí první instance	Celková doba do konečného rozhodnutí (včetně rozhodnutí vyšších instancí)
ČR	správní	4 (+ 1)	30/60 dnů	cca 50 dnů	cca 2-3 roky*
Belgie	soudní	1			1-3 měsíce (max 6 měsíců)
Bulharsko	správní	2	15/30 dní	3 měsíce	4-5 měsíců
Dánsko	správní	3-4			3-6 měsíců
Estonsko	správní	3	30 dní		2-4 měsíce
Finsko	soudní	2		cca 7,5 měsíce	cca 2 roky
Francie	soudní	2		cca 20 dní	cca 3 měsíce
Chorvatsko	správní	2	30 dní		
Irsko	soudní	2		6-12 měsíců	až 3 roky
Itálie	soudní	2 (+1)		několik týdnů/měsíců	cca 1 rok
Kypr	správní	2 (+1)		2-12 měsíců	cca 2 roky
Litva	soudní	2 (+1)	45 dnů	140 dní	
Lotyšsko	správní	3	1 měsíc		
Lucembursko	soudní	2		9-12 měsíců	1-2 roky
Maďarsko	správní	2	30 dní		+ 10 dní
Malta	správní	2		1-2 měsíce	
Německo	správní	2 (+1)	5 týdnů		3-6 měsíců
Nizozemsko	soudní	2		1-2 měsíce	
Polsko	správní	2	15 dnů		1-2 měsíce
Portugalsko	soudní	2	5 dní (správní)	5 dní (správní)/ min. 6 měsíců (soudní)	
Rakousko	soudní	2	6 /8 týdnů		
Rumunsko	správní	2		3-6 týdnů	+ 45 dnů
Řecko	správní	2	60 dnů		+ 75 dnů
Slovensko	správní	3 (+1)	30 dní první 45 dní druhá		
Slovinsko	správní	2-3	15 dní		
Španělsko	soudní/správní	3			až 5 let u soudu
Švédsko	soudní/správní	3 (+1)		2-3 měsíce	11-12 měsíců

**) jedná se o součet průměrných délek rozhodování ÚOHS (v prvním stupni cca 50 dní, ve druhém cca 75 dní11) a průměrné délky rozhodování krajského soudu v Brně12, délky řízení před NSS cca 240 dnů13*

Zdroj: Rekonstrukce státu

11 https://datlab.eu/blog/uohs-rozhoduje-nejrychleji-v-historii-i-diky-econlabu/
12 České soudnictví 2021: Výroční statistická zpráva, Ministerstvo spravedlnosti
13 Rozhodovací praxe ÚOHS – Mýty a fakta. EconLab z. s. (2017)

Obrázek 12: Systémy přezkumu v oblasti veřejných zakázek v EU



Zdroj: Transparency International

1/ Napadenou zakázku posuzujeme celkem až v 5 instancích: 1x zadavatel, 2x správní orgán, 2x soud. Některé instance mohou rozhodovat opakovaně.

2/ Celkem 23 členských států EU nemá více než 3 instance přezkumu.

3/ Správní model přezkumu má 15 států EU – všechny správní orgány rozhodují v jediné instanci, jedinou výjimkou jsou ČR.

I z tohoto důvodu byly zmapovány předpisy v několika zemích, z nichž pak byla následně čerpána inspirace. Konkrétně se jednalo o Chorvatsko, Německo, Polsko, Rakousko (v abecedním pořadí), neboť jde o státy

- s nižším počtem instancí;
- krátkou průměrnou délkou přezkumu;
- které jsou nám kulturně i právně blízké.

Detailní popis viz následující Box.

Box 3: Popis současného stavu v Chorvatsku, Německu, Polsku a Rakousku

Chorvatsko – Státní komise pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek

Prvoinstančním přezkumným orgánem v rámci systému zadávání veřejných zakázek v Chorvatsku je Státní komise pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek (dále jen "Komise").

Vnitřní organizaci, rozhodovací proces a judikaturu přezkumného orgánu v Chorvatsku upravuje zákon o veřejných zakázkách ("Úřední věstník Chorvatské republiky" č. 120/16); zákon o Státní komisi pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek ("Úřední věstník Chorvatské republiky" č. 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 a 14/21); vyhláška o vnitřní struktuře Státní komise pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek ("Úřední věstník Chorvatské republiky" č. 84/13 a 145/14); Předpis o vnitřní organizaci ve Státní komisi pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek přijatý dne 7. prosince 2015 a dne 17. prosince 2019.

Vedle ustanovení uvedeného právního rámce byla v průběhu času přijata některá neformální (nepsaná) pravidla postupu, která se ukázala jako potřebná pro dosahování optimálních výsledků.

Struktura a organizace Komise

Komise je autonomní a nezávislá státní autorita, která je odpovědná za přezkum postupů zadávání veřejných zakázek, udělování koncesí a výběru komerčních partnerů v PPP projektech.

Kompetence a další otázky důležité pro její fungování upravuje zákon o Státní komisi pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek (Úřední věstník 18/13, 127/13, 74/14 a 98/19).

Vnitřní strukturu, organizaci, způsob práce a další otázky upravuje vyhláška o vnitřní struktuře Státní komise pro dohled nad postupy zadávání veřejných zakázek (Úřední věstník 84/13 a 145/14, dále jen: vyhláška o vnitřní struktuře).

Komise má devět členů, z nichž jeden je předseda, dva místopředsedové a šest členů, kteří mají specifické postavení, neboť jsou jmenováni na dobu pěti let chorvatským parlamentem na návrh vlády Chorvatské republiky s předem stanovenými požadavky pro jmenování a důvody pro odvolání.

Základní funkcí členů Komise je rozhodování v přezkumných řízeních, a to na zasedáních rady do 30 dnů ode dne podání platného návrhu. Řízení jsou vedena třemi radami složenými ze tří členů Komise a každé radě předsedá předseda Komise nebo jeden z místopředsedů.

Odborní pracovníci Komise jsou rozděleni do následujících organizačních jednotek: Sekretariát s podatelnou, Odborná služba pro přezkumná řízení a Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení.

Podle vyhlášky o vnitřní struktuře zajišťuje sekretariát pro členy Komise administrativní a odborné služby; vyřizuje žádosti o poskytnutí informací, stará se o vztahy s médii; připravuje výroční zprávu o činnosti; plní úkoly související s přípravou a koordinací strategického plánu činnosti; komunikuje s ostatními veřejnými autoritami a dalšími subjekty; plní úkoly související s peticemi a stížnostmi občanů; zajišťuje zadávací řízení pro Chorvatskou státní komisi; plní právní, správní a odborné úkoly související s plánováním, řízením a rozvojem v oblasti lidských zdrojů a organizační a finančně-plánovací úkoly; poskytuje všeobecné, pomocné a technické služby; stará se o řádné a náležité využívání majetku; řeší úkoly související s organizací, zaváděním a údržbou informačních systémů apod.

Podatelna přijímá a kontroluje zásilky a jiné písemnosti, třídí je a eviduje, vyplňuje údaje do spisové služby, distribuuje zásilky příslušným zaměstnancům a řeší archivní činnost.

Účetnictví, finanční výkaznictví, rozpočtové plánování, řízení hotovosti, včasné vypořádání všech závazků souvisejících s činností Komise má na starost externí účetní služba. Měsíční náklady na externí účetní službu nedosahují výše mzdových nákladů na jednoho zaměstnance, který by tento rozsah práce vykonával na plný úvazek. Externí zajištění této činnosti je tak nákladově efektivnější než vydržovat vlastního zaměstnance na plný úvazek.

Podle naplánované systemizace má mít sekretariát s podatelnou 9 zaměstnanců, v současné době se však skládá jen ze 4 zaměstnanců (tři pracují na pododdělení podatelny a dva v sekretariátu), kteří i přes velký objem práce, který mají na starost, zvládají plnit své povinnosti efektivně a včas.

Odborná služba pro přezkumná řízení podle nařízení o vnitřní struktuře shromažďuje údaje a důkazy pro stanovení procesních požadavků k zahájení přezkumného řízení a všechny relevantní skutečnosti týkající se přezkoumávaných případů, informuje radu o zjištěných skutečnostech, připravuje rozhodnutí přijatá na zasedání rady, údaje pro výroční zprávu o činnosti aj.

Podle systemizace má mít Odborný útvar pro přezkumná řízení 22 zaměstnanců, v současné době jich však má 18.

Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení podle nařízení o vnitřní struktuře sleduje právní ujednání a obecná stanoviska pro zajištění jednotného uplatňování práva a rovného přístupu, podílí se na přípravě návrhů právních ujednání a dalších materiálů pro zasedání rady, eviduje rozhodnutí s právním významem (sbírka rozhodnutí), eviduje obecná stanoviska relevantní pro praxi, vybírá relevantní rozhodnutí pro zveřejnění, sleduje a studuje judikaturu, provádí úkony nezbytné k zastupování Komise v řízeních před soudy, odpovídá za mezinárodní spolupráci s příslušnými institucemi a dalšími subjekty v zahraničí aj.

Podle systemizace má mít Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení 8 zaměstnanců, v současné době ji však tvoří jen 3 zaměstnanci.

Rozhodovací proces v chorvatské státní komisi

Pravidla vnitřní organizace ve Státní komisi pro dohled nad postupy při zadávání veřejných zakázek (dále jen Pravidla vnitřní organizace) upravují otázky důležité pro fungování Komise, které nejsou upraveny vyhláškou o vnitřní struktuře. Určují mj. počet potřebných zaměstnanců s popisem jejich základních úkolů a povinností, požadovaných odborných znalostí, jejich práv, odpovědnosti a dalších souvisejících otázek.

Podle vnitřního organizačního řádu se odborná služba pro přezkumná řízení skládá z vedoucího, seniorních poradců a poradců, z nichž všichni musí mít právní znalost.

Vedoucí služby řídí její činnost, řeší nejsložitější přezkumné případy, sleduje a dbá na řádný, odborný a včasný výkon práce, vykonává činnosti související s právy a povinnostmi zaměstnanců, provádí organizační opatření, podílí se na přípravě právních předpisů, podává předsedovi zprávy o výsledcích činnosti a identifikuje problémy s návrhem na jejich řešení či plní další úkoly podle pokynů předsedy.

Seniorní poradci a poradci vykonávají odbornou práci v přezkumných řízeních, která zahrnuje shromažďování údajů a důkazů pro zjištění procesních požadavků k zahájení přezkumného řízení a dalších relevantních skutečností v dané věci, podávání zpráv radě o zjištěných skutečnostech, přípravu návrhů rozhodnutí, která mají být přijata na zasedání rady, přípravu údajů pro výroční zprávu o činnosti,

pomoc Odborné službě pro sledování judikatury a soudních řízení a plnění dalších úkolů podle příkazu předsedy nebo vedoucího odborné služby.

Hlavní rozdíl mezi seniorními poradci a poradci v jejich povinnostech a odpovědnosti souvisí především se složitostí přezkoumávaných případů, a sice seniorní poradci vyřizují především složité případy (označené stupni 4 a 5), i když jim mohou být přiděleny i jiné, méně složité případy.

Neformální (nepsaná) pravidla

Během sedmnáctiletého období fungování Komise byla přijata – jako pozitivní výsledek neustálé snahy o zefektivnění a vyšší transparentnost činnosti – neformální pravidla pro způsob vedení přezkumného řízení:

- Po obdržení elektronického podání nebo podání v listinné podobě otevře úředník podatelny spis a všechny potřebné informace zaznamená v elektronické podobě.
- Případy jsou přidělovány jednomu členu Komise a jednomu poradci rovným dílem ve stanoveném číselném pořadí na základě klasifikačních čísel členů a poradců,
- Vedoucí odborné služby pro přezkumná řízení posoudí složitost případu (na stupnici od 1 (pro nejméně složité případy) do 5 (pro nejsložitější případy)) s přihlédnutím k počtu a složitosti přezkumných tvrzení.
- Případ je přidělen poradci, který v dalším průběhu shromáždí údaje a všechny potřebné důkazy pro stanovení procesních požadavků na kompletaci případu a zjištění všech relevantních skutečností. Při přidělování případu poradci se přihlíží ke stupni složitosti udělenému případu, aby bylo zajištěno rovnoměrné rozdělení případů (v závislosti na jejich složitosti) mezi poradce.
- Shromažďování údajů a důkazů nezbytných pro kompletaci případu zahrnuje žádosti o údaje nebo jiné informace, vysvětlení a důkazy od účastníků řízení nebo příslušných institucí. Tyto žádosti podepisuje je vedoucí odborné služby pro přezkumná řízení.
- Poradce plní výše uvedené úkoly samostatně, ale kdykoli se může poradit se členem, kterému byl případ přidělen ("mentor" případu).
- Jakmile je případ připraven k rozhodnutí (jsou shromážděny všechny potřebné údaje, důkazy a vyjádření účastníků řízení), poradce připraví případ ke konzultaci s mentorem, aby společně připravili případ na zasedání (zjistili skutečnosti, analyzovali a navrhli posouzení přezkumných tvrzení). Během konzultací poradce a mentor projednají tvrzení, argumenty všech stran, relevantní důkazy a dohodnou se, pokud je to možné, na společném návrhu pro zasedání rady.
- Na zasedání rady poradce, kterému byl případ přidělen, případ přednese (tvrzení, vyjádření stran, zjištěné skutečnosti, návrh posouzení přezkoumávaných tvrzení a návrh rozhodnutí).
- Po přednesení případu a všech skutečností rozhodných pro rozhodnutí o předmětu řízení členové rady případ projednají a většinou hlasů rozhodnou. Na tomtéž zasedání předseda nebo jeho zástupce, který zasedání předsedá, provede konečné posouzení složitosti případu a členové rady se dohodnou na stupni, který bude případu přidělen (1 až 5), neboť původně přidělený stupeň může být neadekvátní.
- V případě složité skutkové nebo právní otázky se rozhodnutí odloží, aby se příslušná otázka mohla projednat v kolegiu členů a předsedou Komise, aby si vyměnili názory, věc prodiskutovali a zaujali stanovisko.
- Po přijetí rozhodnutí na zasedání rady poradce připraví návrh rozhodnutí, který zkontroluje a parafuje mentor; návrh rozhodnutí schvaluje a podepisuje předseda rady.
- Návrh rozhodnutí je vypracován a zveřejněn na internetových stránkách Komise do 8 dnů od jeho přijetí.

Další procesní aspekty

V přezkumném řízení každá strana uvede všechny skutečnosti, o které opírá svá tvrzení, a navrhne důkazy k prokázání těchto skutečností. Navrhovatel prokazuje existenci procesních podmínek pro

podání odvolání a porušení procesního nebo hmotného práva uvedeného v návrhu. Zadavatel prokazuje existenci skutečností a okolností, na jejichž základě rozhodl.

Komise nemůže přezkoumávat skutkový a právní stav, který byl předmětem předchozího přezkumu v témže zadávacím řízení.

Obecně činí lhůta pro podání návrhu deset dnů.

Navrhovatel, který nepodal návrh na přezkum v předchozí fázi zadávacího řízení nemá právo podat návrh v další fázi.

Návrh podaný v souvislosti se zadávací dokumentací, změnami této dokumentace, rozhodnutími o vyloučení z účasti, rozhodnutími o odmítnutí původní nabídky obecně brání v pokračování zadávacího řízení. Návrh podaný proti rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky brání v uzavření smlouvy. V ostatních případech lze pokračovat, pokud Komise nevydá předběžné opatření. Pokud nelze pokračovat, může zadavatel podat žádost o schválení pokračování zadávacího řízení či uzavření smlouvy z důvodu možné škody, která by byla nepřiměřeně vyšší než hodnota předmětu veřejné zakázky, z důvodu ochrany veřejného zájmu, naléhavosti veřejné zakázky a možného ohrožení života a zdraví osob nebo s ohledem na jiné vážné nebezpečí nebo možnou škodu. Komise v tomto případě vydá rozhodnutí do pěti dnů.

Navrhovatel může též podat návrh na vydání předběžného opatření k zajištění včasné nápravy údajného porušení zákona nebo k zabránění vzniku škody. Předmětem návrhu na vydání předběžného opatření může být zabránění některé z těchto skutečností: 1. pokračování v zadávacím řízení na veřejnou zakázku, 2. přijetí nebo provedení rozhodnutí nebo úkonu zadavatele, 3. uzavření nebo plnění smlouvy, 4. provedení nového zadávacího řízení na stejný nebo obdobný předmět veřejné zakázky. Komise i v tomto případě vydá rozhodnutí do pěti dnů. Komise může návrh na vydání předběžného opatření zamítnout, pokud má za to, že by negativní důsledky předběžného opatření převýšily jeho přínosy.

Strany mají v přezkumném řízení právo vyjádřit se k žádostem a tvrzením druhé strany a navrhovat důkazy. Strany mohou též navrhnout ústní jednání a vysvětlit důvody, proč takové jednání navrhují, zejména za účelem objasnění složité skutkové situace nebo právní otázky.

Výše poplatku za zahájení přezkumného řízení se odvíjí od hodnoty zakázky, počínaje 5 000 HRK při předpokládané hodnotě veřejné zakázky nižší než 750 000,00 HRK a konče 100 000 HRK pro předpokládanou hodnotu veřejné zakázky vyšší než 60 000 000 HRK[14].

Komise rozhoduje i o nákladech přezkumného řízení, určí, kdo je nese a v jaké výši, komu a v jaké lhůtě mají být uhrazeny. Obecně účastníci, kteří v přezkumném řízení neuspěli, hradí druhé straně oprávněné náklady, které jí vznikly.

Komise o návrhu rozhodne do 30 dnů ode dne, kdy byl návrh řádně podán.

Proti rozhodnutí Komise nejsou přípustné opravné prostředky, ale lze podat žalobu k Nejvyššímu správnímu soudu Chorvatské republiky. Zde se rozhoduje ve lhůtě 30 dnů ode dne řádného podání.

Pokud Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí Komise, rozhodne v rozsudku také o samotném návrhu.

Rozhodnutí o žalobách zveřejňuje Komise na svých internetových stránkách.

Svolávání zasedání Komise a pracovních schůzek

Komise rozhoduje o přezkumech ve třech radách a vzhledem k velkému počtu případů (více než 1000 ročně) a možným rozdílným rozhodnutím různých rad v podobných případech, odchylkám od právního chápání nebo zavedené praxe lze svolat na zasedání všechny členy Komise. Zasedání svolává předseda komise. Během zasedání se sporná otázka projedná a většinou hlasů všech členů se přijme usnesení. Jakmile je usnesení přijato na zasedání všech členů Komise, stává se závazným pro všechny rady a členy.

Přijatá usnesení jsou zveřejňována na internetových stránkách Komise, neboť mají významný vliv na postup v přezkumných i v zadávacích řízeních a ovlivňují další praxi v oblasti veřejných zakázek. Přijatá

14 Kurz chorvatské kuny a eura byl na začátku roku 2023 pevně stanoven na 7,53 HRK za 1 EUR.

usnesení jsou jedním z nástrojů, jak zajistit homogenní výklad určitých právních ustanovení a jak s tímto výkladem předem seznámit všechny zúčastněné strany.

Dále může předseda Komise svolávat pracovní porady členů (i úředníků), na kterých se řeší zejména výklad rozsudků správních soudů, vnitřní organizace a harmonogram práce, zdokonalování pracovních postupů, sporné právní otázky aj. Z pracovních jednáních Komise jsou připravovány zápisy, které jsou všem zaměstnancům doručovány elektronickou poštou, aby se mohli včas seznámit s přijatými závěry. Závěry přijaté na pracovních schůzkách jsou užitečné pro sjednocování postupu v obdobných případech a pro stejný výklad některých právních ustanovení.

Informační systém Komise

Na začátku roku 2020 byla v Chorvatské státní komisi zprovozněna nová digitální platforma pro správu úřadu (e-office). Prostřednictvím této platformy jsou jednoduše evidovány všechny přezkumné případy a přijaté dokumenty, jakož i veškeré činnosti související s přijímáním a odesíláním dokumentů či řešením a archivací případů přezkumu.

Informační systém Komise je propojen s elektronickými věstníky veřejných zakázek Chorvatské republiky (dále jen EPPC) a díky propojení systémů je možné podat návrh v elektronické podobě. V takto zahájených odvolacích řízeních probíhá veškerá další komunikace prostřednictvím EPPC, což výrazně snižuje administrativní zátěž, zjednodušuje a urychluje doručování dokumentů.

Propojené systémy navíc umožňují stahování údajů z EPPC do informačního systému Komise, zejména údajů týkajících se zadávacího řízení (zadavatel, navrhovatel, předmět zakázky atd.) a údajů souvisejících s přezkumem, jako jsou tvrzení a žádosti, což usnadňuje práci poradců při vypracování rozhodnutí.

Informační systém Komise umožňuje shromažďovat údaje o přezkumných řízeních a zadávacích řízeních a další statistická data. To umožňuje Chorvatské státní komisi využívat tyto údaje pro všechny druhy analýz jako podklad pro strategické návrhy, legislativní iniciativy atd.

Automatické získávání údajů díky propojení EPPC a informačního systému Komise činí méně časově náročným a efektivnějším i přípravu výroční zprávy Komise.

To je také předpokladem pro dosažení objektivity rozhodovacího procesu a pro možnost sledovat celkový vývoj, a to jak v přezkumných, tak v zadávacích řízeních, což jsou také údaje vykazované chorvatskému parlamentu v rámci Výroční zprávy Komise.

EPPC trvale zamezí přístupu k nabídkám nebo žádostem o účast doručeným prostřednictvím elektronických komunikačních prostředků po dobu pozastavení zadávacího řízení, resp. zadavatel vrátí účastníkům neotevřené nabídky, žádosti o účast nebo jejich části, jakož i jiné dokumenty doručené jinými než elektronickými komunikačními prostředky.

Sledování judikatury a soudních řízení

Vzhledem k tomu, že konzistentnost a jednotná praxe a judikatura přezkumných orgánů různých instancí je jedním z předpokladů právní jistoty v procesu zadávání veřejných zakázek, byla jako novinka při poslední reorganizaci v Chorvatské státní komisi zřízena zvláštní organizační jednotka pro sledování judikatury (Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení).

Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení významně přispívá k činnosti Komise tím, že všechny zaměstnance Komise včas a komplexně informuje o právních stanoviscích a významných rozsudcích Evropského soudního dvora, Nejvyššího správního soudu Chorvatské republiky, Nejvyššího soudu Chorvatské republiky a Ústavního soudu Chorvatské republiky. Kromě toho sleduje soudní praxi a praxi Komise na denní bázi a nejméně jednou měsíčně předkládá souhrnný přehled právních názorů soudů a významnějších rozhodnutí Komise, v členění podle právních pojmů a ustanovení zákona o veřejných zakázkách (Úřední věstník, č. 120/16).

Jako součást monitoringu odborná služba:

- shrnuje významná rozhodnutí jednotlivých institucí tak, aby vyjadřovala relevantní skutečnosti týkající se případu, přezkoumávaných tvrzení a právní konstrukce rozhodnutí – připravuje údaje

potřebné pro vyhledávání rozhodnutí na internetových stránkách a vybírá rozhodnutí pro zveřejnění

- analyzuje právní praxi a zjišťuje a upozorňuje na nedostatky a další významné skutečnosti
- připravuje potřebné podklady pro zasedání Komise, na nichž se projednávají sporné otázky s cílem harmonizovat postupy a praxi – sleduje, třídí a analyzuje praxi správních soudů, přestupkových soudů, Ústavního soudu Chorvatské republiky a Evropského soudního dvora
- sleduje, třídí a analyzuje příslušnou odbornou literaturu
- podílí se na přípravě návrhů usnesení a dalších materiálů pro zasedání Komise

Z hlediska činnosti v oblasti soudních a jiných řízeních služba:

- vede záznamy o soudních řízeních (lhůty, jednání, opravné prostředky, vyjádření atd.)
- sleduje včasnost a řádnost soudních řízení
- připravuje návrhy na podání k soudům
- analyzuje a navrhuje provedení příslušných právních úkonů (žaloba, trestní oznámení atd.).
- připravuje podklady pro pracovní jednání členů Komise, na nichž se projednává přijetí částečně nebo zcela jiného rozhodnutí, než jaké je předmětem správního sporu, a na kterých se projednávají řízení týkající se rozsudků správních soudů, mimořádných opravných prostředků a dalších dostupných opravných prostředků

Pokud jde o plnění úkolů v oblasti sledování a přípravy údajů o činnosti služby:

- shromažďuje a analyzuje údaje za účelem přípravy výroční zprávy Komise a dalších zpráv a analýz
- zpracovává a analyzuje statistické údaje shromážděné při přezkumných řízeních, přičemž tato data jsou vkládána do informačního systému Komise.

Statistické údaje[15]

Prostředky na činnost Komise jsou poskytovány ze státního rozpočtu a zahrnují prostředky na platy, prostředky na věcné výdaje a prostředky na pořízení nefinančního majetku v rámci věcných nákladů. Komise nemá jiné příjmy než příjmy rozpočtu a poplatek za zahájení přezkumného řízení ve veřejných zakázkách je hrazen přímo do státního rozpočtu a je příjmem státního rozpočtu.

Celkový plán na rok 2021 činil 10 722 308,00 HRK ze státního rozpočtu. Z této částky bylo plánováno 8 551 236,00 HRK na mzdy, 1 972 875,00 HRK na věcné náklady, 950,00 HRK na finanční náklady a 197 247,00 HRK na pořízení nefinančního majetku. Celkové plnění činilo 10 643 477,42 HRK nebo 99,26 % plánu.

Na platy zaměstnanců bylo vynaloženo 8 538 361,85 HRK.

Za věcné potřeby bylo utraceno 1 910 172,00 HRK, z toho 38,76 % za nájmy, kde největší položku tvoří pronájem nebytových prostor.

V roce 2021 byla do státního rozpočtu odvedena částka 17 292 805,92 HRK, která byla vybrána na poplatcích za zahájení přezkumného řízení.

Z výše uvedeného je zřejmé, že do státního rozpočtu Chorvatské republiky bylo odvedeno o 6 570 497,92 HRK více prostředků, než bylo plánováno na činnost Komise na rok 2021.

V roce 2021 bylo ve Státní komisi zaměstnáno celkem 34 lidí (cca 77 % obsazených systemizovaných míst). K 31. 12. 2021 bylo v odborném štábu pro rozhodování o rozkladech zaměstnáno celkem 15

15 Hodnoty jsou převzaty z výroční zprávy Komise za rok 2021, neboť ke dni zpracování RIA nebyl dostupný anglický překlad výroční zprávy za rok 2022. Nicméně dle vyjádření zástupce Komise lze tato čísla použít, neboť čísla za rok 2022 jsou obdobná.

státních zaměstnanců. K 31. 12. 2021 bylo v Odborném štábu pro sledování judikatury a soudních řízení zaměstnáno celkem 6 státních zaměstnanců.

Tabulka 18: Personální kapacity

Pozice	Počet zaměstnanců	Systemizace – Vyhláška o vnitřním uspořádání Komise
Předseda	1	1
Místopředsedové	2	2
Ostatní členové Komise	6	6
Sekretariát	2	5
Podatelna	2	4
Odborná služba pro přezkumná řízení	15	22
Odborná služba pro sledování judikatury a soudních řízení	6	8
Celkem	34	48

Zdroj: 2021 Work Report[16]

Nevyřízené případy

V roce 2021 bylo u Komise celkem 1 273 nevyřízených případů přezkumu, z toho 97 bylo převedeno z roku 2020 a 1 176 bylo nově přijatých případů.

* Případy převedené z roku 2020 nebyly v roce 2020 vyřešeny především proto, že návrhy jsou přijímány i v samotném závěru roku (112 případů přijato v prosinci 2020) a nebylo možné v těchto případech doplnit spisovou dokumentaci a začít je řešit v roce 2020.

Rovněž pozitivní dopad elektronického podání a další výměny dokumentů není zanedbatelný vzhledem k tomu, že doručení je uskutečněno ve stejný den jako podání, čímž se zkracuje doba výměny dokumentů a doplňování dokumentace.

Komise v roce 2021 přezkoumala 6,75 % z celkového počtu zadávacích řízení

Tabulka 19: Celkový počet projednávaných návrhů

Návrhy přijaté v roce 2021	Vyřešené případy	Nevyřešené případy
1 176*	1 110	66*
100 %	94,38 %	5,61 %

Zdroj: 2021 Work Report[17]

*V roce 2021 bylo k vyřízení celkem 1273 případů, protože z roku 2020 bylo převedeno 97 případů.

*K 31. 12. 2021 nebylo vyřešeno 66 případů, většinou přijatých koncem roku (94 podání v prosinci); jejich řešení pokračovalo i v roce 2022 v zákonem stanovených lhůtách.

Tabulka 20: Struktura rozhodnutí v přezkumných řízeních

Druh rozhodnutí	Počet	%
Návrhu vyhověno	515	46,40
Návrh zamítnut ve věci samé	361	32,52

16 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh
17 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh

Návrh zamítnut	197	17,75
Ukončení řízení	36	3,24
Ostatní	1	0,09
Celkem	1 110	100

Zdroj: 2021 Work Report[18]

Dle výroční zprávy bylo v roce 2021 opět vyhověno vysokému procentu návrhů (46,40 %), což v různé míře vedlo k rušení rozhodnutí či úkonů zadavatele.

V celkem 17,75 % případů byl návrh zamítnut. Uvedené procento představuje mírný nárůst oproti roku 2020, kdy byl návrh zamítnut v 16,63 % případů.

Tabulka 21: Návrhy, kterým bylo vyhověno

Důvod podání návrhu	Počet	%
Zadávací dokumentace	132	25,63
Rozhodnutí o zadání zakázky	334	64,85
Rozhodnutí o zrušení	43	8,35
Postup	6	1,17
Celkem	515	100

Zdroj: 2021 Work Report[19]

V roce 2021 se největší počet přezkumných řízení, ve kterých bylo návrhu vyhověno, týkal zrušení rozhodnutí o zadání zakázky (64,85 %). Zde je však třeba vzít v úvahu, že i největší počet návrhů, 65,39 % z nich, byl podán proti rozhodnutí o zadání zakázky nebo jejím zrušení.

V roce 2021 pouze šest podaných návrhů vedlo ke zrušení celého zadávacího řízení, což je výrazný pokles oproti roku 2019 (kdy bylo zrušeno 21 řízení). To svědčí o poklesu počtu podstatných chyb, která vedou ke zrušení zadávacího řízení. Nižší počet zrušených zadávacích řízení má příčinnou souvislost s počtem návrhů týkajících se zadávací dokumentace, kterým bylo vyhověno, neboť chyby, které byly v této fázi řízení sankcionovány a odstraněny, nemohou vést ke zrušení zadávacího řízení při přezkumu rozhodnutí o zadání zakázky. To také dle výroční zprávy indikuje rostoucí úroveň odbornosti.

Tabulka 22: Zamítnuté návrhy

Důvod podání návrhu	Počet	%
Rozhodnutí o udělení zakázky; Rozhodnutí o zrušení	92	46,70
Zveřejnění zadávací dokumentace, Změna zadávací dokumentace	88	44,67
Neposkytnutí řádné odpovědi zadavatelem	5	2,54
Otevírání nabídek	2	1,02
Jiný*	10	5,08
Celkem	197	100

Zdroj: 2021 Work Report[20]

18 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh
19 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh
20 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh

Z celkového počtu zamítnutých návrhů v roce 2021 se největší počet týkal návrhů podaných ve věci zadávací dokumentace (44,67 %) a ve věci rozhodnutí o zadání zakázky (46,70 %).

V roce 2021 bylo podáno 48 návrhů na vydání předběžného opatření, tedy o 12 % více než v roce 2020. 16 návrhů na vydání předběžného opatření bylo zamítnuto a 4 byly zamítnuty ve věci samé a 16 návrhům bylo naopak vyhověno.

Podle zákona o zadávání veřejných zakázek mohou účastníci přezkumného řízení navrhnout ústní jednání před Státní komisí za účelem objasnění složitých skutkových okolností případu nebo právních otázek. V roce 2021 byla žádost o ústní jednání podána v deseti případech. Žádné nebylo vyhověno a žádné ústní jednání se nekonalo. Dle Komise by ústní jednání v zásadě prodloužilo přezkumné řízení, ve kterém je Komise časově omezena. Řízení ze své právní povahy spočívá v přezkoumání zákonnosti dokumentů, které je navrhovatel s ohledem na explicitní povinnost zajistit důkazní břemeno povinen poskytnout. Vzhledem k tomu, že uvádění nových skutečností a tvrzení navrhovatelem je omezeno zákonnou lhůtou pro podání návrhu, mohlo by ústní jednání objasnit některé skutkové otázky pouze ve výjimečných situacích. Z tohoto důvodu je ústní jednání nahrazeno písemnou komunikací se stranami s žádostí o doplnění dokumentace.

Tabulka 23: Délka přezkumného řízení

Délka (ve dnech)	2019	2020	2021
Od zkompletování dokumentace do vydání rozhodnutí	16	13	12
Od obdržení podání návrhu do vydání rozhodnutí	34	30	27
Od shledání návrhu řádným do vydání rozhodnutí	27	26	23

Zdroj: 2021 Work Report[21]

Délku přezkumného řízení stanovuje zákon, podle něhož je Komise povinna rozhodnout do 30 dnů od řádného podání návrhu a vyhotovit a předložit písemné vyhotovení rozhodnutí do 8 dnů ode dne přijetí rozhodnutí na zasedání rady. Podle zákona o státní komisi jsou povinným obsahem pracovního výkazu údaje o průměrné době trvání přezkumného řízení ode dne obdržení návrhu do dne rozhodnutí, jakož i ode dne zkompletování dokumentace do dne rozhodnutí. První údaj hovoří o době, kterou spis stráví u Komise, druhý pak o aktivní době potřebné k rozhodnutí. Lhůta 30 dní platí pro dobu, od kdy byl návrh shledán řádným do dne rozhodnutí.

V roce 2021 byl zachován trend zkracování délky rozhodování Komise. Průměrná doba od dokončení dokumentace do rozhodnutí činila 12 dnů, doba od doručení návrhu do vydání rozhodnutí 27 dnů a doba od podání řádného návrhu do rozhodnutí 23 dnů. Výsledky dle výroční zprávy ukazují na vysokou kvalitu lidských zdrojů Komise, a to i s ohledem na růst počtu případů v roce 2021, aniž by došlo ke snížení kvality vydávaných rozhodnutí, což je patrné z údajů o výrazném snížení počtu rozhodnutí Komise, které byly zrušeny Nejvyšším správním soudem.

Tabulka 24: Počet soudních sporů

Rok	Počet návrhů k přezkumu	Počet soudních sporů	%
2021	1 176	157	13,35

Zdroj: 2021 Work Report[22]

Tabulka 25: Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Druh rozhodnutí	Počet	%
Žaloba zamítnuta ve věci samé	138	87,90

21 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh
22 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh

Žaloba zamítnuta	7	4,46
Ukončení soudního sporu	4	2,55
Žalobě vyhověno, rozhodnutí Komise zrušeno a soud ve věci rozhodl sám	7	4,46
Žalobě vyhověno, rozhodnutí Komise zrušeno a případ vrácen Komisi	1	0,64
Celkem	157	100

Zdroj: 2021 Work Report[23]

Data ukazují, že v roce 2021 byl zrušen extrémně nízký počet rozhodnutí Komise, která byla předmětem žaloby u Nejvyššího správního soudu, tedy velký počet rozhodnutí Komise byl potvrzen rozhodnutím soudu formou zamítnutí žaloby ve věci samé či zamítnutím žaloby (94,90 %).

Německo

V Německu se v přezkumném řízení rozlišuje, zda jde o nadlimitní zakázku či ne. V případě, že bude hodnota veřejné zakázky vyšší nebo rovna stanoveným limitům, bude se ochrana řídit především ustanoveními §§ 155–186 GWB[24], které upravují přezkumné řízení (Nachprüfungsverfahren). Toto přezkumné řízení představuje primární právní ochranu (Primärrechtsschutz), která je dvoustupňová.

První instancí jsou tzv. Komory pro veřejné zakázky (Vergabekammern). Řízení před komorami je správním řízením, jejich rozhodnutí má formu správního aktu a je přezkoumatelné před Vrchními zemskými soudy prostřednictvím tzv. okamžité stížnosti (sofortige Beschwerde), která je upravena v ustanoveních §§ 171 a násl. GWB. V rámci primární právní ochrany má účastník možnost zabránit pochybení zadavatele, případně dožadovat se jeho nápravy ještě před uzavřením smlouvy na plnění veřejné zakázky.

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

Komory můžeme definovat jako centrální instituci právní ochrany v rámci práva zadávání veřejných zakázek. Jedná se o kontrolní úřady, které mají výlučné pravomoci v oblasti veřejných zakázek, a ke kterým mají účastníci právo podat návrh na přezkum postupu zadavatele. Můžeme je označit jako kvazisoudní úřady, které rozhodují nezávisle a nejsou podřízeny žádným příkazům či pokynům, nýbrž pouze zákonu.

Jsou zřizovány spolkem i spolkovými zeměmi, přičemž ustanovení § 156 odst. 1 GWB uvádí, že přezkum zadávání veřejných zakázek a koncesí zadávaných na úrovni spolku je v kompetenci spolkových komor, zemské komory přezkoumávají zadávání veřejných zakázek a koncesí, jež jsou zadávány na úrovni jednotlivých spolkových zemí.

Komory vykonávají svou činnost nezávisle a na vlastní odpovědnost. Komory rozhodují v obsazení jednoho předsedy a dvou přísedících, z nichž je jeden přísedící je z lidu, tedy představuje laický prvek. Předseda a druhý přísedící musí být úředníci s definitivou se způsobilostí k výkonu funkce ve vyšší správní službě nebo srovnatelnou odbornou pozicí a jeden z nich, zpravidla předseda, musí být způsobilý k výkonu soudcovského úřadu. Všichni musí mít základní znalosti v oboru veřejných zakázek, také

[23] 2021 Work Report. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, dkom.rh

[24] GWB – Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen. Dostupné z https://www.gesetze-im-internet.de/gwb/BJNR252110998.html

přísedící z lidu by měl mít několikaleté praktické zkušenosti z oblasti zadávání veřejných zakázek. V některých situacích je možné přísedícího lidu nahradit přísedícím úředníkem, avšak naopak to možné není. Členové komory jsou jmenováni na pět let, jsou vázáni slibem mlčenlivosti, rozhodují nezávisle a jsou podřízeni pouze zákonu.

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

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

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

Návrh může podat každý dodavatel, který má bezprostřední zájem na veřejné zakázce nebo koncesi, přičemž došlo k možnému porušení jeho práv, a to nerespektováním právní úpravy veřejných zakázek. Je také nutná alespoň hrozící škoda, jež by vznikla v důsledku tohoto porušení uvedených práv dodavatele.

Návrh tak není přípustný v situaci, kdy navrhovatel věděl nebo objektivně mohl vědět o porušení právních předpisů, avšak přesto ve lhůtě 10 kalendářních dnů ode dne, kdy se o něm dozvěděl, toto porušení u zadavatele nenamítal.

