

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Zuzana Průchová

# **Uzavření smlouvy na veřejnou zakázku**

*Concluding a contract resulting from public tender*

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D.

Katedra obchodního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 2. 6. 2015

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze, dne 2. 6. 2015

Zuzana Průchová

Autor diplomové práce

Ráda bych poděkovala panu JUDr. Tomášovi Horáčkovi Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce, za odborné vedení a vstřícný přístup. Dále bych chtěla poděkovat panu Mgr. Jakobovi Grafnetterovi za cenné rady. Zároveň bych také ráda poděkovala své rodině za podporu během celého studia.

Zuzana Průchová

# Obsah

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Úvod .....</b>   | <b>1</b>  |
| <b>1. Základní pojmy, účel a právní úprava zadávacího řízení .....</b>  | <b>3</b>  |
| 1.1 Veřejná zakázka .....   | 3         |
| 1.2 Zadávání a zadávací řízení .....                                    | 4         |
| 1.3 Subjekty zadávacího řízení .....                                    | 5         |
| 1.4 Účel a cíl zadávacího řízení .....                                  | 6         |
| 1.5 Právní úprava uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku .....           | 7         |
| 1.5.1 Nové zadávací směrnice .....                                      | 8         |
| 1.5.2 Nový zákon o veřejných zakázkách .....                            | 8         |
| 1.5.3 Vztah ZVZ a Občanského zákoníku .....                             | 9         |
| 1.5.4 Rekodifikace soukromého práva ve vztahu k veřejným zakázkám ..... | 11        |
| <b>2. Vybrané aspekty procesu uzavírání smlouvy .....</b>               | <b>13</b> |
| 2.1 Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky .....                      | 13        |
| 2.2 Uzavírání smlouvy .....   | 15        |
| 2.3 Znění smlouvy a vázanost nabídkou .....                             | 18        |
| 2.4 Zadávací lhůta .....  | 20        |
| 2.5 Povinnost součinnosti .....   | 22        |
| 2.6 Veřejná zakázka malého rozsahu .....                                | 23        |
| 2.7 Rámcová smlouva .....   | 26        |
| 2.7.1 Rámcová smlouva uzavřená s jedním uchazečem .....                 | 28        |
| 2.7.2 Rámcová smlouva uzavřená s více uchazeči .....                    | 29        |
| 2.7.3 Přejícná ustanovení občanského zákoníku k rámcové smlouvě .....   | 31        |
| 2.8 Uveřejňování smluv na veřejnou zakázku .....                        | 32        |
| <b>3. Institut změny smlouvy na veřejnou zakázku .....</b>              | <b>35</b> |
| 3.1 Rozsudek Pressetext .....   | 36        |
| 3.1.1 Generální klauzule rozsudku Pressetext .....                      | 37        |
| 3.1.2 Posouzení změny v subjektu smlouvy v rozsudku Pressetext .....    | 37        |
| 3.1.3 Posouzení změny v předmětu smlouvy v rozsudku Pressetext .....    | 39        |
| 3.1.4 Důsledky rozsudku Pressetext .....                                | 40        |
| 3.2 Změna smlouvy v nabídce uchazeče před jejím uzavřením .....         | 41        |

|  |           |
|--|-----------|
| 3.3 Změna uzavřené smlouvy dle zákona o veřejných zakázkách .....      | 44        |
| 3.3.1 Rozšíření předmětu veřejné zakázky .....                         | 45        |
| 3.3.2 Umožnění účasti jiných dodavatelů .....                          | 47        |
| 3.3.3 Možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky .....              | 48        |
| 3.3.4 Změna ekonomické rovnováhy smlouvy .....                         | 49        |
| 3.4 Změna smlouvy v subjektu veřejné zakázky.....                      | 49        |
| 3.4.1 Změna dodavatele a zadavatele .....                              | 50        |
| 3.4.2 Změna subdodavatele .....  | 51        |
| 3.5 Následky protiprávní změny smlouvy .....                           | 52        |
| 3.6 Změna smlouvy de lege ferenda .....                                | 55        |
| 3.6.1 Změna smlouvy v pojetí nového zákona o veřejných zakázkách ..... | 56        |
| <b>Závěr .....</b>   | <b>58</b> |
| <b>Seznam zkratk.....</b>  | <b>61</b> |
| <b>Použitá literatura.....</b>   | <b>62</b> |
| <b>Abstrakt .....</b>  | <b>69</b> |
| <b>Abstract.....</b>   | <b>70</b> |
| <b>Klíčová slova .....</b>   | <b>71</b> |
| <b>Key words .....</b>   | <b>71</b> |

## Úvod

Tématem této diplomové práce je uzavření smlouvy na veřejnou zakázku, tedy konečná fáze zadávacího řízení. Toto téma je velice široké lze podrobně rozebrat z hlediska zadávacího řízení, které předchází uzavření smlouvy, dále z hlediska samotné kontrakce i problematiky již uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku, včetně popisu jednotlivých kroků zadavatele, které následují po podpisu smlouvy zadavatele s vybraným uchazečem. Dále je možné detailně popsat jednotlivé způsoby zadávání veřejné zakázky a jejich specifika v rámci uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku.

Z důvodu stanoveného rozsahu a obavy z roztříštěnosti práce nebo zachycení pouze povrchové materie jsem se po konzultaci s vedoucím mé diplomové práce rozhodla zaměřit zejména na vybrané problémy uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku, které si dle mého názoru zaslouží zvýšenou pozornost, a to z pohledu veřejného zadavatele v rámci otevřeného řízení. V druhé části diplomové práce se následně hodlám podrobněji zaměřit na institut změny smlouvy na veřejnou zakázku, a to vzhledem k tomu, jak je pojímána v české i evropské právní úpravě s přihlédnutím k právní úpravě de lege ferenda.

Z důvodu omezeného rozsahu tedy není součástí této diplomové práce postup při uzavírání smlouvy v rámci jiných druhů zadávacích řízení, ačkoliv například jednací řízení bez uveřejnění by si v tomto ohledu zcela určitě zasloužilo zvýšenou pozornost. Patřičnou pozornost by si jistě zasloužilo také zadávání uzavírání smluv na veřejnou zakázku v rámci dynamického nákupního systému, elektronické aukce a jiné zajímavé instituty.

Domnívám se, že téma mé diplomové práce je také velmi aktuální, neboť samotná kontrakce a postup po uzavření smlouvy není příliš upraven zákonem. Je tedy nutné, více než v jiných částech zadávacího řízení, si v situacích, které mohou během uzavírání smlouvy nebo po jejím uzavření nastat, dopomoci si výkladem soudů, Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“ nebo také „Úřad“) a Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“). Aktuálnost tohoto tématu je dána jak vzhledem k připravovanému novému zákonu o veřejných zakázkách, který vzniká v souvislosti s transpozicí nových zadávacích směrnic

Evropské unie, tak i vzhledem k připravovanému zákonu o registru smluv, a k nedávné rekodifikaci soukromého práva, uskutečněné zejména prostřednictvím zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“ nebo „nový občanský zákoník“).

# 1. Základní pojmy, účel a právní úprava zadávacího řízení

Na úvod této diplomové práce bych chtěla stručně vymezit některé základní pojmy zadávacího řízení v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“ nebo „ZVZ“), a související judikaturou.

## 1.1 Veřejná zakázka

Veřejná zakázka je definována v ustanovení § 7 odst. 1 ZVZ jako „*zakázka realizována na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací*“. Tato legální definice je poněkud nesystematická, neboť výslovně uvádí, že je možné realizovat veřejnou zakázku prostřednictvím více dodavatelů, ale již se nezmiňuje o více zadavatelích. Pojem sdružení zadavatelů, kterým se rozumí více zadavatelů sdružených za účelem zadání veřejné zakázky, je zvláště definován v ustanovení § 2 odst. 9 ZVZ jako součást pojmu zadavatel.<sup>1</sup>

Vymezením pojmu „veřejná zakázka“ se také ve své rozhodovací praxi zabýval Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a to v rámci posouzení, zda se jedná o veřejnou zakázku, v případě uzavření smlouvy o nájmu mezi zadavatelem jako pronajímatelem a dodavatelem jako nájemcem. Z výše uvedené definice vyplývá, že veřejná zakázka je úplatnou smlouvou uzavřenou mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, kdy na straně zadavatele se jedná o určitý požadavek na realizaci dodávek, služeb nebo stavebních prací, přičemž zadavatel vybírá subjekt, který požadované plnění poskytne, a nikoliv naopak. Podle názoru Úřadu jsou za veřejnou zakázkou, ve smyslu zákona o veřejných zakázkách, považovány pouze ty případy, kdy zadavatel poskytuje peněžité plnění ze svého rozpočtu, což v případě nájmu

---

<sup>1</sup> DVOŘÁK, David. Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, 243 s. ISBN 978-807-4005-183. S. 2.



není splněno, neboť nedochází k vydávání peněžních prostředků, ale naopak k jejich příjmu.<sup>2</sup>

Veřejné zakázky se dělí zejména z hlediska předmětu plnění a z hlediska předpokládané hodnoty plnění. Veřejné zakázky se dále podle předmětu plnění dělí na veřejné zakázky na dodávky, na služby a na stavební práce. A podle výše jejich předpokládané hodnoty se dělí na veřejné zakázky nadlimitní, podlimitní a veřejné zakázky malého rozsahu. Přičemž zde v zásadě platí pravidlo, že čím větší je předpokládaná hodnota veřejné zakázky, tím je složitější a formalizovanější proces jejich zadávání. V návaznosti na tom, o jakou veřejnou zakázku z hlediska předmětu plnění, předpokládané hodnoty plnění, účelu a cíle veřejné zakázky se jedná, zadavatel subsumuje veřejnou zakázku pod jeden ze zákonem taxativně vymezených druhů zadávacího řízení, kterými jsou zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění a soutěžní dialog. Nejběžnějším a nejuniverzálnějším druhem zadávacího řízení je otevřené řízení, a z toho důvodu, se na něj zaměřím při popisování aspektů uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku.