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

Návrh musí být podán písemně, bez zbytečného odkladu a s odůvodněním. V návrhu musí být jasně uvedeno, kdo návrh podává a čeho se tento domáhá. Odůvodnění návrhu musí obsahovat především označení zadavatele, popis tvrzeného porušení právních předpisů se skutkovým vymezením a označením důkazů na podporu tvrzení dodavatele. Spolu s podáním návrhu musí být též doloženy námitky učiněné vůči zadavateli a vymezeni ostatní účastníci, kteří jsou navrhovateli známi.

Řízení před Vergabekammern

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

Komora nejprve přezkoumá návrh, zda je přípustný a není zjevně neopodstatněný, následně doručí zadavateli kopii tohoto návrhu a vyžádá si od něho spis o dané veřejné zakázce, který má obsahovat

všechny podklady a dokumenty k věci. Od chvíle, kdy komora písemně informuje zadavatele o tom, že byl podán návrh na přezkoumání jeho postupu, nesmí zadavatel až do okamžiku rozhodnutí komory ve věci, a ještě po dobu lhůty pro podání stížnosti proti tomuto rozhodnutí, zadat veřejnou zakázku. Výjimky z tohoto pravidla jsou ve zvláštních situacích výjimečně přípustné, jak stanoví dále GWB.

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

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

Rozhodnutí v přezkumném řízení

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

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

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

Náklady řízení před komorami upravuje ustanovení § 182 GWB, které odkazuje v obecné rovině na zákon o správních poplatcích, ale sám upřesňuje konkrétní kritéria. Náklady zahrnují poplatek komoře a ostatní náklady, přičemž poplatek se pohybuje v rozmezí od 2.500 EUR do 50.000 EUR s tím, že je možné jej v jednotlivých případech za určitých okolností snížit na 250 EUR nebo výjimečně zvýšit až na 100.000 EUR. O tom, jak vysoký bude poplatek, rozhoduje komora na základě svého uvážení. Zohlední především své osobní a věcné náklady, ale také hospodářský význam dané věci. Uplatňuje se přitom tzv. Kostendeckungsprinzip, což je zásada aplikovaná ve veřejné správě, podle níž má poplatek krýt skutečné náklady správního orgánu, dále princip ekvivalence, a především také zásada rovného zacházení. Spolkový kartelový úřad přitom vydal pro účely vypočítávání poplatků komor metodiku nebo příručku, ve které uvádí hodnoty veřejných zakázek a přibližnou výši poplatku, která by měla být v dané věci uložena. Většina zemských komor se také řídí sazebníky vydávanými spolkovými komorami[25]. Komory tak samozřejmě postupují v zásadě jednotně a při rozhodování o určení výše poplatků nevznikají rozdíly, jak by se mohlo na první pohled zdát.

Náklady řízení nese strana, která byla ve věci neúspěšná. Tedy navrhovatel je ponese v případě, že návrh bude zamítnut. Pokud bude návrhu vyhověno, přičemž bude zadavateli zakázáno zadat veřejnou zakázku nebo určen jiný prostředek nápravy, ponese tyto náklady zadavatel. Neúspěšná strana také uhradí účelně

25 VK Bund viz Informationsblatt zum Rechtsschutz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge; RA DE viz Kosten im Vergaberecht TW-Übersicht Nr. 6

vynaložené náklady protistrany. Z důvodu zachování principu spravedlnosti může být ve výjimečných případech od povinnosti uhradit správní poplatek upuštěno.

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

Opravným prostředkem proti rozhodnutí komory je tzv. okamžitá stížnost, kterou mohou podat účastníci řízení vedeného před komorou, která v dané věci vydala přezkoumávané rozhodnutí. Stížnost je přípustná nejen proti rozhodnutí komory, ale také v případě, že komora nerozhodla ve stanovené lhůtě ode dne doručení návrhu.

O stížnosti rozhoduje Vrchní zemský soud, a to specializovaný senát, zvlášť pro tento účel sestavený. Tento senát může rozhodnutí komory zrušit a sám ve věci rozhodnout, nebo může komoře nařídit, aby znovu rozhodla ona sama, přičemž v rámci tohoto nového rozhodování je komora vázána právním názorem soudu. Proti rozhodnutí senátu není přípustný žádný řádný opravný prostředek a toto rozhodnutí je rozhodné pro žalobu o náhradu škody, která byla způsobena nezákonným postupem zadavatele.

Stížnost musí obsahovat vylíčení, v jakém rozsahu je přezkoumávané rozhodnutí napadeno, co je stížností požadováno, údaj o rozhodných skutečnostech a označení důkazních prostředků na podporu tvrzení stěžovatele.

Účastníky řízení jsou ti účastníci, kteří se účastnili řízení před komorou. V řízení o stížnosti se musí tito účastníci nechat zastoupit advokátem.

Řízení o stížnosti má odkladný účinek ze zákona po dobu 2 týdnů. Soud však může na návrh žalobce vydat tzv. předběžné opatření, kterým blokační účinek prodlouží. Rozhodnout může soud bez nařízení ústního jednání ve věci.

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

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

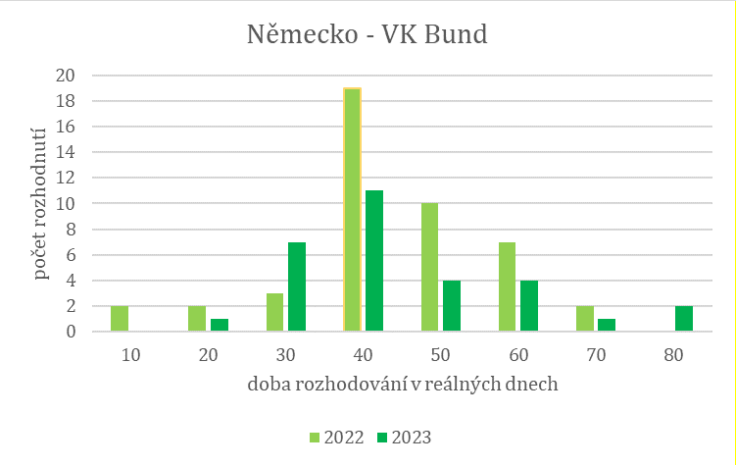
V případě, že se prokáže, že byl návrh nebo stížnost od počátku neodůvodněný, a tedy že došlo ke zjevnému zneužití práva na podání návrhu a případně stížnosti, je navrhovatel nebo stěžovatel povinen uhradit protistraně a účastníkům řízení škodu, která jim byla takovým zneužitím práva způsobena. Za zneužití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

Pravomocným rozhodnutím komory a soudu v případě řízení o stížnosti jsou následně vázány příslušné soudy v rámci rozhodování o přiznání nároku náhrady škody způsobené nezákonným postupem zadavatele.[26]

Ve vykazovaném roce 2022 učinily spolkové komory pro přezkum zadávání veřejných zakázek celkem 47 rozhodnutí ve věci, přičemž návrhů v témže roce bylo podáno celkem 116. Ve prospěch zadavatele bylo vydáno 33 rozhodnutí a ve prospěch žadatele 14 rozhodnutí. Zbývající přezkumná řízení byla vyřízena ve 43 případech zpětvzetím a ve 25 případech narovnáním. Přezkumné řízení dosud nebylo ukončeno. V roce 2022 byly podány stížnosti na hlavní rozhodnutí komor pro zadávání veřejných zakázek celkem ve 14 případech. Düsseldorfský vrchní zemský soud (OLG Düsseldorf) zatím rozhodoval o čtyřech stížnostech.

Ve 139 přezkumných řízeních ve vykazovaném roce 2021 vydaly federální komory pro zadávání veřejných zakázek 54 věcných rozhodnutí, z toho 41 ve prospěch veřejného zadavatele a 13 ve prospěch žádající společnosti. Kromě toho 43 prohlášení o odstoupení od smlouvy a 42 dalších prohlášení o narovnání vedlo k zastavení přezkumného řízení. Proti 29 rozhodnutím komor pro zadávání veřejných zakázek bylo podáno okamžité odvolání. V 19 případech byla potvrzena rozhodnutí federálních komor pro zadávání veřejných zakázek; v dalších třech případech stěžovatelé vzali stížnost zpět. Sedm rozhodnutí komor pro zadávání veřejných zakázek bylo zcela nebo částečně zrušeno.[27]

Obrázek 13: Délka rozhodování v případě spolkových nadlimitních zakázek



Zdroj: Bundeskartellamt[28]

Polsko[29]

Podle zákona ze dne 11. září 2019, o veřejných zakázkách (Sbírka zákonů z roku 2022, bod 1710), dále jen „zákon“, jsou opatření právní ochrany uvedená v § IX k dispozici:

- dodavateli, který má nebo měl zájem na získání zakázky a utrpěl nebo může utrpět škodu v důsledku porušení zákona o veřejných zakázkách;

26 ČAPKOVÁ, V. (2019). Ochrana proti nesprávnému postupu zadavatele prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Rigorózní práce. Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická. Dostupné z: https://theses.cz/id/66ii13/.
27 Jahresbericht 2022/23
28 https://www.bundeskartellamt.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungsdatenbanksuche_Formular.html?cl2Categories_Arbeitsbereich=vergaberecht&timerange=lastyearminus1&sortOrder=dateOfIssue_dt+desc#searchFacets
29 Ustawa - Prawo zamówień publicznych

- účastníkovi soutěže, který má nebo měl zájem na získání zakázky a utrpěl nebo může utrpět újmu v důsledku porušení zákona o veřejných zakázkách;
- organizace zapsané v seznamu organizací oprávněných podávat návrhy;
- ombudsmanovi pro malé a střední podniky.

Podle zákona lze podat návrh, pokud:

- v zadávacím řízení zadavatel učiní úkony, které jsou v rozporu s ustanoveními zákona o veřejných zakázkách;
- v zadávacím řízení neprovede úkony, ke kterém byl povinen podle ustanovení zákona o veřejných zakázkách;
- zadavatel nepřistoupí k zadávacímu řízení a byl tak povinen učinit.

Návrh musí obsahovat zejm. popis skutku, resp. uvedení skutkových a právních okolností odůvodňujících podání návrhu a důkazy na podporu uvedených okolností.

Návrh bude posouzen, pokud:

1/ neobsahuje žádné formální vady;

2/ byl zaplacen požadovaný poplatek.

Ustanovení § 518 zákona obsahuje podrobný popis postupu, jak předseda Komory (případně přísedící senátu Komory) vyzve odvolatele k odstranění formálních nedostatků, předložení plné moci nebo dokladu o zaplacení poplatku do 3 dnů ode dne doručení výzvy, jinak bude návrh vrácen.

Navrhovatel poskytuje stejnopis návrhu zadavateli před uplynutím lhůty pro podání návrhu, aby si jeho obsah mohl před uplynutím lhůty přečíst. Předpokládá se, že zadavatel se mohl s obsahem návrhu seznámit před uplynutím lhůty pro jeho podání, pokud jeho kopie byla zaslána před uplynutím lhůty pro jeho podání prostřednictvím elektronických komunikačních prostředků.

Lhůty pro podání návrhu proti úkonu zadavatele:

N.	Předmět návrhu	Lhůta pro podání návrhu, pokud se hodnota zakázky rovná nebo překračuje prahové hodnoty EU	Lhůta pro podání návrhu, pokud je hodnota zakázky nižší než prahové hodnoty EU
1.	Úkon příkazce, pokud informace o něm byly předány pomocí elektronických komunikačních prostředků	10 dní	5 dní
2.	Úkon příkazce, byla-li informace o něm poskytnuta jiným způsobem než prostředky elektronické komunikace	15 dní	10 dní
3.	Obsah oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo soutěže nebo obsah zadávací dokumentace	10 dní	5 dní
4.	U jiných úkonů, než jsou uvedeny v bodech 1 až 3, je třeba ve stanovené lhůtě podat návrh	10 dnů ode dne, kdy se informace o okolnostech, které vedly ke stížnosti, dozvěděly nebo mohly při vynaložení náležité péče dozvědět.	5 dnů ode dne, kdy se informace o okolnostech, které vedly ke stížnosti, dozvěděly nebo mohly při vynaložení péče řádného hospodáře dozvědět.

Lhůty pro podání návrhu proti nečinnosti:

N.	Předmět návrhu	Lhůta pro podání návrhu, pokud se hodnota zakázky rovná nebo překračuje prahové hodnoty EU	Lhůta pro podání návrhu, pokud je hodnota zakázky nižší než prahové hodnoty EU
1.	Neuveřejnění oznámení o záměru uzavřít smlouvu nebo nezaslání oznámení dodavateli o výběru nejvýhodnější nabídky nebo nevyzvání dodavatele k podání nabídky v rámci dynamického nákupního systému nebo rámcové smlouvy	30 dnů ode dne zveřejnění oznámení o zadání zakázky v Úředním věstníku Evropské unie a v případě zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění nebo vyjednávací zakázky – oznámení o výsledku řízení nebo zadání zakázky oznámení obsahující odůvodnění zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění nebo smlouvy	15 dnů ode dne uveřejnění oznámení o výsledku řízení ve Věstníku veřejných zakázek a v případě zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění nebo zakázky na jeden zdroj – oznámení o výsledku řízení nebo oznámení o zadání zakázky obsahující odůvodnění zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění nebo zakázky s volnou rukou
2.	Nezveřejnění oznámení o zadání zakázky nebo oznámení o výsledku řízení	6 měsíců ode dne uzavření smlouvy	1 měsíc ode dne uzavření smlouvy
3.	Neuveřejnění oznámení o zadání zakázky nebo oznámení o výsledcích řízení, které by obsahovalo odůvodnění zadání vyjednávací zakázky bez uveřejnění nebo rozjednané zakázky	6 měsíců ode dne uzavření smlouvy	1 měsíc ode dne uzavření smlouvy

Zadavatel může podat žádost o zrušení zákazu uzavření smlouvy do doby, než Komora vyhlásí rozsudek nebo rozhodnutí, kterým přezkumné řízení končí. Komora může upustit od zákazu uzavření smlouvy, pokud by neuzavření smlouvy mohlo mít za následek negativní dopady pro veřejný zájem přesahující přínosy související s potřebou ochrany všech zájmů, které by mohly být jednáním ze strany dotčeného zadavatele poškozeny. Komora žádost posoudí do 5 dnů ode dne podání.

Dodavatel může oznámit své přistoupení k přezkumnému řízení do 3 dnů od obdržení kopie návrhu od zadavatele s uvedením účastníka, ke kterému se připojuje, a svého zájmu na rozhodnutí ve prospěch strany, ke které se připojuje. Žádost o přistoupení se doručuje předsedovi Komory a její kopie se zašle zadavateli a navrhovateli.

Zadavatel má možnost na návrh reagovat. Tuto odpověď lze podat písemně nebo ústně do zápisu. V odpovědi na návrh zadavatel reaguje na obsah návrhu, uvádí tvrzení a důkazy k odůvodnění svých závěrů nebo k vyvrácení závěrů a tvrzení uplatněných v návrhu.

Vyhoví-li zadavatel v celém rozsahu námitkám uvedeným v návrhu, může Komora přezkumné řízení na neveřejném zasedání bez přítomnosti účastníků řízení zastavit. V takovém případě zadavatel provede, zopakuje nebo zruší činnosti v souladu s požadavkem v návrhu.

Vyhoví-li zadavatel některým výtkám uvedeným v návrhu a zbývající výtky navrhovatel vezme zpět, může Komora na neveřejném zasedání bez přítomnosti účastníků řízení také zastavit. V takovém případě zadavatel provede, zopakuje nebo zruší činnosti v souladu s požadavky přijatých tvrzení.

Navrhovatel může vzít návrh zpět až do skončení jednání.

Byla-li uzavřena smlouva na veřejnou zakázku, může Komora:

1/ zrušit smlouvu; nebo

2/ zneplatnit smlouvu v rozsahu nevymahatelných povinností a v odůvodněných případech uložit peněžitou pokutu, zejména není-li možné vrátit plnění poskytnuté na základě smlouvy podléhající neplatnosti; nebo

3/ uložit finanční pokutu nebo příkaz ke zkrácení doby trvání smlouvy, pokud se zjistí, že zachování smlouvy v platnosti je v důležitém veřejném zájmu, zejména v oblasti obrany a bezpečnosti;

Proti rozhodnutí Komory mají účastníci řízení právo podat žalobu k soudu. Ta se podává k Okresnímu soudu ve Varšavě.

Žaloba musí být podána prostřednictvím předsedy Komory do 14 dnů ode dne doručení rozhodnutí Komory a jeho kopie je zaslána odpůrci.

Žaloba by měla obsahovat mj.:

- označení napadeného rozhodnutí s uvedením, zda je napadeno zcela nebo zčásti,
- obvinění s jejich stručným odůvodněním,
- označení důkazů,
- návrh na zrušení rozsudku nebo na jeho úplnou nebo částečnou změnu s uvedením rozsahu požadované změny[30].

Komora může mít až 100 členů. Na začátku roku 2021 měla komora 47 osob a na konci 44 osob.

V roce 2021 přitom obdržel předseda Komory 3 811 návrhů. Počet návrhů projednaných Komorou v tomto období činil 3 927 (včetně 280 návrhů podaných v roce 2020). Z návrhů podaných v roce 2021 zbylo v roce 2022 projednat 163 návrhů a 1 návrh podaný v roce 2021.

Rozhodčími senáty Komory bylo projednáno 3 741 návrhů (bez vrácených návrhů), v důsledku čehož bylo:

1. zamítnuto 1 178 návrhů (31,50 %);

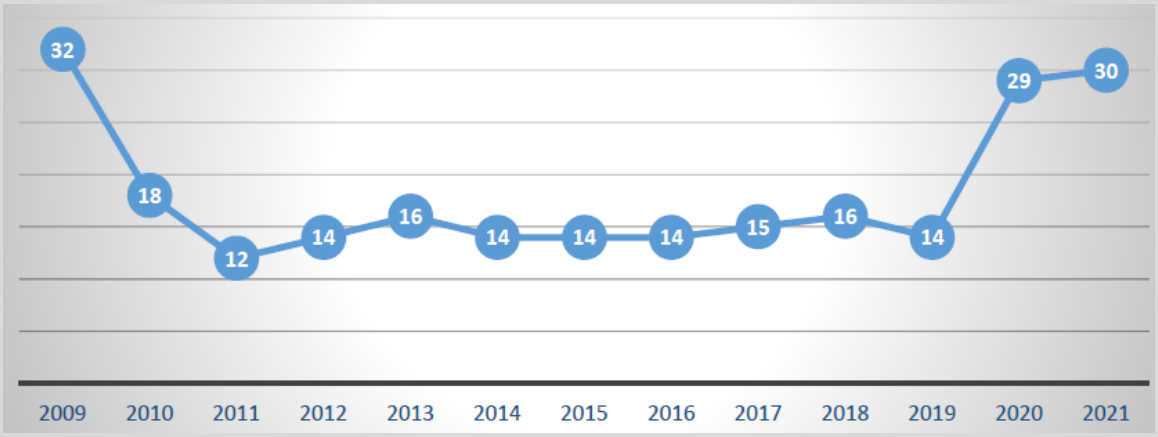
2. vyhověno 703 návrhům (18,79 %);

3. 1 055 řízení zastaveno z důvodu zpětvzetí návrhu (28,20 %);

4. 715 řízení zastaveno v důsledku přijetí návrhu zadavatelem v celém rozsahu (19,11 %).

V roce 2021 trvalo přezkumné řízení v průměru 30 dnů. Nutno však podotknout, že návrhy doručené Komoře v období od října do prosince 2021 byly vyřízeny v průměru do 17 dnů. V roce 2020 trvalo přezkumné řízení v průměru 29 dnů. Delší časovou řadu ilustruje následující obrázek.

Obrázek 14: Délka přezkumného řízení



30 https://www.uzp.gov.pl/kio/postepowanie-odwolawcze

V roce 2021 bylo proti rozhodnutím senátů podáno 165 žalob, což představuje 4,2 % z počtu návrhů projednávaných přísedícími senáty. V předchozích letech to bylo postupně: 2020 – 122 (3,57 %), 2019 – 126 (5,2 %), 2018 – 166 (6,2 %), 2017 – 159 (5,7 %), 2016 – 130 (5,2 %), 2015 – 179 (6,7 %), 2014 – 133 (5,1 %), 2013 – 144 (5,2 %), 2012 – 152 (5,9 %) a v roce 2011 – 148 (6 %).

Zároveň bylo v roce 2021 projednáno 71 žalob proti rozhodnutím Komory, z toho: bylo 48 stížností bylo zamítnuto (68 %), ve 12 případech bylo rozhodnutí Komory změněno (17 %), v 10 případech bylo řízení o stížnosti zastaveno (14 %) a v 1 případě byl rozsudek zrušen (1 %).

Rakousko

V Rakousku je zaveden soudní přezkum veřejných zakázek.

Existují dva odlišné hlavní typy řízení před správními soudy:

- přezkumné řízení, které může být zahájeno před zadáním zakázky
  - usilují o prohlášení rozhodnutí (postupů) zadavatele za neplatné.
  - musí být podány do 10 dnů, pokud bylo rozhodnutí předáno elektronickými prostředky
- řízení o určovacích rozhodnutích ex post.
  - směřují k tomu, aby byly chyby v zadávacím řízení prohlášeny za nezákonné.
  - musí být podány do šesti měsíců od okamžiku, kdy se žadatel dozvěděl nebo měl dozvědět o napadeném rozhodnutí (např. nálezu).

V závislosti na druhu řízení a způsobu sdělení dotčeného rozhodnutí existují různé lhůty.

Sankce za zrušení smlouvy nebo prohlášení smlouvy za neplatnou však podléhá (absolutní) lhůtě pro uplatnění šest měsíců po napadeném zadání.

Důvody pro napadení

Podle BVergG[31] mohou hospodářské subjekty a uchazeči napadnout pouze některá výslovně vyjmenovaná rozhodnutí zadavatele. Tato rozhodnutí se mimo jiné týkají vybraného zadávacího řízení, zadávací dokumentace, výzvy k podání nabídky, výběru (nebo vyloučení) nabídek a rozhodnutí o zadání zakázky.

Legitimace k takovému postupu je podmíněna zájmem o získání příslušné veřejné zakázky. Kromě toho musí být žalobce poškozen údajným porušením nebo alespoň potenciálně čelit riziku, že bude poškozen.

Napadení jsou v Rakousku poměrně časté. V období od 1. února 2020 do 31. ledna 2021 bylo vyhověno téměř 27 % odvolání podaných u BVwG[32] (spolkový správní soud).

Celkový počet rozhodnutí v roce 2023 činil 129, v roce 2022 ca 90.

Poplatky

Za každou žádost je třeba zaplatit fixní základní poplatek. Částka závisí na smlouvě a typu řízení a pohybuje se od 324 EUR do 6 482 EUR. Základní poplatek lze dále zvýšit (např. ztrojnásobit, pokud je předpokládaná hodnota zakázky více než 10krát vyšší než prahové hodnoty) nebo snížit (např. v případě žádostí o přezkoumání zadávací dokumentace).

U žádostí musí žadatel při podání žádosti zaplatit paušální poplatek. Právní základ pro paušální poplatek lze nalézt v § 340 BVergG 2018 a ve vyhlášce BVwG o paušálních poplatcích. Za žádost o vydání předběžného opatření je třeba zaplatit samostatný paušální poplatek.

31 Bundesvergabegesetz
32 Bundesverwaltungsgericht

Lhůta

Rozhodovací období Spolkového správního soudu v postupech kontroly veřejných zakázek je obecně šest týdnů. Odchylně od toho musí být rozhodnutí v prozatímním řízení obecně přijato okamžitě, nejpozději však do 10 dnů po obdržení žádosti.

Rozhodnutí

Spolkový správní soud rozhoduje o žádostech v oblasti veřejných zakázek rozsudkem nebo rozhodnutím.

Spolkový správní soud může žádost zamítnout, pokud rozhodnutí nebo chování federálního zadavatele není nezákonné, žádosti vyhovět, pokud souhlasí s názorem žadatele, nebo může žádost zamítnout z formálních důvodů.

Senáty a přísedící

Rozhoduje v přípravném řízení samosoudce a v přezkumném řízení a v řízení o určení senáty. Senát tvoří soudce z povolání a dva přísedící, po jednom zástupci zadavatele a dodavatele.

Odborní přísedící

(1) Odborní přísedící musí mít nejméně pět let příslušné odborné praxe nebo zvláštní znalosti systému zadávání veřejných zakázek z právního, ekonomického nebo technického hlediska. Je třeba přijmout vhodná opatření, aby bylo zajištěno, že bude včas k dispozici dostatečný počet odborných přísedících.

(2) Odborní přísedící na straně dodavatele jsou jmenováni na návrh Rakouské hospodářské komory a Spolkové komory architektů a inženýrů.

(3) Odborní přísedící na straně zadavatele jsou jmenováni na návrh příslušného spolkového ministra a Spolkové komory práce. S ohledem na soudní charakter jde o stálé členy.

Předseda senátu je povinen neprodleně předat znaleckým přísedícím všechny písemnosti důležité pro rozhodnutí.

Ústní jednání

Spolkový správní soud musí na žádost, nebo pokud to považuje za nutné, provést ústní jednání z vlastní iniciativy. Ústní jednání se uskuteční zejména tehdy, očekává-li se další objasnění právní věci ústním jednáním.

Jednání lze zrušit i přes žádost o ústní jednání, pokud má být například zamítnuta žádost nebo stížnost na zahájení řízení. V každém případě může Spolkový správní soud upustit od jednání pouze tehdy, pokud ze spisů vyplývá, že ústní jednání nevyvolává očekávání dalšího objasnění věci a že zrušením jednání není porušen ani čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech nebo čl. 47 odst. 2 Listiny odporují základním právům Evropské unie (§ 24 VwGVG[33]). Pro zdržení se jednání musí být uvedeny důvody.

Ústní jednání jsou zásadně veřejná.

Zásada projednací a koncentrace

Námitky včetně odůvodnění musí být podány do 10 dnů od oznámení o zahájení řízení. Pokud se ústní jednání uskuteční před uplynutím těchto lhůt, lze námitky uplatnit nejpozději při ústním jednání.

Podnikatel, který věrohodně prokáže, že mu nepředvídaná nebo neodvratitelná událost zabránila ve včasném uplatnění námitek a který nezavinil nebo zavinil jen v menší míře, může do dvou týdnů od

Odstranění překážky, nejpozději však do doby pravomocného rozhodnutí přezkumného řízení, vznášet oprávněné námitky u Spolkového správního soudu. Takové námitky se považují za vznesené včas a musí je vzít v úvahu Spolkový správní soud.

Zkrácená kopie nálezů

Po ústním vyhlášení rozhodnutí bude vyjednávací dokument doručen všem osobám oprávněným podat odvolání ke správnímu soudu nebo stížnost k Ústavnímu soudu.

Tento vyjednávací dokument musí obsahovat informace, že:

- do dvou týdnů po doručení tohoto vyjednávacího dokumentu lze vyžádat vyhotovení uznání, a
- taková žádost je předpokladem pro přípustnost opravného prostředku ke správnímu soudnímu dvoru a/nebo stížnosti k Ústavnímu soudu.

Nález může být sepsány ve zkrácené formě, pokud:

- se upouští od podání opravných prostředků ke správnímu soudu nebo k Ústavnímu soudu popř
- do dvou týdnů od doručení protokolu o jednání alespoň jedna z osob k tomu oprávněných nepožádá o vyhotovení nálezu.

Zkrácená kopie musí obsahovat výrok rozhodnutí a odkaz na vzdání se práva podat žalobu nebo kopii rozhodnutí (§ 29 odst. 5 VwGVG).

Ve správním řízení trestním musí při ukládání trestu ve zkráceném vyhotovení obsahovat i skutečnosti, které se považují za prokázané, jakož i okolnosti rozhodné pro stanovení trestu v klíčových slovech.

Opravné prostředky

Hlavními opravnými prostředky, které odpovídají dvěma hlavním typům řízení, jsou návrhy na přezkumné řízení a na řízení o vydání určovacího rozsudku. Správní soudy mají pravomoc zrušit rozhodnutí zadavatele (např. rozhodnutí o zadání zakázky). Zadavatel je povinen se řídit rozhodnutím soudu a příslušné rozhodnutí znovu vydat. K zajištění účinnosti přezkumného řízení je soud oprávněn povolit (na žádost) předběžné opatření a pozastavit zadávací řízení nebo některá rozhodnutí.

Soudy mohou prohlásit smlouvy za neplatné. Pokud tak neučiní, obecně musí místo toho uložit pokuty. Správní soud v tomto ohledu rozhodl, že uložená pokuta musí být stále zaplacena, i když byla inkriminovaná smlouva vypovězena.

Rozsudky ve věcech veřejných zakázek se vynášejí jak v prvním, tak v dalším stupni. Ty lze dále napadnout výhradně prostřednictvím stížností u vrchní správní soud nebo ústavní soud.

Porušení zákona o zadávání veřejných zakázek opravňuje dodavatele požadovat náhradu škody podle zákona o nekalé soutěži. Kromě toho mohou požadovat náhradu škody podle občanského práva. Oprávnění podat žalobu u civilních soudů je však obecně podmíněno deklaratorním rozsudkem o porušení zákona o veřejných zakázkách.

Následující tabulka již jen jako rekapitulaci uvádí souhrnný přehled s vyznačením výše analyzovaných zemí.

Tabulka 26: Srovnání správního přezkumu – výše uvedené země v tabulce odlišeny zelenou barvou

	Rozhoduje kolektivní orgán?	Počet senátů (čím je to dán)	Počet členů senátu/orgánu	Jmenování do funkce členů	Externí odborníci v senátu	Jmenování odborníků
Bulharsko	ano	1 (zákon)	7	volí je Národní shromáždění	ne	
Dánsko	ano	není určen, přiděluje předseda	2 (1+1), případně 4 (2+2)	jmenováni ministrem	ano	jmenováni ministrem
Estonsko	ano	1 (zákon)	3	jmenuje vláda	ne	
Chorvatsko	ano	3 (zákon)	3	jmenováni parlamentem	ne	
Kypr	ano	rozhoduje Úřad	5	jmenováni vládou	ne	

33 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz

		(méně informací)				
Lotyšsko	ano	1 (zákon)	3		pouze jako znalec (postavení svědka)	
Maďarsko	ano	rozhoduje Rozhodčí rada	?	jmenuje Rada Úřadu	ne	
Malta	ano	1 (zákon)	3	jmenuje předseda vlády	pouze jako znalec (postavení svědka)	
Německo	ano	2 (zřizuje Federace podle potřeby)	3	jmenuje předseda Bundeskartellamtu	ano (přidružený čestný člen)	jmenuje předseda Bundeskartellamtu na návrh ústředních organizací veřejnoprávních komor
Polsko	ano, v některých případech	není určen, přiděluje předseda	3	jmenováni ministrem	pouze jako znalec (postavení svědka)	
Rumunsko	ano	11	3	jmenováni předsedou vlády	ne	
Řecko	ano	není určen	3	Rada ministrů (prezident a radní), min. spravedlnosti (členové)	ne	
Slovinsko	ano	není určen, přiděluje předseda	3	jmenuje Národní shromáždění	ne	
Španělsko	ano	1	3	jmenuje vláda	ne	

V případě Rakouska jde o soudní systém, proto zde není uváděno.

Zdroj: MMR

1.2.2 Definice problému

1.2.2.1 Dlouhá cesta ke konečnému rozhodnutí

Vydání finálního rozhodnutí zásadně brzdí dvouinstanční systém, který v případě rozhodování jediného úřadu není nutný. Společně s institutem námitek a soudním přezkumem má přezkum zadávacího řízení dohromady dokonce pět kroků.

Zákon tak vytváří optimální podmínky pro uchazeče napadnout (v několika fázích) postup zadavatele i v případech, kdy to není legitimní, (v několika fázích) postup zadavatele, a tím pozdržet proces zadávání veřejných zakázek, což může vést k významným ekonomickým ztrátám z oddalování realizace veřejných zakázek.

Více instancí má za důsledek vyšší pravděpodobnost, že se instance neshodnou na jednom právním názoru. Důsledkem je nejednotná a konstantně se měnící rozhodovací praxe a nižší míra právní jistoty a předvídatelnosti (časové a finanční) pro zadavatele i dodavatele. Objevují se rovněž argumenty, že právě mnohost instancí vede k

nejkvalitnějšímu a nejsprávnějšímu rozhodnutí ve věci. Takový argument lze však vyvrátit úvahou ad absurdum, neboť pak by platilo, že čím více instancí, tím lepší rozhodovací praxe. V takovém duchu by pak bylo možné uvažovat o přidání páté regulérní instance, která by však rozhodování logicky pouze prodloužila a snížila předvídatelnost práva.

1.2.2.2 Koncentrace pravomocí

ÚOHS je založen na monokratickém principu, ve druhém stupni rozhodování jsou pravomoci koncentrovány u předsedy Úřadu, který osobně rozhoduje na doporučení rozkladové komise. Významný vliv má v důsledku manažerského řízení i na rozhodování v prvním stupni, za které formálně zodpovídá pověřený místopředseda Úřadu.

Předseda zároveň reprezentuje ÚOHS navenek a pravidelně se tak potkává s politiky, vysokými úředníky a představiteli významných dodavatelů i zadavatelů. Tato o koncentrace pravomocí, je navíc s ohledem na výše uvedenou komparaci v rámci Evropské unie zcela unikátní, plyne i značné riziko ztráty důvěry veřejnosti a trhu v zajištění nestrannosti ÚOHS. Postačuje-li k potenciálnímu ovlivnění rozhodování ÚOHS ovlivnit jedinou osobu, pak stačí i pouhá nevhodně zvolená účast na společenské události či náhodné setkání pro znevěrohodnění celé instituce. Vzhledem k tomu, že v případě monokratických úřadů je řešení podjatosti jediné osoby v čele úřadu nemyslitelné (srov. § 14 odst. 7 správního řádu).

- Vliv předsedy na rozhodování prvního stupně vychází z jeho pravomocí jakožto nejvyššího představitele služebního úřadu. Konkrétně jde o pravomoc vydávat interní předpisy, celkovou odpovědnost za sjednocování rozhodovací praxe a v individuální rovině pak rozhodování o odměnách státních úředníků.
- Nelze říct, že by úprava ÚOHS v otázce pravomocí předsedy vůči nejvyšší organizační struktuře byla v rámci České republiky zcela ojedinělá, ovšem ÚOHS není typický správní úřad. Rozhoduje o zakázkách za vysoké miliardy korun (v roce 2022 cca 80 miliard) a v případě velkých zakázek může být neformální tlak na určitá rozhodnutí nesrovnatelně vyšší než v případě obvyklého správního rozhodování.
- Předseda ÚOHS může volně jmenovat a odvolávat členy rozkladových komisí. Skrze tuto personální pravomoc může ovlivňovat, jakým způsobem rozkladové komise připravují návrhy rozhodnutí, přičemž nakonec stejně rozhoduje sám předseda a v praxi se od návrhu rozkladových komisí odchyluje (blíže viz Tabulka 39 v Příloze). Tyto okolnosti vedou k situaci, kdy předseda ÚOHS má kontrolu nad rozhodovací činností ÚOHS ve druhém stupni.
- Druhá instance rozhodování ÚOHS je rozkladem ve správním řízení. Rozhodnutí o rozkladu vydává předseda na základě doporučení rozkladové komise. Formálně je však rozhodnutí jako takové v gesci předsedy. Institut rozkladu podle obecné úpravy ve správním řádu dlouhodobě neodpovídá specifikům správního dozoru v oblasti veřejných zakázek, kdy orgán rozhodující o rozkladu je zároveň předsedou úřadu rozhodujícího v prvním stupni.
- Úprava obsažená ve správním řádu nestanovuje žádným vymahatelným způsobem požadavky na odbornost a transparentnost celého rozhodovacího

procesu. Předseda ÚOHS může členy rozkladových komisí vybírat bez jakéhokoliv vymahatelného zákonného omezení v podobě alespoň elementárních požadavků na odbornost (např. vzdělání, či minimální praxe v oboru veřejného zadávání), či nestrannost a nezávislost.

- Členství v rozkladové komisi navíc není pojímáno jako hlavní pracovní poměr se zakotvením neslučitelnosti funkcí a odpovídající odměnou. Správní řád se omezuje pouze na to, aby "většina členů rozkladové komise" nebyla zastoupena osobami zaměstnanými v ÚOHS. Vzniká tak systémové riziko střetu zájmů členů komisí a motivace ke členství z takových důvodů, jako je např. snaha ovlivnit řízení před ÚOHS ve prospěch konkrétní strany či sektoru. Dále neexistují funkční období a zákonné odvolací důvody.
- Vzhledem ke skutečnosti, že v rozhodnutí o rozkladu je označován pouze předseda, veřejnost se nedozví, jací členové rozkladové komise se na konečné podobě rozhodnutí podíleli a které úvahy konkrétních členů rozkladových komisí vzal předseda ÚOHS za své a proč, natožpak aby bylo zřejmé, zda šlo o konsenzuální doporučení celé rozkladové komise či zda došlo na těsné hlasování mezi přítomnými členy. Nehledě na to, že členové rozkladových komisí mohou být ve střetu zájmů se stranami sporu, ovšem zpětně nelze přezkoumat, zda právě takoví členové se jednání ve věci účastnili či nikoli.
- Vedle toho má předseda ÚOHS mimořádný vliv na kontrolní činnost úřadu. Předseda podle vnitřních organizačních směrnic schvaluje plán kontrol a rozhoduje o provedení jakékoliv kontroly mimo tento plán. Má tak vždy možnost ovlivnit, zda konkrétní kontrola proběhne, či nikoliv.
- Další logický důsledek nezastupitelnosti předsedy ÚOHS tkví v tom, že v případě nepřítomnosti předsedy z přirozených důvodů jako je nemoc nebo dovolená, nemůže jeho oprávnění rozhodovat v druhém stupni nikdo z úřadu převzít. Jinými slovy, bez přítomného předsedy ÚOHS ve druhém stupni nemůže rozhodnout.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Implementované předpisy

- směrnice Rady ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (89/665/EHS, dále jen Přezkumná směrnice 89/665/EHS);
- směrnice Rady 92/13/EHS ze dne 25. února 1992 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací;
- 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, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a

služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

Další předpisy

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES;
- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí;
- zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů;
- vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr;
- vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek;
- nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek;
- vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody;
- vyhláška 345/2023 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele;
- zákon č. 360/2022 Sb., o podpoře nízkoemisních vozidel prostřednictvím zadávání veřejných zakázek a veřejných služeb v přepravě cestujících;
- zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů;
- zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže;
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád;
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Předpisy jejichž změna je navrhována

- zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek;
- zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže;
- zákon č. 236/1995 Sb., o platu a dalších náležitostech spojených s výkonem funkce představitelů státní moci a některých státních orgánů a soudců a poslanců Evropského parlamentu;
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů;
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád;

- zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích;
- zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů.