## 1.2 Zadávání a zadávací řízení

Pojem „zadávání“ je definován v ustanovení § 17 písm. m) ZVZ jako *„závazný postup zadavatele podle tohoto zákona v zadávacím řízení, jehož účelem je zadání veřejné zakázky, a to až do uzavření smlouvy nebo do zrušení zadávacího řízení“*.

Oproti tomu zákon o veřejných zakázkách neobsahuje legální definici pojmu „zadávací řízení“, avšak význam tohoto pojmu je možné dovodit zejména z části II. zákona o veřejných zakázkách, která nese název „Zadávací řízení“. Zadávací řízení tak může být pojímáno jako závazný postup zadavatele při zadávání

---

<sup>2</sup> Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže („dále jen „ÚOHS“) ze dne 29. 3. 2005, sp. zn. S18/05. ÚOHS [online]. [cit. 5. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

veřejné zakázky ve smyslu ustanovení § 21 ZVZ, jež upravuje druhy zadávacích řízení.<sup>3</sup>

### 1.3 Subjekty zadávacího řízení

Zadavatel a dodavatel jsou dva nejdůležitější subjekty celého zadávacího řízení. Zadavatelem je osoba, která veřejnou zakázku zadává, to znamená, že vydává peněžité prostředky za dodávky, služby či stavební práce.<sup>4</sup> Zákon o veřejných zakázkách rozlišuje zadavatele veřejného, sektorového, dotovaného a centrálního a dále také sdružení zadavatelů. V souladu s ustanovením § 2 odst. 2 ZVZ je veřejným zadavatelem „Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo příspěvková organizace, u níž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek a jiná právnická osoba“ za podmínek stanovených zákonem o veřejných zakázkách.

Dle ustanovení § 17 ZVZ je „dodavatelem“ osoba, která dodává zboží, poskytuje služby nebo vykonává stavební práce a „uchazečem“ je pak dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení. Zákon o veřejných zakázkách ve svém ustanovení § 82 odst. 1 dále používá pojem „vybraný uchazeč“, což je uchazeč, jehož nabídka byla vybrána jako nejvhodnější na základě rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky.

Dalším subjektem zadávacího řízení, definovaným v ustanovení § 17 písm. i) ZVZ, je subdodavatel, což je „osoba, pomocí které má dodavatel možnost plnit určitou část veřejné zakázky nebo která má poskytnout dodavateli k plnění veřejné zakázky určité věci či práva“.

---

<sup>3</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1. 1. 2014. Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. 2013 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: [www.portal-vz.cz](http://www.portal-vz.cz). S. 60.

<sup>4</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 3.

## 1.4 Účel a cíl zadávacího řízení

Účelem zadávacího řízení je hospodárně, efektivně a účelně vynakládat veřejné finanční prostředky. Tyto tři principy jsou označovány také jako principy 3 E (Economy, Efficiency, Expediency). Principy 3 E se tedy týkají úsporného nakládání s finančními prostředky veřejných institucí, mezi které patří také zadávání veřejných zakázek, a jsou upraveny zejména v zákoně č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, v platném znění, a dále potvrzeny judikaturou soudů i Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Vzhledem k tomu, že zákon o veřejných zakázkách výslovně neuvádí povinnost zadavatele dodržovat tyto principy, jsou ze strany zadavatele často opomíjeny.<sup>5</sup>

Při zadávání veřejné zakázky je tedy zadavatel povinen se zabývat hospodárností veřejné zakázky, která spočívá zejména v zajištění, aby byla za co nejnižších nákladů, zároveň zachována dostatečná kvalita plnění veřejné zakázky. To znamená, aby zdroje, které dodavatel využívá k plnění veřejné zakázky, byly k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství i kvalitě a za nejvýhodnější cenu.<sup>6</sup> Dále je zadavatel povinen se při zadávání veřejné zakázky zabývat její efektivností. Tím se rozumí vydávat veřejné prostředky tak, aby bylo dosaženo nejvyšší kvality a celkového přínosu veřejné zakázky ve srovnání s náklady, které jsou vynaloženy na jejich plnění. Při zadávání je dále třeba zhodnotit, zda je zadávání veřejné zakázky účelné, tedy zda budou naplněny zamýšlené cíle veřejné zakázky. Zadavatel je povinen promítnout při zadávání veřejné zakázky zásady 3 E, a to nejen při stanovení hodnotících kritérií na plnění zakázky, ale i při stanovení celkových parametrů na požadované plnění veřejné zakázky.<sup>7</sup>

K naplnění účelu veřejné zakázky dochází zejména tím, že zákon vytváří příznivé podmínky pro zajištění účinné hospodářské soutěže a konkurenčního boje mezi dodavateli. Zachování hospodářské soutěže je zajišťováno zejména

---

<sup>5</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj. Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek. Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. 2008 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/>. S. 8.

<sup>6</sup> Tamtéž S. 9.

<sup>7</sup> JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. Praha: C.H. Beck, 2014, 999 s. ISBN 978-807-4004-438. S. 120.

prostřednictvím zásad zadávacího řízení dle ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ, kterými jsou zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.<sup>8</sup> V souvislosti s transpozicí nových zadávacích směrnic a vytvořením nového zákona o veřejných zakázkách by měla k těmto zásadám přibýt také zásada přiměřenosti.<sup>9</sup>

Bezprostředním cílem zadávacího řízení je zadání veřejné zakázky, respektive uzavření smlouvy na veřejnou zakázku s uchazečem s nejvhodnější nabídkou, na základě které pak bude uchazeč poskytovat dodávky, provozovat služby či provádět stavební práce pro zadavatele. Účel a cíl zadávacího řízení je poněkud v rozporu s hlavním cílem právních předpisů Evropské unie v oblasti veřejných zakázek, kterým je dle evropské judikatury<sup>10</sup> zajistit volný pohyb služeb a otevření nenarušené hospodářské soutěže ve všech členských státech.<sup>11</sup>

## **1.5 Právní úprava uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku**

Zadávání veřejných zakázek je komplexně upraveno v zákoně o veřejných zakázkách, přičemž po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku se řídí závazkový smluvní vztah nejen tímto zákonem, ale také soukromoprávními předpisy, a to především občanským zákoníkem.<sup>12</sup> Mimo to, je zadávání veřejných zakázek velmi ovlivňováno legislativou Evropské unie. V návaznosti na nové zadávací směrnice Evropské unie připravuje Ministerstvo pro místní rozvoj nový zákon o veřejných zakázkách, kde budou tyto směrnice promítnuty.

---

<sup>8</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008. Nejvyšší správní soud. [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>.

<sup>9</sup> Čl. 18. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. In: EUR-lex[právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 5. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/>. Dále jen „Směrnice 2014/24/EU“.

<sup>10</sup> Např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. 1. 2005, věc C-26/03, In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>. Bod 44.

<sup>11</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 1- 2.

<sup>12</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 807.

### 1.5.1 Nové zadávací směrnice

Dne 26. února 2014 byly přijaty nové evropské směrnice týkající se veřejných zakázek a koncesí (dále jen „nové zadávací směrnice“), a to konkrétně směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, která je pro tuto diplomovou práci stěžejní, dále směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU o udělování koncesí.

### 1.5.2 Nový zákon o veřejných zakázkách

Členské státy Evropské unie, včetně České Republiky, jsou povinny nové zadávací směrnice, regulující oblast veřejných zakázek a koncesí, transponovat do svého národního práva, a to ke dni 18. dubna 2016. Pro zakotvení takto rozsáhlých směrnic do českého právního řádu je potřeba vytvořit zcela nový zákon o veřejných zakázkách, jehož cílem má být umožnění flexibilního zadávání veřejných zakázek při současném zachování transparentnosti řízení.<sup>13</sup>

Nové zadávací směrnice obsahují velké množství identických textů, a proto v důsledku obavy z různých výkladů a legislativní nejednotnosti preferuje Ministerstvo pro místní rozvoj vytvoření jednotného komplexního kodexu, namísto izolované právní úpravy provedené v jednotlivých zákonech.<sup>14</sup> Tento nový kodex by se měl dle Ministerstva pro místní rozvoj nazývat „zákon o zadávacích řízeních“, a to z důvodu, že takovýto název přesněji vyjadřuje předmět zákona, kterým by měla být regulace postupů pro zadávání.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Červenec 2014. ISSN 1805-8523. S. 4.