Nejvýraznější a současně i nejočekávanější změnu v uplynulém období představovalo přijetí tzv. „velké“ novely ZZVZ provedené zákonem č. 166/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela ZZVZ“). Z pohledu práva veřejných zakázek se jedná o zásadní dokument, k němuž, respektive k jeho následné aplikaci v praxi ze strany ÚOHS a správních soudů, jsou upřeny zraky velké části subjektů, jichž se oblast veřejného zadávání dotýká. Novela ZZVZ řeší některé nejasnosti, které vyvstaly v aplikační praxi, odstraňuje legislativně technické nedostatky textu ZZVZ, zapracovává některé závěry dovozené rozhodovací a judikatorní činností a reaguje na výtky ze strany Evropské komise ohledně nedostatečné transpozice několika pravidel ze zadávacích směrnic do tuzemského právního řádu. Především ale přináší významné odbřemenění a snížení administrativní zátěže na straně zadavatelů i dodavatelů a zjemňuje některá pravidla[34].

Další podstatnou změnou byla novela zákona č. 464/2023 Sb. o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, která zejména zavedla kvalifikační předpoklady, funkční období a odvolací důvody pro místopředsedy Úřadu, čímž došlo k implementaci čl. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2019/1.

Co se týče nastavení přezkumu zadávání veřejných zakázek na návrh, je třeba zdůraznit **princip urychlení**, který je zakotven v Přezkumné směrnici 89/665/EHS v čl. 1 a 2 a je zdůrazňován i v rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie (dále jen SDEU). V nedávné době tento princip zdůraznil též rozsudek týkající se České republiky – rozhodnutí SDEU ve věci Cross Zlín C-303/22 (bod 62), který odkazuje na dřívější rozhodnutí ve věci Klaipėdos C-927/19 (bod 127).

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Návrh právní úpravy se dotkne především níže uvedených subjektů a institucí:

- Zadavatelé
- Dodavatelé
- ÚOHS
- NSS a další správní soudy
- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Daňoví poplatníci

34 Výroční zpráva ÚOHS 2023

1.5 Popis cílového stavu

Obecné cíle

Zvyšování efektivity veřejných nákupů

- Vyšší kvalita procesu zadávání na straně zadavatelů, protože zadavatelé nebudou preferovat co nejjednodušší způsob zadání (např. dle nejnižší nabídkové ceny) z obavy, že v případě napadení rozhodnutí ponesou ztráty z oddalování realizace zakázky.
- Motivace pro dodavatele účastnit se zadávacích řízení a nabízet kvalitní, udržitelná a inovativní řešení, aby byl při realizaci plně využit obsažený potenciál.

Konkrétní cíle

- Snížit ztráty z oddalování realizace veřejných zakázek při zachování současné míry ochrany před nehospodárným využíváním veřejných prostředků, tj. dosáhnout rychlejší cesty k rozhodnutí při zajištění jeho kvality a vyšší míry akceptace, tj. jinak řečeno rychleji dojít k rozhodnutí při zajištění kvality a vyšší míry akceptace, příp. docílit dřívější nápravy
- Zvýšit předvídatelnost přezkumu, a to jak časovou, tak právní
- Snížit korupční rizika

Operativní cíle

- Zkrácení celkové délky přezkumného řízení při zachování stejné úrovně kvality rozhodování
- Co nejrychlejší rozhodování ÚOHS u tzv. živých zakázek při zachování maximální míry akceptace jeho rozhodnutí
- Zvýšení časové předvídatelnosti rozhodnutí
- Prevence zbytných sporů před orgány veřejné správy a soudními instancemi
- Bezplatný, mezinárodně standardizovaný a uživatelsky přívětivý přístup k rozhodovací praxi o veřejných zakázkách pro účely uživatelů i pro analýzy pomocí nástrojů s využitím umělé inteligence
- Dodržování zákonem stanovených lhůt

Na výše uvedené operativní cíle jsou níže v této RIA navázány ukazatele pro přezkum účinnosti regulace.

1.6 Zhodnocení rizik

Nákupy veřejného sektoru dosahují ročně výše 990 mld. Kč, tedy přibližně 15 % HDP ČR. Veřejné nákupy a investice tak představují zcela zásadní hybnou a formující sílu pro národní ekonomiku a český trh. Z pohledu nemandatorních výdajů vlády ČR i územních samospráv se jedná o nejvýznamnější nástroj realizace veřejných politik.

Tuto nákupní sílu je třeba využít i v reakci na celoevropské i globální trendy a s nimi spojené výzvy ekonomické, sociální, digitální či environmentální transformace v rámci měnící se ekonomiky a k naplnění vizí v prioritních oblastech.

Dobře řízené veřejné zakázky mohou v tomto transformačním procesu dodat silné celospolečenské výsledky a dopady. Zejména mohou podpořit inovace, včetně energeticko-klimatických, environmentálních či sociálních inovací, napomáhat rozvoji malých a středních podniků, podněcovat přijímání udržitelných řešení, přispět k růstu zaměstnanosti a dobře placených míst s vysokou přidanou hodnotou a posílit udržitelnost a resilienci veřejné infrastruktury. Nákupy inovativních výrobků, stavebních prací a služeb hrají klíčovou úlohu při zvyšování efektivity a kvality veřejných služeb. Zelené veřejné zakázky mohou průmyslu poskytnout pobídky pro vývoj ekologických produktů a služeb a tím k transformaci k udržitelnějším byznysovým modelům.

Pokud však mají zadavatelé obavu z nepředvídatelného či nejednotného výkladu kontrolních a dozorových orgánů, může to snadno vést k přílišné opatrnosti při veřejném zadávání a hledání nejvýhodnějšího řešení na trhu.

Spory mezi dodavateli a zadavateli mohou trvat roky (viz kapitola Popis současného stavu). To může snižovat atraktivitu veřejných zakázek pro případné dodavatele, kterých se do zadávacích řízení může hlásit méně.

Vedle přímých ztrát plynoucích ze samotného oddalování realizace veřejných zakázek tak rizika zachování současného stavu souvisí i s možnou ztrátou potenciálu, který je obsažen v efektivním inovativním a strategickém zadávání.

2–3 Návrh variant řešení, vyhodnocení nákladů a přínosů – hodnocení dopadů opatření jednotlivých věcně souvisejících okruhů

Návrh variant vychází z výsledků vyhodnocení sebraných dat, identifikovaných problémů, zahraniční inspirace a z množství konzultací, které byly provedeny (viz kapitola 7). Z těch vyplynula potřeba rozdělit výrazněji systémy přezkumu v rámci řízení o návrzích, které proti postupu zadavatelů v „živých" tendrech podávají stěžovatelé, a řízení o přestupcích zahajovaných úřadem ex offo, a to následně po zjištění porušení ZZVZ. Vyhodnocení tohoto věcného okruhu provedeme kvalitativně zde v úvodu této kapitoly, abychom dále mohli RIA takto již strukturovat a byla přehlednější.

Varianta 0: *Zachování současného stavu*

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele (v „živém" tendru) se zahajuje na písemný návrh navrhovatele nebo z moci úřední, a to zpravidla na podnět. Podněty často podávají stěžovatelé, kteří tak iniciují přezkum úkonů zadavatele bez toho, že by byli hradili kauci. Kromě toho vede ÚOHS řízení z moci úřední o přestupcích, které se týkají již uskutečněných úkonů a ukončených zadávacích řízení.

Dokazování ze strany ÚOHS probíhá v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a v řízení o přestupcích velmi obdobně. ÚOHS vede statistiky pouze společné a nerozlišuje data pro jednotlivé typy řízení. Neplatí princip urychlení pro řízení o přezkoumání úkonů zadavatele v živých tendrech.

Varianta 1: *Rozdělený režim pro řízení o návrhu a pro přestupková řízení ex offo*

Pokud budeme předpokládat (a v další části RIA jsou navrhována další opatření, která by tuto současnou nežádoucí praxi omezila), že účastníci zadávacích řízení nebudou využívat institut podávání podnětu, aby se vyhnuli kauci a ÚOHS přesto začal konkrétní „živé" zadávací řízení řešit, bude mít návrhové řízení a řízení o přestupcích odlišnou vazbu na stanovený cíl snížení ztrát z oddalování realizace veřejných zakázek. V případě řízení zahájených z moci úřední v již dokončených zadávacích řízeních, tj. kdy nebude existovat navrhovatel, kterému by mohla vzniknout nějaká škoda a nebude bráněno uzavření smlouvy a realizaci zakázky, není třeba řešit délku řízení. To pak může sledovat stejný proces jako v současné době s tím, že zadavatel bude případně za svůj chybný postup potrestán pokutou. V případě návrhových řízení je tato třeba vyřešit co nejrychleji, aby se nebránilo realizaci zakázky. Je však třeba zdůraznit, že k tomuto by nemělo dojít na úkor kvality rozhodnutí. V tomto duchu jsou navrhovány a hodnoceny varianty v další části RIA.

<u>Náklady</u>

Pokud řízení o přestupcích pojede ve stávajícím režimu, dodatečné náklady by oproti Variantě 0 neměly být žádné. U návrhových řízení je nový režim modelován minimálně jako rozpočtově neutrální (viz hodnocení dalších variant dále). Ani z tohoto titulu by tak neměly oproti Variantě 0 vzrůst náklady. Z kvalitativního pohledu tak může být nákladem Varianty 1 jen snížení přehlednosti právní úpravy, kdy obě řízení se budou řídit jiným režimem, příp. jednorázové náklady spojené se seznámením se s novou právní úpravou.

Přínosy

Přínosem by mělo být umožnění dosažení cíle, tj. snížení ztrát z oddalování realizace veřejných zakázek. Konkrétní kvantitativní hodnoty jsou uvedeny v kapitole 0.

Vyhodnocení

Pokud by nebyla zvolena Varianta 1, musela by obě řízení (řízení o návrhu a řízení o přestupku) sledovat stejný postup. Z tohoto hlediska by pak bylo vůbec znemožněno implementovat u návrhových řízení jakýkoli jiný, nový a rychlejší proces, který je variantně posuzován níže. V porovnání s potenciálními přínosy a za předpokladu rozpuštění jednorázových nákladů v dlouhém časovém horizontu se Varianta 1 jeví jako efektivnější.

A. ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE NA NÁVRH

Popis současného stavu:

Popis současného stavu i konkrétní údaje (počet řízení ročně, délka trvání) jsou uvedeny v kapitole 1.2.1.

Definice problému:

Vydání finálního rozhodnutí zásadně brzdí dvouinstanční systém, který v případě rozhodování o návrhu v rámci jediného úřadu není nutný. Společně s institutem námitek a soudním přezkumem má přezkum zadávacího řízení dohromady dokonce pět kroků (viz kapitola 1.2.2).

Cíl:

Obecné cíle

Zvyšování efektivity veřejných nákupů

- Vyšší kvalita procesu zadávání na straně zadavatelů, protože zadavatelé nebudou preferovat co nejjednodušší způsob zadání (např. dle nejnižší nabídkové ceny) z obavy, že v případě napadení rozhodnutí ponesou ztráty z oddalování realizace zakázky.
- Motivace pro dodavatele účastnit se zadávacích řízení a nabízet kvalitní, udržitelná a inovativní řešení, aby byl při realizaci plně využit obsažený potenciál.

Konkrétní cíl

- Snížit ztráty z oddalování realizace veřejných zakázek při zachování současné míry ochrany před nehospodárným využíváním veřejných prostředků, tj. dosáhnout rychlejší cesty k rozhodnutí při zajištění jeho kvality a vyšší míry akceptace, tj. jinak řečeno rychleji dojít k rozhodnutí při zajištění kvality a vyšší míry akceptace, příp. docílit dřívější nápravy
- Zvýšit předvídatelnost přezkumu

Operativní cíle

- Zkrácení celkové délky přezkumného řízení při zachování stejné úrovně kvality rozhodování
- Co nejrychlejší rozhodování ÚOHS u tzv. živých zakázek při zachování maximální míry akceptace jeho rozhodnutí
- Zvýšení časové předvídatelnosti rozhodnutí
- Prevence sporů před orgány veřejné správy a soudními instancemi, které by mohly být řešitelné poskytnutím autoritativního názoru ze strany ÚOHS již během řízení
- Bezplatný, mezinárodně standardizovaný a uživatelsky přívětivý přístup k rozhodovací praxi o veřejných zakázkách pro účely uživatelů i pro analýzy pomocí nástrojů s využitím umělé inteligence
- Dodržování zákonem stanovených lhůt

Návrh variant řešení:

Varianta 0: *Zachování současného stavu*

Varianta A.1.1.: *Apelace 2. stupně*

Varianta A.1.2: *Jednoinstančnost v současném systému*

Varianta A.1.3: *Jednoinstančnost v senátním systému*

Varianta A.2.1: *Oslabení zásady materiální pravdy – úprava pravidel dokazování v řízení o návrhu dle ZZVZ*

Varianta A.2.2: *Zavedení sporného řízení v řízeních zahájených na návrh (zjednodušení řízení, ÚOHS nejde nad návrhy stran sporu)*

Varianta A.3: *Řízení o žalobách*

Varianta A.1.1: Apelace 2. stupně

Dnes je možné proti prvostupňovému rozhodnutí ÚOHS podat rozklad k předsedovi ÚOHS. Ten ve věci rozhodne nebo věc vrátí I. stupni k novému rozhodnutí. Názor rozkladové komise nemusí respektovat. Ani napodruhé se však nemusí dojít k finálnímu rozhodnutí. Ačkoliv se jedná o běžný postup podle správního řádu, v oblasti veřejných zakázek, je dvouinstanční správní přezkum v ČR v rámci evropských zemí raritou.

Apelační princip umožňuje přezkoumání napadeného rozhodnutí po stránce skutkové i po stránce právní. Odvolací správní orgán však věc znovu projedná a sám rozhodne na základě skutkového stavu, který zjistí. Může tedy napadené rozhodnutí změnit, zrušit nebo potvrdit. Apelační princip lze dále rozlišovat na systém úplné apelace, při jehož

využití může účastník řízení navrhovat nové skutečnosti a důkazy a na systém neúplné apelace, při jehož využití účastník řízení toto právo nemá.[35]

Ukotvením úplného apelačního principu při přezkumu prvoinstančních rozhodnutí ÚOHS, kdy by ve druhé instanci bylo možné napadené rozhodnutí pouze zrušit nebo změnit, nikoli již vracet prvoinstančnímu orgánu k novému rozhodnutí, by bylo možné odstranit tzv. ping pong, kdy případ opakovaně putuje mezi první a druhou instancí.

Implementací Varianty A.1 tak bude zamezeno možnosti vracení věcí na první stupeň u návrhových řízení. Pokud proti prvostupňovému rozhodnutí přijde rozklad, předseda ÚOHS vždy ve II. stupni definitivně rozhodne. Současně musí platit zásada koncentrace z prvostupňového řízení, tzn. účastníci řízení při projednání věci ve druhém stupni již nenavrhují nové důkazy. Jednalo by se o zavedení způsobu rozhodování, který je již v právním systému České republiky znám – viz např. zavedení principu úplné apelace v rámci odvolacího řízení dle stavebního zákona.

Náklady

Potenciální přenos kapacitní zátěže na II. stupeň – opatření je mírně demotivační pro úředníky řešící případ v prvním stupni, pokud mohou akt finálního rozhodnutí ponechat na druhé instanci. To lze nicméně eliminovat manažerskou schopností uspořádat vztahy tak, aby byly zajištěny řádné podmínky pro výkon činnosti a plnění zákonných povinností již od orgánů prvního stupně. Zároveň je však třeba počítat s tím, že toto opatření výrazně zostří koncentraci pravomocí II. stupně, a tedy zvýší rizika s tím související, zejména rizika střetu zájmů a obtížná zastupitelnost.

Přínosy

Při implementaci varianty se zabrání ping pongu. Rozhodování druhé instance může být u některých případů delší. Celkově by však mělo dojít ke zkrácení průměrné doby od data zahájení přezkumného řízení po nabytí právní moci rozhodnutí. Dříve by se tak měla otevřít možnost zakázku zadat a snížit ztrátu z oddalování její realizace. Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 0.

Podstatnou podmínkou varianty však je důsledné uplatnění apelačního principu a úplné vyloučení možnosti odvolacího stupně zrušit rozhodnutí prvního stupně a vrátit mu věc k dalšímu řízení a novému rozhodnutí. Pokud bude zachována sebemenší procesní možnost napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit orgánu prvního stupně k dalšímu řízení, nadřízený orgán tak pravděpodobně bude činit. Odvolací instance tedy musí mít vždy povinnost sama meritorně rozhodnout a potvrdit či změnit rozhodnutí prvního stupně nebo prvostupňové rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Zrušení rozhodnutí prvního stupně a vrácení věci k dalšímu řízení nebude oproti současné právní úpravě umožněno.

35 Srovnej s revizním principem – umožňuje přezkoumání napadeného rozhodnutí pouze po stránce právní. Správní orgán může napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc nižší instanci k dalšímu řízení a k novému rozhodnutí. Nové rozhodnutí může vydat pouze za předpokladu, že správní orgán nižšího stupně správně zjistil skutkový stav, ale nesprávně ho posoudil po právní stránce. Viz např. HORZINKOVÁ E., NOVOTNÝ V. (2015). Správní právo procesní. 5. aktualizované a doplněné vydání. Leges. Praha aj.

Varianta A.1.2: Jednoinstančnost v současném systému

Rozklad představuje specifický řádný opravný prostředek, který směřuje proti rozhodnutí ústředního správního úřadu, ministra nebo vedoucího jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni. Tyto orgány totiž nemají nadřízený správní orgán, nelze proto v jejich případě využít institut odvolání. Rozklad má umožnit naplnění zásady dvojinstančnosti. Zásada dvojinstančnosti správního řízení nicméně spočívá též v tom, že účastník řízení má subjektivní právo bránit se proti nepravomocnému rozhodnutí tak, že bude za splnění zákonem stanovených požadavků přezkoumáno odvolacím správním orgánem, tedy správním orgánem vyššího stupně. Smyslem devolutivního účinku je přesunutí rozhodování na jiný, hierarchicky výše postavený správní orgán, a tím má být zamezeno tomu, aby o daném rozhodnutí rozhodoval tentýž správní orgán, který jej vydal, a je vůči němu podjatý. Je tedy otázkou, zda rozklad umožňuje naplnění zásady dvojinstančnosti a de facto zaručuje jistotu objektivity. Na tuto otázku je zároveň třeba se dívat optikou v podstatě dalších čtyř instancí, které má přezkum zadávacího řízení dohromady v ČR (viz definice problému – „vydání finálního rozhodnutí zásadně brzdí dvouinstanční systém, který v případě rozhodování jediného úřadu není nutný. Společně s institutem námitek a soudním přezkumem má přezkum zadávacího řízení dohromady dokonce pět kroků“ – a Obrázek 2 a Obrázek 5).

V rámci varianty A.2 je proto navrhováno zrušení II. stupně (rozklad). Proti rozhodnutí ÚOHS by bylo možné podat až přímo žalobu ke správnímu soudu. Podání žaloby by neblokovalo uzavření smlouvy, pokud by soud nevydal předběžné opatření.

Náklady:

1/ Výrazné náklady by mohly vzniknout, pokud by existovaly případy, které by mohla druhá instance napravit, ale po implementaci Varianty A.2 se dostanou k soudu (viz lhůty soudního přezkumu - Tabulka 10).

2/ Jednalo by se o výjimku ze standardního modelu správního rozhodování a jeho přezkumu u ústředních správních úřadů. Dvojinstančnost ve správním řízení je standardem českého práva; obecně přijímanou cestou k nápravě a odstranění vad, které se mohou v řízení před správním orgánem prvního stupně (zvláště v tak složité a extrémně různorodé materii, jakou veřejné zakázky představují) objevit.

Přínosy

1/ Česká republika je se 4 instancemi přezkumu (+ fáze podávání námitek k zadavateli) výjimkou. Stanoveným cílem je rychlé a kvalifikované rozhodnutí a co nejkratší blokace možnosti uzavřít smlouvu či rychlá náprava zrušením úkonu nebo zahájením nového řízení. Prvoinstanční rozhodnutí by mělo být přezkoumatelné až správním soudem, který by v případě přiznání odkladného účinku byl vázán lhůtou. Zahraniční dobrou praxí je i odkázání v případě náhrady škody na civilní řízení, kde sice již lhůta není, spor však neblokuje uzavření smlouvy.

2/ Dvojinstančnost představuje historický standard českého práva. Z pohledu přezkumu veřejných zakázek je však v mezinárodním srovnání naprostou raritou. Navíc i v českém právním řádu je princip dvojinstančního rozhodování ve správním řízení opouštěn – k zavedení jednoinstančnosti došlo již ve více než 10 typech správního řízení v České republice. V případě řízení před ÚOHS se jeví jednoinstančnost jako

odůvodněná též s ohledem na princip jednotnosti rozhodování, neboť o rozkladu beztak rozhoduje předseda téhož úřadu.

3/ Zrychlení přezkumu zadávání veřejných zakázek může být adekvátní kompenzací souběžnému snížení procesního standardu účastníků řízení. Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 0.

Varianta A.1.3: Jednoinstančnost v senátním systému

Pro tuto variantu platí skutečnosti uvedené u Varianty A.2 výše. Je opět navrhováno zrušení II. stupně (rozklad). Proti rozhodnutí ÚOHS by bylo možné podat až přímo žalobu ke správnímu soudu. Podání žaloby by neblokovalo uzavření smlouvy, pokud by soud nevydal předběžné opatření, a to na návrh spojený s žalobou, se kterým žalobce uhradil též kauci odpovídající kauci před ÚOHS, a po posouzení převažujícího zájmu na ochraně práv žalobce nad veřejným zájmem na dokončení zadávacího řízení (tyto podmínky platí již dnes). Varianta je však doplněna o dodatečná opatření podporující akceptovatelnost prvoinstančních rozhodnutí pro stěžovatele, a to zejména sdělením předběžného právního názoru. Tím by se výrazně snížila pravděpodobnost, že se řešení případu posune ze správní na soudní úroveň a bude trvat v porovnání se současným stavem déle. Konkrétně je mj. navrhováno ústní projednání v příslušném senátu, jehož názor by byl stěžovatel díky vysoké odbornosti členů senátu ochoten přijmout (viz Varianta C.1).

Náklady:

1/ Náklady by mohly vzniknout, pokud by existovaly případy, které by mohla druhá instance napravit, ale po implementaci Varianty A.2 se dostanou k soudu.

2/ Jednalo by se o výjimku ze standardního modelu správního rozhodování a jeho přezkumu u ústředních správních úřadů. Dvojinstančnost ve správním řízení je dosud historicky standardem českého práva; obecně přijímanou cestou k nápravě a odstranění vad, které se mohou v řízení před správním orgánem prvního stupně (zvláště v tak složité a extrémně různorodé materii, jakou veřejné zakázky představují) objevit, v zájmu jednoty a správnosti správního rozhodnutí.

3/ K tomu, aby se předešlo zvýšení počtu méně kvalitních, věcně nesprávných, nedostatečně posouzených či odůvodněných rozhodnutí, která mohou být častěji napadána ve správním soudnictví, a aby se eliminovalo případné přetížení soudů, jsou navrhována další opatření (viz varianty dále).

Přínosy

- Česká republika je se 4 instancemi přezkumu (+ fáze podávání námitek k zadavateli) výjimkou. Stanoveným cílem je rychlé a kvalifikované rozhodnutí a co nejkratší blokace možnosti uzavřít smlouvu či rychlá náprava zrušením úkonu nebo zahájením nového řízení. Prvoinstanční rozhodnutí by mělo být přezkoumatelné až správním soudem, který by v případě přiznání odkladného účinku byl vázán lhůtou. Zahraniční dobrou praxí je i odkázání v případě náhrady škody na civilní řízení, kde sice již lhůta není, spor však neblokuje uzavření smlouvy.
- Dvojinstančnost odpovídá historické zvyklosti správního řízení v České republice. Nicméně už dnes ve více než 10 předpisech správního práva byl tento princip opuštěn, v zájmu efektivnějšího a rychlejšího postupu. V případě veřejných zakázek

je kvalifikované rozhodování v jednom stupni i s ohledem na zahraniční praxi plně odůvodnitelné.

Úplná apelace je dle správního řádu možná a dle komentářů, judikatury NSS a ombudsmana má být prováděna již dnes tak, aby nedocházelo k neefektivitě a nesprávnému úřednímu postupu. Tato snaha zajistit jedno a správné rozhodnutí správního orgánu platí zejména u ÚOHS, kde jednak ve II. stupni rozhoduje předseda téhož úřadu (napravuje „chyby" úředníků ÚOHS a jednak v řízení o návrhu, z důvodu jeho charakteru, by beztak ve 2.stupni již žádné dokazování nemělo být doplňováno. (k tomu např. rozhodnutí NSS 6 As 338/2021-52). Dnešní způsob rozhodování o přezkumu veřejných zakázek zároveň nedostatečně rozlišuje rozdíl mezi řízením ex offo a řízením o návrhu, ačkoli potřeba tyto dva různé typy rozlišovat vyplývá (již dnes) z rozhodovací praxe NSS a principu urychlení dle Přezkumné směrnice 89/665/EHS. Účelem je zajistit jedno a správné rozhodnutí správního orgánu. Návrh reformy předpokládá, že k zajištění kvality rozhodování v (jediném) stupni je právě vytvoření senátů a tím zajištění rozhodování skrz konkrétní zkušené odborníky, kteří silou své autority podpoří akceptaci rozhodnutí.

– Výrazné zrychlení přezkumu zadávání veřejných zakázek bude více než adekvátní kompenzací případnému souběžnému snížení procesního standardu účastníků řízení. Zachování jeho úrovně či dokonce zvýšení bude výsledkem dalších opatření. Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 0.

  Na ÚOHS by věc ležela jen jedenkrát, nikoliv jedenkrát až třikrát kvůli ping pongu. Na každá dvě až tři návrhová rozhodnutí bez rozkladu připadá jedno řízení, které pokračuje do rozkladu; u 17 % rozkladů[36] bylo zrušeno rozhodnutí I. stupně a vráceno k dalšímu řízení. I když lze namítnout, že počet takových řízení je nízký (od nižších desítek po jednotky případů ročně podle počtu fází od podání rozkladu dále), důležitá je v tomto případě jejich hodnota (hodnoty viz Tabulka 12).

Varianta A.2.1: Oslabení zásady materiální pravdy – úprava pravidel dokazování v řízení o návrhu dle ZZVZ

ÚOHS dnes uplatňuje zásadu vyšetřovací. Ačkoliv obdrží stanovisko zadavatele i stěžovatele, vychází ÚOHS z toho, že má povinnost zjistit „materiální pravdu". Na základě té pak rozhodne. Důsledkem je nutnost prověřovat a zajišťovat v široké míře argumenty a podklady pro rozhodnutí i nad rámec tvrzení navrhovatele, které je časově náročné a zásadním způsobem vytěžuje kapacity pracovníků ÚOHS.

Dle navrhované Varianty A.2.1. by ÚOHS vycházel z důkazů, které byly účastníky sporu navrženy, v souladu se zásadou projednací. Pokud by navržené důkazy nepostačovaly ke zjištění stavu věci, mohl by ÚOHS provést i důkazy jiné. Pokud by v právní úpravě bylo oprávnění (například ve veřejném zájmu doplnit dokazování), mohly by aplikaci tohoto požadavku soudy vykládat jako povinnost. V případě volby této varianty by tak bylo vhodnější zvolit cestu výslovného omezení těchto kroků. V souladu se zásadou vyšetřovací podle správního řádu by se i nadále postupovalo v řízeních ex offo.

36 Výroční zpráva ÚOHS 2023

V rámci této a následující varianty je tedy řešena otázka, zda se má ÚOHS vzdát detailního vyšetřování a do jaké míry, tedy nakolik by zájem na rychlém přezkumu měl ustoupit snaze o zjištění materiální pravdy. Tato varianta zároveň počítá s tím, že nová úprava vyjde ze současné úpravy řízení o návrhu a nedojde k překlopení úpravy sporného řízení dle §141 správního řádu (oproti variantě následující). V rámci změn ZZVZ dojde k posílení koncentrace pro předkládání vyjádření a návrhů důkazů stran, stanovení lhůty pro sdělení předběžného právního názoru a k úpravě provádění dokazování.

Náklady:

Oslabení principu materiální pravdy

Do jaké míry může být oslabení principu materiální pravdy újmou pro zakázkový trh lze ilustrovat na příkladu Německa. Zákonná úprava dává tamní komoře možnost vyšetřovat, nicméně komora dle konzultací dle facto nevyšetřuje, protože to nepovažuje za nutné. Německá úprava zároveň zdůrazňuje odpovědnost stran za předkládání argumentace a validních důkazů na podporu vlastních tvrzení. Zákon předvídá rozhodnutí do 5 týdnů a ač lze lhůtu prodlužovat, snahou komory je prodlužovat jen výjimečně. Její zástupci předpokládají, že si umí udělat názor sami a že zpravidla jde o otázky právní, které si stejně nemohou ověřit jinde. Jen vzácně tedy považují za potřebné nechat si zpracovat znalecký posudek nebo ověřit názor na věcnou stránku u dalších odborníků.

Je třeba zopakovat, že v případě návrhového řízení (oproti řízení ex offo) je zde na jedné straně stěžovatel, na straně druhé zadavatel, a obě tyto strany mají možnost a měly by přinášet relevantní důkazy na podporu svých tvrzení. Je tak diskutabilní, do jaké míry dokáže ÚOHS při racionálním vynaložení kapacitních zdrojů získat hlubší věcnou znalost konkrétního trhu s reflexí potřeb zadavatele než účastníci řízení.

Návrhové řízení má mít charakter sporného řízení již dnes, což plyne (a) ze ZZVZ (b) z judikatury NSS a komentářů (c) z principu urychlení dle Přezkumné směrnice EU a judikatury SDEU. Již dnes dle ZZVZ platí přísná koncentrace věcná (návrh/námitky) i časová (10 pracovních dnů na vyjádření). Znalecké posudky či odborná vyjádření budou při implementaci Varianty A.2.1. i nadále využívány. Cílem je omezit vyšetřování formou dotazování na trhu. Tato praxe se velmi rozvinula a nyní se využívá přibližně ve třetině případů[37]. Tento prvek patří do řízení ex offo, nikoliv do řízení o návrhu. Problematické je též, koho se úřad ptá, na co se ptá, kdo odpovídá, jak je odpověď interpretována. Tj.

(a) profesní komory upozorňují, že po vyhlášení tendru nelze brát informace z trhu jako nepodjaté[38],

(b) tento typ důkazu správní řád nezná (relevantní mají být kvůli nepodjatosti pouze "odborná vyjádření"),

(c) zadavatel již podle dnešní rozhodovací praxe ÚOHS a NSS je správně povinen dodržovat pravidlo "vím co chci, proč to chci, jak to působí na trhu,

(d) před řízením před ÚOHS už prochází dvakrát až čtyřikrát výměnou argumentů (předběžná tržní konzultace → dotazy k ZD → námitky → návrh) - v takové situaci je často výsledek vyšetřování úřadu (na vysoce konkurenčním trhu) překvapivý, ať již pro jednu

37 Informace získaná od zástupce ÚOHS
38 Vyjádření HKČR a SPČR dne 29. 2. 2024, SPS/SVS/ARI dne 22. 2. 2024

nebo druhou stranu (veřejné zakázky jsou v ČR někdy dodavateli pojímány jako "legitimní kolbiště konkurenčního boje").

Vzhledem k výše uvedenému předpokládáme, že případné náklady budou minimální.

Přínosy

Zrychlení procesu přezkumu zadávání veřejných zakázek

Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 4, kde je provedeno srovnání odhadovaných délek řízení a potenciální přínosy z možné dřívější realizace zakázek.

Provádění šetření a doplňování dokazování formou tržního průzkumu již bylo několikrát též předmětem přezkumu.

Box 4: Rozhodovací praxe k průzkumům trhu ÚOHS

Okruh respondentů v rámci průzkumu trhu musí odpovídat VZ

- Rozsudek KS v Brně ze dne 27. 2. 2023, č.j.30 Af 4/2019-123, **Zadavatel:** Moravskoslezský kraj („Jednotný personální a mzdový systém pro Moravskoslezský kraj")
- KS považoval průzkum trhu provedený ÚOHS za nedostatečný. ÚOHS se v něm totiž zaměřil převážně na společnosti dodávající mzdový a personální software, ačkoli z veřejné zakázky bylo zřejmé, že požadovaným předmětem plnění je jak tento software, tak i hardware. Přitom **úkolem tržního průzkumu by mělo být zmapovat trh objektivně a komplexně, nikoliv jen jeho účelově vybranou výseč**.
- Krajský soud v Brně proto z výše uvedených důvodů rozhodnutí ÚOHS zrušil a vrátil mu věc k novému projednání.

V případě vysoce odborných a technických otázek není vhodné, aby se ÚOHS spolehl pouze na průzkum trhu

- R0023/2023/VZ, **Zadavatel:** Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost („Provozní úsek I.D metra v Praze – úsek (Olbrachtova) – Nové Dvory – monitoring a pasportizace")
- U vysoce odborných a technických otázek, jakými metody NRTM a TBM ve spojení s geotechnickým monitoringem, je dle KS **diskutabilní spolehnout se pouze na průzkum trhu spočívající v oslovení 7 dodavatelů** (z nichž 1 vůbec neodpověděl), **kteří si požádali o neveřejnou část dokumentace a zároveň nepodali nabídku do zadávacího řízení, s dotazy na jejich schopnost doložit požadované technické reference.**
- Navíc **vzhledem k roztříštěnosti, nejednoznačnosti a neúplnosti jejich odpovědí** je důvodnou otázkou, zda takové odpovědi **je vůbec možno brát jako reprezentativní vzorek pro vystavění důvěryhodné argumentace v neprospěch zadavatele**. Ostatně **odpovědi dotázaných dodavatelů, že by byli či nebyli schopni splnit technické požadavky zadavatele, nevypovídají nic o objektivní důvodnosti takových požadavků**, ale toliko o dopadu těchto požadavků na hospodářskou soutěž, což je zjištění směřující do jiné části ustanovení § 36 odst. 1 ZZVZ.
- Předseda zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

Varianta A.2.2: Zavedení sporného řízení v řízeních zahájených na návrh (zjednodušení řízení, ÚOHS nejde nad návrhy stran sporu), a to aplikací pravidel dle § 141 správního řádu

Jak bylo uvedeno v předchozí variantě, ÚOHS dnes v řízení o přezkoumání úkonů zadavatele uplatňuje tzv. vyšetřovací zásadu. Ačkoliv obdrží stanovisko stěžovatele (navrhovatele) i zadavatele (de facto odpůrce), má povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů („správní řád"). Důsledkem toho je nutnost prověřovat a zajišťovat v široké míře argumenty a podklady pro rozhodnutí i nad rámec tvrzení navrhovatele, což je časově velmi náročné a zásadním způsobem vytěžuje kapacity pracovníků ÚOHS.

Navrhovaným řešením v této variantě je řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajovaná na návrh legislativně upravit jako sporná řízení dle správního řízení, v nichž se vyšetřovací zásada neuplatní a průběh a výsledek řízení bude spjat s aktivitou procesních stran.

Sporné správní řízení již dnes správní řád upravuje; aplikuje se mj. v rámci správního řešení sporů vyplývajících z občanskoprávních a obchodních vztahů. Zároveň tento typ řízení posouvá charakter řízení do úrovně sporného nejen v oblasti dokazování, ale i způsobu formulace návrhu a petitu, uplatňování nákladů apod.

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajovaná ex offo (především přestupková řízení) by nadále probíhala ve stávajícím režimu (včetně uplatnění vyšetřovací zásady, akcentování zásady materiální pravdy atd.).

Základní rozdíly sporného řízení od obecného správního řízení

- Sporné řízení je na rozdíl od obecného správního řízení možné zahájit pouze na návrh a nelze jej tedy zahájit z moci úřední.
- Řízení je zahájeno dnem, kdy návrh došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.
- Ve sporném řízení vychází správní orgán z důkazů, které byly účastníky navrženy. Pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné. Neoznačí-li účastníci důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny. Správní orgán může též vzít za svá skutková zjištění shodná tvrzení účastníků. Důkazní břemeno tak leží zejména na účastnících řízení, obdobně jako je tomu v občanském soudním řízení.
- Sporné řízení se tedy od obecného správního řízení odlišuje zejména zvýšením odpovědnosti účastníků za výsledek sporu akcentováním zásady projednací. V případě, kdy nebude v objasňování skutkového stavu účastník procesně aktivní, riskuje, že neunese důkazní břemeno v řízení, neboť správní orgán ve sporném řízení bude vycházet primárně z důkazů, jež přednesou účastníci řízení.
- Účastníky sporného řízení jsou navrhovatel a odpůrce. Jako vedlejší účastníci se mohou přihlásit osoby, které mají zájem na výsledku řízení; tyto osoby mají postavení účastníků řízení; jejich odvolání proti rozhodnutí ve věci je však

přípustné jedině tehdy, jestliže se odvolal navrhovatel nebo odpůrce. ZZVZ upravuje účastníky řízení speciální úpravou v § 256: *„je-li předmětem řízení přezkoumání výběru dodavatele nebo výběru návrhu v soutěži o návrh, je účastníkem řízení též vybraný dodavatel nebo vybraný účastník soutěže o návrh. V řízení o uložení zákazu plnění smlouvy je účastníkem řízení navrhovatel a strany smlouvy.“*

- Přerušení řízení je ve sporném řízení možné pouze v případě, kdy tak navrhne jak navrhovatel, tak i odpůrce. Nepostačuje, pokud přerušení řízení navrhne pouze jeden z účastníků.
- Co se týče způsobů meritorního rozhodnutí ve sporném řízení, správní orgán návrhu rozhodnutí zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne.
- Ve sporném řízení mohou účastníci uzavřít smír, který podléhá schválení správního orgánu. Správní orgán smír schválí, pokud neodporuje právním předpisům nebo veřejnému zájmu.
- Na rozdíl od obecného správního řízení, v němž si nese každý účastník své náklady sám, ve sporném řízení je otázka nákladů řízení navázána na míru úspěchu ve věci. Tento konstrukt je obdobný úpravě v občanském soudním řádu.

Náklady:

Výrazné oslabení principu materiální pravdy; nárok stěžovatelů na úhradu nákladů od zadavatelů, pokud jejich návrhům bude vyhověno.

Přínosy

Zrychlení procesu přezkumu zadávání veřejných zakázek

Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 4, kde je provedeno srovnání odhadovaných délek řízení a potenciální přínosy z možné dřívější realizace zakázek.