<sup>14</sup> Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace: Příloha č. 1 k věcnému záměru zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2014 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>. S. 1.

<sup>15</sup> Věcný záměr zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODO k [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>. S. 2.

Obsahem nově vzniklého zákona ovšem nebude pouze transpozice výše uvedených směrnic, ale v novém kodexu by měla být promítnuta také transpozice směrnic, které nebyly v roce 2014 měněny, a regulace ostatních oblastí veřejných zakázek, které směrnice vůbec neupravují nebo které jsou upraveny v současném zákoně o veřejných zakázkách.<sup>16</sup>

Ministerstvo pro místní rozvoj již intenzivně pracuje na vytvoření uceleného kodexu o veřejných zakázkách, přičemž dne 16. března 2015 vláda schválila věcný záměr tohoto zákona a uložila Ministerstvu pro místní rozvoj vypracovat návrh zákona o veřejných zakázkách a předložit ho vládě do 30. června 2015.<sup>17</sup>

Volné uvážení zákonodárského sboru při formulování nového zákona o veřejných zakázkách je ohraničeno právním rámcem legislativní činnosti Evropské unie. Je tedy v rukou zákonodárského sboru, jak s novým zákonem o veřejných zakázkách naloží, zda nastaví přísnější pravidla pro zadávací řízení, než ty, které poskytují směrnice Evropské unie, či nikoliv, a také zda tento nový zákon přinese avizované zjednodušení zadávacího řízení.

### **1.5.3 Vztah ZVZ a Občanského zákoníku**

Zadávací řízení je vysoce formalizovaným postupem vedoucím k uzavření smlouvy, jenž má soukromoprávní povahu s regulačními prvky veřejného charakteru, neboť je zákonem často regulováno a omezováno, zejména v ohledu autonomie vůle při výběru smluvního partnera.<sup>18</sup> Literatura i rozhodovací praxe jednoznačně potvrzují soukromoprávní charakter zadávacího řízení. Příkladem může být rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. srpna 2011, sp. zn. R116/2011, ve kterém Úřad konstatuje, že *„úkony zadavatele v zadávacím řízení mají soukromoprávní povahu, neboť zadavatel ve vztahu k dodavateli*

---

<sup>16</sup> Předkládací zpráva. In: Portál ODok [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>. S. 2.

<sup>17</sup> Usnesení Vlády ČR ze dne 16. března 2015 č. 15 k věcnému záměru zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>.

<sup>18</sup> DVORÁK 2014 op. cit. 1. S. 43.

*v zadávacím řízení vystupuje jako subjekt soukromého práva a oba subjekty tedy mají při uzavírání smlouvy rovné postavení“.* Dokonce ani skutečnost, že zákon o veřejných zakázkách je právním předpisem veřejného práva, nic nemění na tom, že úkony zadavatele mají soukromoprávní povahu.<sup>19</sup>

V souladu s ustanovením § 9 odst. 2 občanského zákoníku je občanský zákoník obecnou soukromoprávní normou, která se uplatňuje na soukromá práva osobní a majetkové povahy v tom rozsahu, v jakém je neupravují jiné právní předpisy. Občanský zákoník bude tedy použit subsidiárně na vztahy mezi subjekty zadávacího řízení, které nejsou výslovně upraveny zákonem o veřejných zakázkách. Použití občanského zákoníku se tak bude ale lišit v závislosti na tom, v jaké fázi zadávacího řízení se veřejná zakázka bude nacházet. Ve fázi zadávacího řízení, která předchází uzavření smlouvy, se vztahy mezi subjekty zadávacího řízení budou řídit převážně ustanoveními zákona o veřejných zakázkách a pouze v některých výslovně tímto zákonem neupravených situacích se subsidiárně užije občanský zákoník, jako například ohledně počítání času. Na druhou stranu ve fázi zadávacího řízení po uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, kdy dochází k realizaci plnění vymezeného ve smlouvě, se naopak závazkový vztah, vzniklý na základě smlouvy mezi zadavatelem a vybraným uchazečem, bude řídit především občanským zákoníkem. Pouze okrajově se použijí ustanovení zákona o veřejných zakázkách, která souvisejí s uzavřenou smlouvou, neboť zákon o veřejných zakázkách až na několik výjimek, jako například zákaz podstatné změny smlouvy dle ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, neobsahuje právní úpravu uzavřené smlouvy na veřejnou zakázku. Z výše uvedeného vyplývá, že se občanský zákoník použije především při řešení situací týkajících se smlouvy na veřejnou zakázku. Smlouva, na základě které má být plněna veřejná zakázka, může být kteréhokoliv smluvního typu, přičemž smluvní typ se odvíjí od toho, co je předmětem a účelem zadávacího řízení.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 21. 10. 2005, sp. zn. 3R54/05, ÚOHS [online]. [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

<sup>20</sup> ZUSKA, Karel. Veřejné zakázky z pohledu odpovědnosti dodavatele projektových a stavebních prací. In: HOLEC, ZUSKA & PARTNEŘI Advokáti [online]. 2015 [cit. 8. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.holec-advokati.cz/>.

#### 1.5.4 Rekodifikace soukromého práva ve vztahu k veřejným zakázkám

Dne 1. ledna 2014 vstoupil v účinnost nový občanský zákoník, včetně dalších předpisů, které jsou součástí rekodifikace soukromého práva, což mělo nepochybný dopad i na oblast veřejných zakázek, a to nejen z hlediska terminologických změn zejména v souvislosti s obnovením institutu pachtu, který je od účinnosti nového občanského zákoníku dle ustanovení § 8 odst. 1 ZVZ jednou z dalších možných forem veřejné zakázky na dodávky, ale zásadní je především jeho vliv na smlouvy uzavřené na základě zadávacího řízení.

Z tohoto důvodu je velmi důležité rozlišit, od jakého okamžiku se bude řídit závazkový právní vztah, vzniklý na základě zadávacího řízení, novým občanským zákoníkem, a v jakém případě se uplatní zákonná ustanovení platná a účinná v době zahájení zadávacího řízení, zejména ustanovení zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, a zákona č. 40/1964, občanského zákoníku.

Základní zásady občanského zákoníku, obsažené v jeho I. hlavě, se uplatní dle ustanovení § 3030 občanského zákoníku bez ohledu na to, zda se závazkový právní vztah bude řídit dosavadními právními předpisy či novým občanským zákoníkem. Do smluv uzavřených dle dosavadních právních předpisů se tak dostává nevyvratitelná domněnka, že „každá svéprávná osoba má rozum průměrného člověka i schopnost užívat jej s běžnou péčí a opatrností“,<sup>21</sup> dále pak zásada profesionality i předpoklad důvodného očekávání v obdobné rozhodnutí, pokud se právní případ shoduje v podstatných znacích.<sup>22</sup>

Další otázkou vzniklou v souvislosti rektifikací soukromého práva je, jakým právním režimem se bude řídit smlouva na veřejnou zakázku, jestliže došlo k zahájení zadávacího řízení v době před 1. lednem 2014, ale k zadání veřejné zakázky, respektive k uzavření smlouvy, došlo až po tomto datu. Odpověď na tuto otázku nalezneme v zákoně č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva, v platném znění, v němž je stanoveno, že pokud bylo „před dnem nabytí účinnosti občanského zákoníku

---

<sup>21</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů . In: CODEXIS® [právní informační systém]. ATLAS consulting spol. s r.o. [cit. 6. 4. 2014]. Dále jen „občanský zákoník“.

<sup>22</sup> DVOŘÁK 2014 op.cit. 1. S. 93.



*zahájeno zadávací řízení, řídí se soukromá práva a povinnosti ze smlouvy uzavřené na základě tohoto zadávacího řízení, včetně práv a povinností z porušení této smlouvy, dosavadními právními předpisy“.* Zadavatel si ale může vyhradit v zadávacích podmínkách, že se chce řídit novým občanským zákoníkem.<sup>23</sup>

Jinou situací je, pokud v době před nabytím účinnosti nového občanského zákoníku proběhlo zadávací řízení, na základě kterého by byla uzavřena smlouva, ale plnění, vzniklé na základě této smlouvy, přetrvalo i po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku. V tom případě by se veřejná zakázka zcela logicky řídila dosavadními právními předpisy. I pokud by došlo ke změně takovéto smlouvy, například formou uzavření dodatku, řídila by se tato modifikovaná smlouva dále dosavadními právními předpisy, a to vzhledem k tomu, že je zákonem povolena pouze nepodstatná změna smlouvy na veřejnou zakázku provedená v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ, z čehož vyplývá, že nemůže být takovouto změnou zakládán nový právní vztah a nemůže dojít k rozšíření či k zúžení předmětu plnění smlouvy. Vzhledem k tomu, že zákon o veřejných zakázkách ani jiný zákon neobsahuje zvláštní úpravu této situace, aplikuje se na danou situaci obecné ustanovení § 3028 odst. 3 občanského zákoníku, které stanoví, že *„není-li dále stanoveno jinak, řídí se jiné právní poměry vzniklé přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i práva a povinnosti z nich vzniklé, včetně práv a povinností z porušení smluv uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dosavadními právními předpisy“.* Pod pojem jiné právní poměry můžeme zahrnout extenzivním výkladem také právní poměry vzniklé na základě smlouvy na veřejnou zakázku. Zadavatel má ale možnost vyhradit si již v zadávacích podmínkách, že se právní poměry ve smlouvě na veřejnou zakázku po nabytí účinnosti nového občanského zákoníku budou řídit touto novou právní úpravou. Smluvní strany mohou také uzavřít dodatek ke smlouvě na veřejnou zakázku s tím, aby se nové právní poměry, vzniklé na základě předchozí právní úpravy, řídily novým občanským zákoníkem. To je ale možné pouze v tom případě, pokud by to nevedlo k podstatné změně obsahu smlouvy vzhledem k ustanovení § 82 odst. 7. ZVZ.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Tamtéž S. 92.

<sup>24</sup> Tamtéž S. 94.

## **2. Vybrané aspekty procesu uzavírání smlouvy**

Zadávací řízení může být ukončeno dvěma způsoby. Za prvé může být zadávací řízení zrušeno, a to buď ze zákonných důvodů uvedených v ustanovení § 84 ZVZ, případně vyhradí-li si to zadavatel v zadávacích podmínkách i bez udání důvodu, a za druhé může zadavatel rozhodnout o výběru nejvhodnější nabídky a následně uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem. Zadání zakázky se tedy skládá ze dvou fází, a to rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky a uzavřením smlouvy.<sup>25</sup>

### **2.1 Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky**

Poté, co hodnotící komise zadavatele posoudí kvalifikaci, zhodnotí a posoudí nabídky v souladu se zákonem a zadávací dokumentací, může zadavatel přistoupit k jedné z konečných fází zadávacího řízení, tedy k vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Hodnotící komise seřadí sestupně nabídky uchazečů, kteří nebyli vyloučeni ze zadávacího řízení na základě hodnotících kritérií, kterými je buď nejnižší nabídková cena, nebo ekonomická výhodnost nabídky v závislosti na tom, co zadavatel uvedl jako hodnotící kritérium v zadávacích podmínkách u veřejné zakázky. Průběh posouzení a hodnocení nabídek, včetně výsledku hodnocení nabídek, hodnotící komise následně zaznamená do zprávy o posouzení a hodnocení nabídek, kterou pak bezodkladně po ukončení své činnosti předloží zadavateli společně s ostatními dokumenty, souvisejícími se zadávacím řízením, a nabídkami uchazečů. Zpráva o posouzení a hodnocení nabídek bude sloužit zadavateli jako základní podklad pro vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Zadavatel pak zpravidla rozhodne o výběru nejvhodnější nabídky na základě doporučení hodnotící komise. Pokud ale dojde ze strany hodnotící komise k porušení zákona v rámci hodnocení a posouzení nabídek, tak se zadavatel tímto doporučením neřídí, přičemž má možnost nastalou situaci řešit tak, že nechá hodnotící komisi posoudit a vyhodnotit nabídky uchazečů znovu nebo ustaví novou hodnotící komisi, která provede posouzení a hodnocení nabídek, anebo jej provede sám. O novém posouzení

---

<sup>25</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 803.

a hodnocení nabídek vydá zadavatel rozhodnutí, ve kterém dostatečně odůvodní, proč se neřídí doporučením hodnotící komise.<sup>26</sup>

Učinit rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky je výhradním právem pouze zadavatele, nikoliv hodnotící komise či zástupce zadavatele, který zastupuje zadavatele v jiných úkonem při zadávání veřejné zakázky na základě zadavatelova zmocnění.<sup>27</sup> Vydáním rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky je tedy vybrán kontrahent, se kterým by měl zadavatel uzavřít smlouvu.

Poté, co dojde k výběru nejvhodnější nabídky, je nutné takovýto výběr oznámit, a to všem dotčeným uchazečům. Zadavatel je povinen oznámení o výběru nejvhodnější nabídky, jehož obsahem budou alespoň povinné náležitosti vymezené v zákoně o veřejných zakázkách<sup>28</sup>, zaslat do 5 pracovních dnů ode dne vydání rozhodnutí. Smyslem zaslání tohoto oznámení je, aby se uchazeči dozvěděli, jak dopadlo zadávací řízení, kterého se účastnili. Do doby, než je oznámeno uchazečům, která nabídka, byla vybrána zadavatelem jako nejvhodnější, mohou mít uchazeči k dispozici pouze informace ohledně hodnotících údajů, které byly v rámci otevírání obálek přečteny, jako je například nabídková cena všech uchazečů, kteří podali nabídku. Uchazeči ale o průběhu posouzení a hodnocení nabídek uchazečů již informováni nejsou, takže do doby oznámení o výběru nejvhodnější nabídky neznají výsledné pořadí nabídek, neboť neví, jak byly jednotlivé nabídky ohodnoceny a jaké nabídky uchazečů byly v průběhu zadávacího řízení vyloučeny, vyjma uchazeče, jehož nabídka byla vyloučena a toto vyloučení mu bylo oznámeno.

Dalším důsledkem vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky je v souladu s ustanovením § 67 odst. 2 ZVZ povinnost zadavatele vrátit jistotu uchazečům, kteří se neumístili na prvních třech místech v zadávacím řízení, a to do 5 pracovních dnů od doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky. Jistota poskytnutá od prvních třech uchazečů je dále zachována až do uzavření smlouvy

---

<sup>26</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 804, 805.

<sup>27</sup> JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, 832 s. ISBN 978-80-7179-222-2. S. 532.

<sup>28</sup> § 81 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: CODEXIS<sup>®</sup> [právní informační systém]. ATLAS consulting spol. s r. o. [cit. 6. 4. 2014]. Dále jen „ZVZ“.

z důvodu naplnění samotného smyslu institutu skládání jistoty, tedy poskytnutí součinnosti při uzavírání smlouvy.

Doručením oznámení dále začíná běžet 15 denní lhůta pro podání námitek, která slouží k ochraně uchazečů a dává jim tak účinnou možnost bránit se proti autoritativnímu rozhodnutí zadavatele. Zadavatel nesmí před uplynutím této lhůty uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem. V oznámení o výběru nejvhodnější nabídky je pak zadavatel povinen uchazeče poučit o možnosti podat námitky, a dále o zákazu uzavřít smlouvu se zadavatelem před uplynutím této lhůty. Pokud v této fázi zadávacího řízení nedojde k podání námitek ze strany uchazečů, vzniká, po marném uplynutí lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, vzájemná povinnost zadavatele a vybraného uchazeče uzavřít spolu smlouvu na veřejnou zakázku.<sup>29</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že je velmi důležité znát okamžik doručení, neboť se na tento okamžik váží další lhůty důležité pro zadávací řízení. Zákon nestanoví, jakým způsobem má být doručeno oznámení o výběru nejvhodnější nabídky, ale s ohledem na výše uvedené, musí být doručeno prokazatelným způsobem, jako např. zasláním oznámení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb s dodejkou, prostřednictvím datové zprávy nebo jej osobně doručit oproti písemnému potvrzení o převzetí.<sup>30</sup>

## 2.2 Uzavírání smlouvy

Další fází zadání veřejné zakázky, navazující na vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, je dle ustanovení § 17 písm. k) ZVZ uzavření smlouvy. Smlouva je nejčastějším a nejtypičtějším důvodem vzniku závazkových právních vztahů. „*Smlouvou si projevují smluvní strany vůli zřídit mezi sebou závazek a řídit se jeho obsahem.*“<sup>31</sup> Smlouva je tedy vícestranný právní úkon, k jehož vzniku je třeba souhlasného projevu vůle, konsensu, více smluvních stran ohledně celé

---

<sup>29</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 804, 806.

<sup>30</sup> Op. cit. 3. S. 191.

<sup>31</sup> § 1724 občanského zákoníku

smlouvy.<sup>32</sup> Uzavření smlouvy musí předcházet nabídka (oferta), která je následně akceptována druhou smluvní stranou, přičemž zákon o veřejných zakázkách z důvodu ochrany uchazeče tento klasický občanskoprávní model uzavírání smlouvy poněkud modifikuje.