Varianta A.3: Řízení o žalobách

Jako reakci na riziko posunu případů na soudy byla pro eliminaci rizika navržena varianta A.3 se souborem následujících kompenzačních opatření:

- žalobu bude možné podat do 2 týdnů ode dne, kdy bylo rozhodnutí oznámeno žalobci;
- bude zvýšen soudní poplatek z 3 000 Kč na 50 000 Kč;
- bude zavedena automatická blokace 2 týdny do lhůty pro podání žaloby, popř. 15 dní na rozhodnutí o předběžném opatření, tj. zadavatel nebude moci uzavřít smlouvu s dodavatelem před uplynutím lhůty pro podání žaloby či ve lhůtě 15 dnů od podání návrhu na uložení předběžného opatření soudem nebo na přiznání odkladného účinku žalobě;
- současně s návrhem na vydání předběžného opatření či návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě bude muset účastník řízení složit soudu kauci stejně jako v případě podání návrhu na ÚOHS;

- bude-li v řízení o žalobě nařízeno předběžné opatření nebo bude-li žalobě přiznán odkladný účinek, bude mít soud lhůtu na rozhodnutí o žalobě 60 dnů ode dne podání žaloby s tím, že lhůtu bude možné prodloužit až o 30 dnů, půjde-li o zvlášť složitou věc.
- Pro přezkum ve správní soudnictví nejsou navrhovány změny.

Náklady:

Pro žalobce se bude jednat o výdaje na kauce a soudní poplatky. Pokud se bude systém správně fungovat a k soudu se budou dostávat opravdu jen sporné případy, odhadujeme změnu nákladů na zanedbatelnou – stejně jako dnes se bude jednat o jednotky případů za rok; plus celkový systém variant je ve vzájemné souvislosti navrhován tak, aby nedošlo k posunu případů na soudy.

Pro soudy bude nově stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí, bude-li v řízení o žalobě nařízeno předběžné opatření nebo bude-li žalobě přiznán odkladný účinek. Následující tabulka ukazuje případy již zavedených lhůt pro vydání rozhodnutí soudu. Navrhovaná varianta tak není nestandardní.

Tabulka 27: Správní soudnictví – plnění lhůt, roky 2022 a 2023

Předmět řízení	Lhůta pro rozhod-nutí	Ustanovení	Délka	Počet pravomocně skončených věcí (a)	Počet pravomocně skončených věcí ve lhůtě (b)	Podíl (b)/(a)
územní plánování – staré (část třetí zák. č. 183/2006 Sb.)	ano částečně	§ 101d odst. 2 s.ř.s.	90 dnů	118	9	7,63 %
územní plánování – nové (část třetí zák. č. 283/2021 Sb.), včetně kontroly ve věcech územního plánování	ano částečně	§ 101d odst. 2 s.ř.s.	90 dnů	0	0	-
urychlení výstavby dopravní strategicky významné infrastruktury (zák. č. 416/2009 Sb.)	ano	§ 2 odst. 2 a 3 zák. č. 416/2009 Sb.	90 dnů	0	0	-
posuzování vlivu na životní prostředí (zák. č. 100/2001 Sb.)	ano	§ 7 odst. 10, § 9d odst. 2 zák. č. 100/2001 Sb.	90 dnů	12	3	25,00 %
komoditní burzy (zák. č. 229/1992 Sb.)	ano částečně	§ 34 odst. 2 psím. c) zák. 229/1992 Sb.	1 měsíc	0	0	-
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s	3 dny	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – škrtnutí kandidáta	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – zaregistrování kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
neplatnost voleb a hlasování	ano	§ 90 odst. 3 s.ř.s.	20 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s	3 dny	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	2	2	100,00 %

ochrana ve věcech registrace – škrtnutí kandidáta	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – zaregistrování kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
neplatnost voleb a hlasování	ano	§ 90 odst. 3 s.ř.s.	20 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s	3 dny	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – škrtnutí kandidáta	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – zaregistrování kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
neplatnost voleb a hlasování	ano	§ 90 odst. 3 s.ř.s.	20 dnů			-
ochrana ve věcech zániku mandátu	ano	§ 91 odst. 3 s.ř.s	20 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s	3 dny	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – odmítnutí kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	3	0	0,00 %
ochrana ve věcech registrace – škrtnutí kandidáta	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	0	0	-
ochrana ve věcech registrace – zaregistrování kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci	ano	§ 89 odst. 5 s.ř.s.	15 dnů	4	4	100,00 %
neplatnost voleb a hlasování	ano	§ 90 odst. 3 s.ř.s.	20 dnů	101	99	98,02 %
ochrana ve věcech zániku mandátu	ano	§ 91 odst. 3 s.ř.s	20 dnů	1	1	100,00 %
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s	3 dny	0	0	-
určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky	ano	§ 91a odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	2	2	100,00 %
vyhlášení místního referenda	ano	§ 91a odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	11	9	81,82 %
vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu	ano	§ 91a odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	4	4	100,00 %
vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu	ano	§ 91a odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	2	2	100,00 %
ochrana ve věcech seznamu voličů	ano	§ 88 odst. 3 s.ř.s.	3 dny	0	0	-
určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky	ano	§ 91b odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	1	1	100,00 %
vyhlášení místního referenda	ano	§ 91b odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	0	0	-
vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu	ano	§ 91b odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	0	0	-
vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu	ano	§ 91b odst. 3 s.ř.s.	30 dnů	0	0	-
návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části	ano	§ 101d odst. 2 s.ř.s.	90 dnů	303	180	59,41 %
Celkem				**564**	**316**	**56,03 %**

Zdroj: Ministerstvo spravedlnosti

K výše uvedené tabulce uvedlo Ministerstvo spravedlnosti následující. Plnění předmětných lhůt, které jsou z povahy věci pořádkové, rezort přímo systematicky nesleduje. Ze statistických listů vyplňovaných pro jednotlivá řízení po jejich pravomocném skončení nicméně lze určit délku řízení před krajskými soudy, která může být následně porovnána se zákonnou lhůtou. Obdobná možnost neexistuje pro věci rozhodované v prvním stupni Nejvyšším správním soudem, jehož rozhodovací činnost nepodléhá dohledové pravomoci Ministerstva spravedlnosti.

Ministerstva spravedlnosti provedlo na žádost analýzu rozhodovací praxe krajských soudů s následujícími parametry:

- data byla získána ze statistických listů pro správní řízení soudní za roky 2022 a 2023 pro ta řízení, pro které je zákonem stanovena lhůta pro rozhodnutí;
- data byla roztříděna po jednotlivých předmětech řízení tak, jak jsou ve statistických listech vykazovány;
- vyloučeny byly věci, kde došlo z k zastavení z důvodu zpětvzetí nebo k zadání výsledku řízení „jinak“, neboť nemají ve vztahu k otázce dodržování lhůt adekvátní vypovídací hodnotu;
- v případech, kdy zákon stanoví více lhůt pro jedno řízení, neumožňují dostupná data sledovat dodržování jednotlivých dílčích lhůt.

Z analýzy vyplývají následující stručné závěry:

- Celkem do vzorku spadlo 564 věcí, z nichž 316, tj. 56,03 %, bylo skončeno ve lhůtě.
- Pro mnoho předmětů sporů neexistují žádná pozorování nebo je jejich počet příliš nízký pro vyvození obecnějších závěrů.
- Mezi výrazněji zastoupenými předměty řízení lze pozorovat zásadní rozdíly v míře dodržování lhůty.
    - Pokud jde o věci územního plánování podle části třetí zák. č. 183/2006 Sb., ve lhůtě bylo skončeno pouze 7,63 % věcí.
    - Řízení o návrzích na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části byla ve lhůtě skončena v 59,41 % případů.
    - Řízení o neplatnosti voleb a hlasování byla ve lhůtě skončena v 98,02 % případů. Obdobně vysoké hodnoty platí i pro převážnou většinu ostatních předmětů řízení volebního soudnictví.

V případě přezkumu úkonů zadavatele na návrh by situace byla specifická v tom, že (a) o žalobách by rozhodoval pouze Krajský soud v Brně, v rámci kterého jsou pro agendu veřejných zakázek určeny konkrétní senáty, (b) došlo by ke zvýšení soudního poplatku za podání žaloby ze současných 3.000 Kč na 50.000 Kč a (c) lhůta pro rozhodnutí by se týkala pouze případů, ve kterých (tak jak předpokládá již dnešní úprava v ZZVZ) žalobce společně s návrhem na vydání předběžného opatření složí kauci a soud vydá předběžné opatření, neboť dospěje k závěru, že zájem na ochraně práv žalobce převládá nad zájmem zadavatele na plnění zakázky. Tyto podmínky ad (c) byly doplněny do ZZVZ novelou účinnou od 16.7.2023, přičemž zatím došlo k vydání předběžného opatření pouze v malých jednotkách případů. Zároveň je v rámci reformy navrhováno provázání výše

kauce před ÚOHS na hodnotu napadané veřejné zakázky a tím omezení paušálních kaucí ve výši 100 tis. Kč, které jsou dnes typické pro návrhy proti zadávacím podmínkám. Zároveň lze předpokládat, že jednoinstanční rozhodování před ÚOHS, které by probíhalo v senátním systému s využitím sdělování předběžného právního názoru ze strany členů senátu coby odborných autorit, je způsobilé vést k významnému snížení meritorních rozhodnutí a jeho následnému napadání žalobou – to oproti dnešní situaci, kdy podání rozkladu „nic nestojí", podobně jako podání žaloby je spojeno pouze s minimálním soudním poplatkem (3 000 Kč).

Pokud bude pro případy, kdy soud vydá za výše uvedených podmínek předběžné opatření, stanovena lhůta pro rozhodnutí téhož soudu, lze předpokládat, že soudy se budou snažit plnit. Není důvod se domnívat, že k plnění docházet nebude. V rámci přezkumu účinnosti se navrhuje sledování tohoto ukazatele.

K tomu, aby nedošlo k posunu případů na soudy v případě zvolení varianty jednoinstančnosti jsou navrhována další opatření – jednak zajištění odbornosti rozhodování a v důsledku toho vyšší akceptovatelnost rozhodnutí na správní úrovni (viz např. varianta C.1).

Přínosy

Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 4, kde je provedeno srovnání odhadovaných délek řízení a potenciální přínosy z možné dřívější realizace zakázek.

B. ŘÍZENÍ O PŘEZKOUMÁNÍ ÚKONŮ ZADAVATELE EX OFFO

Popis současného stavu:

Popis současného stavu i konkrétní údaje (počet řízení ročně, délka trvání) jsou uvedeny v kapitole 1.2.1.

Definice problému:

Oddálení realizace zakázky, pokud ÚOHS vstoupí do živé zakázky ex offo, tj. z moci úřední (na podnět, nikoliv na návrh)

Návrh variant řešení:

Varianta 0: *Zachování současného stavu*

Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele se zahajuje na písemný návrh stěžovatele nebo z moci úřední (ex offo). Podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat stěžovatel, který podal námitky k zadavateli. ÚOHS ve lhůtě 6 měsíců ode dne, kdy podnět obdržel, stěžovateli sdělí, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední. Šetření podnětu nesmí trvat déle než 24 měsíců. Zahájí-li ÚOHS řízení z moci úřední, nesmí zadavatel uzavřít smlouvu s dodavatelem ve lhůtě 60 dnů ode dne zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Zadavatel může v této lhůtě smlouvu uzavřít, jen pokud bylo správní řízení zastaveno a rozhodnutí nabylo právní moci.

Vydávání předběžných opatření je upraveno v § 61 zákona č. 500/2004 Sb., ve kterém je stanoveno, že:

- správní orgán může z moci úřední nebo na požádání účastníka před skončením řízení rozhodnutím nařídit předběžné opatření, je-li třeba, aby byly zatímně upraveny poměry účastníků, nebo je-li obava, že by bylo ohroženo provedení exekuce. Předběžným opatřením lze účastníkovi nebo jiné osobě přikázat, aby něco vykonal, něčeho se zdržel nebo něco strpěl, anebo zajistit věc, která může sloužit jako důkazní prostředek, nebo věc, která může být předmětem exekuce.
- O požádání účastníka o předběžné opatření musí být rozhodnuto do 10 dnů. Rozhodnutí se oznamuje jen tomu, koho se týká, popřípadě též jinému účastníkovi, který o jeho vydání požádal. Odvolání proti rozhodnutí o nařízení předběžného opatření nemá odkladný účinek; může je podat pouze účastník, kterému se rozhodnutí oznamuje.
- Správní orgán předběžné opatření zruší rozhodnutím bezodkladně poté, co pomine důvod, pro který bylo nařízeno. Neučiní-li tak, pozbývá předběžné opatření účinnosti dnem, kdy se rozhodnutí ve věci stalo vykonatelným nebo nabylo jiných právních účinků.

Varianta B.1.: *ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření, nicméně mělo by jít o výjimečné případy*

Varianta B.2.: *ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky jako nyní, nebude však možné nařídit předběžné opatření*

Varianta B.3: *Zvláštní právo podat návrh (státní zástupce, NKÚ…)*

Varianta B.4: *ÚOHS nevstupuje do živých kauz*

Varianta B.1.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření, nicméně mělo by jít o výjimečné případy

Ve Variantě B.1 je navrhována možnost nařízení předběžného opatření, ovšem jen ve výjimečných případech. ÚOHS tedy bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření spočívající v zákazu uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, a to až do pravomocného skončení řízení. Podmínkou by však mělo být zvážení, zda veřejný zájem na zabránění zadání veřejné zakázky převažuje nad zájmem zadavatele na plnění veřejné zakázky, podobně jako toto zvážení provádí soud v řízení o návrhu na vydání předběžného opatření spojeného s žalobou proti rozhodnutí o přezkoumání vydaného ze strany ÚOHS na návrh. ÚOHS by měl při rozhodování o předběžném opatření vzít v úvahu pravděpodobné důsledky předběžného opatření pro veřejný zájem i všechny další zájmy, které jím mohou být poškozeny. Proti rozhodnutí o vydání předběžného opatření by zadavatel mohl podat rozklad, o kterém by rozhodoval senát; důvody vydání předběžného opatření by tak byly autoritativně posouzeny v krátké době.

Náklady

Náklady se budou odvíjet od počtu a významnosti zakázek, které nebude moct ÚOHS v tomto režimu řešit. Následující tabulka ukazuje procento živých řízení ex offo, do nichž ÚOHS vstoupil. Toto číslo lze brát i jako procento živých řízení ex offo, do nichž ÚOHS vstoupil a vydal předběžné opatření. Tj. jedná se o jednotky případů ročně.

Tabulka 28: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – naše data

	2021	2022	2023
Celkový součet	514	453	694
Podíl řízení na návrh z počtu zahájených prvostupňových řízení	43,0 %	38,4 %	26,7 %
Podíl řízení ex offo z počtu zahájených řízení	57,0 %	61,6 %	73,3 %
Podíl příkazů z celkového počtu řízení ex offo	79,5 %	76,7 %	91,8 %
§ 263 ZZVZ – ex offo živé z počtu zahájených řízení ex offo	1,7 %	1,8 %	0,6 %

Zdroj: MMR

Náklady

Oddálení realizace dotčené zakázky. Jedná se o jednotky případů ročně (viz předcházející tabulka).

Přínosy

Úspory v případě předejití významným škodám.

Varianta B.2.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky jako nyní, nebude však možné nařídit předběžné opatření

Pro tuto variantu platí, jen v některých úvahách recipročně, totéž, co bylo uvedeno výše, neboť ve Variantě B.2. je navrhováno zrušení možnosti nařídit předběžné opatření.

Náklady

Náklady se budou odvíjet od počtu a významnosti zakázek, které nebude moct ÚOHS v tomto režimu řešit. Následující tabulka ukazuje procento živých řízení ex offo, do nichž ÚOHS vstoupil. Toto číslo lze brát i jako procento živých řízení ex offo, do nichž ÚOHS vstoupil a vydal předběžné opatření. Tj. jedná se o jednotky případů ročně.

Na druhou stranu se však může i v jednotkách případů jednat o závažné kauzy, u nichž může státu vzniknout významnější škoda, pokud by zadavatel nejednal férově. V sebraném vzorku dat se tato skutečnost zatím neprokázala, jde o zakázky v hodnotě desítek milionů korun.

Přínosy

Zrychlení procesu přezkumu zadávání veřejných zakázek – Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 0.

Varianta B.3: Zvláštní právo podat návrh (státní zástupce, NKÚ…)

Varianta B.3 uděluje zvláštní právo podat návrh třetí straně (např. státnímu zástupci, NKÚ apod.)

K otázce zahrnutí státního zastupitelství do procesu kontroly zadávání veřejných zakázek bylo vyžádáno stanovisko Ministerstva spravedlnosti, které uvedlo:

„Rozšíření kompetencí nejvyššího státního zástupce tak, jak vyplývá z nástinu možné úpravy (…), se jeví jako (…) těžko realizovatelný krok vymykající se stávajícímu chápání veřejné žaloby a jejích hlavních úkolů.

Šlo by o změnu nerespektující stávající ukotvení pravomocí a působnosti státního zastupitelství, jakožto orgánu veřejné žaloby mající svůj základ v trestním řízení a pouze ve striktně omezených oblastech v netrestní oblasti. Nejvyšší státní zástupce, resp. Nejvyšší státní zastupitelství má zcela rozdílné kompetence než ÚOHS a jeví se jako nepředstavitelné, aby se kompetence ÚOHS odvozovala od činnosti nejvyššího státního zástupce (nebo od kompetence státního zastupitelství jako takového). Ve své podstatě by šlo o speciální kompetenci ve specifické oblasti správního řízení (zadávání veřejných zakázek), která zde v minulosti nikdy nebyla, a takovou kompetenci nelze dle Nejvyššího státního zastupitelství nalézt ani v zahraničních úpravách.

Další podstatnou překážkou, pro kterou považujeme předestřenou změnu za nefunkční, je skutečnost, že Nejvyšší státní zastupitelství by muselo pro řádné odůvodnění využití svého návrhového oprávnění získat patřičné poznatky, což je však u porušování právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek značně problematické. Považujeme za nutné zdůraznit, že velké množství potenciálních deliktů v této oblasti probíhá zcela mimo záběr působnosti státního zastupitelství, ať již z důvodu latentnosti protiprávního jednání, nebo z toho důvodu, že případná protiprávnost nedosahuje trestněprávního rozměru. Státní zastupitelství obecně získává poznatky pouze ze své vlastní agendy (trestní řízení, popř. řízení vedená v rámci mimotrestní působnosti), a pokud by příslušné poznatky nemělo, pak by podnět ke vstupu ÚOHS logicky dát nemohlo. Je třeba si uvědomit, že státní zastupitelství v rámci své mimotrestní působnosti získává relevantní poznatky např. z podnětů k žalobám ve veřejném zájmu nebo z poznatků ze vstupové činnosti; tyto aktivity však logicky zdaleka nemohou pokrýt celý rozsah potenciálního porušování právních předpisů v zadávacím řízení, k jehož efektivnímu odhalování a potírání by navrhované oprávnění nejvyššího státního zástupce mělo primárně sloužit. Ve svém důsledku by se tak jednalo o vyprázdnění této kompetence, kdy by Nejvyšší státní zastupitelství z důvodů výše nastíněných nemohlo odpovědně garantovat ochranu zákonnosti a transparentnosti zadávacích řízení.

Při zvolení této varianty by tak zcela reálně hrozilo riziko faktického znemožnění řádného a důsledného výkonu pravomocí ÚOHS, kdy by tento úřad byl co do možností svého vstupu do zadávacího řízení de facto závislý na návrhové aktivitě nejvyššího státního zástupce, která by byla značně omezená, selektivní, a tudíž zcela arbitrární. Nelze totiž pominout, že návrh nejvyššího státního zástupce by podle návrhu měl být nezbytnou podmínkou pro výkon pravomoci ÚOHS, který by do běžících řízení z jiného podnětu či z vlastní iniciativy vstoupit nemohl.“

Na základě výše uvedeného Variantu B.3 přímo zamítáme a nebudeme ji dál hodnotit.

Varianta B.4: ÚOHS nevstupuje do živých kauz

ÚOHS by vůbec nemohl rozhodovat o probíhajících zadávacích řízeních bez návrhu některého z dodavatelů.

Náklady

ÚOHS zahajuje řízení z moci úřední zpravidla na základě podání podnětu nebo pokud sám vlastní vyhledávací činností zjistí možné porušení povinností ze strany zadavatele. Pokud ÚOHS zahájí řízení na základě vlastní vyhledávací činnosti, které případně vede v konečném důsledku k uložení pokuty, náklady varianty B.4 (tj. zadavatel zaplatí pokutu, nicméně nebude muset čekat s uzavřením smlouvy) jsou zanedbatelné.

Na druhou stranu – v některých případech stěžovatelé využívají podání podnětu, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední a oni nemuseli skládat kauci v rámci podání návrhu na zahájení řízení. Pokud odhlédneme od skutečnosti, že by správně měli podat návrh namísto podnětu, v tomto případě mohou vzniknout náklady srovnatelné se situací, kdy by ÚOHS nemohl vstupovat do živých kauz u návrhových řízení. Lze sice předpokládat, že zavedením varianty B.4 dojde k částečné nápravě situace popsané v první větě tohoto odstavce. K tomu by měla přispět i skutečnost, že stěžovatel dostane kauci zpět, pokud uspěje, příp. část (65 %) ze složené kauce zpět, pokud se ztotožní s předběžným právním názorem Rady (při přijetí varianty senátního systému – viz dále) a vezme svůj návrh zpět. Orgán dohledu by obecně ztratil pravomoc rozhodovat v situaci, kdy lze ještě pochybení zadavatele napravit (tj. před uzavřením smlouvy).

Přínosy

Zrychlení procesu přezkumu zadávání veřejných zakázek – Konkrétní hodnoty a odhadované dopady jsou uvedeny v kapitole 0.

Při implementaci varianty B.1 a B.2 bude muset být zohledněn výběr varianty ve věcném okruhu C. V případě zřízení Rady by měla o rozkladu proti rozhodnutí o přestupku a rozhodnutí ÚOHS o nařízení předběžného opatření rozhodovat ona v postupu podobném tomu u návrhového řízení.

C. OMEZENÍ KONCENTRACE MOCI

Popis současného stavu a definice problému:

Popis a důsledky problému jsou uvedeny v kapitole 1.2.2.2.

Pro správné zvolení variant byl nejdříve zmapován stav v dalších evropských státech. Výstup této analýzy obsahuje následující tabulka.

Tabulka 29: Srovnání správního přezkumu ÚOHS – rozhodovací orgány

	Rozhoduje kolektivní orgán?	Počet senátů (čím je to dán)	Počet členů senátu/ orgánu	Jmenování do funkce členů	Externí odborníci v senátu	Jmenování odborníků
Bulharsko	ano	1 (zákon)	7	volí je Národní shromáždění	ne	
Dánsko	ano	není určen, přiděluje předseda	2 (1+1), případně 4 (2+2)	jmenováni ministrem	**ano**	jmenováni ministrem
Estonsko	ano	1 (zákon)	3	jmenuje vláda	ne	
Chorvatsko	ano	3 (zákon)	3	jmenováni parlamentem	ne	
Kypr	ano	rozhoduje Úřad (méně informací)	5	jmenováni vládou	ne	

Lotyšsko	ano	1 (zákon)	3		pouze jako znalec (postavení svědka)	
Maďarsko	ano	rozhoduje Rozhodčí rada	?	jmenuje Rada Úřadu	ne	
Malta	ano	1 (zákon)	3	jmenuje předseda vlády	pouze jako znalec (postavení svědka)	
Německo	ano	2 spolkové (počet podle potřeby)	3	jmenuje předseda Bundeskartell-amtu	**ano (přidružený čestný člen)**	jmenuje předseda BKA na návrh ústředních organizací veřejnoprávních komor
Polsko	ano, v některých případech	není určen, přiděluje předseda	3	jmenováni ministrem	pouze jako znalec (postavení svědka)	
Rumunsko	ano	11	3	jmenováni předsedou vlády	ne	
Řecko	ano	není určen	3	Rada ministrů (prezident a radní), min. spravedlnosti (členové)	ne	
Slovensko	1.instance ne 2.instance ano	rozhoduje Úřad			ne	
Slovinsko	ano	není určen, přiděluje předseda	3	jmenuje Národní shromáždění	ne	
Španělsko	ano	1	3	jmenuje vláda	ne	

Jak je vidět výše, tam, kde rozhoduje kolektivní orgán, ať již je označen za senát, radu, komisi či pod., je optimální počet členů 3. Osoba jmenující tyto členy je různá, od vlády, příslušného ministra, předsedy úřadu po parlament. Externí odborníci jsou členy ve správním systému přezkumu v Německu a Dánsku.[39]

Bulharsko

39 V soudním systému přezkumu pak např. v Rakousku – jeden profesionální soudce, jeden za dodavatelské a jeden za zadavatelské organizace.

Komise je složena z předsedy, místopředsedy a dalších 5 členů. Rozhoduje v otevřeném hlasování většinou alespoň 4 hlasů.

Všechny členy Komise volí a odvolává Národní shromáždění na 7 let.

Předsedou Komise je kvalifikovaný právník s nejméně 10letou praxí v oboru práva. Všichni členové také musí splňovat následující podmínky:

- bulharští občané
- s vysokoškolským právnickým vzděláním, resp. vzděláním ekonomie
- s minimálně 5letou praxí ve svém oboru
- s vysokými odbornými výkony a morálkou
- bezúhonnost

Zákon zřizující Komisi: https://www.cpc.bg/media/legislation/By-Laws/CPCLAW.pdf

Dánsko

Complaints Board je složen z předsedy a několika místopředsedů, spolu s několika odborníky. Předsednictvo se skládá ze šesti soudců vrchního soudu a čtyř soudců okresního soudu. Předsednictvo a odborné členy jmenuje ministr průmyslu, obchodu a finančních záležitostí na 4 roky (mají možnost být znovu jmenováni).

Předseda organizuje práci celé Rady a jmenuje předsedy z řad členů představenstva pro jednotlivé případy. Jmenuje také jednoho odborníka, který následně pomůže s postupem v případu. Ve výjimečných případech může rozhodnout o tom, že se na případu bude podílet více členů předsednictva a odborníků.

Odborníci jsou jmenováni z řad lidí se znalostmi v oblastech jako jsou stavebnictví, veřejné zakázky, doprava, veřejné služby a právo. Odborníci (je jich 20) jsou jmenováni ministerstvy a organizacemi, kterým bylo uděleno právo tyto experty nominovat. Jsou v podstatě nezávislými členy a nepodléhají tak dohledu organizace ani jiné instituce, kde jsou běžně zaměstnaní nebo které je nominují (zdroj).

Pravidla pro složení Rady pro jednotlivé případy stanoví §10 odst. 4 a 6 Complaints Board Act. Při běžných případech se obvykle rada skládá z jednoho člena předsednictva a jednoho odborníka. V náročnějších případech může předseda úřadu rozhodnout o tom, že se na případu bude podílet více členů a více odborníků. V takových případech rozhodují dva členové předsednictva a dva odborníci (zdroj).

Estonsko

Rada, která je zřízena v rámci Ministerstva financí je složena ze tří členů. Ministr veřejné správy předkládá vládě návrh na jmenování členů Rady. Rada rozhoduje většinou hlasů, přičemž členové se nesmí zdržet hlasování. V případě odlišného stanoviska některého ze členů se toto stanovisko připojuje k rozhodnutí. V čele Rady je předseda, který její činnost řídí a organizuje plnění úkolů (zdroj).

Chorvatsko

Komise pro dohled nad veřejnými zakázkami se skládá z 9 členů – předsedy, dvou místopředsedů a šesti členů. Ti jsou jmenováni na návrh vlády chorvatským parlamentem, kterému se také zodpovídají. Komise rozhoduje v rámci třech senátů, které se skládají ze tří členů. Každému senátu předsedá předseda Komise nebo jeden z místopředsedů (zdroj).

Kypr

Orgán pro kontrolu veřejných zakázek se skládá z předsedy a čtyř dalších členů jmenovaných vládou (na návrh ministra financí) na 5 let (možnost jednoho prodloužení období) (zdroj).

Podle zákona musí jít o osoby s vysokým odborným a etickým postavením. Prezident musí být bývalým soudcem a alespoň jeden ze členů musí být osobou, která vykonávala profesi advokáta po dobu alespoň šesti let (zdroj, str.16).

Lotyšsko

Zakázky prověřuje tříčlenná komise zřízená Úřadem pro kontrolu zadávání zakázek. Členy komise jsou úředníci Úřadu. Předseda komise musí splňovat dvě kritéria: 1) akademické nebo vyšší odborné vzdělání druhého stupně v právu, managementu nebo ekonomii a 2) alespoň roční praxi v projednávání stížností na porušení zadávacího řízení. Nejméně jeden další člen komise musí mít akademické nebo vyšší odborné právnické vzdělání druhého stupně. Za účelem snadnějšího projednání může Úřad přizvat nezávislého specialistu na zadávání zakázek nebo jiného experta (Section 66 of Public Procurement Law).

Komise rozhoduje hlasováním a členové jsou při rozhodování nezávislí a řídí se pouze zákonem. Specialista či odborník se účastní jednání komise a vyjadřuje komisi nezávislý odborný názor ke skutečnostem zjištěným při prověřování stížnosti nebo se vyjadřují k dotazům komise, ovšem nemá v rozhodování hlasovací právo (Section 67 Public Procurement Law).

Maďarsko

V rámci úřadu působí Rada, která zajišťuje konkrétní cíle ve veřejném zájmu i v zájmu zadavatelů a uchazečů. Zákon o veřejných zakázkách vymezuje organizace, které mají právo delegovat členy Rady. Předseda je volen členy rady na 5leté funkční období (zdroj).

Počet členů Rady je stanoven v zákoně o veřejných zakázkách, současně jich je spolu s prezidentem 17.

Součástí Úřadu je také Rozhodčí rada pro veřejné zakázky, která rozhoduje v přezkumných řízeních. Počet členů určuje Rada a ta také rozhoduje o jmenování a odvolání předsedy a místopředsedy Rozhodčí komise (zdroj).

Předseda a místopředseda jsou jmenováni na 5 let Radou. Předsedou se může stát osoba, která: a) je absolventem oboru právo a má alespoň pětiletou praxi v zadávání veřejných zakázek, případně tříletou praxi ve veřejném vedení, b) nebo alespoň tříletou praxi jako soudce nebo státní zástupce (zdroj).

Malta

Public Contracts Review Board se skládá z předsedy a dvou členů, které jmenuje předseda vlády na dobu až 3 let s možností opětovného jmenování (zdroj).

Předseda vlády také jmenuje na dobu tří let skupinu tří náhradníků, kteří v případě odchodu členů (či např. podjatosti členů) nastoupí na jejich místo. Komise také může povolat k rozhodování experta (ten figuruje jako znalec), avšak komise není vázána zjištěními expertů (čl. 80 a násl. Public Procurement Regulations).

Německo

Správní Tribunály kvazisoudního charakteru rozhodují prostřednictvím předsedy a dvou přidružených členů, z nichž jeden zastává čestnou funkci (čestný přidružený člen). Předsedou a řádným přísedícím jsou doživotně jmenovaní státní zaměstnanci s kvalifikací pro výkon vyšší státní služby nebo srovnatelní odborní zaměstnanci. Předseda nebo řádný přidružený člen musí mít kvalifikaci pro výkon funkce soudce (měl by to být předseda). Přidružení členové by měli mít hluboké znalosti o zadávání veřejných zakázek a čestní přidružení by navíc měli mít několikaleté praktické zkušenosti v oblasti veřejných zakázek (možné mluvit o odbornících z praxe). Členové tribunálu jsou jmenováni na funkční období 5 let (Section 157 Competition Act).

Tribunály jsou zřízeny federací. Čestné přidružené členy jmenuje prezident německého Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže na návrh ústředních organizací veřejnoprávních komor. Jednací řád vydává také prezident po souhlasu ministerstva hospodářství a energetiky.

V současné době jsou zřízeny dva Tribunály pro přezkum veřejných zakázek (zdroj).

Polsko

Národní odvolací komora je první instancí v přezkumném řízení proti rozhodnutí zadavatelů. Je složena z 1) předsedy a 2) valné hromady složené ze všech členů komory. Komoru tvoří maximálně 100 členů jmenovaných a odvolávaných ministrem. Osoba způsobilá stát se členem Komory musí:

- být polským občanem,
- mít vysokoškolské právnické vzdělání,

- mít plnou právní způsobilost k právním úkonům
- užívat všech veřejných práv
- mít nespornou pověst
- nebýt pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin
- mít minimálně 5 let praxe ve veřejné správě nebo na pozicích spojených s poskytováním právního poradenství, přípravou právních stanovisek, přípravou návrhů právních aktů i jednáním před soudy a úřady
- a mít alespoň 29 let

Aktuálně má Komora 46 členů (citováno k 26. 3. 2024). Komora rozhoduje v 1 nebo 3členných senátech jmenovaných pro konkrétní případy předsedou Komory (zdroj). Tříčlenný senát rozhoduje v případě zakázek s hodnotou rovnou nebo přesahující limity EU a jeden člen rozhoduje v případě, že se jedná o zakázky s nižší hodnotou, než jsou prahové hodnoty EU. Předseda může vzhledem ke konkrétnímu případu udělat i výjimky při přiřazování případů. V loňském roce proběhlo v 78 % případů rozhodnutí před jedním členem Komory. Komora si k rozhodování může povolat znalce pro expertní posouzení situace (zdroj).

Rumunsko

Národní rada pro řešení sporů, která je první instancí přezkumu veřejných zakázek je kompetentní rozhodovat prostřednictvím specializovaných senátů. V rámci Národní rady funguje 11 specializovaných senátů, z nichž každý je složen ze 3 členů. Pro řádné fungování je také každému senátu přidělen ekonomický poradce, právní poradce a technický poradce (zdroj).

Členové Národní rady jsou jmenováni předsedou vlády a musí mít alespoň 2 roky praxe v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Řecko

Úřad se skládá z prezidenta, deseti "radních" a 30 členů. Prezidentem se může stát: a) předseda, místopředseda nebo radní Státní rady v důchodu, b) předseda, místopředseda nebo radní Účetního dvora v důchodu, c) předsedové odvolacích nebo odvolacích správních soudů se zkušenostmi v oblasti práva veřejných zakázek, d) předsedové, místopředsedové nebo právní poradci Právní rady státu se zkušeností s veřejnými zakázkami, nebo d) profesoři právnických fakult vysokých škol jejichž profese souvisí s právem veřejných zakázek.

Členy Úřadu jsou vybírány osoby známé a vysoké prestiže a vzdělání. Je nutné, aby měli prokazatelnou akademickou nebo odbornou kvalifikaci v oblasti veřejných zakázek. Prezident a radní jsou jmenováni aktem Rady ministrů. Jmenování členů pak provádí ministr spravedlnosti.

Funkční období prezidenta, radních a členů je pětileté (zdroj).

Při projednávání Úřad rozhoduje v tříčlenných senátech, které tvoří jeden radní jako předseda senátu a dva členové Úřadu, z nichž alespoň jeden z nich musí právní vzdělání (Article 352 zákona).

Slovensko

Na Slovensku stejně jako v ČR rozhoduje v první instanci monokratický orgán. Ve druhém stupni rozhoduje Rada Úřadu. Rada se skládá z předsedy, dvou místopředsedů a 6 dalších členů.

Slovinsko

Národní revizní komise pro přezkum veřejných zakázek se skládá z předsedy a 6 členů, kteří jsou jmenováni na období 8 let Národním shromážděním. V přezkumném a odvolacím řízení rozhoduje tříčlenný senát, který určí předseda Komise s přihlédnutím k abecednímu pořadí příjmení členů (princip zákonného soudce. Senáty nemají pevné složení. Na případu se vždy podílí také poradci Komise, kteří připravují podklady ke spisu a podobně (zdroj).

Španělsko

Správní tribunál pro řešení smluvních sporů, který je podřízen Ministerstvu financí se skládá z předsedy a dvou členů. Předseda je jmenován Radou ministrů na společný návrh ministra financí a spravedlnosti. Musí se jednat o kariérního státního zaměstnance, který má minimálně bakalářský vysokoškolský titul v oboru právo a musí alespoň 15 let vykonávat odbornou činnost nejlépe v oboru správního práva nebo přímo související s veřejnými zakázkami.

Členy jmenuje také Rada ministrů na společný návrh výše zmíněných ministrů. Musí splňovat stejné podmínky jako předseda s praxí alespoň 10 let (zdroj).

Analýza právní úpravy a sestavování komisí/senátů ve vybraných zemích

Dánsko

Complaints Board je složen z předsedy, několika místopředsedů a odborných členů. Předsednictvo se skládá ze šesti soudců vrchního soudu a soudců okresního soudu. Předsednictvo jmenuje ministr průmyslu, obchodu a finančních záležitostí na 4 roky (možnost znovuzvolení). Odborníci jsou jmenováni z řad lidí se znalostmi v příslušných oborech a jmenuje je výše zmíněný ministr na základě nominací od organizací, které mají udělené právo experty nominovat. Jsou v podstatě nezávislými členy a nepodléhají tak dohledu ani organizace, která je jmenovala, ani jiné instituce, kde jsou běžně zaměstnanci.

Pravidla pro složení senátu/komise pro jednotlivé případy stanoví § 10 odst. 4 a 6 Complaints Board Act a jmenuje je předseda celého Úřadu. V běžných případech se obvykle rada skládá z jednoho člena předsednictva (jednoho soudce) a jednoho odborníka. V náročnějších případech může předseda Úřadu rozhodnout o tom, že se na případu bude podílet více členů a více odborníků – v takových případech jsou to 2 a 2 (počet členů předsednictva musí odpovídat počtu odborníků).

Maďarsko

Zákon o veřejných zakázkách vymezuje organizace, které mají právo delegovat členy Rady. Předseda je volen členy Rady na 5leté funkční období. Počet členů Rady je stanoven v zákoně o VZ a současně je jich spolu s předsedou Úřadu 17.

Počet členů rozhodčí rady pro veřejné zakázky, která rozhoduje v přezkumných řízeních určuje Rada Úřadu a ta také rozhoduje o jmenování a odvolání jejího předsedy a místopředsedy (na 5 let). Místopředseda je jmenován Radou z řad zadavatelů veřejných zakázek, přičemž je doporučen předsedou rozhodčí rady pro veřejné zakázky.

Německo

Správní Tribunály kvazisoudního charakteru rozhodují prostřednictvím předsedy a dvou přidružených členů, z nichž jeden zastává čestnou funkci (čestný přidružený člen). Předsedou a řádným přísedícím jsou doživotně jmenovaní státní zaměstnanci s kvalifikací pro výkon vyšší státní služby nebo srovnatelní odborní zaměstnanci. Předseda nebo řádný přidružený člen musí mít kvalifikaci pro výkon funkce soudce (měl by to být předseda). Přidružení členové by měli mít hluboké znalosti o zadávání veřejných zakázek a čestní přidružení by navíc měli mít několikaleté praktické zkušenosti v oblasti veřejných zakázek (možné mluvit o odbornících z praxe). Členové tribunálu jsou jmenováni na funkční období 5 let (Section 157 Competition Act).

Tribunály jsou ze zákona složeny z předsedy a dvou přidružených členů (z nich jeden čestný) a v tomto složení také rozhodují. V případě přezkumu zadávání VZ relevantních z hlediska obrany nebo bezpečnosti zákon ukládá, že mohou rozhodovat také prostřednictvím předsedy a dvou řádných přidružených členů.