Zadavatel svůj úmysl zadat veřejnou zakázku uveřejní v příslušném formuláři ve Věstníku veřejných zakázek, případně i v Úředním věstníku Evropské unie, a následně po vyhlášení zadávacího řízení uveřejní zadávací dokumentaci i na svém profilu (certifikované internetové stránce zadavatele). Tato informační povinnost zadavatele je dána zadavateli ze zákona a slouží zejména k tomu, aby se o veřejné zakázce dozvěděli uchazeči, mohli tak podat svou nabídku, a tím se ucházet v zadávacím řízení o uzavření smlouvy. V zásadě tak zadavatel těmito úkony vyzývá uchazeče k účasti v zadávacím řízení, respektive k podání nabídky. Pokud uchazeče zaujme veřejná zakázka a chce se účastnit zadávacího řízení, podá svou nabídku v souladu se zákonem a zadávacími podmínkami, přičemž jako součást nabídky předloží také smlouvu na předmět plnění veřejné zakázky, která je podepsána osobou oprávněnou jednat za uchazeče. Podání nabídky je návrhem na uzavření smlouvy ze strany uchazeče, tedy jednostranným právním úkonem adresovaným vůči zadavateli s úmyslem uzavřít s ním smlouvu. Mezi podáním nabídky a koncem lhůty pro podání nabídek je v souladu s ustanovením § 43 odst. 3 ZVZ určitá lhůta, během níž uchazeč není vázán svou nabídkou. Vzhledem k tomu, že uchazeč podává nabídku v zapečetěné obálce, která smí být otevřena až v okamžiku uplynutí lhůty pro podání nabídek, zadavatel nemá možnost se s obsahem obálky před uplynutím této lhůty seznámit. Oferta uchazeče je tak ve lhůtě od jejího podání do okamžiku skončení lhůty pro podání nabídek v jakési „vyčkávací pozici“ a teprve uplynutím lhůty pro podání nabídek se stává oferta účinnou a nabude charakteru projevu vůle.<sup>33</sup>

Zadavatel pak postupem dle zákona o veřejných zakázkách na základě předem stanovených hodnotících kritérií určí, která nabídka je nejvhodnější tím, že vydá rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky. Pokud by se jednalo o běžný

---

<sup>32</sup> ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. Občanské právo hmotné. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 550 s. ISBN 978-80-7357-466-6. S. 29.

<sup>33</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 52.

soukromoprávní smluvní vztah, respektive pokud by neexistovala speciální právní úprava uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku v zákoně o veřejných zakázkách, došlo by již okamžikem rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky k akceptaci smlouvy ve smyslu ustanovení § 1740 odst. 1 občanského zákoníku, neboť by došlo k včasnému projevení souhlasu s návrhem smlouvy. Oznámením o rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky by pak bylo obdobou oznámení nejvhodnější nabídky v rámci veřejné soutěže v souladu s ustanovením § 1777 občanského zákoníku.<sup>34</sup> Vzhledem k tomu, že k uzavření smlouvy dojde v okamžiku, kdy přijetí nabídky nabývá účinnosti, a že právní jednání je účinné vůči nepřítomné osobě, od okamžiku, kdy jí projev dojde, bylo by přijetí návrhu účinné až od okamžiku, kdy by došel návrh na uzavření smlouvy podepsaný zadavatelem, a navrhovatel, respektive uchazeč, by tak měl možnost seznámit se s obsahem projevu vůle.<sup>35</sup>

Ve veřejných zakázkách zadávaných dle zákona o veřejných zakázkách ale platí odlišný režim. Přestože již nabídka obsahuje smlouvu podepsanou uchazečem a v podstatě by stačilo k uzavření smlouvy spolu s rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky doručit uchazeči jedno vyhotovení smlouvy podepsané oběma smluvními stranami, je uzavírána smlouva nová. Je to dáno zvýšenou ochranou práv uchazečů v zadávacím řízení, kterým zákon o veřejných zakázkách v otevřeném řízení poskytuje lhůtu k podání námitek proti tomuto rozhodnutí, a to v délce 15 dní od doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky. Zároveň je uchazečům uložena povinnost uzavřít smlouvu. Smlouva, kterou uchazeč přiložil ve své nabídce, zůstane netknuta a zůstává součástí předložené nabídky a uchazeč se zadavatelem podepíše smlouvu novou, a to ve lhůtě 15 dní po uplynutí lhůty pro podání námitek. Tímto okamžikem pak dochází k uzavření smlouvy v souladu se zákonem o veřejných zakázkách.<sup>36</sup>

Zadavatel má po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku dle ustanovení § 83 odst. 1 ZVZ povinnost oznámit, že tak učinil ostatním uchazečům, s nimiž bylo možné uzavřít smlouvu, a to bez zbytečného odkladu.

---

<sup>34</sup> Tamtéž S. 72.

<sup>35</sup> ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA a kol. Občanský zákoník: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1667 s. ISBN 978-807-4783-692. S. 54-55.

<sup>36</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 73.

De lege ferenda by se měla právní úprava uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku dle schváleného věcného záměru k připravovanému zákonu o veřejných zakázkách řídit obecnými ustanoveními občanského zákoníku, týkajících se uzavírání smluv, neboť nový zákon o veřejných zakázkách by neměl v tomto smyslu vymezovat zvláštní úpravu. Vzájemná kontraktační povinnost obou smluvních stran by tak měla nastat bez zbytečného odkladu po výběru nejvhodnější nabídky. Oproti současné úpravě by měl nový zákon výslovně umožnit podmínění uzavření smlouvy předložením dokladů, které si zadavatel vyžádá v zadávací dokumentaci, jako například předložení pojistné smlouvy. Nedoložení těchto dokladů by mělo mít za následek vyloučení vybraného uchazeče z další účasti v zadávacím řízení, a nikoliv zvláštní postup v rámci neposkytnutí součinnosti, jak je tomu dle dosavadní právní úpravy v zákoně o veřejných zakázkách.<sup>37</sup>

### **2.3 Znění smlouvy a vázanost nabídkou**

Zadavatel má možnost připojit smlouvu na veřejnou zakázku jako součást zadávací dokumentace. Pokud zadavatel uvede takovouto smlouvu, jakožto součást zadávacích podmínek, obvykle zároveň v zadávací dokumentaci zakáže uchazečům provádět jakékoliv zásahy do této smlouvy vyjma těch, které výslovně povolí. Udělá-li uchazeč do takovéto smlouvy zadavatelem nepovolené úpravy, jedná se o nezhojitelnou vadu v nabídce uchazeče a zadavateli zpravidla nezbývá nic jiného, než uchazeče vyloučit. V případě, že zadavatel nepředloží smlouvu jako součást zadávacích podmínek, uvede v zadávací dokumentaci obchodní podmínky, v rámci kterých pak uchazeč vypracuje vlastní smlouvu na veřejnou zakázku. Zadavatel tím nechává uchazeči volný prostor, aby předložil smlouvu vlastní, jež je ohraničena zadávacími podmínkami. Ať už vytvořil smlouvu zadavatel nebo uchazeč, vždy platí, že po podání návrhu smlouvy obsaženého v nabídce uchazeče, již nesmí být zasahováno do smlouvy. Smlouva je tedy podepsána ve znění v jakém ji podal

---

<sup>37</sup>Op. Cit. 15. S. 8.

vybraný uchazeč v nabídce, neboť uchazeč je vázán zněním smlouvy obsaženém ve své nabídce.<sup>38</sup>

V obou případech tedy smlouva na veřejnou zakázku musí odpovídat zadávacím podmínkám. Zadávací podmínky jsou pro zadavatele i dodavatele po celý průběh řízení závazné, tedy i po jeho skončení, pokud stále trvá plnění ze smlouvy na veřejnou zakázku.<sup>39</sup> Tuto tezi také potvrzuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve svém rozhodnutí ze dne 16. srpna 2007, sp. zn. R087/2007/, týkající se poskytování služeb a dodávek souvisejících s provozem systému, sloužícího k zpoplatnění pozemních komunikací. Zadavatel v daném případě uzavřel během trvání smlouvy dodatek ke smlouvě, který byl v rozporu se zadávacími podmínkami a nabídkou uchazeče. Vzhledem k výše uvedenému Úřad v rámci rozkladového řízení konstatoval, že *„povinnost zadavatele uzavřít smlouvu v souladu se zadáním a vybranou nabídkou je nutno chápat funkčně, tedy že po celou dobu realizace veřejné zakázky musí být tato smlouva v souladu s původními zadávacími podmínkami a podanou vítěznou nabídkou.“* To znamená, že veřejná zakázka musí být uskutečňována za podmínek, které byly sjednány již v rámci zadávacího řízení, a nikoliv za podmínek, které budou v průběhu realizace veřejné zakázky svévolně měněny zadavatelem. Úřad v tomto rozhodnutí dále dovozuje, že *„opačný výklad by zásadním způsobem zpochybnil smysl celého zadávacího řízení a potažmo zákona, neboť by umožňoval stranám smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky měnit formou dodatků podmínky, za kterých byla zakázka zadána, a výsledky zadávacího řízení by se tak fakticky staly pro zadavatele nezávazné“*. Vzhledem k tomu, že zákon o veřejných zakázkách zdůrazňuje transparentní a nediskriminační stanovení podmínek v rámci zadávacího řízení, musí být dle názoru Úřadu nejen smlouva na veřejnou zakázku uzavřena v souladu s těmito pravidly, ale především v souladu s nimi realizována.