Podle § 157 Competition Act náleží zřízení a složení tribunálů pro veřejné zakázky, včetně rozdělení povinností předsedovi německého Úřadu. Čestné přidružené členy jmenuje také předseda německého Úřadu na návrh ústředních organizací veřejnoprávních komor.

Polsko

Národní odvolací komora je první instancí v přezkumném řízení proti rozhodnutí zadavatelů. Je složena z 1) předsedy a 2) valné hromady složené ze všech členů komory. Komora je tvořena maximálně 100 členy jmenovaných a odvolávaných ministrem odpovědným za hospodářské činnosti. Výběr probíhá na základě výběrového řízení, které se skládá z 1. písemné zkoušky z teoretických a praktických znalostí

pravidel zadávacího řízení a 2. ústního pohovoru. Předsedu a místopředsedu jmenuje na 3 roky předseda vlády na návrh předsedy Úřadu pro veřejné zakázky z kandidátů navržených členy komory.

Komora má aktuálně 46 členů, kteří rozhodnutí v 1 nebo 3členných senátech. Senáty jsou jmenované pro konkrétní případy předsedou komory. Rozdělení, zda bude rozhodovat 1 nebo 3členný orgán je stanoveno dle dané VZ. Předseda může také vzhledem ke konkrétním případům udělat i výjimky při přiřazování případů.

Slovensko

Na Slovensku stejně jako v ČR rozhoduje v první instanci monokratický orgán. Ve druhém stupni rozhoduje Rada Úřadu. Rada se skládá z předsedy, dvou místopředsedů a 6 dalších členů.

Předseda je na návrh vlády volen a odvoláván Národní radou Slovenské republiky. Vláda navrhuje kandidáta po veřejném pohovoru a vyhodnocení výběrovou komisí. Místopředsedy úřadu také volí a odvolává vláda na návrh předsedy Úřadu. Členy Rady úřadu jmenuje a odvolává vláda a způsob výběru určí usnesením vlády.

Detaily vnitřního složení Úřadu upravuje Organizační pořádek Úřadu, kde je také stanoveno, že Předseda může některé věci upravovat vnitřními předpisy.

Cíl:

Snížení potenciálních korupčních rizik

Návrh variant řešení:

Varianta 0: *Zachování současného stavu*

Varianta C.1: *Zavedení kolektivního rozhodování (senátní systém)*

Zavedení rozhodování individuálních případů ve 3členných senátech, složeném ze dvou stálých členů a individuálně určeného experta (obdoba „přísedících“ v soudních senátech). V plénu posíleném o místopředsedu/místopředsedkyni ÚOHS by se pak rozhodovalo v případech sjednocujících rozhodovací praxi. Byla by odstraněna koncentrace rozhodovacích pravomocí, zdůrazněna by byla kvazisoudní povaha rozhodování ÚOHS. Řízení by bylo koncentrováno na ústní projednání s předem danou lhůtou, což by celý proces výrazně urychlilo.

Detailní popis varianty:

Při procesu navrhování varianty bylo realizováno množství konzultací (viz kapitola) jak s domácími, tak se zahraničními subjekty. Byly posouzeny zahraniční modely a detailně analyzována legislativa a statistické výsledky 4 konkrétních zemí (důvody jejich volby a závěry viz 1.2), v pracovních skupinách byly diskutovány konkrétní parametry možného nastavení modelu kolektivního rozhodování, a to ve vazbě

- na jejich efektivitu vzhledem ke stanovenému cíli snížení potenciálních korupčních rizik (více viz hodnocení korupčních rizik v kapitole 3.5),
- na jejich soulad se zahraniční i domácí právní úpravou,
- na zkušenosti s dosavadním fungováním modelu v ČR na základě zpětné vazby od různých kategorií dotčených subjektů i dle vyhodnocení vytvořeného rozsáhlého souboru dat o jednotlivých fázích přezkumu zadávacích řízení v ČR,
- na teoretickou odbornou literaturu o vlivu jednotlivých faktorů na délku, efektivitu a kvalitu přezkumu,

- na politickou průchodnost.

V rámci těchto diskuzí vypadly varianty, které nebyly v souladu s některým z výše uvedených bodů, přičemž vykrystalizovalo následující nastavení:

Rozdělení agendy přezkumu veřejných zakázek v rámci ÚOHS

- Řízení na návrh a rozklady u řízení ex offo – 3 tříčlenné Senáty, každý s 2+1 členem, s možností zřízení jednoho dodatečného. Počet senátů by byl určen po prověření kapacitních a rozpočtových možností a limitů
- Přestupkové /ex offo řízení vede v I. stupni ÚOHS

Principy navrhované varianty

- Zrychlení přezkumu a zajištění jeho předvídatelnosti
- Transparentnost a snížení koncentrace pravomocí v rukou jedné osoby
- Kontinuita současného know-how ÚOHS
- Využívání know-how praktikujících odborníků – navázání na dobrou praxi rozkladových komisí
- Minimálně neutrální dopad na státní rozpočet, příp. úspory (nejde o zřizování nových, ale přeskupení a zefektivnění, z pozic současných ředitelů odborů a využití externích expertů – dnes mohou působit v rozkladových komisí na II. stupni)

Složení Senátu

- V každém senátu 2 stálí členové
    - Funkční období stálého člena Rady šestileté (alternativa: např. 9 let).
    - Odměna viz Tabulka 30.
    - Stálí členové senátů tvoří Radu, která přijímá stanoviska/rozhodnutí v plénu
- 1 nestálý člen – přísedící odborník určován pro ad hoc případ
    - Obdoba využívání know-how členů rozkladových komisí (externisté); vybírán z předem schváleného seznamu odborníků s vyznačením specializací pro dané odvětví (např. stavebnictví, IT, specifické služby, energetika…) nominovaných komorami a asociacemi (obdobně jako u poslední nominace členů rozkladových komisí)
    - Odměna přísedícího odborníka na základě hodinové sazby (viz Tabulka 30).

Organizační / administrativní aparát

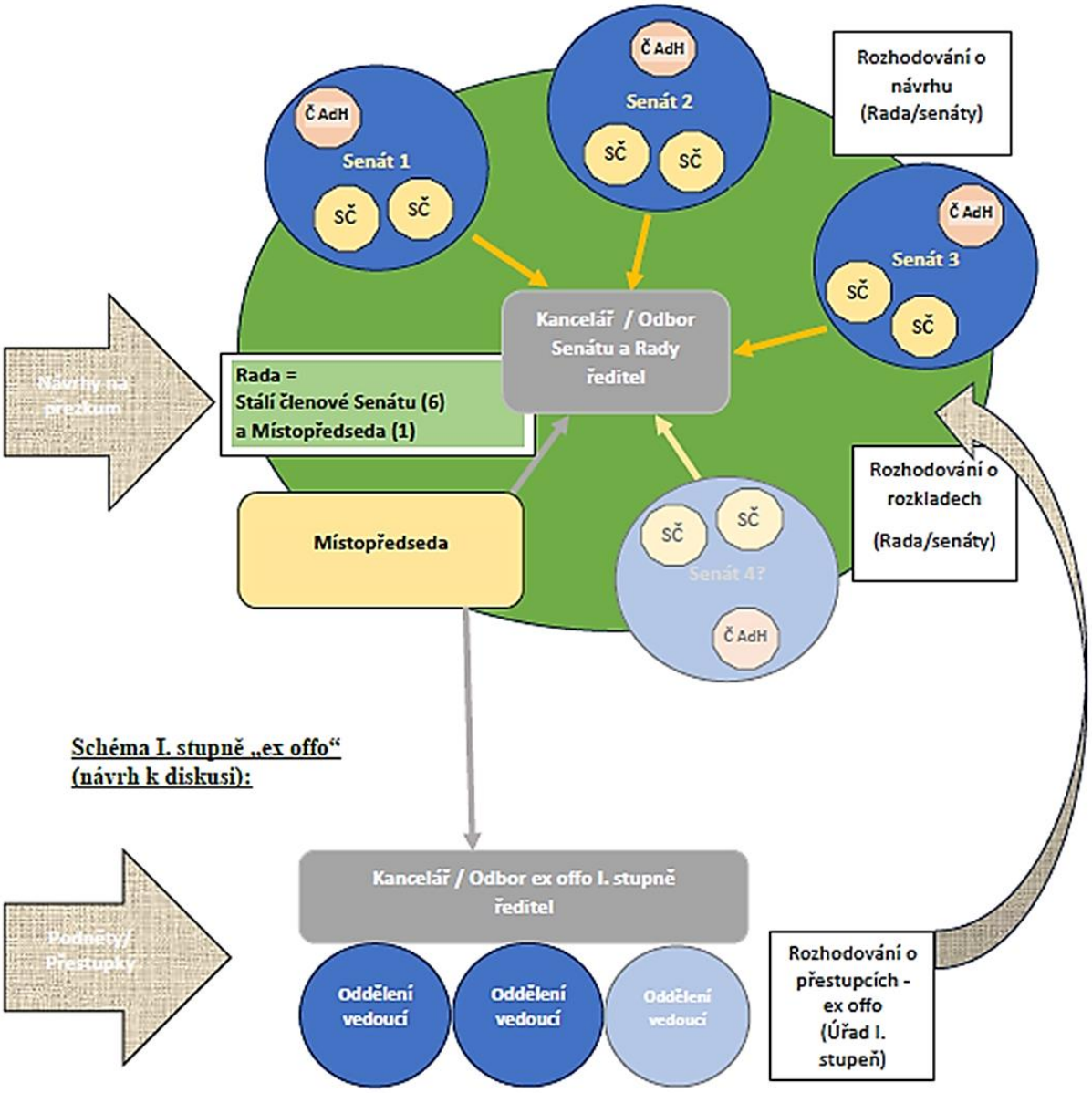
Uvažovat lze formu dvou samostatných odborů nebo kanceláří

- Útvar státních zaměstnanců pro potřeby senátů a Rady.
- Útvar rozhodování v řízeních ex-offo v I. stupni

Odpovědnost místopředsedy ÚOHS pro veřejné zakázky

- hlavní odpovědnost za rozhodovací činnost v oblasti přezkumu veřejných zakázek
- podílení se na jednání Rady v plénu
- zajišťování jednotné rozhodovací praxe – formálně prostřednictvím navrhování zaujetí stanoviska plénem i neformálním působením a nastavováním dobré kultury práce – zjednodušeně – aby spolu členové rady z různých senátů normálně o rozhodování mluvili

Obrázek 15: Schéma senátního systému orgánu



Rada by měla rozhodovat v senátech nebo v plénu. Dospěje-li senát Rady při svém rozhodování k závěru, který je odlišný od závěru vyjádřeného již v předchozím rozhodnutí senátu Rady ve skutkově nebo právně obdobné věci, příslušný senát Rady postoupí věc k rozhodnutí plénu Rady a svůj odlišný právní názor zdůvodní. Obdobně pokud by mělo záviset rozhodnutí ve věci na vyřešení otázky hmotného nebo procesního

práva, která nebyla Radou doposud řešena nebo je senáty Rady rozhodována rozdílně, měl by mít příslušný senát Rady možnost postoupit věc k rozhodnutí plénu Rady. Plénum Rady by pak rozhodlo ve věci samé nebo rozhodlo o postoupené otázce a postoupilo věc zpět senátu Rady k dalšímu rozhodnutí. Lhůty pro rozhodnutí pléna by se měly pohybovat od 15 do 20 dnů.

Box 5: Kdy jde věc do rozšířených senátů/plénum – příklad NSS a Ústavního soudu

Rozšířený senát NSS

- Rozhoduje v sedmičlenném či devítičlenném složení.
- Sedmičlenný senát se skládá z předsedy a šesti soudců a rozhoduje ve věcech mu postoupených tříčlenným senátem podle § 17 a 18 s. ř. s., devítičlenný senát rozhoduje ve věcech mu postoupených sedmičlenným senátem podle § 17 a 18 s. ř. s. a skládá se z předsedy a osmi soudců.
- Rozhoduje v případě, je-li mu věc postoupena senátem, který při svém rozhodování dospěl k právnímu názoru odlišnému od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí soudu (§ 17 odst. 1 s. ř. s.). V takovém případě senát rozhodne o postoupení věci rozšířenému senátu usnesením. V jeho odůvodnění vymezí sporné právní otázky, označí předchozí rozhodnutí soudu o nich a svůj odlišný právní názor zdůvodní. Současně uvede složení rozšířeného senátu a poučí účastníky a osoby zúčastněné na řízení o právu vznést proti členům rozšířeného senátu námitku podjatosti (§ 8 odst. 5 s. ř. s.), jakož i právu vyjádřit se ve lhůtě, kterou současně stanoví, k předkládaným právním otázkám.
- Věc mu může být předložena také k přijetí zásadního usnesení (§ 18 odst. 1 s. ř. s.). Usnese-li se rozšířený senát na právním názoru shodném s dosavadní rozhodovací činností NSS, přijme jej jako zásadní usnesení.
- Mohou zasedat také v případě, kdy jim jsou předsedou soudu předloženy k posouzení jiné právní otázky.

Plénum – Ústavní soud

- Ústavní soud je tvořen patnácti soudci, kteří rozhodují ve čtyřech tříčlenných senátech nebo v plénu
- O nejdůležitějších věcech, které jsou Ústavnímu soudu svěřeny, rozhoduje podle zákona Ústavní soud v plném složení, tzn. v plénu: jsou to např.
    - návrhy na zrušení zákonů či jiných právních předpisů, kompetenční spory, ústavní žaloba Senátu proti prezidentu republiky,
    - návrhy na přijetí stanoviska pléna k překonání právního názoru, který Ústavní soud zaujal ve svém dřívějším nálezu, a
    - jiné věci, které si plénum k rozhodování vyhradilo.
- Jinak o převážné většině ústavních stížností a jiných návrhů na zahájení řízení rozhodují s konečnou platností tříčlenné senáty.
- Je usnášeníschopné, je-li přítomno alespoň deset soudců.
- Rozhoduje většinou hlasů, ke zrušení zákona a v některých jiných případech je však třeba k přijetí rozhodnutí dosažení kvalifikované většiny alespoň devíti hlasů.

Významným systémovým prvkem návrhu je sdělení předběžného názoru. Inspirací pro tento prvek byla německá úprava. Dle německé spolkové komory se jí počet rozhodnutí snížil díky tomuto institutu až o 60 %. Rada by tedy měla nařizovat (do 15 dnů maximálně) od podání návrhu ústní jednání tak, aby se konalo do 20 pracovních dnů od

podání návrhu. Zároveň by však měla možnost od ústního jednání upustit, pokud by jeho konání bylo zjevně neúčelné. Rada by měla při ústním jednání sdělit svůj předběžný právní názor a dát stranám možnost se k němu vyjádřit, či v případě upuštění od jednání sdělit účastníkům předběžný názor písemně. Na vyslovení tohoto předběžného názoru by pak bylo navázáno případné vrácení části kauce ve výši 65 %, pokud stěžovatel vezme svůj návrh zpět (jak je tomu dnes, nicméně stěžovatel dnes nemá legitimní možnost zjistit názor ÚOHS v době, kdy může toto své právo uplatnit) nebo zastavení řízení, pokud zadavatel s ohledem na sdělný autoritativní názor senátů provede autoremeduru.

Náklady

Především jednorázové na změnu systému. Nicméně počítá se využitím stávajících kapacit ÚOHS.

Varianta je konstruována tak, aby byla minimálně rozpočtově neutrální. Na základě historických dat a údajů odhadovaných do budoucna byl sestaven jednodušší ekonomický model s takovými parametry (viz i popis varianty výše), aby celkový dopad z implementace této a dalších zvolených variant byl minimálně rozpočtově neutrální. Stručný popis modelu – viz příloha.

Přínosy

Větší nezávislost, nestrannost a odbornost.

Rozhodování v senátech spolu s prvkem externích specialistů přenáší prvky zapojení praktiků ze stávajících rozkladových komisí. Práce v senátech a v plénu umožňuje diskusi a dynamiku pro lepší schopnost reagovat na potřeby praxe a měnící se potřeby doby.

Otázku jednotnosti výkladové praxe lze řešit vhodným nastavením vnitřních procesů.

4 STANOVENÍ POŘADÍ VARIANT A VÝBĚR NEJVHODNĚJŠÍHO ŘEŠENÍ

Popis způsobu hodnocení: Varianty byly hodnoceny v intervalu (-3; 3) pro jednotlivá kritéria. Hodnota -3/3 byla dána tam, kde varianta splňuje kritérium v nejnižší/nejvyšší míře oproti současnému stavu, u hodnoty 0 se naopak jednalo o varianty se zanedbatelnou intenzitou dopadu. Hodnocení bylo vždy vztahováno k základní Variantě 0. Slovní komentář k obsahu kritérií je uveden pod tabulkou.

	Účelnost	Nákladová efektivnost	Koherence	Realizovatel-nost	Přiměřenost	Celkem
Varianta 0: Zachování současného stavu	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	0
Varianta A.1.1.: Apelace 2. stupně	+	+	-	+	++	4
Varianta A.1.2: Jednoinstančnost v současném systému	+	++	-	+	+	4
Varianta A.1.3: Jednoinstančnost v senátním systému	+++	+++	- -	+	+	6
Varianta A.2.1: Oslabení zásady materiální pravdy – úprava pravidel dokazování v řízení o návrhu dle ZZVZ	++	++	++	+	-	6
Varianta A.2.2: Zavedení sporného řízení v řízeních zahájených na návrh (zjednodušení řízení, ÚOHS nejde nad návrhy stran sporu)	+++	++	+	+	- -	4
Varianta A.3: Řízení o žalobách	++	++	+	++	++	9
Varianta B.1.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření, nicméně mělo by jít o výjimečné případy	+	++	++	+	++	8
Varianta B.2.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky jako nyní, nebude však možné nařídit předběžné opatření	++	+	+	++	+	7
Varianta B.3: Zvláštní právo podat návrh (státní zástupce, NKÚ…)	+	++	- -	- -	-	-2
Varianta B.4: ÚOHS nevstupuje do živých kauz	+++	- -	-	++	-	1
Varianta C.1: Zavedení kolektivního rozhodování (senátní systém)	++	++	++	++	++	10

Zdůvodnění obodování kritérií:

Účelnost: V rámci tohoto kritéria bylo hodnoceno, jak navrhovaná varianta přispěje ke zkrácení přezkumného řízení, příp. přispěje ke snížení vlivu koncentrace pravomocí.

Nákladová efektivnost: V tomto případě bylo hodnoceno, jak nákladné jsou jednotlivé varianty, a to buď tím, že indukují nějaké jednorázové či pravidelné roční náklady, nebo tím, že roste pravděpodobnost škod v důsledku možných nedokonalostí při rozhodování v přezkumném řízení.

Koherence: Toto kritérium popisuje, do jaké míry je varianta standardní, resp. koherentní se současnými postupy.

Realizovatelnost: V rámci tohoto kritéria byly hodnoceny aspekty jiné než finanční, které mohou ztížit implementovatelnost jednotlivých variant.

Přiměřenost: Obsahem tohoto kritéria je zhodnocení, do jaké míry jsou navrhované varianty přiměřené řešeným problémům.

Popis zvoleného řešení

Na základě výše uvedeného výstupu z multikriteriálního hodnocení vychází jako nejvíce vhodný výběr variant:

Varianta A.1.3: Jednoinstančnost v senátním systému

Varianta A.2.1: Oslabení zásady materiální pravdy – úprava pravidel dokazování v řízení o návrhu dle ZZVZ

Varianta A.3: Řízení o žalobách

Varianta B.1.: ÚOHS bude moci vstoupit do živé zakázky a bude možné nařídit předběžné opatření, nicméně mělo by jít o výjimečné případy

Varianta C.1: Zavedení kolektivního rozhodování (senátní systém)

Následující část shrnuje kvantitativní náklady a přínosy zvoleného řešení.

4.1 Odhad přímých úspor a nákladů

Odhad přímých úspor a nákladů vychází z následujících předpokladů, které jsou detailněji podloženy dále.

- Na úřadu leží návrh jen jednou, žádný rozklad
- Žádný ping pong
- Žádné vyšetřování v případě návrhových řízení – podle výroční zprávy ÚOHS je právě šetření trhu velmi zatěžující z pohledu času a kapacit úřadu
- Břemeno tvrzení a důkazní – omezení doplňování podkladů a výzev úřadu, žádné repliky k replikám, volné hodnocení důkazů

- Žádná kapacita potřebná na rozhodování o předběžných opatřeních u návrhů – blokace platí automaticky
- Snížení počtu dalších úkonů – nahlížení do spisu, koncentrační výzvy
- Vyšší motivace k autoremeduře zadavatelem nebo zpětvzetí návrhu stěžovatelem po sdělení předběžného právního názoru
- Vyšší akceptace rozhodnutí a možnost doplnění argumentace v odůvodnění v návaznosti na projednání předběžného právního názoru
- Protokolace audiozáznamem namísto písemného protokolu
- AI – Automatizace standardních kroků a popisného textu, zaměření se na obsah, ne rozsah textu

Tabulka 30: Uspořené výdaje versus nově vzniklé náklady (kurzívou je uveden způsob výpočtu)

Výdaje mínus	Kč	Výdaje plus	Kč
1 místopředseda *Od 1. února 2022 činila platová základna 84 060 Kč, pro rok 2023 94 757 Kč, pro rok 2024 94 775 Kč.* *Místopředsedovi ÚOHS náleží plat určený z platové základny platovým koeficientem ve výši 2,06.* *(Kontrola: 9 874 tis. Kč platy zaměstnanců v pracovním poměru odvozované od platů ústavních činitelů (1 předseda a 3 místopředsedové (k 31.12.2023) dle Monitoru)*	**2 342 838**	**1 místopředseda** *Nemění se*	**2 342 838**
3 ředitelé odborů *Platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě 123 458 tis. Kč; 173 zam. ve služebním poměru, průměr – 713 630 Kč za rok (k 31.12.2023) dle Monitoru* *Konzervativně záměrně podhodnocujeme úspory, ředitelé mají více, než činí průměr.*	**2 083 443**	**3 stálí členové senátu** *Členu Rady pro veřejné zakázky, který není místopředsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, náleží plat určený z platové základny platovým koeficientem ve výši 1,06 a víceúčelová paušální náhrada výdajů ve výši 6 % platové základny…* *Platová základna pro soudce činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 2,822násobek průměrné hrubé měsíční nominální mzdy …; platová základna pro představitele činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku 83,3 % platové základny pro soudce.*	*3 616 614* *(= 3*1 205 538 na člena)* *+ 6% platové základny (5 686,5*12)* **= 3 821 328** + náhrady – kolik?

		+ 3 stálí členové senátu	**3 821 328** + náhrady – kolik?
Plus úspora *Ostatní osobní výdaje (všechny rozkladové komise, kterých je celkem 5; tři k VZ, jedna k hospodářské soutěži, jedna k legislativě – v porovnání s ostatními jedná málo často)*	**poměrná část z 2 003 000**		
		Výdaje na ad hoc členy *Počet řízení*náklady na řízení* *Rok 2024 má 252 pracovních dní, což je 227 bez 25 dnů dovolené, 1816 hodin při 8hodinové pracovní době; dle platu stálých členů* *10 hod. na případ* *Zahájená správní řízení II. stupně 156 (2023)*	1992/hod. = 1992*10*156= **3 107 520** (rezerva 2 stálí členové + počet řízení*náklady na řízení pro ad hoc?)
		Čtvrtý senát *Rezerva* *Náklady na ad hoc člena započítány výše – náklady se odvíjí od počtu případů, které by byly mezi senáty přerozděleny, pokud by tři senáty nestíhaly kauzy včas řešit*	**2 411 076**
10 zaměstnanců = úspora (713 630*10)	**7 136 300**		
	13 565 581		**13 093 014** (15 504 090 v případě zřízení čtvrtého senátu)

Zdroj: MONITOR[40], VZp ÚOHS, vlastní výpočty

Podpora argumentace možné úspory 10 zaměstnanců:

1/Sekce veřejných zakázek je složena ze tří odborů, každý odbor má ředitele a dvě oddělení. Dle výroční zprávy ÚOHS má Sekce veřejných zakázek 70 zaměstnanců. Vedle toho Odbor druhostupňového rozhodování má tři oddělení druhostupňového rozhodování o veřejných zakázkách. Spolu s dalším oddělením druhostupňového rozhodování v oblasti hospodářské soutěže má 27 zaměstnanců. Pokud bychom ilustrativně počítali, že se 14 zaměstnanců na druhém stupni věnuje veřejným zakázkám, a tato fáze procesu de facto v novém systému nebude, lze si představit, že by se tato místa

[40] https://monitor.statnipokladna.cz/kapitola/353/rozpocet/vydaje-druhovy?rad=t&obdobi=2312

mohla zrušit a pracovní kapacity přesunout jinam. O dalších opatřeních zajišťujících kvalitu rozhodování v přezkumných řízeních viz kap. C.

Ve výše uvedeném případě by pak k dispozici zůstala kapacita 70 pozic (jakkoli sestavená ze současných zaměstnanců na prvním i druhém stupni) jako

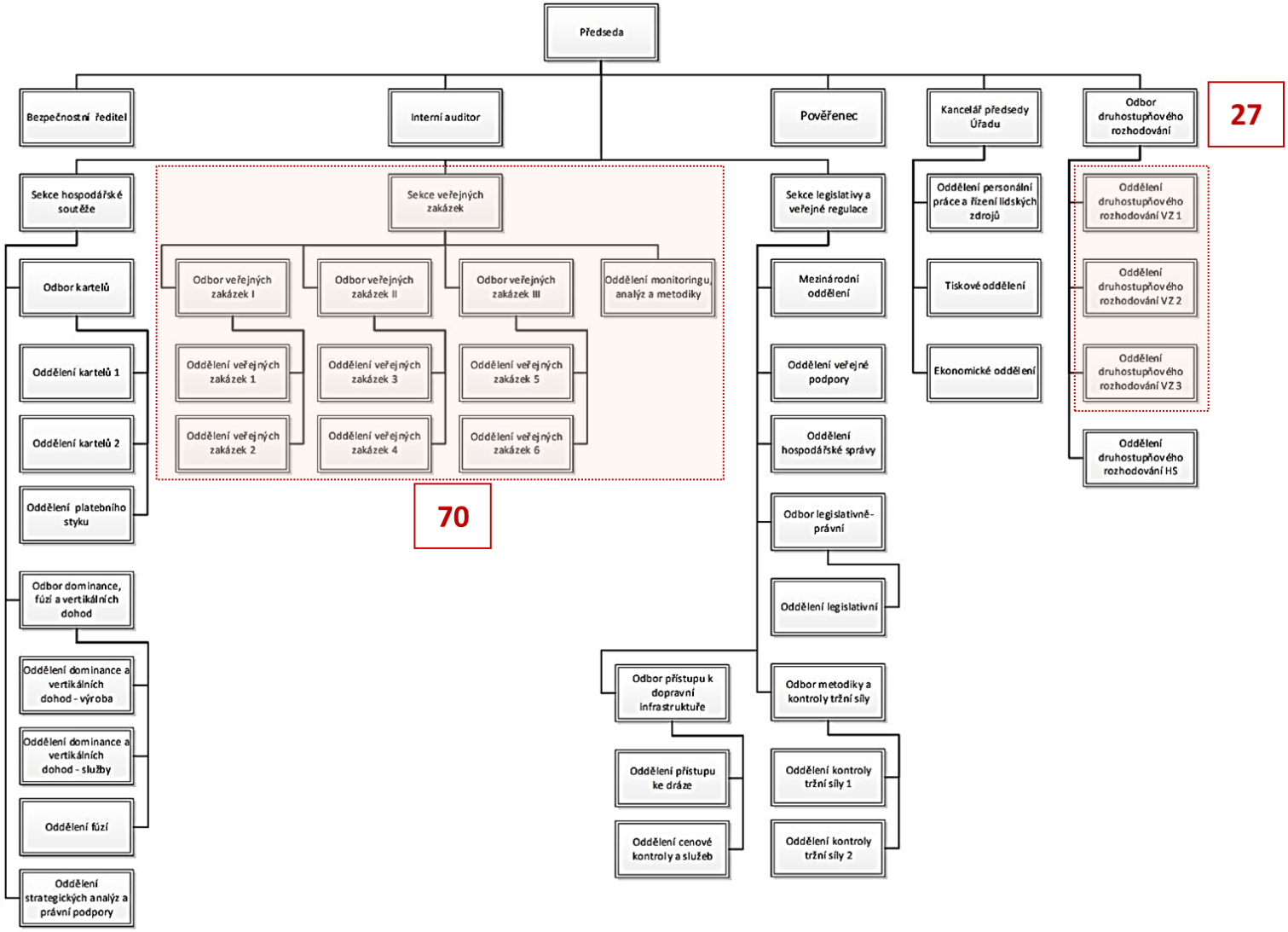
- administrativní podpora Rady v případě návrhových řízení, které se nově nebudou řešit dle zásady vyšetřovací, ale projednací (tj. zde lze ušetřit);
- zaměstnanci vedoucí řízení ex offo v prvním i druhém stupni, z nichž majoritní část tvoří příkazy (diskutováno v bodě 3 níže);
- zaměstnanci pro ostatní prvostupňová rozhodnutí stejná jako v současnosti.

Obrázek 16: Personální statistiky

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sekce veřejných zakázek	77	74	74	71	71	66	60	69	**70**
z celkového počtu zaměstnanců	34 %	33 %	32 %	30 %	30 %	28 %	26 %	27 %	28 %
Odbor druhostupňového rozhodování	26	26	28	29	30	29	29	27	**27**
Celkem	**225**	**225**	**234**	**234**	**235**	**238**	**235**	**251**	**249**

Zdroj: MMR

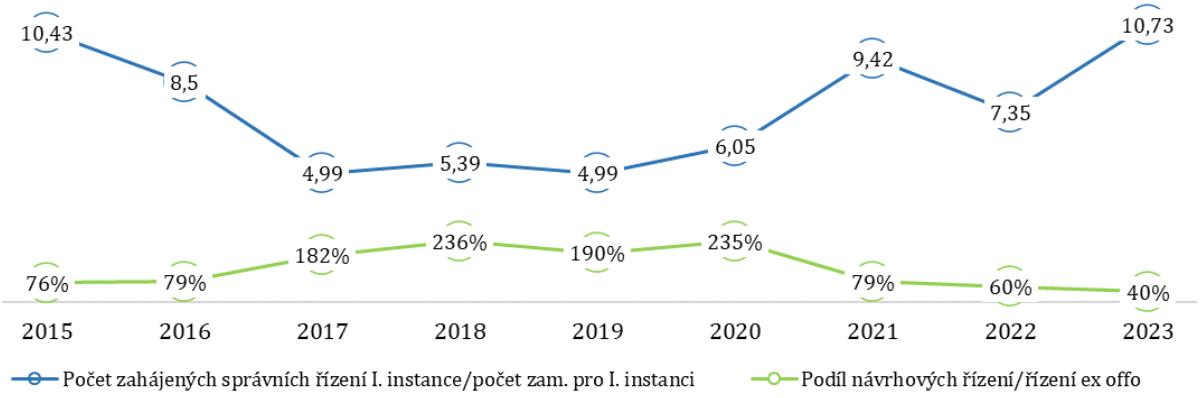
Obrázek 17: Organigram ÚOHS



Zdroj: webové stránky ÚOHS

2/ I když je třeba uvést, že jde o velmi hrubou statistiku, je z časového vývoje zřejmé, že úřad zvládal ve stejném počtu zaměstnanců různý počet správních řízení – od 5 do téměř 11 na zaměstnance či různé množství přijatých podnětů (viz Tabulka 1). Vliv měl samozřejmě poměr návrhových řízení a řízení zahájených z moci úřední (ve vazbě na počet podaných podnětů) – viz následující obrázek. Nicméně i s výraznějšími nárůsty řízení se ÚOHS dokázal vypořádat. Nicméně významná změna v počtu přezkumných řízení v důsledku legislativní změny se nepředpokládá (viz následující body).

Obrázek 18: Porovnání vývoje počtu zahájených správních řízení v I. instanci na zaměstnance a podílu návrhových a ex offo řízení



Zdroj: VZp ÚOHS 2015 až 2023, vlastní výpočet

3/ Návrhová řízení budou řešena v novém režimu a pro tento režim byly po porovnání s nastavením v zahraničí (německá federální komora zvládá zhruba 116 případů probrat ve dvou senátech, tj. dle toho by na tři senáty připadlo 174 případů, na čtyři senáty 232 případů; pro porovnání v ČR bylo v roce 2023 zahájeno 213 řízení na návrh a v roce předchozím 190 řízení na návrh) a po zhodnocení scénářů možného vývoje po zavedení vybraných variant vyčleněny příslušné lidské zdroje a odhadnuty náklady.

4/ Řízení zahájená z moci úřední budou sledovat obdobný režim jako doposud. Jak ukazuje následující tabulka, velké množství tvoří příkazy.

Vydání příkazu je specifickou formou zahájení správního řízení z moci úřední. Příkaz je možné vydat pouze v případě přestupkového řízení a je formou zjednodušeného rozhodnutí – pokud proti závěrům o porušení zákona zadavatel nepodá odpor, stává se příkaz pravomocným rozhodnutím. Zadavatel je v příkazu seznámen jak se skutečnostmi, na jejichž základě ÚOHS dospěl k závěru, že se zadavatel dopustil spáchání přestupku, tak se skutečností, že mu za spáchaný přestupek byla ze strany ÚOHS uložena pokuta.

V případě podání odporu se příkaz stává oznámením o zahájení správního řízení, kdy je o věci znovu rozhodováno. Pokud i pak ÚOHS dospěje k závěru, že se zadavatel přestupku dopustil, o čemž následně vydá rozhodnutí, je zadavateli nejen ukládána pokuta za přestupek, ale současně i povinnost uhradit náklady řízení ve výši jednoho tisíce korun (to platí i pro přestupková řízení, která se nezahajují příkazem).

Příkaz je možno vydat v případech, kdy má ÚOHS skutkové okolnosti šetřeného případu za dostatečně prokázané, a není tedy třeba ve správním řízení dále nic dokazovat či posuzovat.

Následující tabulka také ukazuje, že velká část řízení zahájených z moci úřední se týká přestupků při uveřejňování. Tyto věci jsou příkazem řešeny téměř vždy. Obsah činnosti je

o nějaké kontrole, úkony jsou velmi automatizované, tj. vyžaduje v porovnání s ostatními úkony minimální počty člověkohodin. Vydáním příkazu případ téměř vždy končí, což znamená, že řešení těchto kauz dále nezahlcuje aparát ÚOHS.

Tabulka 31: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – naše data

	2021	2022	2023
Celkový součet	514	453	694
Podíl řízení na návrh z počtu zahájených prvostupňových řízení	43,0 %	38,4 %	26,7 %
Podíl řízení ex offo z počtu zahájených řízení	57,0 %	61,6 %	73,3 %
Podíl příkazů z celkového počtu řízení ex offo	79,5 %	76,7 %	91,8 %
§ 268 ZZVZ – přestupky z počtu zahájených řízení ex offo	19,5 %	24,7 %	10,2 %
§ 269 ZZVZ – přestupky při uveřejňování z počtu zahájených řízení ex offo	72,7 %	67,4 %	86,8 %
§ 269 ZZVZ – příkazy k přestupkům při uveřejňování vůči řízení o přestupcích při uveřejňování celkem	97,2 %	97,3 %	98,6 %

Zdroj: MMR

Tabulka 32: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – VZp ÚOHS – kontrola validity našich dat

	2022	2023
Celkový součet	507	751
Na návrh z počtu zahájených řízení	190	213
Ex offo z počtu zahájených řízení	317	538
Podíl příkazů bez odporu z celkového počtu řízení ex offo	230	471
Procento	72,6 %	87,5 %

Zdroj: VZp ÚOHS 2023

Uložené pokuty bývají řádově v tisících korun. Zadavatel nemívá v jednoduchých případech motivace podávat odpor, příp. řešit kauzu dále na druhém stupni.

Tabulka 33: Uložené pokuty 2018–2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Počet uložených pokut	89	91	65	287	269	510
Celková výše uložených pokut (mil. Kč)	7,8	11,2	11,9	559,5	11,9	13,1
pokut příkazem (nebyl podán odpor) (mil. Kč)	0,9	1	0,9	2,5	2,9	3,2
počet pokut příkazem	36	62	34	243	230	471
průměrná výše pokuty příkazem (Kč)	**25 000**	**16 129**	**26 471**	**10 288**	**12 609**	**6 794**
pokut rozhodnutím (mil. Kč)	6,8	10,1	11	557	8,9	9,9
Průměrná výše pokuty (Kč)	87 640	123 077	183 077	1 949 477	44 238	25 686

Zdroj: VZp ÚOHS 2018 až 2023

Z výše uvedeného popisu je zřejmé, že v případě příkazů se jedná o časově nejméně náročné případy, které je možné částečně i zautomatizovat. Riziko z tlaku na výrazné zvýšení kapacit úřadu při vyšším množství těchto případů (při případném nárůstu počtu podnětů) je minimální. Či při opačném pohledu – podíl kapacitně náročných řízení ex offo je velmi nízký.

Tabulka 34: Struktura řízení dle kapacitní náročnosti – naše data

	2021	2022	2023
Celkový součet	514	453	694
Podíl řízení na návrh z počtu zahájených prvostupňových řízení	43,0 %	38,4 %	26,7 %
Podíl řízení ex offo z počtu zahájených řízení	57,0 %	61,6 %	73,3 %

Podíl příkazů z celkového počtu řízení ex offo	79,5 %	76,7 %	91,8 %
§ 263 ZZVZ – ex offo živé z počtu zahájených řízení ex offo	1,7 %	1,8 %	0,6 %

Zdroj: MMR

4.2 Ekonomické ztráty z oddalování veřejných zakázek

V případě, že nastane situace, kdy se nedaří veřejnou zakázku vysoutěžit, nebo dochází z různých důvodů k průtahům při vypsání zakázky či k průtahům mezi ukončením soutěže a ukončením veřejné zakázky, dochází často k nemalým ekonomickým ztrátám. Ztráty z průtahů jsou samozřejmě různé s ohledem na velikost zakázky, sektor ekonomiky a naléhavost, se kterou je třeba veřejnou zakázku realizovat. Záleží i na tom, kolik již bylo před veřejnou zakázkou do projektu investováno, a jaké jsou zdroje financování, respektive jejich alternativní využití. Ztráta z oddálení veřejné zakázky závisí na vnitřním výnosovém procentu a výnosu z alternativního využití finančních prostředků. Při výpočtu ekonomické ztráty je proto důležité, v jaké fázi projektu byl projekt zdržen, a tedy jaké bylo alternativní využití zdrojů v okamžiku, kdy došlo ke zdržení.