---

<sup>38</sup> MÜLER, Veronika, Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, březen 2014. ISSN 1805-8523. S. 48.

<sup>39</sup> Tamtéž S. 48.



## 2.4 Zadávací lhůta

*„Lhůta, po kterou jsou uchazeči vázáni svou nabídkou v zadávacím řízení“* je dle ustanovení § 43 odst. 1 ZVZ nazývána zadávací lhůtou. Zadavatel stanoví dle svého volného uvážení délku zadávací lhůty přiměřeně k předmětu veřejné zakázky a k použitému druhu zadávacího řízení. Při stanovení délky zadávací lhůty musí zadavatel dbát na ostatní zákonné lhůty dle zákona o veřejných zakázkách, které musí být v rámci zadávacího řízení dodrženy, jako je například lhůta pro podání námitek proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, a dále musí vzít zadavatel do úvahy časový rámec pro posouzení kvalifikace a posouzení a hodnocení nabídek, a to s ohledem na rozsah nabídek a vzhledem k požadavkům stanoveným v zadávacích podmínkách. Ve většině případů by měla být dostatečná zadávací lhůta v délce 90 až 120 kalendářních dnů.<sup>40</sup>

Uchazeč je po dobu trvání zadávací lhůty vázán svou nabídkou, to znamená, jak také vyplývá z výše uvedeného, že uchazeč svou nabídku nesmí po uvedenou dobu změnit nebo zrušit, a v případě, že bude uchazečova nabídka vybrána jako nejvhodnější, má uchazeč povinnost poskytnout zadavateli potřebnou součinnost a uzavřít s ním smlouvu na veřejnou zakázku. Jestliže zadavatel vyžadoval v zadávacích podmínkách složení jistoty, může jistota při nedodržení uchazečovy povinnosti zachovat svou nabídku po dobu zadávací lhůty propadnout ve prospěch zadavatele. Zadávací lhůta počíná běžet okamžikem, kdy uplyne lhůta pro podání nabídek a končí dnem doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky. Před vydáním rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky může být zadávací lhůta ukončena jejím marným uplynutím lhůty nebo zrušením zadávacího řízení. Rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky se zadávací lhůta prodlužuje uchazečům na prvních třech místech až do uzavření smlouvy v souladu s ustanovením § 82 odst. 4 ZVZ nebo do zrušení zadávacího řízení.<sup>41</sup>

Zadávací lhůta neběží, jsou-li podány námitky nebo návrh na přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže a dále po dobu, po kterou zadavatel nesmí dle zákona o veřejných zakázkách uzavřít smlouvu

---

<sup>40</sup> JURČÍK 2012 op. cit. 27. S. 650.

<sup>41</sup> Tamtéž S. 650.

s vybraným uchazečem. Podal-li uchazeč námitky, je zadavatel povinen vydat rozhodnutí o námitkách ve lhůtě 10 dní od doručení námitek. Jestliže zadavatel takovéto rozhodnutí nevydá, platí právní fikce, že desátý den této lhůty bylo vydáno zamítavé rozhodnutí o námitkách.<sup>42</sup> Pokud podá uchazeč během zadávací lhůty námitky, běh zadávací lhůty se staví s účinností vůči všem uchazečům, a proto je také nutné informovat ostatní uchazeče o podaných námitkách v souladu s ustanovení § 111 odst. 3 ZVZ.

Zadávací lhůta neběží také během doby, po kterou zadavatel nesmí dle zákona o veřejných zakázkách uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem, přičemž zákon upravuje tři situace, při nichž zadavatel nesmí uzavřít smlouvu. První případ je upraven v ustanovení § 82 odst. 1 ZVZ, na základě kterého zadavatel nesmí uzavřít smlouvu s vybraným uchazečem ve lhůtě pro podání námitek proti rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, která trvá 15 dnů od doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky. Stavení lhůty má v tomto případě účinek pouze vůči uchazečům, kteří se v zadávacím řízení umístili na prvních třech místech. Další situací, kdy zadavatel nemůže uzavřít smlouvu je dle ustanovení § 111 odst. 5 ZVZ, jestliže zadavatel nevyhověl podaným námitkám. Zákaz na uzavření smlouvy trvá po dobu, kdy lze podat návrh na přezkoumání úkonů zadavatele. Takový návrh může stěžovatel předložit do 10 dnů ode dne, v němž obdržel rozhodnutí zadavatele, že námitkám nevyhověl. Pokud stěžovatel podal včas návrh na přezkoumání úkonů zadavatele, tak platí pro zadavatele zákaz uzavření smlouvy ve lhůtě 45 dnů ode dne doručení námitek. Dalším případem, kdy zadavatel nesmí uzavřít smlouvu, je, pokud Úřad pro ochranu hospodářské soutěže vydá předběžné opatření na základě ustanovení § 117 odst. 1 písm. a) ZVZ. U druhých dvou případů má stavení zadávací lhůty účinek vůči všem účastníkům v zadávacím řízení.<sup>43</sup>

Dle ustanovení § 43 odst. 5 ZVZ zadávací lhůta také neběží, je-li podán návrh na přezkoumání úkonu zadavatele Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Působnost tohoto ustanovení, ačkoliv se částečně kryje s ustanoveními upravujícími

---

<sup>42</sup> Tamtéž S. 650.

<sup>43</sup> PODEŠVA, Vilém, Miloš OTÍK, Martin JANOUŠEK a Jakub STRÁNSKÝ. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 631 s. ISBN 80-735-7636-8. S. 186-187.

stavení zadávací lhůty dle ustanovení § 111 odst. 5 ZVZ a dle ustanovení § 117 odst. 1 písm. a) ZVZ, které jsou popsány výše, je širší, neboť stavení běhu zadávací lhůty trvá od podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele Úřadem až do dne, kdy rozhodnutí Úřadu nabude právní moci, a není tedy omezeno na 45 dní ode dne doručení námitek. Působnost tohoto ustanovení se navíc vztahuje rovněž na řízení zahájená Úřadem z moci úřední, pokud je takové řízení zahájeno před uplynutím zadávací lhůty.<sup>44</sup> Zadávací lhůta se tak může velmi prodloužit, vzhledem k tomu, že Úřad může řešit složitý případ velmi dlouhou dobu a jednoduše se tak může stát, že uchazeč během doby trvání sporu před Úřadem ztratí zájem o veřejnou zakázku. Zákon však nezná žádné mimořádné okolnosti, za kterých bylo možné nabídku odvolat, aniž by se vystavil uchazeč sankci.<sup>45</sup>

Po uplynutí zadávací lhůty již vybraný uchazeč není vázán svou nabídkou, přesto může být uzavřena smlouva mezi vybraným uchazečem a zadavatelem. Jedná se však spíše o vstřícný krok ze strany uchazeče, neboť uchazeč již není povinen poskytnout součinnost při uzavírání smlouvy a nehrozí mu propadnutí jistoty v případě odmítnutí součinnosti.<sup>46</sup>

## 2.5 Povinnost součinnosti

Po uplynutí lhůty pro podání námitek je vybraný uchazeč v souladu s ustanovením § 82 odst. 4 ZVZ povinen poskytnout nezbytnou součinnost k uzavření smlouvy, přičemž k uzavření smlouvy má dojít do 15 dní od uplynutí této lhůty. Pokud vybraný uchazeč součinnost neposkytne, tedy nesplní povinnost danou zákonem o veřejných zakázkách, tak se tato smlouva uzavře s dalším uchazečem, který se umístil jako druhý v pořadí. Obdobně je upraveno i odmítnutí součinnosti druhého uchazeče v pořadí, kdy při jeho odmítnutí je možné uzavřít smlouvu s uchazečem, který se umístil jako třetí v pořadí. Lhůta pro poskytnutí součinnosti je pro druhého a třetího uchazeče 15 dní ode dne doručení výzvy k uzavření smlouvy. V případě odmítnutí i třetího uchazeče v pořadí již není možné uzavřít smlouvu

---

<sup>44</sup> Tamtéž S. 186-187.

<sup>45</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 53.