Pro ilustraci si představme dopravní stavbu, kdy došlo ke zdržení o jeden rok z důvodu pozdějšího zadání veřejné zakázky na výstavbu úseku dálnice. Ke zdržení zadání stavebních prací došlo již po výkupu pozemků a zpracování kompletní projektové dokumentace. Při oddálení výstavby dochází k vyšší ztrátě z důvodu již investovaných prostředků na výkup pozemků a vypracování dokumentace, protože tyto prostředky již nemají alternativní využití, kde by došlo ke zhodnocení. Ztráta z oddálení je pro případ, kdy ještě nebyly vynaloženy žádné prostředky (nebo jejich větší část) menší než u již proinvestovaných staveb. Velikost ztráty pak závisí na diskontní míře, která odpovídá rizikovosti projektu a na vnitřním výnosovém procentu (IRR).

Ekonomické ztráty ze zdržení veřejných zakázek budou tedy funkcí IRR, diskontní míry velikosti investice, poměru již investovaných prostředků k celkové investici, poměru využití strukturálních fondů a času. Následující vztah vyjadřuje za výše zmíněných předpokladů výpočet ekonomických ztrát z oddalování realizace veřejných zakázek:

Box 6: Výpočet ekonomických ztrát z oddálení přínosů veřejných zakázek

$$EL = (I_{EU} + I_{CZ}^{0})(\frac{IRR}{1+IRR})^{t} + I_{CZ}^{1}(\frac{IRR-r}{1+IRR})^{t}$$

$$I = I_{EU} + I_{CZ}^{0} + I_{CZ}^{1}$$

kde:

I je výše celkové investice

I^{0}_{CZ} je část investice (z veřejných rozpočtů), která již byla investována před veřejnou zakázkou

I^{1}_{CZ} je část investice, která teprve bude investována (z veřejných rozpočtů)

I_{EU} je část investice, která je pokryta z evropských fondů

IRR je vnitřní výnosové procento

R je diskontní míra

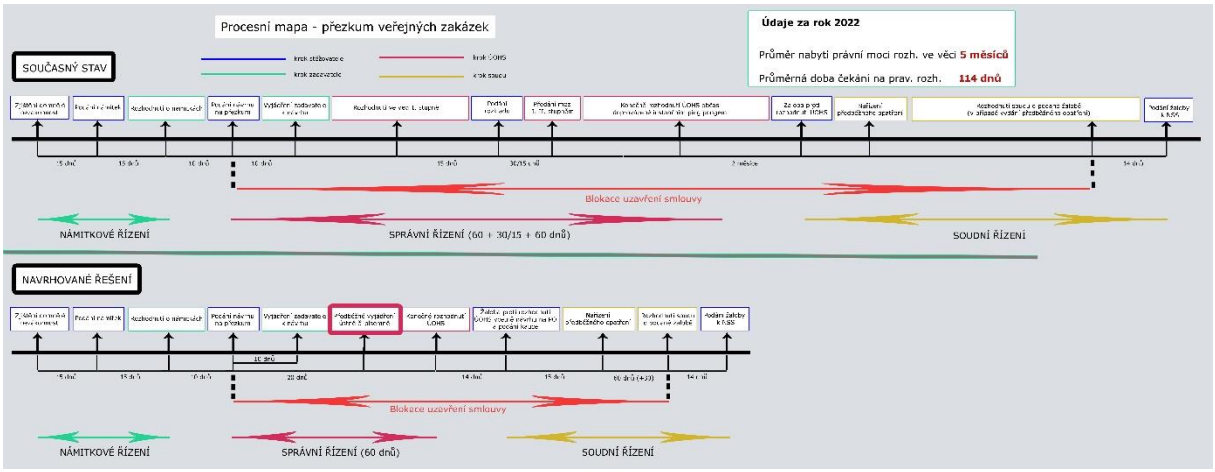
T je zdržení veřejné zakázky v jednotkách roků

V následující části se pokusíme kvantifikovat očekávané socioekonomické ztráty z oddalování zadání veřejných zakázek dle jednotlivých sektorů. Pro určení diskontní

míry u veřejných zakázek vycházíme z minimálního požadovaného IRR pro projekty podpořené ze strukturálních fondů, což je obvykle 5 %.

- Výstavba silnic a železnic – odklad realizace a dokončení veřejné zakázky o 1 rok představuje v průměru odhadem 3,5procentní ztrátu.
- Energetika – odklad realizace a dokončení veřejné zakázky o 1 rok představuje v průměru odhadem 3,3procentní ztrátu.
- Ostatní sektory – 3procentní ztráta

Tj. pokud by v prvoinstančních řízeních stálo ročně 80 mld. Kč, při 3procentním výnosu činí ztráta cca 6,5 mil. Kč za den. Ty získáme, pokud se přezkumné řízení podaří urychlit a zakázku realizovat dříve.



U zvoleného řešení se očekává zkrácení největší, tj. i největší přínosy z rychlejší realizace zakázek. Pokud by rozdíl ve variantách činil 10 dní, úspory mohou dosáhnout 65 mil. Kč za rok, pokud by rozdíl mezi variantami činil 20 dní, úspory mohou dosáhnout 130 mil. Kč, v případě 30 dní 195 mil. Kč za rok, v případě půl roku cca 1 mld. Kč. Teoretická modelace možných časových úspor je znázorněna na předcházející procesní mapě. V praxi může být situace jiná, i když varianty jsou navrženy tak, aby toto riziko bylo minimální. Proto se v kapitole Přezkum účinnosti navrhuje sledování ukazatele reálné doby, kdy zakázky tzv. řečeno „stojí“, tj. od doby zahájení řízení po nabytí právní moci rozhodnutí.

Souhrn předpokládaných hospodářských a finančních dopadů navrhované právní úpravy

- Státní rozpočet – Každý den zdržení při zadávání veřejné zakázky kvůli přezkumu znamená celkovou průměrnou ztrátu cca 6,5 mil. Kč. Pokud se přezkumné řízení zkrátí, celkový zisk bude činit průměrný počet dní, o kolik se přezkum zkrátí, násobený dříve uvedenou částkou; při dřívější realizaci veřejné zakázky a díky multiplikačnímu efektu dojde ke znásobení této částky v ekonomice, což bude znamenat dodatečné příjmy do státního rozpočtu.
- Zadavatelé obecně – dřívější realizace veřejných zakázek – pokud zadavatel učiní chybu, rychleji se o ní dozví a bude ji moci opravit a zakázku tak dříve zadat; ušetřené personální i finanční zdroje vynakládané na přezkumnou fázi, pokud k ní dojde; díky vyššímu zájmu dodavatelů o veřejné zakázky možná nabídka zajímavějších řešení v důsledku soutěže

- Dodavatelé – větší zájem o oblast veřejných zakázek a vyšší míra účasti v zadávacích řízeních
- ÚOHS – předpokládá se úspora 10 pracovních pozic, které bude možné přesunout např. v rámci ÚOHS
- NSS a další správní soudy – nepředpokládá se významná změna ve finančních dopadech
- Ministerstvo pro místní rozvoj – nepředpokládá se významná změna ve finančních dopadech
- Daňoví poplatníci – za prostředky odvedené do státního rozpočtu získají rychleji, bez dopadu na kvalitu, veřejné statky, které veřejná správa za tyto zdroje pořizuje. Klíčovým aspektem navrhovaného řešení je však také včasná realizace strategických investic, díky níž budou veřejné statky poskytovány v čase, ve kterém je občané potřebují.

4.3 Hodnocení korupčních rizik zvoleného řešení

4.3.1 Úvod

ÚOHS je založen na monokratickém principu, ve druhém stupni rozhodování jsou pravomoci koncentrovány u předsedy Úřadu, který osobně rozhoduje na doporučení rozkladové komise. Významný vliv má v důsledku manažerského řízení i na rozhodování v prvním stupni, za které formálně zodpovídá pověřený místopředseda Úřadu.

Předseda zároveň reprezentuje ÚOHS navenek a pravidelně se tak potkává s politiky, vysokými úředníky a představiteli významných dodavatelů i zadavatelů. Tato koncentrace pravomocí je navíc s ohledem na výše uvedenou komparaci v rámci Evropské unie zcela unikátní a plyne z ní i značné riziko ztráty důvěry veřejnosti a trhu v zajištění nestrannosti ÚOHS. Postačuje-li k potenciálnímu ovlivnění rozhodování ÚOHS ovlivnit jedinou osobu, pak stačí i pouhá nevhodně zvolená účast na společenské události či náhodné setkání pro znevěrohodnění celé instituce. A to i vzhledem k tomu, že v případě monokratických úřadů je řešení podjatosti jediné osoby v čele úřadu nemyslitelné (srov. § 14 odst. 7 správního řádu).

Tj. konkrétně

- Vliv předsedy na rozhodování prvního stupně vychází z jeho pravomocí jakožto nejvyššího představitele služebního úřadu. Konkrétně jde o pravomoc vydávat interní předpisy, celkovou odpovědnost za sjednocování rozhodovací praxe a v individuální rovině pak rozhodování o odměnách státních úředníků.
- Druhá instance rozhodování ÚOHS je rozkladem ve správním řízení. Rozhodnutí o rozkladu vydává předseda na základě doporučení rozkladové komise. Formálně je však rozhodnutí jako takové v gesci předsedy. Institut rozkladu podle správního řádu je výjimkou z pravidel týkajících se odvolání. Standardem správního řízení je tedy odvolání s devolutivním účinkem, což znamená, že o odvolání rozhoduje jiný správní úřad nadřízený úřadu rozhodujícímu v prvním stupni. Rozklad je výjimečným institutem, který dopadá pouze na řízení před jediným správním úřadem, kde není myslitelné odvolání k nadřízenému správnímu úřadu. Rozklad je

tak z pohledu správního řádu nestandardním institutem, který kumuluje rizika spojená s absencí devolutivnosti v jediné osobě.

- Předseda ÚOHS může volně jmenovat a odvolávat členy rozkladových komisí. Skrze tuto personální pravomoc může ovlivňovat, jakým způsobem rozkladové komise připravují návrhy rozhodnutí, přičemž nakonec stejně rozhoduje sám předseda a v praxi se od návrhu rozkladových komisí odchyluje (blíže viz Tabulka 39 v Příloze). Tyto okolnosti vedou k situaci, kdy předseda ÚOHS má kontrolu nad rozhodovací činností ÚOHS ve druhém stupni.
- Úprava obsažená ve správním řádu nestanovuje žádným vymahatelným způsobem požadavky na odbornost a transparentnost celého rozhodovacího procesu. Předseda ÚOHS může členy rozkladových komisí vybírat bez jakéhokoliv vymahatelného zákonného omezení v podobě alespoň elementárních požadavků na odbornost (např. vzdělání, či minimální praxe v oboru veřejného zadávání), či nestrannost a nezávislost.
- Členství v rozkladové komisi navíc není pojímáno jako hlavní pracovní poměr se zakotvením neslučitelnosti funkcí a odpovídající odměnou. Správní řád se omezuje pouze na to, aby "většina členů rozkladové komise" nebyla zastoupena osobami zaměstnanými v ÚOHS. Vzniká tak systémové riziko střetu zájmů členů komisí a motivace ke členství z takových důvodů, jako je např. snaha ovlivnit řízení před ÚOHS ve prospěch konkrétní strany či sektoru. Dále neexistují pro členy rozkladových komisí žádné funkční období a zákonné odvolací důvody.
- Vzhledem ke skutečnosti, že v rozhodnutí o rozkladu je označován pouze předseda, veřejnost se nedozví, jací členové rozkladové komise se na konečné podobě rozhodnutí podíleli a které úvahy konkrétních členů rozkladových komisí vzal předseda ÚOHS za své a proč, natožpak aby bylo zřejmé, zda šlo o konsenzuální doporučení celé rozkladové komise či zda došlo na těsné hlasování mezi přítomnými členy. Nehledě na to, že členové rozkladových komisí mohou být ve střetu zájmů se stranami sporu, ovšem zpětně nelze přezkoumat, zda právě takoví členové se jednání ve věci účastnili či nikoli (mimo žádost dle zákona o svobodném přístupu k informacím).
- Vedle toho má předseda ÚOHS mimořádný vliv na kontrolní činnost úřadu. Předseda podle vnitřních organizačních směrnic schvaluje plán kontrol a rozhoduje o provedení jakékoliv kontroly mimo tento plán. Má tak vždy možnost ovlivnit, zda konkrétní kontrola u konkrétního zadavatele proběhne, či nikoliv.

Úprava ÚOHS v otázce pravomocí předsedy vůči nejvyšší organizační struktuře není v ČR ojedinělá, ovšem ÚOHS není typický správní úřad. Rozhoduje o zakázkách za vysoké miliardy korun (v roce 2022 cca 80 miliard) a v případě velkých zakázek může být neformální tlak na určitá rozhodnutí nesrovnatelně vyšší než v případě obvyklého správního rozhodování.

Výše uvedená koncentrace pravomocí, z níž plyne významné systémové korupční riziko, je navíc v rámci Evropské unie zcela unikátní.

Zvolené varianty v RIA předjímají systémové změny. Cílem těchto změn je vedle posílení efektivity systému právě snížení korupčních rizik, neboť k posílení efektivity systému může dojít pouze v případě, že korupční rizika zvoleného řešení zůstanou minimálně na stejné úrovni či poklesnou. Lze však předpokládat, že implementací navržených variant bude stanoveného cíle dosaženo. I z tohoto titulu RIA navrhuje set indikátorů, které bude

třeba sledovat, příp. na jejich základě nový model dolaďovat tak, aby míra dosažení cíle byla maximální.

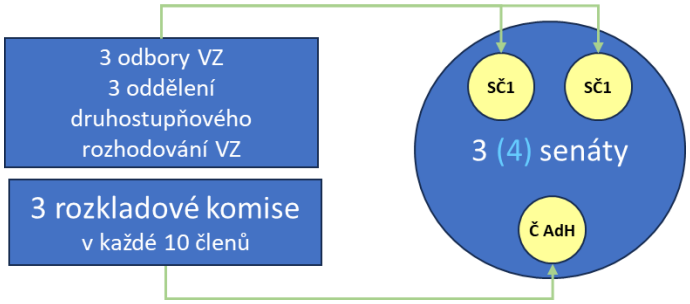
Korupční potenciál řeší zejména věcný okruh C v této RIA. Dnes rozhoduje za ÚOHS v I. stupni místopředsedkyně úřadu, ve druhém stupni předseda ÚOHS po projednání v jedné z rozkladových komisí (což má pouze doporučující charakter). RIA navrhuje dlouhodobě doporučované odstranění nadměrné koncentrace pravomocí předsedy ÚOHS i zjednodušení rozhodovacích procesů, aby se omezil prostor pro nekalé praktiky v rámci státních investic. Český model přezkumu je tak zásadně komplikovanější než evropský standard, přičemž tato systémová komparativní nevýhoda se projevuje i v délkách rozhodování, po které jsou zakázky státu i obcí zablokované. Na vině není pomalá práce úředníků ÚOHS, ale právě nevyhovující systém, který ve své komplikovanosti nemůže dodat stejné výsledky jako agilnější modely přezkumu v zahraničí. RIA tak navrhuje zavedení rozhodování individuálních případů ve 3členných senátech, složených ze dvou stálých členů a individuálně určeného experta (obdoba „přísedících" v soudních senátech). V plénu posíleném o místopředsedu/místopředsedkyni ÚOHS by se pak rozhodovalo v případech sjednocujících rozhodovací praxi. Byla by odstraněna koncentrace rozhodovacích pravomocí, zdůrazněna by byla kvazisoudní povaha rozhodování ÚOHS. Řízení by bylo koncentrováno na ústní projednání a vydání předběžného názoru s předem danou lhůtou, což by celý proces výrazně urychlilo, aniž by se snížila kvalita rozhodování.

4.3.2 Identifikace korupčních rizik

4.3.2.1 Povaha právní úpravy

4.3.2.1.1 Přiměřenost

Vzhledem k tomu, jaký význam má sektor zadávání veřejných zakázek a jak důležité strategické investice se řeší v rámci přezkumného řízení, navrhované změny považujeme za přiměřené. Zároveň navržené řešení není nikterak radikální ani ojedinělé. Stejná uspořádání lze najít v jiných evropských zemích, obdobně je řešen proces na soudní úrovni v ČR, případně Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců[41] nebo Etická komise České republiky pro ocenění účastníků odboje a odporu proti komunismu[42]. Jak je vidět ze schématu níže, nejedná se o revoluční řešení ani v personálním nastavení, které počítá s účastí současných seniorních zaměstnanců ÚOHS s doplněním jednoho ad hoc člena do každého senátu, jež může být v současnosti členem rozkladové komise.



41 Viz § 170a zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území ČR
42 Viz § 7 zákona č. 262/2011 Sb. o účastnících odboje a odporu proti komunismu

4.3.2.1.2 Jednoznačnost

Navrhovaná právní úprava jasně vymezuje práva a povinnosti všech dotčených osob. K tomu v porovnání se současným stavem přidává některé lhůty, ve kterých je třeba rozhodnout. Dále úprava proti současnému stavu posiluje prvky osobní odpovědnosti za rozhodování, neboť v případech rozhodování před senáty budou rozhodnutí podepisována všemi třemi členy senátů.

4.3.2.1.3 Standardnost

Navrhované změny jsou v souladu se známou praxí. Postupy a procesy v ní obsažené odpovídají stávajícím právním předpisům upravujícím srovnatelné vztahy a mechanizmy. Zvolené varianty sice přináší inovativní postupy, které jsou však plně v souladu s Ústavou a dalšími zákonnými postupy.

4.3.2.1.4 Motivace ke korupci v regulované oblasti

Korupce je jako systémový jev v České republice obecně přítomna, korupční jednání se obecně v České republice vyskytuje jak v soukromém, tak veřejném sektoru (viz i postavení ČR v mezinárodních žebříčcích hodnotících a porovnávajících míru korupce v různých zemích). Proto předpokládáme, že se i v současnosti v řešené oblasti objevuje – viz i následující Box.

Podezření z korupce a klientelismu týkající se předsedy ÚOHS Petra Rafaje

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) se v nedávné době dostal do popředí veřejné debaty v souvislosti se zásahem Národní centrály proti organizovanému zločinu a podezření z korupčního jednání u předsedy ÚOHS, Ing. Petra Rafaje.

Podle § 1 odst. 8, písm. b) zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, je možné odvolat předsedu ÚOHS, narušuje-li závažným způsobem důstojnost své funkce nebo narušuje-li nezávislost a nestrannost úřadu. Přitom případy, ve kterých předseda ÚOHS, Ing. Petr Rafaj, narušil svým jednáním nezávislost a nestrannost rozhodovací činnosti úřadu, se začínají v poslední době vršit neúnosným způsobem.

Případ Brno-střed

Brněnský komunální politik Jiří Švachula, dnes již vazebně stíhaný kvůli korupci při veřejných zakázkách, byl v rozhodné době své trestné činnosti členem rozkladové komise ÚOHS. Jelikož z pozice radního rozhodoval o investicích a veřejném zadávání městské části Brno-střed, byl tak v systémovém střetu zájmů, pokud zároveň vykonával jako člen rozkladové komise ÚOHS správní dozor nad veřejným zadáváním. Ve své osobě tak spojil činnosti výkonné a kontrolní, a to navíc jakožto člen úřadu, který má ze své podstaty zajišťovat nezávislost a nestrannost dohledu nad veřejným zadáváním v České republice.

Do rozkladové komise ÚOHS se Jiří Švachula dostal v květnu 2017. Jmenoval jej tam předseda, Ing. Petr Rafaj, a to navzdory skutečnosti, že je osobou bez právního, či jiného vysokoškolského vzdělání a patřičných zkušeností, na rozdíl od kmenových zaměstnanců úřadu, či jiných právních expertů na problematiku správního dozoru nad veřejným zadáváním.[43]

Policie v případu obvinila již devět lidí z účasti na organizované zločinecké skupině, sjednání výhody při zadávání veřejných zakázek a z úplatkářských trestných činů v celkové hodnotě 180 milionů korun. V rámci úkonů v přípravném řízení zasahovali kvůli těmto zakázkám a spojení Jiřího Švachuly na Ing. Petra Rafaje také v domě vedoucího ÚOHS.[44] Policie během této prohlídky zabavila Ing. Rafajovi hotovost

43 PŠENIČKA, J. Bývalý radní za ANO Švachula: Galerista, majitel vinotéky, odborník na veřejné zakázky. Hospodářské noviny [online]. 13. března 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://domaci.ihned.cz/c1-66520460-galerista-a-majitel-vinoteky-to-je-vazebne-stihany-svachula-faltynkuv-odbornik-na-verejne-zakazky

44 VACULÍK, R. Policie našla při prohlídce u Rafaje doma dva miliony. Právo [online]. 10. dubna 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.novinky.cz/krimi/502124-policie-nasla-pri-prohlidce-u-rafaje-doma-dva-miliony.html

v hodnotě dvou milionů korun českých, neboť předseda ÚOHS kriminalistům nedokázal jejich původ vysvětlit. Peníze přitom nebyly pohromadě na jednom místě, ale v sérii jednotlivých obálek, některé z nich byly zastrčené vzadu za oblečením ve skříni, či v šatníku.

Případ Kapsch

Už na podzim 2017 se místopředseda ANO Jaroslav Faltýnek sešel na tajné schůzce s předsedou ÚOHS Ing. Petrem Rafajem, přičemž z policejních odposlechů vyplynulo, že se dvojice domlouvala, jak prosazovat v soutěži o mýto zájmy společnosti Kapsch.[45] Následné rozhodnutí ÚOHS, kvůli kterému zakázalo ministerstvu dopravy vyhlásit jakéhokoli vítěze tendru, bylo učiněno v zájmu společnosti Kapsch, neboť v takovém případě by se soutěž nestihla v termínu do podzimu 2018 a stát by byl nucen s Kapschem prodloužit stávající smlouvu. Poté, co došlo ke konfrontaci předsedy ÚOHS ze strany předsedy vlády Andreje Babiše, v srpnu 2018 učinil ÚOHS otočku o 180 stupňů a deklaroval, že soutěž proběhla podle pravidel a CzechToll/SkyToll je spravedlivým vítězem tendru.[46]

Přitom za transparentní a v pořádku provedené zadávací řízení ze strany ministerstva dopravy se tehdy již na začátku celého případu postavil místopředseda ÚOHS, JUDr. Josef Chýle Ph.D., který odpovídal za prvoinstanční rozhodování na ÚOHS. Předseda ÚOHS, Ing. Petr Rafaj, jej ovšem v návaznosti na to bez udání věrohodných důvodů odvolal z funkce.[47]

Za špatný výkon správního dozoru nad zadáváním mýtné zakázky teď hrozí úspěch společnosti Kapsch v soudních řízení, přičemž nelze vyloučit ani mezinárodní arbitráž o náhradu škody.

Případ Petry Rafajové a dalších osob blízkých předsedovi ÚOHS

Na výběru členů rozkladových komisí se podílí pouze jeden monokratický orgán – předseda ÚOHS, který členy vybírá bez jakéhokoliv zákonného omezení v podobě požadavků na odbornost (např. vzdělání, či minimální praxe v oboru), či nestrannost a nezávislost. Pochybnosti ohledně osoby předsedy ÚOHS v obecné rovině nebo v konkrétní věci se pak přenáší i na jím tvořené rozkladové komise, a tedy i na celkovou důvěryhodnost druhoinstančního rozhodování úřadu.

Členem rozkladové komise byla kromě již výše zmíněného trestně stíhaného Jiřího Švachuly i dcera předsedy ÚOHS Petra Rafajová, a to od roku 2011 do roku 2015.[48] Angažmá vlastního rodinného příslušníka ve vysoce odborné rozkladové komisi jen svědčí o nepotismu a vysoce nedůvěryhodném jednání předsedy Úřadu.

Předseda ÚOHS nicméně nezůstal jen u angažmá vlastního potomka. V roce 2019 jmenoval do rozkladové komise také svého zetě a manžela Petry Rafajové Petra Kubína a další blízké osoby.[49] Vedle výše zmíněných osob tam také zasedl Ladislav Olšar, člen Rafajovy mateřské frýdecké buňky ČSSD, odkud šéf ÚOHS pochází a který nemá vysokoškolské vzdělání. Do rozkladové komise byl také jmenován další kolega z ČSSD Jakub Kawulok, který zasedá v zastupitelstvu dvoutisícové obce Hrádek opět v okrese Frýdek-Místek a opět bez sebemenší kvalifikace k výkonu dozorové činnosti nad veřejným zadáváním.

V rozkladových komisích Ing. Rafaj rovněž angažuje nebo angažoval celou řadu advokátů, kteří sami před ÚOHS zastupují své klienty.

45 SPURNÝ, J. Vše dobré pro Kapsch. Respekt [online]. 23. června 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.respekt.cz/tydenik/2019/26/vse-dobre-pro-kapsch?issueId=100407

46 HORAZNÝ, J. Smlouva na mýtné s CzechToll/SkyToll platí, potvrdil ÚOHS. ČTK [online]. 26. února 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/smlouva-na-mytne-s-czechtoll-skytoll-plati-potvrdil-uohs/1726120

47 SŮRA, J. Rafaj odvolal šéfa sekce veřejných zakázek na antimonopolním úřadu. Zdopravy [online]. 16. ledna 2018 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://zdopravy.cz/rafaj-odvolal-sefa-sekce-verejnych-zakazek-na-antimonopolnim-uradu-6687/

48 VALÁŠEK, L. a LÁNSKÝ, T. Firma hostila šéfa antimonopolního úřadu na fotbale. Zachránil jí stamiliony. MF Dnes [online]. 20. června 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rafaj-antimonopolni-urad-busline.A190618_115813_domaci_lva

49 VALÁŠEK, L. Rafaj dosazuje na antimonopolní úřad své blízké. Rozhodnutí o miliardách. MF Dnes [online]. 10. července 2019 [cit. 2019-07-10]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/petr-rafaj-poradci-na-uohs.A190708_173416_zpravodajstvi-hp_lva

V kombinaci s pochybnostmi o nezávislosti a odborné kvalifikaci některých členů rozkladových komisí narůstají důvody pro obecnou nedůvěru v kvalitu druhoinstančního rozhodování a roste riziko systémové korupce.

Případ BusLine

Z informací ve veřejném prostoru, především díky investigativní žurnalistické práci redaktorů MF DNES, naposledy vyplynulo, že Ing. Petra Rafaje v roce 2015 hostila firma BusLine na fotbalovém zápase Ajax Amsterdam v Nizozemsku, kde mu společnost dělala také jeho dcera Petra (angažovaná toho času v rozkladové komisi) nebo dnes trestně stíhaný Miroslav Pelta a bývalý vedoucí společnosti BUS-line Jiří Vařil rovněž trestně stíhaný v kauze stamilionového tunelování libereckého dopravního podniku.[50]

S touto událostí pak koreluje dozorová činnost ÚOHS, která se opakovaně za společnost BusLine staví. Naposledy Úřad potvrdil veřejnou zakázku pro společnost za 770 milionů. Smlouvu o zajištění veřejné dopravy v České Lípě na dalších deset let podepsalo bez vědomí ostatních zastupitelů těsně před volbami s BusLine vedení českolipské radnice. Podle protikorupčních organizací navíc podmínky výběrového řízení byly na míru ušité BusLine.

Vedení města v zadávací dokumentaci například požadovalo, aby uchazeč jednou ročně jezdil s historickými autobusy, které v kraji má pouze BusLine. ÚOHS pod vedením ing. Petra Rafaje ale neshledal na tendru nic protizákonného, ani z běžného pohledu jasně diskriminačně nastavené podmínky soutěže. Zato v jiném případě Libereckého kraje dopravní tendry ÚOHS pravidelně rušil. Od roku 2012 až do loňského roku se kraji nedařilo vysoutěžit nové dopravce. ÚOHS všechny dopravní zakázky zrušil anebo v nich rozhodl tak pozdě, že tato zdržovací taktika vždy nahrávala společnosti BusLine.

V návaznosti na takto zdrcující zjištění, především skutečnost, že vedení BusLinu hostilo na vlastní náklady vedoucího nezávislého a nestranného regulačního úřadu, už nyní chtějí některé kraje přezkoumat tendry, které jim ÚOHS zastavil. Podnět na Vrchní státní zastupitelství již podal Liberecký kraj. Hejtman Martin Půta chce do výzvy vtáhnout i další kraje. Podle MF DNES se k Libereckému kraji připojil již Ústecký kraj a zvažuje to i Zlínský kraj.[51]

Navrhovaná úprava se snaží nastavit systém tak, aby se motivace ke korupci v regulované oblasti snížila.

Přínosy z realizace zvolených variant (především ve věcném okruhu C) spočívají především v redukci vlivu jedné osoby na finální rozhodnutí a tím korupční riziko významně snižují.

4.3.2.2 Rozhodování

4.3.2.2.1 Rozhodovací pravomoc

Ze zvolených variant jasně plyne, kdo je příslušný v daných věcech rozhodovat a kdo za rozhodnutí ponese odpovědnost. V případě rozhodnutí Rady by měli nést odpovědnost všichni její členové nerozdílně (stejně jako v případě soudu (vzorem je NSS)). Dojde tak k posílení vztahu mezi formální odpovědností a odpovědností za tvorbu rozhodnutí, tzn. Zejména formulaci právního názoru v klíčových otázkách.

Dalším logickým pozitivním důsledkem navrhované úpravy je umožnění řešení podjatosti. Oproti stávajícímu systému, kdy správní řád fakticky neumožňuje řešit

50 VALÁŠEK, L. a LÁNSKÝ, T. Firma hostila šéfa antimonopolního úřadu na fotbale. Zachránil jí stamiliony. MF Dnes [online]. 20. června 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rafaj-antimonopolni-urad-busline.A190618_115813_domaci_lva

51 LÁNSKÝ, T. „Bylo to výpalné!" Kraje chtějí prověrku rozhodnutí antimonopolního úřadu. MF Dnes [online]. 24. června 2019 [cit. 2019-06-28]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/liberec/zpravy/liberecky-kraj-proverka-prezkoumani-rozhodnuti-uohs-autobusova-doprava.A190624_141600_liberec-zpravy_tm

případnou podjatost předsedy k účastníkům řízení[52], návrh logicky počítá s tím, že podjatost členů senátů nastat může, neb jde o přirozený společenský jev. Právě mnohost senátů umožňuje převzetí věci od podjatého senátu k senátu, kde členové podjatí ke konkrétním účastníkům nebudou.

Korupční potenciál mohou dále snížit správně nastavená pravidla pro rozvrh práce, zastoupení členů Rady, řešení podjatosti a další interní pravidla fungování Rady, které určí příslušný předpis.

4.3.2.2.2 Kontrolovatelnost rozhodování

Předpokládá se, že změnou regulace dojde ke zvýšení možnosti kontrolovat mechanizmy rozhodování. Především jde u řízení před senáty o zavedení ústního jednání se stranami sporu, jakožto standardního prvku řízení před Radou ÚOHS. Při ústním jednání by měl být stranám sporu vyjeven i předběžný právní názor senátu, ze kterého mohou strany usoudit, jakým způsobem bude věc z dosavadního pohledu úřadu vyřešena. Tento prvek vnese do rozhodování více předvídatelnosti při rozhodování, která bude muset být postavena na srozumitelných argumentech, což samo o sobě omezuje prostor pro případnou korupci. V případě, že by následně po vyjevení předběžného právního názoru došlo k rozhodnutí úřadu, které by bylo v rozporu s dosavadním názorem senátu, přičemž by nebylo zřejmé, k jakým novým důkazům či argumentům senátoři přihlédli, bylo by možné takto podezřelý průběh řízení snadné identifikovat a odhalit.

Další protikorupční prvek v navržené úpravě je obsažen v nutnosti předem schvalovat rozvrh práce Rady ÚOHS. Nebude tak možné např. přidělit věc senátu, který by pro konkrétní stranu sporu mohl být z nějakých důvodů nejvýhodnější.

Korupční potenciál by se měl proto snížit.

4.3.2.2.3 Odpovědnost

Ze zvolených variant jasně plyne, kdo je příslušných věcech rozhodovat a kdo za rozhodnutí ponese odpovědnost (viz kap. Rozhodovací pravomoc výše).

4.3.2.2.4 Opravné prostředky

Na základě zvolených variant dochází u návrhových řízení ke změně, kdy se dvojinstanční režim mění na jednoinstanční. Nicméně proces rozhodování je nastaven tak, aby zůstala zachována minimálně současná kvalita rozhodnutí (viz popis zvolené varianty ve věcném okruhu C).

Zároveň vzhledem k tomu, že zákonnost rozhodnutí ÚOHS podléhá přezkumu ve správním soudnictví, není důvod spatřovat v takovéto regulaci nepřiměřený zásah do možnosti účinné obrany.

Na základě výše uvedeného lze říci, že změnou nedojde ke zvýšení korupčního potenciálu, spíše naopak.

4.3.2.3 Transparentnost

Dle odborné literatury může rozvoj internetu a jiných elektronických nástrojů vést k radikální proměně výkonu veřejné správy a tím k maximálnímu zvýšení průhlednosti nového systému, a donutit tak veřejnou správu k odpovědnějšímu jednání. *Tj. „pokud*

52 Srov. § 14 odst. 7 správního řádu

budou všechny požadavky, pravidla a procedury zveřejněny na internetu, bude efektivně eliminováno nebezpečí záměrně nepřehledné regulace, zatemňování a špatné organizace. Pokud budou dále všechna správní rozhodnutí zveřejňována na internetu společně se jmény odpovědných úředníků, bude to sloužit jako efektivní bariéra proti vydávání zmanipulovaných rozhodnutí. … Obecně přináší užití internetu ve správním řízení více průhlednosti a takto méně korupčních příležitostí tím, že zbavuje veřejné činitele monopolu nad relevantními informacemi. Právě tento svého druhu mocenský monopol nahrává korupci ve veřejném sektoru." (Trasparency International. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. 1. vyd. Praha: OLAF – Evropský úřad pro boj proti podvodům, 2008. ISBN 978-80-87123-04-1).

Celý proces dle navrhované úpravy by měl být daleko více transparentní, neboť přezkum bude možné sledovat díky elektronizaci a digitalizaci od počátku do jeho konce.

Samotná rozhodnutí ÚOHS budou nově zveřejňována ve strojově čitelném formátu, což povede k zásadně lepší dostupnosti aktuální výkladové praxe mezi odbornou veřejnost. A vedle toho se navrhuje i zřídit sbírku zásadních rozhodnutí ÚOHS po vzoru soudních sbírek rozhodnutí, jak je známe u nejvyšších českých soudů. Umožní tak úřadu označit ta rozhodnutí, která považuje za zásadní pro trh veřejných zakázek, a na druhé straně umožní odborné veřejnosti se seznamovat s rozhodnutími v zásadně snazší formě s rozhodnutími úřadu, které sám úřad považuje za "precedenční".

Transparentnosti navrhovaného řízení před Radou však zásadně pomáhá i již zmíněné vyjevení předběžného názoru při ústním jednání. Strany sporu budou ty, které nejlépe budou moci zohlednit, zda se senáty drží pochopitelné a logické argumentační struktury, což se promítne do případného podání správní žaloby ke správnímu soudu.

Dále by měly být ideálně veřejně přístupné vnitřní organizační předpisy Rady, tzn. pravidla, kterými se řídí rozvrh práce, detailní pravidla pro postup v případě podjatosti a její řešení apod.

4.3.3 Významnost korupčních rizik

Celkově se návrhem snižuje pravděpodobnost, že dojde ke korupčnímu jednání. Dle stupnice uvedené v metodice lze u navrženého modelu fungování ÚOHS korupční rizika na pětistupňové slovní škále (extrémně nízká) – nízká – střední – vysoká – (extrémně vysoká) hodnotit jako nízká.

4.3.4 Eliminace korupčních rizik

Korupční rizika lze eliminovat na základě výše uvedených opatření.

5 Implementace doporučené varianty a vynucování

Za implementaci navrhovaných variant bude zodpovědné MMR a ÚOHS.

Nejdůležitějším prvkem bude přijetí předpisů, které stanoví, jak budou probíhat otevřená výběrová řízení na členy Rady ÚOHS, jak bude probíhat jednání v senátech, jaké budou požadavky na ad hoc členy senátů, jakým způsobem se bude sestavovat jejich seznam, jak budou vybírání k jednotlivým případům apod.

V neposlední řadě bude třeba včas započít příslušné aktivity (přípravu na vznik nové struktury) před vstupem zákona v účinnost tak, aby byla zajištěna kontinuita v rozhodování v přezkumných řízeních.

6 Přezkum účinnosti regulace

Následující výčet obsahuje indikátory, které by bylo vhodné v rámci přezkumu účinnosti sledovat:

- Zkrácení celkové délky přezkumného řízení při zachování stejné úrovně kvality rozhodování (ex post celkovou délku lze měřit, u kvality rozhodování bude třeba realizace kvalitativního průzkumu)
- Míra akceptace rozhodnutí ÚOHS a Rady (na základě průzkumu mezi zadavateli a dodavateli a počtu zpětvzetí návrhů po vyjevení předběžného právního názoru)
- Míra předvídatelnosti rozhodnutí (na základě průzkumu mezi zadavateli a dodavateli)
- Bezplatný, mezinárodně standardizovaný a uživatelsky přívětivý přístup k rozhodovací praxi o veřejných zakázkách pro účely uživatelů i pro analýzy pomocí nástrojů s využitím umělé inteligence

Klíčovou informací je veškerý sběr dat strukturovaný dle návrhových řízení, řízení ex offo v živých případech a zbývajících ex offo řízení, stejně jako analýza počtu, úspěšnosti a rychlosti rozhodnutí před správními soudy.

Z hlediska vyhodnocení nákladů a přínosů se jako lhůta vhodná k získání podkladů pro hodnocení jeví doba 3–5 let od nabytí účinnosti novely zákona.

7 Konzultace a zdroje dat

Řešená problematika byla projednávána s širokou odbornou veřejností i se zástupci ÚOHS.

Zároveň byly využity komentáře a stanoviska dotčených stran k řešené problematice, výstupy z konferencí či závěry teoretických studií apod.

Tabulka 35: Harmonogram kroků – Reforma přezkumu veřejných zakázek

Termín	Událost	Podrobnější informace
20.11.2019	Jednání ředitele Odboru zakázek MMR s protikorupčními organizacemi k reformě ÚOHS	Schůzka ředitele odboru práva veřejných zakázek MMR (V. Fidler) s protikorupčními organizacemi k reformě ÚOHS. Následovaly i další schůzky, např. 4. 3. 2020.
25.6.2020	Kulatý stůl poslanců k reformě přezkumu zakázek	Dne 25.6.2020 se uskutečnil kulatý stůl, na kterém zástupci ANO, Pirátů, KDU-ČSL a hnutí STAN podpořili hlavní principy reformy.
8.7.2020	Připomínky ÚOHS k návrhu legislativního řešení	ÚOHS zaslal podrobné připomínky protikorupčním organizacím k draftu legislativního znění reformy.
29.7.2020	Jednání pracovní skupiny k reformě ÚOHS	Proběhlo jednání pracovní skupiny Úřadu vlády k problematice ÚOHS. Zúčastnili se zástupci Úřadu vlády, ÚOHS, MMR, MV, MF, SMOČR i neziskových organizací.
19.8.2020	Jednání ÚOHS se zástupci protikorupčních organizací	Proběhlo jednání zástupců neziskového sektoru se zástupci ÚOHS k legislativnímu návrhu reformy a připomínkám ÚOHS. Některé připomínky ÚOHS byly následně do legislativního návrhu zapracovány.
1.12.2020	Jednání ÚOHS se zástupci protikorupčních organizací	Zástupci neziskového sektoru se sešli s novým předsedou ÚOHS Petrem Mlsnou. Projednávala se i možná reforma.

17.12.2020	Tisková konference k představení poslaneckého návrhu reformy	Poslanci ANO, Pirátů, ČSSD, KDU-ČSL, TOP 09 a STAN společně předložili návrh reformy dohledu nad veřejnými zakázkami. Tento návrh ovšem neprošel celým legislativním procesem.
3.2.2021	Odborný seminář v PSP na téma Reforma ÚOHS	Odborný seminář v Poslanecké sněmovně pod záštitou předsedy Poslanecké sněmovny ČR Radka Vondráčka na téma "Reforma Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže", za účasti ÚOHS pana Mlsny. Z tohoto semináře byl zpracován zápis.
7.1.2022	Představení finální verze Programového prohlášení vlády obsahující reformu přezkumu zakázek	Vláda ČR představila finální podobu Programového prohlášení vlády, které obsahovalo rovněž závazek prosadit reformu přezkumu zakázek. Programové prohlášení obsahovalo následující pasáže: - Připravíme reformu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a posílíme jeho metodickou roli tak, aby byl garantem férové soutěže umožňující rozvoj investic veřejným zadavatelům, včetně obcí a krajů; – Zlepšíme přípravu, kontrolu a zrychlíme postup přezkumu výběrových řízení a veřejných zakázek.
23.6.2023	Jednání MMR s ÚOHS a protikorupčními organizacemi k RIA reformy přezkumu zakázek	V prostorách MMR proběhlo jednání mezi zástupci MMR, ÚOHS (pan Mlsna, paní místopředsedkyně Markéta Dlouhá) a transparentními spolky k přípravě RIA analýzy k přezkumu veřejných zakázek. Během debaty byly zjištěné nedostatky při přípravě tohoto dokumentu.
5.9.2023	Diskuse s INDOC (Tomášem Pfefferem) na MMR	Tomáš Pfeffer ze společnosti INDOC uvedl návrhy úprav přezkumu veřejných zakázek. Všechny tyto návrhy byly podrobně prodiskutovány se zástupci MMR. Setkání se uskutečnilo na doporučení zástupce ÚOHS, které byly návrhy prezentovány dříve.
21.9.2023	Výjezdní zasedání k Národní strategii	Diskuse zástupců MMR se zástupci ÚOHS (s místopředsedkyni Markétou Dlouhou, a ředitelem Michalem Kobzou) nad 13 body, včetně "technické" novely, otázky materiální pravdy a dalších prostředků urychlení řízení před ÚOHS.
30.10.2023	Kulatý stůl Asociace pro veřejné zakázky	Kulatý stul MMR a AVZ se zástupci ÚOHS (p. Mlsna, p. Kobza) k projednání průzkumu AVZ a bodů "technické" novely v AVI MMR.
19.12.2023	K5 k reformě ÚOHS	Základní teze MMR k reformě přezkumu veřejných zakázek získaly podporu předsedů koaličních stran. K5 se usnesla, že MMR je odpovědná za přípravu této části reformy.
22.12.2023	MMR vydává TZ o shodě K5 k přípravě reformy přezkumu	Dne 22.12.2023 vydalo MMR tiskovou zprávu, ve které deklarovalo zájem předsedů koaličních stran prosadit reformu přezkumu veřejných zakázek ještě v tomto volebním obdobím.
9.1.2024	Jednání K5 s předsedou ÚOHS Petrem Mlsnou	Během jednání K5 se předseda ÚOHS, pan Petr Mlsna, zavázal ke zpracování oponentury k základním tezím reformy přezkumu zakázek, které K5 projednala během svého prosincového zasedání.
18.1.2024	Jednání Pracovní skupiny pro legislativu Vládního výboru pro strategické investice (VVSI)	Pracovní skupina pro legislativu, kterou vede Jan Kněžínek, se poprvé setkala k reformě přezkumu veřejných zakázek. Na tomto setkání byly prodiskutovány jednotlivé body reformy a předseda pracovní skupiny požádal zástupce MMR, aby doručili další podklady a analýzy pro příští zasedání.
22.1.2024	Online jednání a další komunikace s ředitelkou "chorvatského ÚOHS"	Online jednání s ředitelkou chorvatského přezkumného orgánu paní Majou Kuhara podrobná diskuse zejm. ohledně rozhodování v senátech, rozhodování před státní komisí, kapacitě úřadu apod.
24.1.2024	Kulatý stůl organizovaný časopisem Veřejné zakázky (Michalem Petříkem) k reformě přezkumu zakázek	Kulatý stůl mezi MMR, zástupci ÚOHS, zástupci zadavatelů (např. SMO ČR) a dodavatelů (INDOC, SPS), soudci NSS a KS v Brně, zástupci transparentních spolků a dalšími odborníky. Účastníci obdrželi podklady MMR – záměr 5 pilířů a návrh kolektivního rozhodování v senátech (materiál k 19.1.2024). V návaznosti na

		tento Kulatý stůl zaslal své vyjádření Svaz podnikatelů ve stavebnictví a Sdružení pro výstavbu silnic (uveřejněno na stránkách MMR).
31.1.2024	ÚOHS doručil vládě oponenturu k plánované reformě	Na počátku ledna 2024 na jednání K5 se ÚOHS zavázal připravit oponenturu k předloženým tezím, které v prosinci projednala K5 a které ÚOHS doručil prostřednictvím Ministerstva zemědělství 31.1.
1.2.2024	Online diskuse k reformě přezkumu zakázek	Odborná debata navazující na Kulatý stůl ze dne 24.1.2024k tématu přezkumu zakázek, za účasti soudců NSS a KS v Brně, zástupců ÚOHS a několik odborníků z praxe, vč. předsedy UNIAVEZ.
8.2.2024	Online diskuse se zástupci ÚOHS	Online diskuse mezi zástupci MMR a zástupci ÚOHS ohledně legislativních návrhů ÚOHS z 31.1.
14.2.2024	Online diskuse se zástupci ÚOHS, Dr. Vedralem a odborníky	Online diskuse se zástupci ÚOHS, Dr. Vedralem a odborníky z praxe (vč. členů RK) ohledně sporného řízení, postupu v případech uvedených v podkladu ÚOHS z 31.1. (Příloha 5) a ohledně soudního přezkumu. Navazovala dílčí komunikace mezi MMR a ÚOHS.
22.2.2024	Diskuse SPS/SVS/ARI a MMR v ABF	Diskusní setkání z iniciativy SPS/SVS/ARI (dodavatele a poradci) s MMR a za účasti zástupců ÚOHS v ABF
26.2.2024	Kulatý stůl se sektorovými zadavateli na MMR	Kulatý stůl ohledně záměru reformy se zástupci nejvýznamnějších sektorových zadavatelů na MMR; v návaznosti na toto setkání obdrželo MMR dopis sektorových zadavatelů z resortu dopravy (Letiště Praha, Správa železnic a České dráhy) s vyjádřením podpory prodiskutovanému záměru reformy.
28.2.2024	Zveřejnění přehledu informací o reformě na webu MMR	K reformě přezkumu zakázek byla zveřejněna speciální stránka, na které se nachází řada dokumentů, analýz, prezentací či mezinárodní srovnání. Tato stránka bude průběžně aktualizována.
1.3.2024	Diskuse s ÚVO	Výměna know-how s ÚVO, diskuse k senátnímu nastavení (následně emailem 27.3.)
6.3.2024	Online diskuse s ÚOHS	Online diskuse mezi MMR vč. oddělení legislativy se zástupci ÚOHS a nad příklady předloženými ze strany ÚOHS dne 13.2. a k nastavení řízení před ÚOHS
13.3.2024	Online diskuse s UNIAVEZ	Kulatý stůl UNIAVEZ a Administrátoři veřejných zakázek
14.3.2024	Jednání k reformě na PS Legislativa VVSI	Během jednání zástupci MMR představili datovou analytiku, obrysy harmonogramu a základní obsah reformy. Jednání se zúčastnil rovněž předseda ÚOHS p. Mlsna, který prezentoval výhrady a návrhy za ÚOHS, a zástupci dalších institucí.
7.-22.3.2024	Anketa MMR	Dodavatelé a zadavatelé odpovídali na 5 základních otázek k reformě přezkumu zakázek prostřednictvím NEN. Výsledky ankety jsou využity i v rámci této zprávy RIA.
březen–duben 2024	Diskuse s dalšími zahraničními státy ohledně přezkumu	Zástupci zahraničních přezkumných orgánů poskytly obšírné konzultace jak formou písemného vyjádření, tak i online formou (Německo, Švýcarsko) popř. osobně (Rakousko, Slovensko Polsko).
2.4.2024	Diskuse o reformě SPS/SVS/ARI a MMR na půdě ČTK	Diskusní setkání SPS/SVS a ARI v ČTK se zástupci dodavatelů a zadavatelů, s účastní ÚOHS a Dr. Petříkem. V návaznosti na toto setkání obdrželo MMR dopis ARI s vyjádřením podpory prodiskutovanému záměru reformy.
19.4.2024	Online diskuse o reformě mezi MMR a ÚOHS	Online diskuse ke způsobu promítnutí jednotlivých 5 pilířů do konkrétních institutů ZZVZ, mezi zástupci MMR vč. odboru

		legislativního a zástupci ÚOHS, a to na základě návrhu legislativního textu ke dni 10.4.2024
22.4.2024	Jednání Vládního výboru pro strategické investice	Projednání záměru reformy na VVSI včetně diskuse o hlavních přínosech a rizicích.
23.4.2024	Setkání se zástupci krajů v Brně	Setkání krajů – představení reformy a diskuse k záměru 5 pilířů se zástupci zadavatelských útvarů všech krajů v Brně
10.5.2024	Online diskuse s vedením KVK	Online diskuse o záměru reformy s vedením Karlovarského kraje
14.5.2024	Diskuse o reformě se sekcí legislativy, HK ČR	Diskuse mezi MMR, zástupci ÚOHS a členy sekce legislativy Hospodářské komory ČR o záměru reformy
15.-16.5.2024	Diskuse o reformě mezi MMR a ÚOHS	Během Májové konference diskuse o výhradách ÚOHS proti reformě, za účasti pana předsedy Mlsny a paní vrchní ředitelky MMR Leony Šteigrové
20.5.2024	Doplněné paragrafové znění	Doplněné paragrafové znění poskytnuté zástupcům ÚOHS včetně srovnání v režimu změn oproti předchozí verzi (návrhu legislativního textu ke dni 10.4.2024)
21.5.2024	Diskuse v senátu	Představení a projednání záměru reformy se členy stálé komise senátu pro dohled nad veřejnými prostředky.
28.5.2024	Online diskuse o reformě mezi MMR a ÚOHS	Online diskuse ke způsobu promítnutí jednotlivých 5 pilířů do konkrétních institutů ZZVZ, mezi zástupci MMR vč. odboru legislativního a zástupci ÚOHS, a to na základě návrhu legislativního textu ke dni 20.5.
do 31.5.2024	Dokončení paragrafového znění, důvodové zprávy a RIA	Do paragrafového znění jsou promítnuté všechny relevantní připomínky a návrh včetně důvodové zprávy a zprávy RIA je připraven k finálnímu předložení.
do prosince 2024	Legislativní proces	Návrh bude projednáván standardně LRV, vládou, v Poslanecké sněmovně a Senátu a v případě oprávněných nových připomínek by byl předložen pozměňující návrh.
1.7.2025	Novela zákona vstoupí v účinnost	Novela zákona vstoupí v účinnost 1.7.2025.

8 Kontakt na zpracovatele RIA

MMR

Ing. Ondřej Ječný, ředitel odboru strategií, práva a elektronizace veřejných zakázek

ondrej.jecny@mmr.gov.cz, +420 705 799 269

PhDr. Dita Tesárková, MPA; +420 606 657 580

9 Zkratky

Zkratka	Význam
ABF	Nadace pro rozvoj architektury a stavitelství
AI	Artificial Intelligence (umělá inteligence)
ARI	Asociace pro rozvoj infrastruktury
AVI	Akademie veřejného investování
BVergG	Bundesvergabegesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
Č AdH	Ad hoc člen
ČR	Česká republika
ČTK	Česká tisková kancelář
EK	Evropská komise
EPPC	Elektronické věstníky veřejných zakázek Chorvatské republiky
EHS	Evropské hospodářské společenství
EL	Economic Loss (ekonomická ztráta)
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
EUR	Euro
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HDP	Hrubý domácí produkt
HK ČR	Hospodářská komora ČR
HKR	Chorvatská kuna
IRR	Internal Rate of Return (vnitřní výnosové procento)
K5	Pětikoalice
KS	Krajský soud
KVK	Karlovarský kraj
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
NACE	Klasifikace ekonomických činností
NRTM	Nová rakouská tunelovací metoda
NEN	Národní elektronický nástroj
NKÚ	Národní kontrolní úřad
OVZ	Odpovědné veřejné zadávání
PPP	Public Private Partnership

PS	Pracovní skupina
RK	Rozkladová komise
RIA	Regulatory Impact Assessment (Hodnocení dopadů regulace)
SČ	Stálý člen
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SMO ČR	Svaz měst a obcí České republiky
SMS ČR	Sdružení místních samospráv České republiky
SPS	Svaz podnikatelů ve stavebnictví
s.ř.	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
s.ř.s.	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
SVS	Sdružení pro výstavbu silnic
TZ	Tisková zpráva
TBM	Tunnel Boring Machine
UNIAVEZ	Unie administrátorů veřejných zakázek
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie
VVSI	Vládní výbor pro strategické investice
VwGVG	Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz
VZ	Veřejné zakázky
VZp	Výroční zpráva
ZD	Zadávací dokumentace
ZŘ	Zadávací řízení
ZZVZ	Zákon č. 134/2016 Sb., zadávání veřejných zakázek

10 Přílohy

Tato část obsahuje další data a informace, na jejichž základě byla zpracována RIA, hodnoceny a vybírány varianty či odhadovány jejich dopady.

Tabulka 36: Rozhodování KS

Spis. značka	Datum zápisu	
29 Af 4/2022	07.01.2022	
29Af 7/2022	10.01.2022	PO; návrh na vydání PO zamítnut 16.11.2022
29Af 9/2022	18.01.2022	
29Af 11/2022	21.01.2022	
29Af 13/2022	25.01.2022	
29Af 25/2022	11.05.2022	
29Af 42/2022	27.07.2022	
29Af 51/2022	26.09.2022	PO; návrh na vydání PO zamítnut 14.10.2022
30Af 7/2022	25.01.2022	
30Af 8/2022	03.02.2022	
30Af 10/2022	10.02.2022	
30Af 19/2022	04.04.2022	
30Af 22/2022	22.04.2022	
30Af 23/2022	11.05.2022	PO; návrh na vydání PO zamítnut 25.5.2022
30Af 36/2022	12.08.2022	PO; návrh na vydání PO zamítnut 22.2.2022
30Af 43/2022	14.10.2022	PO; návrh zpět
30Af 49/2022	05.12.2022	
31Af 6/2022	28.01.2022	
31Af 10/2022	16.02.2022	PO; návrhu na PO vyhověno 18.2.2022
31Af 12/2022	10.03.2022	
31Af 15/2022	21.03.2022	
31Af 20/2022	27.04.2022	PO; návrhu na PO vyhověno 11.5.2022
31Af 36/2022	11.08.2022	
31Af 37/2022	16.08.2022	
31Af 40/2022	31.08.2022	
55Af 2/2022	14.03.2022	
55Af 10/2022	29.07.2022	
55Af 23/2022	30.08.2022	PO; návrh na PO zamítnut 27.9.2022
55Af 25/2022	22.09.2022	
55Af 33/2022	07.11.2022	
62Af 6/2022	02.02.2022	
62Af 12/2022	10.03.2022	
62Af 13/2022	21.03.2022	

62Af 17/2022	01.04.2022	
62Af 19/2022	29.04.2022	
62Af 22/2022	23.05.2022	PO; 26.5.2022 vyhověno částečně
62Af 25/2022	08.06.2022	
62Af 38/2022	22.09.2022	
62Af 44/2022	21.11.2022	
29Af 2/2023	12.01.2023	
29Af 3/2023	13.01.2023	
29Af 8/2023	24.02.2023	
29Af 14/2023	31.03.2023	
29Af 29/2023	21.09.2023	PO – zákaz uzavření smlouvy; nebylo rozhodnuto
30Af 4/2023	23.01.2023	
30Af 10/2023	20.02.2023	
30Af 35/2023	21.08.2023	
30Af 47/2023	13.11.2023	
30Af 50/2023	20.11.2023	
30Af 51/2023	23.11.2023	
31Af 3/2023	23.01.2023	PO – zákaz uzavření smlouvy; návrh na PO zamítnut 30.1.2023
31Af 11/2023	23.03.2023	
31Af 22/2023	19.06.2023	
31Af 24/2023	04.07.2023	
31Af 32/2023	14.08.2023	
31Af 40/2023	02.10.2023	
31Af 43/2023	18.10.2023	
31Af 48/2023	05.12.2023	
31Af 53/2023	22.12.2023	
31Af 54/2023	27.12.2023	
55Af 2/2023	20.02.2023	
55Af 7/2023	07.08.2023	
62Af 7/2023	21.02.2023	
62Af 9/2023	08.03.2023	
62Af 15/2023	05.04.2023	PO – zákaz uzavření smlouvy; návrhu na PO vyhověno 14.4.2023
62Af 16/2023	05.04.2023	PO – zákaz uzavření smlouvy; návrhu na PO vyhověno 14.4.2023
62Af 34/2023	10.08.2023	
62Af 46/2023	03.11.2023	
62Af 47/2023	10.11.2023	PO – zákaz uzavření smlouvy; návrhu na PO vyhověno 20.11.2023
62Af 52/2023	01.12.2023	
62Af 53/2023	07.12.2023	PO; 5.1.2024 vyhověno

Zdroj: KS Brno

Tabulka 37: Rozhodování NSS

Link	č. j.	Datum PM rozhod-nutí	§	Naložení s přezkou mávaným rozhod-nutím	Přezkou-mávané rozhod-nutí a LINK	Přezkou-mávané rozhod-nutí ze dne	Na návrh / Ex offo	Rozhod-nutí ÚOHS Datum	Rozhod-nutí ÚOHS sp. zn. (nového) rozhodnu tí a Link	účastníci
8 As 117/2019-60 - text (nssoud.cz)	8 As 117/2019 - 60	18.02.2021	6, 36 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 A 16/2019-255	13.03.2019	na návrh	30.11.2018	S0316/2018/VZ	Ministerstvo vnitra Hyundai Motor Czech s.r.o., Škoda Auto
3 As 51/2019- 25 - text (nssoud.cz)	3 As 51/2019 - 25	23.02.2021	82, 120 ZVZ	potvrzeno	MSvP č. j. 8 A 141/2015-98	17.01.2019			-	
2 As 251/2019-52 - text (nssoud.cz)	2 As 251/2019 - 52	25.02.2021	23, 120 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 93/2017- 94	07.08.2019	ex offo	20.09.2017	S0186/2017/VZ	Ministerstvo financí
5 As 69/2019- 84 - text (nssoud.cz)	5 As 69/2019 - 84	08.03.2021	§ 36 odst. 1 ZZVZ § 6 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 A 23/2019-44	06.03.2019	na návrh	30.11.2018	S0316/2018/VZ	Ministerstvo vnitra Hyundai Motor Czech s.r.o., Škoda Auto
1 As 19/2021- 29 - text (nssoud.cz)	1 As 19/2021 - 29	26.03.2021	211, 242, 257 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 88/2019-55	16.12.2020	na návrh	30.09.2019	S0256/2018/VZ	Ředitelství silnic a dálnic ČR, ROBSTAV k.s.
10 As 344/2019-60 - text (nssoud.cz)	10 As 344/2019 - 60	31.03.2021	23, 120 ZVZ	zrušeno a vráceno KS u k dalšímu řízení	KSvB 62 Af 15/2018-217	04.10.2019	ex offo	14.12.2017	S0275/2017/VZ	Ministerstvo financí
1 As 223/2020-51 - text (nssoud.cz)	1 As 223/2020 - 51	01.04.2021	252, 263 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 24/2018 – 60	29.04.2020	na návrh	26.01.2018	S0328/2017/VZ	město Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, AŽD Praha s.r.o.
10 As 53/2019-69 - text (nssoud.cz)	10 As 53/2019 - 69	28.04.2021	82, 120 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 48/2017-94	01.02.2019	ex offo	15.03.2017	S0909/2014/VZ	hlavní město Praha
8 As 124/2019-46 - text (nssoud.cz)	8 As 124/2019 - 46	13.05.2021	6, 120 ZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 34/2017-92	07.03.2019	ex offo	24.03.2017	S0690/2016/VZ	město Třebíč
3 As 346/2019-49 - text (nssoud.cz)	3 As 346/2019 - 49	07.06.2021	37, 58, 79 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 4/2018 – 103	24.09.2019	na návrh	14.11.2017	S0224/2017/VZ	město Třinec, Nehlsen Třinec, s.r.o.
1 As 397/2020-41 - text (nssoud.cz)	1 As 397/2020 - 41	23.07.2021	252, 270 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 52/2018-94	30.09.2020	ex offo	09.03.2018	S0420/2017/VZ	Městská část Praha 14
7 As 199/2021-71 - text (nssoud.cz)	7 As 199/2021 - 71	18.08.2021	6, 28, 48, 113 ZZVZ	zrušeno + zrušení rozhodnutí spr. Orgánu	KSvB 29 Af 24/2021 - 487	29.06.2021	na návrh	24.03.2021	S0166/2020/VZ	Ministerstvo práce a sociálních věcí, DXC Technology Czech Republic s.r.o.
1 As 244/2019-98 - text (nssoud.cz)	1 As 244/2019-98	27.09.2021	2, 6, 114, 27 ZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 57/2017-262	26.06.2019	na návrh	12.06.2017	S0772/2016/VZ	HLAVNÍ MĚSTO PRAHA, ELTODO OSVETLENIE, s.r.o.
2 As 301/2020-86 - text (nssoud.cz)	2 As 301/2020-86	07.10.2021	51 ZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 48/2017 - 156	10.06.2020	na návrh	03.04.2017	S0723/2016/VZ	Ústav molekulární genetiky AV ČR, v.v.i., Univerzita Karlova
2 As 314/2020-36 - text (nssoud.cz)	2 As 314/2020-36	22.10.2021	245, 268 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 31 Af 63/2018-86	05.08.2020	ex offo	11.06.2018	S0031/2018/VZ	Dopravní podnik města Olomouce, a. s.
5 As 315/2018-53 - text (nssoud.cz)	5 As 315/2018-53	12.11.2021	6, 44, 120 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 30/2017 – 357	20.09.2018	na návrh	02.01.2017	S0248/2016/VZ	ČEZ Distribuce, a. s., ELTODO, a.s., EGEM s.r.o.
1 As 383/2019-56 - text (nssoud.cz)	1 As 383/2019-56	26.11.2021	21, 23, 120 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af	10.10.2019	ex offo	14.12.2017	S0272/2017/VZ	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

					13/2018-74					
1 As 163/2020-44 - text (nssoud.cz)	1 As 163/2020-44	10.12.2021	14, 79 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 105/2018-80	09.04.2020	na návrh	08.10.2018	S0201/2018/VZ	Podniky města Šumperka a.s., HOCHTIEF CZ a. s., PKS stavby a.s.
7 As 253/2019-26 - text (nssoud.cz)	7 As 253/2019-26	21.12.2021	ZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 124/2016-156	04.06.2019	ex offo	06.09.2016	S0067/2016/VZ	Národní památkový ústav
1 As 51/2021- 26 - text (nssoud.cz)	1 As 51/2021-26	14.01.2022	252 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 89/2019-105	29.01.2021	na návrh	22.08.2019	S0125/2019/VZ	statutární město Třinec, Nehlsen Třinec, s.r.o.
5 As 340/2018-64 - text (nssoud.cz)	5 As 340/2018-64	27.01.2022	23, 120 ZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 31 Af 80/2016-85	26.09.2018	na návrh	06.09.2016	S1091/2014,S0354/2015/VZ	Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání, CGI IT Czech republic, s.r.o., NESS Czech s.r.o.
6 As 295/2020-143	6 As 295/2020- 143	28.02.2022	254 odst. 1 písm. a, 264 odst. 1, 63 odst. 1 písm. a, 6, 36 odst. 1, 271 odst. 2, 260 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 31 Af 59/2019-124	08.09.2020	na návrh	19.07.2019	S0033/2019/VZ	Dopravní společnost Ústeckého kraje, příspěvková organizace, SOR Libchavy spol. s r. o., Scania Czech Republic s.r.o.
7 As 165/2020-40	7 As 165/2020- 40	01.03.2022	124 odst. 4 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 20/2019-104	07.05.2020	ex offo	03.01.2019	S0241/2018/VZ	město Zubří
8 As 203/2020-168 - text (nssoud.cz)	8 As 203/2020-168	01.04.2022	6, 36, 63, 254, 264, 260, 271 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 31 Af 61/2019-254	08.09.2020	na návrh	19.07.2019	S0032/2019/VZ	Dopravní společnost Ústeckého kraje, příspěvková organizace, SOR Libchavy spol. s r. o., ZLINER s. r. o.
10 As 236/2020-44	10 As 236/2020- 44	19.04.2022	63 odst. 3 písm. b, 268 odst. 1 písm. a, 268 odst. 2 písm. a ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 31/2019-85	01.07.2020	ex offo	06.02.2019	S0024/2018/VZ	Finanční analytický úřad
7 As 446/2019-30	7 As 446/2019- 30	30.05.2022	82 odst. 7 písm. b ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 17/2017-739	12.12.2019	ex offo	07.12.2016	S0694/2015/VZ	České dráhy, a.s.
7 As 418/2021-31	7 As 418/2021- 31	16.06.2022	46 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 83/2020-80	23.11.2021	na návrh	27.10.2020	S0239/2020/VZ	Královéhradecký kraj, BBP Stavby s.r.o.
2 As 43/2021- 92	2 As 43/2021- 92	16.06.2022	174 odst. 3, 29 odst. 1 písm. h, 264 odst. 1 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 88/2018-174	28.01.2021	na návrh	09.07.2018	S0477/2017/VZ	Městská část Praha 17, Saunia, s.r.o., Infinit s.r.o.
4 As 442/2021-30	4 As 442/2021- 30	15.07.2022	115 ZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 62 Af 81/2019-110	25.11.2021	na návrh	13.09.2016	S1018/2014/VZ	Liberecký kraj, ČSAD Ústí nad Orlicí, a. s., ČSAD Liberec, a. s.
3 As 4/2021- 42	3 As 4/2021 - 42	01.08.2022	23 odst. 7 písm. a, 120 odst. 1 písm. a, 82 odst. 7 písm. a ZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 30 Af 103/2016-201	22.12.2020	ex offo	30.08.2016	S0584/2015/VZ	Masarykova univerzita

2 As 175/2020-57	2 As 175/2020- 57	29.07.2022	252 odst. 1, 268 odst. 2 písm. c, 211 odst. 5 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 82/2018-55	29.04.2020	ex offo	15.08.2018	S0103/2018/VZ	město Brandýs nad Labem-Stará Boleslav
7 As 223/2020-51	7 As 223/2020- 51	25.08.2022	48 odst. 5 písm. d ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 63/2019-77	01.07.2020	na návrh	18.07.2019	S0115/2019/VZ	Ředitelství silnic a dálnic ČR, SAFEROAD Czech Republic s.r.o., ROBSTAV k.s.
6 As 242/2020-47	6 As 242/2020- 47	30.08.2022	48 odst. 2, 36 odst. 3, 28 odst. 1 písm. c. 79 odst. 1, 73 odst. 6 ZZVZ	potvrzeno + zrušeno rozhodnutí spr. orgánu	KSvB 30 Af 67/2018-77	29.06.2020	na návrh	11.05.2018	S0492/2017/VZ	Povodí Labe, státní podnik, TELMONT Nymburk s.r.o.
9 As 171/2021-39	9 As 171/2021- 39	01.09.2022	48 odst. 4, 113, 46, 250, 6, 28 odst. 1 písm. o ZZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 29/2019-92	09.06.2021	na návrh	11.03.2019	S0381/2018/VZ	Česká republika – Kancelář Poslanecké sněmovny, J&T advokátní kancelář s.r.o.
4 As 60/2020- 48	4 As 60/2020- 48	13.09.2022	245 odst. 1. 257 písm. d, 251 odst. 1, 246 odst. 1 písm. d ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 30 Af 31/2018-91	30.01.2020	na návrh	17.01.2018	S0380/2017/VZ	Svaz měst a obcí České republiky, Frank Bold advokáti, s.r.o.
5 As 65/2021- 73	5 As 65/2021- 73	20.09.2022	6 odst. 1, 2, 73 odst. 6 písm. b, 79 odst. 2 písm. b. 268 odst. 1 písm. b ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 28/2019-268	03.02.2021	na návrh	19.03.2019	S0438/2018/VZ	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, Česká průmyslová zdravotní pojišťovna, Oborová zdravotní pojišťovna zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví, Revírní bratrská pokladna, zdravotní pojišťovna, Vojenská zdravotní pojišťovna České republiky, Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky, Zaměstnanecká pojišťovna Škoda
3 As 62/2021- 55	3 As 62/2021- 55	23.09.2022	251 odst. 5, 263 odst. 3, 8; 250 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 30 Af 4/2019-92	18.02.2021	na návrh	16.11.2018	S0158/2018/VZ	Moravskoslezský kraj, Vema, a.s.
3 As 152/2020-61	3 As 152/2020- 61	07.10.2022	84 odst. 2, písm. e ZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 52/2015-152	26.03.2020	na návrh	11.05.2015	S622/2011/VZ	Státní zemědělský intervenční fond, ANECT a. s.
4 As 165/2022-29	4 As 165/2022- 29	20.10.2022	6 odst. 1, 36 odst. 1, 3 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 36/2021-53 KSvB 31 Af 36/2021-58	20.4.2022 16.5.2022	na návrh	23.03.2021	S0429/2020/VZ	České dráhy, a.s., EPOS spol. s.r.o., Integraf, s.r.o.
9 As 183/2020-106	9 As 183/2020- 106	04.11.2022	45 odst. 3, 28 odst. 1, 28 odst. 1 písm. e, 58	potvrzeno	KSvB 30 Af 81/2018-133	29.06.2020	na návrh	15.06.2018	S0313/2017/VZ	město Český Těšín, SVOBODNÉ ZAHRADY KLUS, s. r. o.

			odst. 3 ZZVZ, 148 odst. 6 ZVZ							
5 As 227/2021-102	5 As 227/2021- 102	11.11.2022	120 odst. 1 písm. a ZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 76/2019-388	15.07.2021	ex offo	01.07.2019	S0078/2019/VZ	hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy
							ex offo	23.07.2019	S0107/2019/VZ	hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy
							ex offo	30.08.2019	S0165/2019/VZ	hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy
							ex offo	01.10.2019	S0220/2019/VZ	hlavní město Praha, Městská policie hlavního města Prahy
2 As 101/2021-52	2 As 101/2021- 52	19.12.2022	6 odst. 1, 2; 34 odst. 3 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 63/2020-213	13.04.2021	na návrh	04.08.2020	S0009/2020/VZ	Česká republika - Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, GC System a.s.
2 As 36/2021- 56	2 As 36/2021- 56	16.12.2022	48 pdst. 5 písm. d ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 66/2019-95	16.12.2020	na návrh	16.07.2019	S0077/2019/VZ	Ředitelství silnic a dálnic ČR, Obec Sedlec, Správa a údržba silnic Jihočeského kraje, ROBSTAV k.s.
10 As 120/2021-48	10 As 120/2021- 48	03.01.2023	23 odst. 4 písm. a, 120 odst. 1 písm. a ZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 19/2019-115	18.02.2021	ex offo	03.01.2019	S0355/2018/VZ	Moravskoslezský kraj
10 As 23/2021-56	10 As 23/2021- 56	26.01.2023	§ 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ; 263 odst. 2 ZZVZ	zrušeno + zrušení rozhodnutí spr. Orgánu	KSvB 30 Af 112/2018-110	22.12.2020	na návrh	29. 10. 2018	S0254/2018/VZ	Česká republika - Česká školní inspekce, M.I.T. Consulting, s.r.o.,
3 As 51/2021- 47	3 As 51/2021- 47	09.01.2023	§ 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 68/2019-106	16.12.2020	na návrh	26. 7. 2019	S0397/2018/VZ	ROBSTAV k.s., Ředitelství silnic a dálnic ČR
6 As 43/2021-114	6 As 43/2021- 114	23.01.2023	§ 23 odst. 1 písm. o) ZZVZ, § 113 odst. 4 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 59/2020-129	14.01.2021	na návrh	25. 8. 2020	S0373/2019/VZ	IBM Česká republika, spol. s r.o., Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, TESCO SW a.s.
7 As 286/2022-77	7 As 286/2022- 77	07.02.2023	§ 6 odst. 1 ZZVZ, § 6 odst. 2 ZZVZ, § 36 odst. 1 ZZVZ, § 36 odst. 3 ZZVZ, § 63 odst. 1 písm. a) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 36/2021-126	23.09.2022	na návrh	1. 6. 2021	S0501/2020/VZ	Zásilkovna s.r.o., Česká pošta, s.p., SAZKA Services s.r.o.
1 As 176/2022-99	1 As 176/2022- 99	09.02.2023	§ 268 odst. 1 ZZVZ, § 63 odst. 3 písm. c) ZZVZ, §63 odst. 4 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 49/2020-90	08.07.2022	ex offo	3. 7. 2020	S0171, 0172,0173,0174/2019/VZ	Řízení letového provozu České republiky, státní podnik

6 As 338/2021-52	6 As 338/2021- 52	14.02.2023	§ 250 ZZVZ, § 6 odst. 2 ZZVZ, § 36 odst. 1 ZZVZ, § 37 odst. 1 písm. c) ZZVZ, § 141 odst. 4 ZZVZ, § 251 odst. 5 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 53/2019-70	30.09.2021	na návrh	30. 4. 2019	S0522/2018/VZ	Česká republika – Česká správa sociálního zabezpečení, Microshop, s.r.o.
3 As 52/2021- 46	3 As 52/2021- 46	02.03.2023	§ 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 67/2019-80	16.12.2020	na návrh	26. 7. 2019	S0389/2018/VZ	ROBSTAV k.s., Ředitelství silnic a dálnic ČR
6 As 219/2021-35	6 As 219/2021- 35	08.03.2023	§ 259 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 24/2019-122	31.05.2021	ex offo	nezákonný zásah	nezákonný zásah	Oživení, o. s.
5 As 18/2022- 43	5 As 18/2022- 43	07.03.2023	§ 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 79/2020-57	15.12.2021	na návrh	29. 9. 2020	S0186/2020/VZ	ROBSTAV k.s., Ředitelství silnic a dálnic ČR
4 As 31/2023- 26	4 As 31/2023- 26	10.03.2023	§ 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ, § 64 písm. b) ZZVZ, § 63 odst. 3 písm. b) ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 29 Af 78/2021-176	29.11.2022	ex offo	21. 9. 2021	S0183/2021/VZ	Česká republika – Ministerstvo vnitra
9 As 205/2022-51	9 As 205/2022- 51	30.03.2023	§ 18 odst. 1 písm. a) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 46/2021-68	04.11.2022	ex offo	12. 7. 2021	S0103/2021/VZ	obec Čeladná
6 As 63/2022- 35	6 As 63/2022- 35	14.04.2023	§ 48 odst. 5 písm. d) ZZVZ, § 265 písm. a) ZZVZ	potvrzeno	KSvB 29 Af 30/2020-62	31.01.2022	na návrh	17. 3. 2020	S0376/2019/VZ	ROBSTAV k.s., Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace
8 As 230/2021-47	8 As 230/2021- 47	25.04.2023	§ 120 odst. 1 písm. a) ZVZ, § 270 ZZVZ, § 121 odst. 3 ZVZ, § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ	zrušeno + zrušení rozhodnutí spr. orgánu	KSvB 30 Af 32/2019-192	31.05.2021	ex offo	04.03.2019	S35/2014/VZ	Okresní hospodářská komora Olomouc
9 As 220/2022-33	9 As 220/2022- 33	12.05.2023	120 odst. 1 písm. a, c, odst. 2 písm. a; 21 odst. 2; 146 odst. 1 ZVZ, 268 odst. 1 písm. a, 269 odst. 1 písm. a ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 80/2016-164	02.11.2022	na návrh	28.05.2020	S0442/2019/VZ	Nemocnice Kyjov, příspěvková organizace, PROSOFT KROMĚŘÍŽ s.r.o.