<sup>46</sup> JURČÍK 2012 op. cit. 27. S. 298.

s uchazečem, který se umístil čtvrtý v pořadí, a to i v případě, že by obě smluvní strany měly vůli smlouvu uzavřít. Zadavateli by tak nezbylo nic jiného, než zrušit zadávací řízení v souladu s ustanovením § 84 odst. 1 písm. c) ZVZ. De lege ferenda by mělo být v připravovaném novém zákoně o veřejných zakázkách odstraněno toto omezení zadavatele mít možnost uzavřít smlouvu na veřejnou zakázku pouze s prvními třemi uchazeči.<sup>47</sup>

Jinou situací je, kdyby byla již podepsána smlouva s vybraným uchazečem a následně by tento uchazeč od smlouvy odstoupil. V tom případě by již nebylo možné uzavřít smlouvu s uchazečem, jehož nabídka se umístila další v pořadí po uchazeči, který podepsal smlouvu.<sup>48</sup>

V případě odmítnutí součinnosti není stanovena žádná obecná sankce pro uchazeče, který se takového porušení zákonné povinnosti dopustí. Zadavatel si ale v případě, kdy hrozí ze strany uchazečů možnost neposkytnutí součinnosti, může v zadávacích podmínkách stanovit povinnost složení jistoty ze strany uchazeče, která má sloužit právě k tomu, aby si uchazeč nerozmyslel bez vážných důvodů uzavření smlouvy a tím nevznikla zadavateli újma. Výši jistoty stanoví zadavatel zpravidla tak, aby nepřekročila 2 % předpokládané hodnoty veřejné zakázky.<sup>49</sup>

## 2.6 Veřejná zakázka malého rozsahu

Veřejná zakázka malého rozsahu je definována v ustanovení § 12 odst. 3 ZVZ jako „*veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje v případě veřejné zakázky na dodávky nebo na služby 2.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty a v případě veřejné zakázky na stavební práce 6.000.000 Kč bez daně z přidané hodnoty*“. V souvislosti s přijetím nových zadávacích směrnic, zejména směrnice 2014/24/EU, a její plánované transpozice do nového zákona o veřejných zakázkách, pravděpodobně nedojde ke změně finančního limitu veřejné

---

<sup>47</sup>Op. cit. 15. S. 8.

<sup>48</sup>JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 807

<sup>49</sup>Tamtéž S. 807.

zakázky malého rozsahu, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj ve věcném záměru k novému zákonu o veřejných zakázkách navrhuje zachovat současný stav.<sup>50</sup>

Vzhledem k nízké předpokládané hodnotě plnění není proces realizování veřejných zakázek malého rozsahu příliš formalizován, a tudíž pro ně platí jednodušší pravidla při jejich zadávání, respektive i při uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku. Veřejné zakázky malého rozsahu se od ostatních veřejných zakázek liší zejména tím, že je pouze na uvážení zadavatele, zda se bude řídit zákonem o veřejných zakázkách, či nikoliv. V případě, že se zadavatel rozhodne postupovat mimo režim zákona o veřejných zakázkách, může si volně vybrat kontrahenta, s kterým uzavře smlouvu, aniž by musel provádět zadávací řízení, přičemž je ale povinen dodržovat základní zásady zadávacího řízení uvedené v ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ, kterými jsou zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Mimoto musí také dbát zadavatel na to, aby hospodárně, efektivně a účelně vynakládal veřejné prostředky, které mu byly svěřeny. Zadavatel si také může dobrovolně upravit postup při realizaci veřejné zakázky malého rozsahu interní směrnici, na základě které pak tyto zakázky uskutečňuje.<sup>51</sup>

Je tedy na libovůli zadavatele, jaký způsob realizace veřejné zakázky malého rozsahu si zvolí, měl by ale brát zřetel na předpokládanou hodnotu plnění, a to vzhledem k administrativní náročnosti, dodržení základních zásad dle ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ i účelu veřejné zakázky. Nejčastěji bývají zadávány veřejné zakázky malého rozsahu mimo režim zákona o veřejných zakázkách formou přímého zadávání, uzavřené výzvy, či otevřené výzvy k podání nabídek.<sup>52</sup>

Přímé zadávání konkrétnímu dodavateli nebývá formalizováno a je využíváno převážně při nepatrné předpokládané hodnotě veřejné zakázky nebo v případě časové tísně zadavatele. Může být realizováno formou běžného nákupu, kdy dokladem o uzavřené smlouvě je daňový doklad, jako například účtenka, jízdenka či faktura, nebo na základě objednání dodávek, služeb či stavebních prací od konkrétního dodavatele, kdy okamžikem potvrzení objednávky je uzavřena

---

<sup>50</sup> Op. cit. 15. S. 16.

<sup>51</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 128.

<sup>52</sup> Op. cit. 3. S. 323.

smlouva mezi zadavatelem a dodavatelem. Dalším způsobem přímého zadávání je formou poptávky zadavatele ohledně požadovaného plnění u konkrétního dodavatele, na základě které si může zadavatel zvolit, zda nabízené plnění přijme, odmítne, či o něm bude s dodavatelem dále vyjednávat.<sup>53</sup>

Dále je možné při zadávání veřejné zakázky vyzvat uchazeče k podání nabídky, a to formou uzavřené výzvy, kdy je osloven omezený okruh uchazečů, vybraný zadavatelem, nebo formou otevřené výzvy, kdy zadavatel vhodným způsobem vyzývá neomezený okruh uchazečů, ať podají svoji nabídku a následně pak z těchto nabídek vybírá tu nejvhodnější.<sup>54</sup>

Pro uzavírání smluv veřejných zakázek malého rozsahu se z důvodu absence zákonné úpravy v zákoně o veřejných zakázkách, použije obecná úprava obsažená v občanském zákoníku a v případě řízení zahájených na základě výzvy uchazečů se použije úprava veřejné soutěže o nejvhodnější nabídce v souladu s ustanovením § 1772 občanského zákoníku, a to s ohledem na povinnost zadavatele dodržovat zásady dle ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ.<sup>55</sup>

Vzhledem k tomu, že zadávání veřejných zakázek malého rozsahu probíhá většinou mimo režim zákona o veřejných zakázkách, uchazeči tak nemají možnost podávat námitky k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jako při zadávání jiných veřejných zakázek. To ale neznamená, že se uchazečům nedostane právní ochrany. Z důvodu, že tyto zakázky nejsou zadávány v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, bude se jejich procesní stránka řídit zákonem č. 99/1963 Sb., občanským soudním řádem, v platném znění (dále jen „občanský soudní řád“). To znamená, že případný přezkum ať už zadávacích podmínek či nevhodných úkonů zadavatele probíhá před civilním soudem a uchazeči tak mají možnost domoci se svých práv prostřednictvím institutu náhrady škody.<sup>56</sup>

K posunu judikatury Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ohledně přezkumu veřejných zakázek malého rozsahu ze strany Úřadu došlo po zavedení tzv. transparenční novely zákona o veřejných zakázkách, s účinností od 1. dubna 2012.

---

<sup>53</sup> Tamtéž S. 325.

<sup>54</sup> Tamtéž S. 325.

<sup>55</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 91.

<sup>56</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 128.

Transparenční novelou bylo nahrazeno dosavadní znění ustanovení § 112 odst. 1 ZVZ, stanovující, že „úřad vykonává dohled nad dodržováním tohoto zákona“, za nové znění, stanovující, že „úřad vykonává dohled nad postupem zadavatele při zadávání veřejných zakázek“. Vzhledem k tomu, že zadavatel nemá povinnost zadávat veřejné zakázky malého rozsahu dle zákona o veřejných zakázkách, tak zadávání veřejných zakázek malého rozsahu nespadá do pojmu zadávání v souladu s jeho definicí uvedenou v ustanovení § 17 písm. m) ZVZ. Judikatura Úřadu<sup>57</sup> se nyní shoduje na tom, že ačkoliv je zadavatel povinen dodržovat zásady dle ustanovení § 6 ZVZ, Úřad není oprávněn přezkoumávat a rozhodovat o tom, zda uchazeč při uzavírání smlouvy tyto zásady dodržel, neboť k tomu nemá žádné zákonné zmocnění<sup>58</sup>.

To se však nevylučuje s příslušností Úřadu vykonávat dohled nad dodržováním povinnosti zadavatele stanovit předpokládanou hodnotu veřejné zakázky a rozdělení veřejných zakázek na části, a to s ohledem na to, aby nedocházelo k situacím, kdy nesprávné stanovení předpokládané výše hodnoty plnění veřejné zakázky by vedlo k neoprávněnému užití režimu veřejných zakázek malého rozsahu.<sup>59</sup>

## 2.7 Rámcová smlouva

Speciálním případem uzavírání smluv na veřejné zakázky je rámcová smlouva. Rámcová smlouva není výlučným institutem pro oblast veřejných zakázek. Nejvyšší soud pohlíží na rámcovou smlouvu jako na smlouvu inominátní, která nezakládá závazkový vztah, neboť nevznikají pohledávky a závazky smluvních stran. „Význam rámcových smluv spočívá v tom, že strany tam, kde předpokládají dlouhodobější obchodní vztah, stanoví jejich prostřednictvím základní pravidla, jimž

---

<sup>57</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 26. 11. 2012, sp. zn. R284/2012. ÚOHS [online]. [cit. 5. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

<sup>58</sup> Dle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a dle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.

<sup>59</sup> Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2013: Veřejné zakázky malého rozsahu. In: Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2013 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>.