5 As 70/2021- 73	5 As 70/2021- 73	22.05.2023	6, 36 odst. 1, 79 odst. 1, 2 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 37/2020-720	27.01.2021	na návrh	28.05.2020	S0442/2019/VZ	Nemocnice Kyjov, příspěvková organizace, PROSOFT KROMĚŘÍŽ s.r.o.
3 As 94/2021- 50	3 As 94/2021- 50	13.07.2023	269 odst. 2, 219 odst. 1 písm. d ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 8/2020-136	24.02.2021	ex offo	26.11.2019	R0165/2019/VZ	Městská řást Praha 18
4 As 216/2022- 36	4 As 216/2022- 36	01.08.2023	79 ZZVZ, 153 odst. 1, 160 odst. 1 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 8/2021-3	08.07.2022	na návrh	02.12.2020	S0215/2020/VZ	město Aš, Gardenline s.r.o., RMC STAVBY s.r.o.
10 As 15/2023- 46	10 As 15/2023- 46	02.08.2023	57 odst. 2 písm. a, 6 iodst. 1, 36 odst. 5 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 30 Af 75/2020-151	14.12.2022	na návrh	22.10.2020	S0137/2020/VZ	Zlínský kraj, JIKA - CZ s.r.o.
2 As 254/2022- 28	2 As 254/2022- 28	08.08.2023	113 odst. 4, odst. 5, odst. 6, 48 odst. 4 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 62 Af 84/2019-82	11.10.2022	na návrh	10.09.2019	S0152/2019/VZ	Česká republika – Ministerstvo zemědělství, D FLIGHT s. r. o., VLADIMÍR PAVLATA – BETA AIR
3 As 20/2023- 41	3 As 20/2023- 41	15.08.2023	251 odst. 5 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 30 Af 4/2019-123	27.02.2023	na návrh	16.11.2018	S0158/2018/VZ	Moravskoslezský kraj, Vema, a.s.
4 As 255/2022- 51	4 As 255/2022- 51	17.08.2023	36 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 19/2021-120	22.09.2022	na návrh	03.03.2021	S0412/2020	Plzeňský kraj, České dráhy, a. s.
6 As 74/2023- 53	6 As 74/2023- 53	28.08.2023	79 odst. 1, odst. 2 písm. a ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 12/2022-130	14.04.2023	na návrh	10.01.2022	S0241/2021/VZ	Hlavní město Praha, Gardenline s.r.o., PSS Bohemia s.r.o.
8 As 41/2022- 49	8 As 41/2022- 49	04.09.2023	48 odst. 5 písm. a, 48 odst. 8, 241 odst. 2 písm. a ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 9/2020-108	10.02.2022	na návrh	02.12.2019	S0190/2019/VZ	Povodí Moravy, s.p., Gardenline, s. r. o., OHL ŽS, a. s., EUROVIA CS, a. s.
8 As 82/2022- 47	8 As 82/2022- 47	13.09.2023	120 odst. 1 písm. a, 6, 39 odst. 1, 40 odst. 3 ZVZ, 99 odst. 2 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 31 Af 82/2016-322	23.02.2022	ex offo	12.09.2016	S0617/2015/VZ	Fyzikální ústav AV ČR, v. v. i.
5 As 346/2022- 34	5 As 346/2022- 34	18.09.2023	46, 48 odst. 2, odst. 8 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 73/2020-178	16.11.2022	na návrh	19.09.2020	S0139/2020/VZ	Národní muzeum, GEMA ART GROUP a.s., Gardenline s.r.o., umdasch Story Design a.s.
8 As 284/2022- 32	8 As 284/2022- 32	30.10.2023	263 odst. 3, 100 odst. 2, 6 odst. 1 ZZVZ	zrušeno a vráceno	KSvB 29 Af 46/2019-85	29.11.2022	na návrh	02.04.2019	S0463/2018/VZ	KORID LK, spol. s r.o., EM TEST ČR spol. s r.o.
5 As 340/2022- 84	5 As 340/2022- 84	15.12.2023	? ZZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 22/2022-234	09.12.2022	na návrh	10.05.2022	R0030/2022/VZ	Kraj Vysočina, SOR Libchavy spol. s r.o.
5 As 256/2022- 67	5 As 256/2022- 67	19.12.2023	40, 41, 48 odst. 3 ZZVZ	potvrzeno	KSvB 31 Af 34/2021-158	24.08.2022	na návrh	16.03.2021	S0433/2020	Jihomoravský kraj, ADOSA, a. s.
7 As 57/2023- 38	7 As 57/2023- 38	22.12.2023	191, 246 odst. 1,	potvrzeno	KSvB 31 Af	15.02.2023	ex offo	07.04.2021	S0514/2020	Česká republika – Ministerstvo obrany

			268 odst. 1 písm. a ZZVZ		39/2021-140					
3 As 256/2021-41	3 As 256/2021- 41	28.12.2023	120 odst. 1 písm. a, 23 odst. 4 ZVZ	potvrzeno	KSvB 62 Af 34/2018-267	05.08.2021	ex offo	30.01.2018	S0356/2017/VZ	Česká republika – Ministerstvo financí

Zdroj: MMR

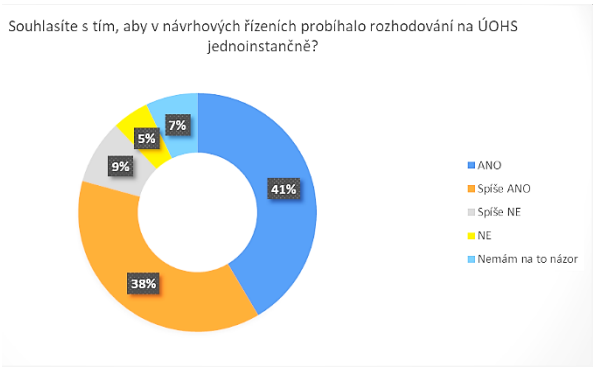
Tabulka 38: Rozhodování NS

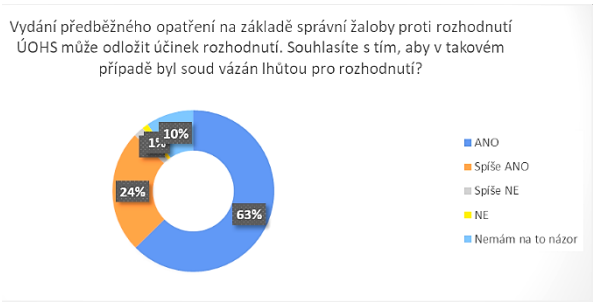
č.j.	Předseda senátu	Datum PM rozhodnutí	§	Naložení s rozhodnutím KS
25 Cdo 1417/2020	JUDr. Robert Waltr	21.04.2022	předpis č. 137/2006 Sb. ZVZ	Rozsudek se zrušuje a vrací OS v Ostravě
23 Cdo 1051/2022	Mgr. Jiří Němec	26.04.2023	§ 41 odst. 8 ZZVZ	Rozsudek se zrušuje a vrací KS v Brně
25 Cdo 1938/2022	JUDr. Robert Waltr	25.04.2023	předpis č. 137/2006 Sb. ZVZ	Dovolání se odmítá

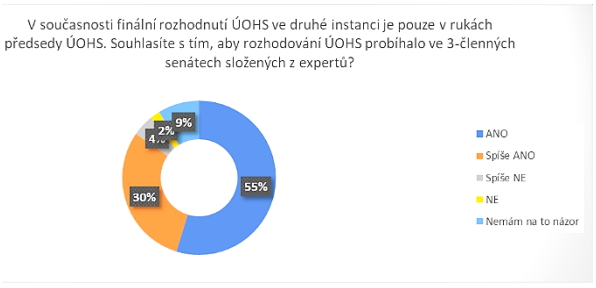
Zdroj: MMR

Obrázek 19: Výsledky průzkumu mezi zadavateli a dodavateli

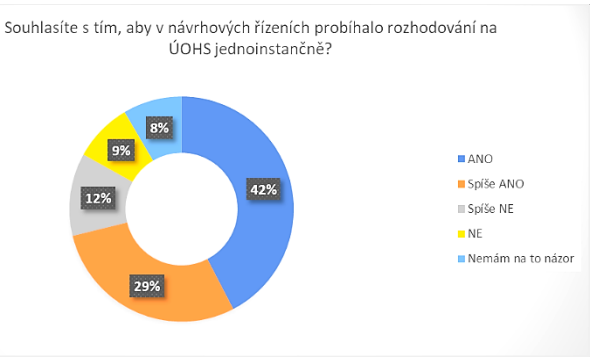
Zadavatelé (241 respondentů)

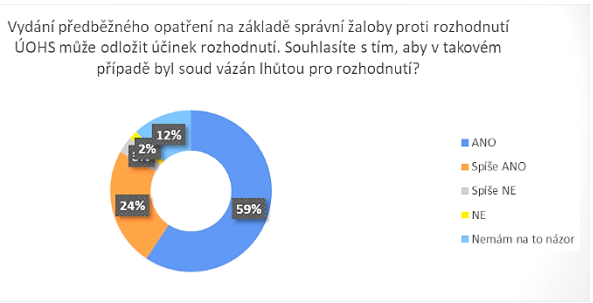


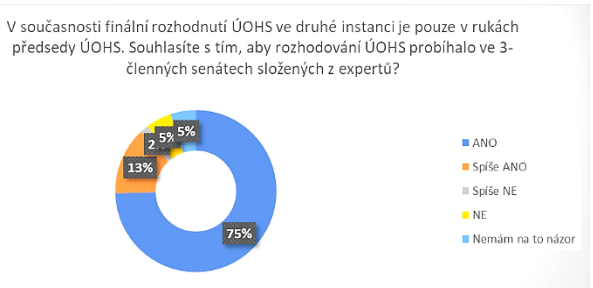


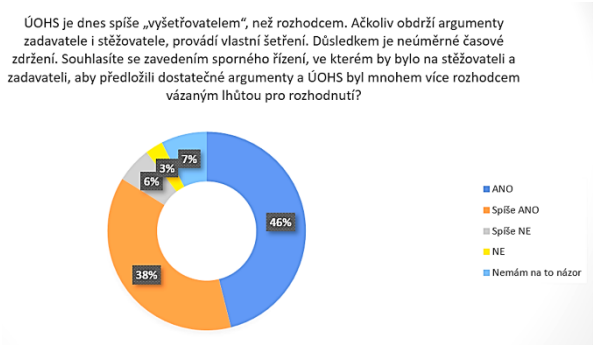


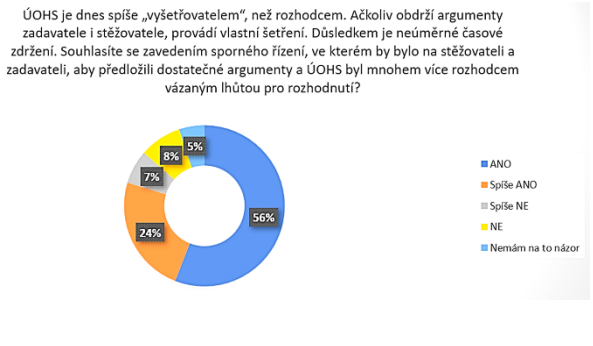
Dodavatelé (59 respondentů)

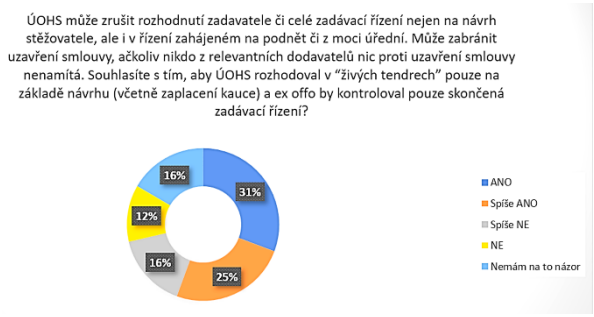


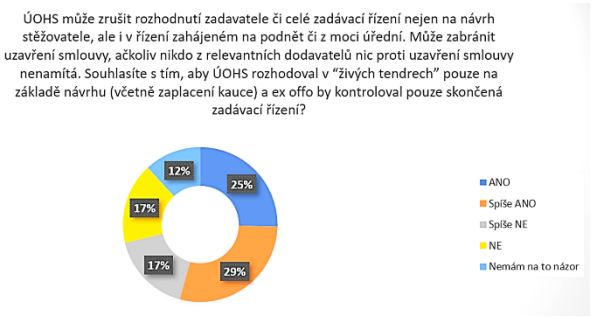












Zdroj: MMR

Tabulka 39: Případy, v nichž se předseda odchýlil od názoru rozkladové komise

sp. zn. rozkladu (včetně url)	účastníci	na návrh/ex offo (živá věc/přestupek)	odklon ve prospěch zadavatele	efekt odklonu	konečný výsledek	sp. zn. prvostupňového (případně konečného) rozhodnutí (včetně url)	předpokládaná hodnota zakázky
R0018/2024/VZ	město Uherské Hradiště, **SOR Libchavy spol. s r.o.**	na návrh	ano	komise chtěla rozhodnutí zrušit a vrátit Úřadu, předseda považoval rozhodnutí za zákonné	rozklad zamítnut	S0678/2023/VZ	-
R0003/2024/VZ	**Správa železnic, státní organizace**	přestupek	ne	změna výše uložené pokuty	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0501/2022/VZ	-
R0021/2024/VZ	**statutární město Mladá Boleslav**	přestupek	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda řekl, že je nezákonné	odchylka – nepřistoupení k neúčelnému zrušení výroku V a o vypuštění nadbytečné části výroku III	S0591/2023/VZ	23 534 994 Kč bez DPH
R0038/2023/VZ	**Brněnské komunikace a.s., statutární město Brno,** Gardenline s.r.o.	na návrh	ano	rozhodnutí zrušeno a vráceno Úřadu	ještě nerozhodnuto	S0760/2023/VZ	-
R0123/2023	**Společníci společnosti "Společnost ÚV Želivka, 3. stavba",** SMP Vodohospodářské stavby,	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda řekl, že je nezákonné z důvodu nesprávného právního posouzení věci	meritorně rozhodnuto v neprospěch zadavatele	S0209/2023/VZ	1 803 897 406 Kč bez DPH

	a.s., EUROVIA CS, a.s., VODA Želivka, a.s.						
R0057/2023/VZ	**město Moravská Třebová**	přestupek	ano (částečně)	změna části výroků	změna výše pokuty (snížení o 600 000,-)	S0133/2023/VZ	-
R0126/2022/VZ	statutární město Olomouc, **AŽD Praha, s.r.o.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda řekl, že je nezákonné	meritorně rozhodnuto v neprospěch zadavatele	S0298/2022/VZ	-
R0030/2022/VZ	Kraj Vysočina, **SOR Libchavy spol. s r.o.**	na návrh	ano	komise neměla proti napadenému rozhodnutí námitky, předseda se tak odchýlil a vypořádal všechny rozkladové námitky navrhovatele	zrušeno na základě rozhodnutí soudu (následně zastaveno Úřadem po navrácení)	S0333/2021/VZ	-
R0009/2022/VZ	obec Řitka, **Středočeská vodovodní a kanalizační s.r.o.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda řekl, že je nezákonné z důvodu nesprávného právního posouzení věci	meritorně rozhodnuto v neprospěch zadavatele	S0492/2021/VZ	48 860 000 Kč bez DPH
R0168/2021/VZ	**Česká republika - OLYMP CENTRUM SPORTU MINISTERSTVA VNITRA**	přestupek	ne	komise uvedla, že skutek není přestupkem, ale předseda s odkazem na konstantní soudní judikaturu nesouhlasil	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0404/2022/VZ	2 177 933 Kč bez DPH
R0152/2021/VZ	Český rozhlas, **Indus Praha, spol. s r.o.**	na návrh	ano	zastavení řízení	rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno	S0268/2021/VZ	-
R0049/2021/VZ	**ING-FOREST s.r.o.**	přestupek	ano	komise chtěla zrušit rozhodnutí pro nicotnost, předseda souhlasil s tím jak ÚOHS předtím rozhodl	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	V0021/2021/PV	-
R0027/2021	**Chemická bezpečnost, s.r.o.,** DIAMO, státní podnik, Kaiser servis, spol. s r.o.	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a rozklad zamítnout, předseda řekl, že rozhodnutí je nezákonné	meritorně rozhodnuto v neprospěch zadavatele	S0454/2020/VZ	45 000 000 Kč bez DPH
R0001/2021	**Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost**	přestupek	ano	komise chtěla zrušit a vrátit, předseda usoudil, že by další projednání přineslo stejný výsledek jako jeho rozhodnutí - tedy zastavení	rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno	S0199/2020/VZ	-
R0208/2020	**Česká republika - Ústav zdravotnických inforamcí a statistiky ČR,** C SYSTÉM CZ a.s.	na návrh	ne	komise chtěla zrušit a vrátit, podle předsedy by to nevedlo k efektivnímu vyřešení daného případu	výroky III.-V. zrušeny	S0383/2020	185 000 000 Kč bez DPH
R0206/2020/VZ	Ředitelství silnic a dálnic ČR, **Ústav archeologické památkové péče Brno**, SAMSON	na návrh	ano	komise chtěla rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, předseda měl za to, že napadené rozhodnutí je správné	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0384/2020/VZ	-

	PRAHA, spol. s.r.o., ARCHAIA, z.ú.						
R0050/2023	Česká republika - Hasičský záchranný sbor Plzeňského kraje, **RISPERO s.r.o.,** NAM system, a.s.	na návrh	ano	komise chtěla zrušit a vrátit, předseda s ohledem na judikaturu nesouhlasil	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0628/2022/VZ	613 997 Kč bez DPH
R0132/2022	Ředitelství silnic a dálnic ČR, **Proconom Sofrware, s.r.o.**	na návrh	ano	komise chtěla zrušit a vrátit kvůli nejasnosti plnění a dalšímu, předseda se s tímto neztotožnil	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0534/2021/VZ	135 000 000 Kč bez DPH
R0073/2022	**Česká republika - Technologická agentura ČR**	přestupek	ne	komise chtěla zrušit a zastavit, s poukázáním na jiná rozhodnutí předseda částečně změnil a ve zbytku potvrdil	částečně pozměněno, ve zbytku potvrzeno	S0161/2022/VZ	-
R0044/2022	Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, **STAPRO s.r.o.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda usoudil, že Úřad nerozhodl správně - takže zrušil a vrátil	zastaveno z důvodu zrušení zadávacího řízení	S0406/2021/VZ	-
R0028/2022	Dopravní podnik Ostrava a.s., **SOR Libchavy spol. s r.o.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a zamítnout rozklad, předseda měl za to, že stanovená podmínka odporuje zásadě zákazu diskriminace a rozhodnutí zrušil a vrátil	zastaveno z důvodu zrušení zadávacího řízení	S0346/2021/VZ	185 000 000 Kč bez DPH
R0004/2022	ČEPS, a.s., **ENERGON Dobříš, s.r.o. SAET S.P.A., ENERGON Energy Solutions, s.r.o., JETCON spol. s r.o., Union Grid s.r.o., Energovod CZ, a.s.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a rozklad zamítnout, předseda shledal nezákonnost rozhodnutí - zrušil a vrátil	zastaveno z důvodu zrušení přezkoumávaného úkonu	S0351/2020/VZ	-
R0005/2022	ČEPS, a.s., **ENERGON Dobříš, s.r.o. SAET S.P.A., ENERGON Energy Solutions, s.r.o., JETCON spol. s r.o., Union Grid s.r.o., Energovod CZ, a.s.**	na návrh	ne	komise chtěla potvrdit a rozklad zamítnout, podle předsedy nebyl dostatečně podložen závěr o zákonnosti rozhodnutí	zastaveno z důvodu zrušení přezkoumávaného úkonu	S0350/2020/VZ	-
R0149/2021	Sportovní areály města Kladna s.r.o., **Mátl & Bula, spol. s r.o.**	na návrh	ano	komise chtěla doplnit ověření skutkového stavu, předseda byl toho názoru, že Úřad nepochybil	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0206/2021/VZ	3 800 000 Kč bez DPH

R0063/2021	**městská část Praha 12,** GAVLAS, spol. s r.o.	na návrh	ne	předseda změnil znění některých výroků	změna části výroků a ve zbytku potvrzeno	S0003/2021/VZ	2 000 000 Kč bez DPH
R0047/2021	Česká republika - Ministerstvo práce a sociálních věcí, **BYSONA s.r.o.**	na návrh	ano	komise chtěla zrušit a vrátit z důvodu nedostatečného podložení, předseda usoudil, že by vrácení nepřineslo jiný výsledek a z důvodu procesní ekonomie přistoupil jen k doplnění odůvodnění	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0478/2020/VZ	171 000 000 Kč bez DPH
R0056/2021	Česká republika - Ministerstvo práce a sociálních věcí, **S&T CZ s.r.o.**	na návrh	ano	komise chtěla zrušit a vrátit z důvodu nedostatečného podložení, předseda usoudil, že by vrácení nepřineslo jiný výsledek a z důvodu procesní ekonomie přistoupil jen k doplnění odůvodnění	rozhodnutí potvrzeno a rozklad zamítnut	S0482/2020/VZ	171 000 000 Kč bez DPH

Tabulka 40: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh od roku 2019

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
R0079.81/2019/VZ	2019	Dopravní společnost Ústeckého kraje, příspěvková organizace	1 530
S0301/2019/VZ	2019	Česká republika – Česká správa sociálního zabezpečení	1 482
S0431/2019/VZ	2019	Nemocnice Pardubického kraje	1 236
S0305/2020/VZ	2020	Česká republika – Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy	1 203
R0037/2021	2020	město Písek	1 166
R0153/2020/VZ	2020	Zlínský kraj	1 043
R0196/2020/VZ	2020	Lesy města Brna	1 005
R0104/2019/VZ	2019	statutární město Třinec	788
S0433/2020	2020	Jihomoravský kraj	749
S0151/2020/VZ	2020	Česká republika – Ministerstvo průmyslu a obchodu	721

Popis nejdelších kauz

Nákup linkových autobusů pro regionální dopravu v oblasti Ústeckého kraje – částečně nízkopodlažní autobusy délky 10,5 m

Zadavatelé: Dopravní společnost Ústeckého kraje, příspěvková organizace

Spisová značka: R0079,81/2019/VZ

Rok zahájení: 2019

Datum právní moci: 27. 3. 2023

Rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno pro bezpředmětnost návrhu.

Navrhovatel – SOR Libchavy spol. s r. o. se podaným návrhem k ÚOHS domáhal uložení zákazu plnění smlouvy dle § 254 odst. 1 písm. a) a b) zákona rámcové dohody na dodávky autobusů uzavřené dne 3. 1. 2019 mezi zadavatelem - Dopravní společností Ústeckého kraje a vybraným zadavatelem, v zadávacím řízení zahájeném na základě jednacího řízení bez uveřejnění na veřejnou zakázku „Nákup linkových autobusů pro regionální dopravu v oblasti Ústeckého kraje - částečně nízkopodlažní autobusy délky 10,5 m“. Navrhovatel v návrhu uváděl, že zadání veřejné zakázky předcházelo otevřené řízení na jinou veřejnou zakázku a považoval zadávací podmínky na původní veřejnou zakázku za nezákonné a zásadně narušující a omezující hospodářskou soutěž, v důsledku čehož mu bylo znemožněno účastnit se původního zadávacího řízení. Proti tomuto navrhovatel podal námitky, které zadavatel odmítl. Navrhovatel tedy postup zadavatele napadl u ÚOHS. Než mohl ÚOHS v tomto řízení rozhodnout, rozhodl zadavatel o zrušení původního zadávacího řízení a ÚOHS řízení zastavil.

Následně se navrhovatel dozvěděl, že má být zadavatelem uzavřena rámcová dohoda, načež navrhovatel uvedl, že rámcová dohoda byla uzavřena až po podání jeho námitek, které zadavatel nerozhodl, tedy, že rámcová dohoda byla v den podpisu antedatována. Navrhovatel tedy vyjádřil přesvědčení, že zadavatel nebyl oprávněn zadat veřejnou zakázku na základě zrušení části původního (otevřeného) zadávacího řízení z důvodu neobdržení žádné nabídky, neboť k tomu došlo následkem nezákonného, účelového a diskriminačního nastavení zadávacích podmínek.

ÚOHS v prvním stupni dne 15. 4. 2019 rozhodl ve prospěch navrhovatele a zadavateli uložil zákaz plnění rámcové dohody uzavřené dne 3. 1. 2019 mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem.

Proti tomuto rozhodnutí podal rozklad k předsedovi ÚOHS jak zadavatel, tak vybraný dodavatel. V rozkladovém řízení dne 19. 7. 2019 předseda ÚOHS upravil výrok prvostupňového rozhodnutí, avšak ve zbytku rozhodnutí napadené rozhodnutí potvrdil a podané rozklady zamítl.

Zadavatel i vybraný dodavatel se následně domáhali zrušení rozkladového rozhodnutí v soudním přezkumu u Krajského soudu v Brně. Ten rozsudkem ze dne 8. 9. 2020 rozhodl v jejich prospěch a napadené rozhodnutí zrušil. V průběhu řízení o kasační stížnosti byl tento rozsudek krajského soudu v Brně rozsudkem ze dne 30. 3. 2022 zrušen Nejvyšším správním soudem a rozhodování bylo vráceno ke krajskému soudu, který následně rozsudkem ze dne 30. 11. 2022 žalobě zadavatele a vybraného dodavatele vyhověl, rozhodnutí o rozkladech zrušil, věc vrátil ÚOHS k dalšímu řízení a rozhodl o náhradě nákladů řízení.

Po zrušení a vrácení věci krajským soudem Úřadu pokračovalo správní řízení opět řízením o rozkladech.

V průběhu dalšího řízení o rozkladech předseda ÚOHS konstatoval, že zákaz plnění smlouvy, resp. rámcové dohody, lze z logiky věci vyhovět opuze za podmínky, že ke splnění předmětu rámcové dohody dosud nedošlo a současně je její splnění možné v budoucnu. V tomto případě již ovšem nebylo možné uzavřít předmětné nové realizační smlouvy a jediná realizační smlouva byla neplatná. Předseda ÚOHS po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech dospěl k závěru, že nastaly skutečnosti, které odůvodňují zastavení řízení a dne 27. 3. 2023 bez dalšího napadené rozhodnutí zrušil a správní řízení zastavil, neboť předmět správního řízení odpadl a návrh navrhovatele se

stal bezpředmětným, neboť již nebylo více o čem jednat a požadavku navrhovatele nešlo již ve správním řízení vyhovět ani jej zamítnout.

Rámcová smlouva o vývoji a údržbě aplikačního programového vybavení pro výběr pojistného důchodového pojištění OSVČ a kontrolní činnosti – II

Zadavatelé: Česká republika – Česká správa sociálního zabezpečení

Spisová značka: R0042/2020/VZ

Rok zahájení: 2019

Datum právní moci: 22. 8. 2023

Rozhodnutí zrušeno a řízení zastaveno pro bezpředmětnost návrhu.

Zadavatel zahájil dne 28. 5. 2015 užší řízení za účelem zadání veřejné zakázky „Rámcová smlouva o vývoji a údržbě aplikačního programového vybavení pro výběr pojistného důchodového pojištění OSVČ a kontrolní činnost – II“, jejímž předmětem byly služby na zajištění podpory a rozvoje tzv. lokálního aplikačního vybavení provozovaného zadavatelem decentralizovaně na všech okresních správách sociálního zabezpečení. Prvně zadavatel přidělil veřejnou zakázku navrhovateli. Dne 24. 10. 2018 zadavatel zrušil „Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky“, kterým přidělil veřejnou zakázku navrhovateli. Dne 26. 6. 2019 zadavatel vyloučil navrhovatele ze zadávacího řízení, proti čemuž navrhovatel podal námitky a zadavatel jim nevyhověl. Navrhovatel se domníval, že rozhodnutí zadavatele nebylo v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a podal 30. 7. 2019 k ÚOHS návrh na zahájení správního řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Návrh směřoval proti rozhodnutí o vyloučení, neboť dle navrhovatele bylo stíženo vadou spočívající v nesprávném posouzení a vyhodnocení jím zdůvodněné nabídkové ceny. Podle navrhovatele hodnotící komise porušila zákonný postup zkoumání mimořádně nízké nabídkové ceny a ignorovala zdůvodnění navrhovatele, čímž se zadavatel dopustil podstatného porušení zákona a zásady transparentnosti.

Součástí návrhu byl i návrh na nařízení předběžného opatření spočívajícího v pozastavení zadávacího řízení a uložení zákazu uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku. Předběžné opatření uložil ÚOHS rozhodnutím ze dne 12. 8. 2019, jímž zadavateli zakázal uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku, ovšem zamítl návrh požadující pozastavení zadávacího řízení.

ÚOHS v prvostupňovém rozhodnutí dne 28. 6. 2019 návrh navrhovatele zamítl, neboť dle něj nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. V odůvodnění uvedl, že navrhovatel nebyl z účasti v zadávacím řízení vyloučen z jím uvedených důvodů, nýbrž ze skutečnosti, že svou nabídkovou cenu dostatečně neodůvodnil, ačkoliv k tomu byl opakovaně vyzván.

Proti rozhodnutí ÚOHS podal navrhovatel rozklad k předsedovi ÚOHS. V rozkladovém řízení vydal předseda ÚOHS dne 27. 12. 2019 rozhodnutí, kterým napadené prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

ÚOHS se tedy vrátil k rozhodování věci. Vázán právním názorem předsedy ÚOHS přezkoumal případ a po zhodnocení všech podkladů dne 14. 2. 2020 opětovně rozhodl o zamítnutí návrhu navrhovatele, neboť dle něj nebyly zjištěny důvody pro uložení nápravného opatření. Proti tomuto opětovnému zamítnutí podal navrhovatel další rozklad k předsedovi ÚOHS, který rozhodnutím ze dne 18. 5. 2020 rozklad navrhovatele zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Navrhovatel tak podal žalobu ke krajskému soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 18. 5. 2023 druhostupňové rozhodnutí předsedy zrušil a vrátil věc Úřadu k dalšímu řízení. V pokračujícím řízení před předsedou ÚOHS bylo zjištěno, že v důsledku uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky došlo k takové změně okolností, která zapříčinila, že návrh navrhovatele, se stal bezpředmětným, neboť po uzavření smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky již nelze dosáhnout cíle, ke kterému návrh směřoval, tedy zrušení výše specifikovaných úkonů zadavatele meritorním rozhodnutím ÚOHS. Předseda ÚOHS tedy rozhodnutím ze dne 22. 8. 2023 zrušil napadené rozhodnutí a zastavil správní řízení.

Tabulka 41: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená z moci úřední od roku 2019

Spisová značka	Rok zahájení	Účastník	Délka řízení ve dnech
S0634/2022/VZ	2022	PERPERUNA ECO	683
S0034/2019	2019	Thomayerova nemocnice	637
S0427/2019	2019	Česká republika - Ministerstvo obrany	443
R0163/2021/VZ	2020	Česká republika - Ministerstvo zahraničních věcí	378
S0127/2022/VZ	2022	Česká republika - Ministerstvo vnitra	339
S0132/2023/VZ	2023	Správa železnic	325
R0001/2021	2020	Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost	312
R0092/2021/VZ	2020	Plzeňský kraj	307
R0040/2021	2020	město Český Krumlov	296
S0252/2020	2020	město Mohelnice	290

Pořizování služeb souvisejících s těžbou dříví harvestorovou technologií a provádění činností souvisejících s těžbou dříví v období od 7. 4. 2021 do 31. 12. 2021

Obviněný: PERPERUNA ECO, s.r.o.

Spisová značka: S0634/2022/VZ

Rok zahájení: 2022

Datum právní moci: 17. 11. 2023

Řízení zastaveno, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce.

Obviněný ve veřejné zakázce pořizoval služby související s těžbou dříví harvestorovou technologií a provádění činností souvisejících s těžbou dříví mimo zadávací řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu. Realizace těchto služeb probíhala na základě uzavřených smluv a objednávek. Všechny smlouvy a objednávky uzavíral obviněný přímo s jednotlivými dodavateli, tj. bez provedení zadávacího řízení nebo jiného možného postupu předvídaného zákonem o zadávání veřejných zakázek. Z poskytnutých dokumentů bylo zjištěno, že se jednalo o služby těžebních prací ve výši 3 675 920,10 Kč bez DPH.

ÚOHS obdržel dne 13. 5. 2022 podnět s žádostí o prošetření postupu obviněného a společnosti – Lesy ČR. Po přezkoumání podkladů získaných z vyjádření obviněného získal ÚOHS pochybnosti ohledně toho, zda obviněný postupoval v souladu se zákonem a přípisem ze dne 28. 12. 2022 oznámil obviněnému zahájení řízení o přestupku.

Na základě zjištěných skutečností vydal ÚOHS dne 12. 5. 2023 rozhodnutí, kde konstatoval, že se obviněný dopustil pokračování v přestupku a nedodržel pravidla pro zadání veřejné zakázky, když zadal výše vymezené nadlimitní veřejné zakázky bez provedení zadávacího řízení nebo jiného možného postupu předvídaného zákonem, přičemž tím mohl ovlivnit výběr dodavatele. Uložil obviněnému pokutu ve výši 50 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Z odůvodnění ÚOHS plyne, že zadavatel měl v případě šetřených veřejných zakázek shledat, že jejich předpokládaná hodnota přesahuje (přinejmenším) zákonný limit 2 000 000 Kč bez DPH pro veřejnou zakázku malého rozsahu, a tudíž byl povinen postupovat v zadávacím řízení dle postupu předvídaného zákonem.

Proti rozhodnutí podal obviněný rozklad k předsedovi ÚOHS. Ten rozhodnutím ze dne 19. 7. 2023 zrušil prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc Úřadu k novému projednání. Předseda při svém rozhodování dospěl k tomu, že prvostupňové rozhodnutí nebylo podloženo přezkoumatelným a jednoznačným odůvodněním, neboť Úřad nedostatečně vypořádal námitky obviněného vznesené ve vyjádření k zahájení správního řízení.

ÚOHS byl vázán právním názorem předsedy Úřadu a dospěl k tomu, že se nejednalo o veřejné zakázky pravidelné povahy, na něž by se vztahovala speciální pravidla pro výpočet předpokládané hodnoty stanovené zákonem o zadávání veřejných zakázek. Předpoklad, který v původním rozhodnutí vedl k závěrům ÚOHS ohledně správné výše předpokládané hodnoty šetřených veřejných zakázek a následného závěru o nezákonnosti jejich zadání se tedy neuplatnil a spáchání šetřeného přestupku se neprokázalo. ÚOHS tedy po zhodnocení všech podkladů rozhodnutím ze dne 31. 10. 2023 řízení ve věci možného spáchání pokračování v přestupku zastavil, neboť nebyly zjištěny důvody pro uložení sankce.

Tabulka 42: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh z roku 2019

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
R0079,81/2019/VZ	2019	Dopravní společnost Ústeckého kraje, příspěvková organizace	1 530
S0301/2019/VZ	2019	Česká republika – Česká správa sociálního zabezpečení	1 482
S0431/2019/VZ	2019	Nemocnice Pardubického kraje	1 236
R0104/2019/VZ	2019	statutární město Třinec	788
R0058/2020/VZ	2019	Nemocnice Kyjov	502

Tabulka 43: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh z roku 2020

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
S0305/2020/VZ	2020	Česká republika - Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy	1 203

R0037/2021	2020	město Písek	1 166
R0153/2020/VZ	2020	Zlínský kraj	1 043
R0196/2020/VZ	2020	Lesy města Brna	1 005
S0433/2020	2020	Jihomoravský kraj	749

Tabulka 44: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh z roku 2021

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
R0093/2023/VZ	2021	Svazek obcí údolí Desné	640
S0333/2021/VZ	2021	kraj Vysočina	596
V0154/2022/PZ	2021	město Volyně	569
R0170/2022/VZ	2021	statutární město Ostrava	510
S0661/2021/VZ	2021	Dopravní podnik hl. m. Prahy	394

Tabulka 45: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh z roku 2022

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
R0142/2023	2022	Dopravní podnik hl. m. Prahy	423
S0638/2022/VZ	2022	Dopravní podnik hl. m. Prahy	377
R0051/2023/VZ	2022	Krajská zdravotní a.s.	367
R0145/2023/VZ	2022	Kraj Vysočina	360
R0007/2023/VZ	2022	Uherskohradišťská nemocnice a.s.	267

Tabulka 46: Nejdelší řízení před ÚOHS zahájená na návrh z roku 2023

Spisová značka	Rok zahájení	Zadavatel	Délka řízení ve dnech
R0140/2023/VZ	2023	Masarykova univerzita	313
S0203/2023/VZ	2023	Česká republika – Ministerstvo vnitra	304
R0100/2023/VZ	2023	Národní knihovna České republiky	253
R0102/2023/VZ	2023	Česká pošta s.p.	236
R0124/2023/VZ	2023	Správa železnic	232

Tabulka 47: Nejdelší řízení dle typu

2017	ex offo bez rozkladu	430	15519	Ubytování národních reprezentací při Mistrovství světa juniorek v Brně
2017	návrh bez rozkladu	308	15097	Datové úložiště a zařízení pro zálohování s deduplikací dat
2017	ex offo s rozkladem	1 857	15179	Technický návrh a realizace napojení ISMS-CRAB na Informační systém základních registrů (ISZR) a vytvoření datového úložiště referenčních a rozšiřujících údajů v rámci ISMS-CRAB
2017	návrh s rozkladem	1 770	15432	VD Labská, zvýšení retenční funkce rekonstrukcí spodních výpustí v obtokovém tunelu – stavební část – výkon technického dozoru objednatele (TDI)
2018	ex offo bez rozkladu	913	15841	3D bludiště s vyhlídkovou věží a dětským hřištěm v Mostě
2018	návrh bez rozkladu	327	16455	Dodávka datových služeb pro RBP
2018	ex offo s rozkladem	1 656	15589	Dodávka tří zařízení pro obousměrné úsekové měření rychlosti vozidel
2018	návrh s rozkladem	1 151	15626	Spalování nebezpečného odpadu
2019	ex offo bez rozkladu	443	17137	RÁMCOVÁ DOHODA č. 1810400003 Kompletní opravy vyhřívaných pancéřových oken
2019	návrh bez rozkladu	694	17033	Nákup linkových autobusů pro regionální dopravu v oblasti Ústeckého kraje – částečně nízkopodlažní autobusy délky 12 m
2019	ex offo s rozkladem	637	16957	Správa tepelných zařízení v areálu Thomayerovy nemocnice
2019	návrh s rozkladem	1 530	16179	Nákup linkových autobusů pro regionální dopravu v oblasti Ústeckého kraje – částečně nízkopodlažní autobusy délky 10,5 m
2020	ex offo bez rozkladu	248	17027	Výběr provozovatele systému NEN
2020	návrh bez rozkladu	572	17690	Jednotný informační systém práce a sociálních věcí – IS SOCIÁLNÍ DÁVKY II.
2020	ex offo s rozkladem	378	17837	Externí poskytování služeb ke zpracování žádostí o krátkodobá víza v Ruské federaci
2020	návrh s rozkladem	1 203	17580	Smlouvy o spolupráci č. j. HSAA-9464-4/2020
2021	ex offo bez rozkladu	127	17405	Konverze stávajícího systému NDIC do otevřené architektury s využitím stávající infrastruktury a datových zdrojů včetně komplexní podpory na dobu neurčitou
2021	návrh bez rozkladu	379	18365	Projektové dokumentace pro energetiku II – liniové stavby vn/nn a DTS
2021	ex offo s rozkladem	218	18257	Architektonická studie a projektová dokumentace rekonstrukce haly č. 24 v areálu Pražské tržnice v Holešovicích / Realizace vývoje implementace a provozu portálu Praha.eu
2021	návrh s rozkladem	640	19259	Provoz a správa regionální dráhy č. 291 Šumperk – Kouty n. Desnou, Petrov n. Desnou – Sobotín
2022	ex offo bez rozkladu	200	18541	Poskytování právních služeb
2022	návrh bez rozkladu	258	18496	Log management
2022	ex offo s rozkladem	339	18726	Smlouvy o poskytování služeb provozu a rozvoje Informačního systému datových schránek pro období 2018 – 2022
2022	návrh s rozkladem	423	19556	Provozní úsek I.D metra v Praze – úsek (Olbrachtova) – Nové Dvory – monitoring a pasportizace
2023	ex offo bez rozkladu	257	19483	Údržba komunikací ve vlastnictví města Třince - mezidobí
2023	návrh bez rozkladu	240	19284	ÚV Mostiště – zdvojení přítoku surové vody do ÚV Mostiště, II. etapa
2023	ex offo s rozkladem	323	19263	Rekonstrukce Negrelliho viaduktu / Rekonstrukce Negrelliho viaduktu (realizace prací dle ZL č. 29, 64 a 74)
2023	návrh s rozkladem	313	19545	Otevřený informační systém pro Masarykovu univerzitu