*budou podléhat všechny konkrétní (tzv. realizační) smlouvy na jejich základě v budoucnu uzavřené, nebude-li v té či oné realizační smlouvě ujednáno jinak.*<sup>60</sup>

Pro účely zadávacího řízení je rámcová smlouva definována v ustanovení § 11 odst. 1 ZVZ poněkud úžeji, a to jako „*písemná smlouva uzavřená mezi zadavatelem a jedním či více uchazeči na dobu určitou upravující podmínky jednotlivých veřejných zakázek na pořízení opakujících se dodávek, služeb nebo stavebních prací s obdobným předmětem plnění po dobu platnosti rámcové smlouvy, zejména pokud jde o cenu a množství*“. Hlavní odlišností rámcové smlouvy od ostatních smluv je tedy, že obsahem rámcové smlouvy nejsou konkrétní práva a povinnosti smluvních stran, vztahující se k plnění veřejných zakázek, ale obecný rámec toho, jak budou uzavírány s vybranými uchazeči další smlouvy na jednotlivá dílčí plnění vymezené v rámcové smlouvě. Z toho vyplývá, že postup vedoucí k zadání zakázky se skládá ze dvou částí, a to uzavření rámcové smlouvy na základě zadávacího řízení a zadávání jednotlivých realizačních smluv na základě rámcové smlouvy.<sup>61</sup>

Pro zadavatele je vhodné zvolit zadávací řízení, jehož předmětem je uzavření rámcové smlouvy na předmět plnění, zejména v případech, kdy potřebuje určité dodávky, služby nebo stavební práce opakovaně, ale neví, v jakém rozsahu nebo jak často je bude potřebovat. Další výhodou použití rámcové smlouvy může být úspora finančních prostředků zadavatele, zejména pokud se jedná o rámcovou smlouvu uzavřenou s jedním uchazečem, ve které jsou plně vymezeny podmínky realizace jednotlivých dílčích závazků, kde k uzavření smlouvy postačí pouhé písemné potvrzení výzvy k plnění. Nespornou výhodou využití rámcové smlouvy je, že realizační smlouvu je možné uzavřít před uplynutím lhůty pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky.<sup>62</sup> Oproti tomu nevýhodou uzavření rámcové smlouvy je skutečnost, že se uzavírá pouze s omezeným počtem uchazečů, v důsledku čehož se uzavírá trh pro další potencionální uchazeče a snižuje se tím možnost působení konkurence, což v konečném důsledku může způsobit rozpor

---

<sup>60</sup> Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. 23 Cdo 1888/2007. Nejvyšší soud [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.nsouid.cz/>.

<sup>61</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 781.

<sup>62</sup> § 82 odst. 3 písm. b) ZVZ



s účelem zadávacího řízení.<sup>63</sup> Z hlediska účelu zadávacího řízení je proto vhodné, aby zadavatel při realizaci zadávacího řízení zvážil, zda pro jeho konkrétní zadávací řízení je, či není vhodné požit rámcovou smlouvu.

Rámcová smlouva může být buď uzavřena s jedním, nebo s více uchazeči, přičemž zadavatel je povinen tuto informaci uvést již v oznámení o zakázce. Ať už je jakýkoliv počet uchazečů, je se zadavatelem uzavřena pouze jedna rámcová smlouva.<sup>64</sup>

### **2.7.1 Rámcová smlouva uzavřená s jedním uchazečem**

Pokud má zadavatel v úmyslu uzavřít rámcovou smlouvu s jedním uchazečem, má zadavatel na výběr, zda stanoví jako součást zadávacích podmínek znění rámcové smlouvy, anebo stanoví v zadávacích podmínkách povinnost dodavatelů, kteří se chtějí účastnit veřejné zakázky, vypracovat rámcovou smlouvu v souladu s těmito zadávacími podmínkami. Zadavatel je povinen dostatečně určitě vymežit základní podmínky pro zadávání jednotlivých veřejných zakázek na základě rámcové smlouvy, jako například předmět, množství, cenu plnění a platební a záruční podmínky. Ostatní podmínky nespecifikované v rámcové smlouvě je nutné vymežit v jednotlivých realizačních smlouvách.<sup>65</sup> Je na uvážení zadavatele, které podmínky v rámcové smlouvě vymezí, neboť zákon o veřejných zakázkách výslovně neupravuje povinné náležitosti rámcové smlouvy. Zadavatel ale musí dbát na to, aby byla upravena v souladu s její definicí vymezenou v ustanovení § 7 odst. 1 ZVZ a zadávacími podmínkami.<sup>66</sup>

Při uzavírání rámcové smlouvy s jedním uchazečem platí pro uchazeče stejná součinnost jako při uzavírání kterékoliv jiné smlouvy. Uzavřením rámcové smlouvy s jedním uchazečem v případě, že zadavatel konkrétně vymezí podmínky plnění v rámcové smlouvě, je zadavatel schopen jednoduchým a rychlým způsobem

---

<sup>63</sup> POREMSKÁ, Michaela. Rámcové smlouvy versus dynamické nákupní systémy. In: Právní fórum [online]. 28. 12. 2012 [cit. 25. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz>. S. 9.

<sup>64</sup> § 89 odst. 3 ZVZ

<sup>65</sup> Op. cit 3. S. 70.

<sup>66</sup> Rozhodnutí ÚOHS ze dne 6. 12. 2011, sp. zn. S137/2011. ÚOHS [online]. [cit. 25. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

realizovat jednotlivá dílčí plnění. Bude-li tedy chtít zadavatel realizovat dílčí plnění, tak pouze vyzve dodavatele způsobem uvedeným v rámcové smlouvě, aby poskytnul plnění dle podmínek stanovených v rámcové smlouvě. Již nedochází k dalšímu uzavírání smlouvy, neboť tím, že dodavatel písemně potvrdí výzvu, má se za to, že uchazeč souhlasí s navrhovanou smlouvou na dílčí plnění a jako takou ji přijal. Výzva k poskytnutí plnění je návrhem na uzavření smlouvy a písemné potvrzení této smlouvy je přijetím návrhu smlouvy.<sup>67</sup>

Není-li ve znění rámcové smlouvy uzavřené s jedním uchazečem předmět plnění dostatečně specifikován, je nutné k realizaci dílčích smluv vyzvat dodavatele, s nímž je uzavřena rámcová smlouva, k podání nabídky. Výzva musí obsahovat podstatné náležitosti uvedené v ustanovení § 92 odst. 4 ZVZ, čímž dojde k následné specifikaci veřejné zakázky. Posouzení a hodnocení podané nabídky je obdobné jako v otevřeném řízení, vyjma některých úkonů, o kterých zákon o veřejných zakázkách stanoví, že se v rámci zjednodušení procesu uzavření dílčích smlouvy neprovádějí.<sup>68</sup>

### **2.7.2 Rámcová smlouva uzavřená s více uchazeči**

Zadavatel může uzavřít smlouvu s více uchazeči, přičemž počet uchazečů nesmí být menší než tři.<sup>69</sup> Zadavatel má povinnost informovat uchazeče v oznámení o zakázce o počtu uchazečů, s kterými chce uzavřít rámcovou smlouvu, vzešlou ze zadávacího řízení, přičemž postačí, když zadavatel uvede maximální a minimální počet uchazečů. Problém může ale nastat, pokud je na základě rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, respektive nabídek, vybrán menší počet uchazečů, než byl uvedený v oznámení o zakázce. To může být například způsobeno tím, že se do zadávacího řízení přihlásí nižší počet uchazečů, než počet uchazečů uvedený v oznámení o zakázce, uveřejněné ve Věstníku veřejných zakázek. Zákon na takovou situaci pamatuje a umožňuje zadavateli uzavřít smlouvu s menším počtem uchazečů, než měl původně v úmyslu, přičemž ale počet uchazečů nesmí být nikdy

---

<sup>67</sup> § 92 odst. 1 písm. a) ZVZ

<sup>68</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 786.

<sup>69</sup> § 89 odst. 2, věta první ZVZ

nižší než tři. Zadavatel také může zrušit celé zadávací řízení bez udání důvodu v souladu s ustanovením § 84 odst. 4 ZVZ.<sup>70</sup>

Zadavatel je dále dle ustanovení § 89 odst. 4 ZVZ povinen při uzavírání smlouvy s více uchazeči stanovit jako součást zadávacích podmínek znění rámcové smlouvy. Uzavření realizačních smluv na základě rámcové smlouvy se dále odvíjí od toho, zda jsou v takovéto rámcové smlouvě konkrétně vymezeny podmínky plnění. Pokud je rámcová smlouva uzavřena s více uchazeči a podmínky plnění jsou v rámcové smlouvě konkrétně vymezeny, pak zákon o veřejných zakázkách vymezuje dva principy, jak může dojít k uzavření jednotlivých dílčích smluv, a to princip kaskády a princip rotace, přičemž zadavatel je povinen v rámcové smlouvě stanovit, který z uvedených principů použije pro hodnocení.<sup>71</sup>

Kaskádový princip spočívá v tom, že zadavatel vyzve vždy uchazeče, který se umístil první v pořadí při uzavírání rámcové smlouvy, k podání nabídky. Pokud první uchazeč nepodá nabídku nebo nevyhoví kritériím stanovených v rámcové smlouvě či zadávací dokumentaci, je následně vyzván k podání nabídky ten uchazeč, který se umístil další v pořadí v zadávacím řízení o uzavření rámcové smlouvy. Takto se postupuje dále, dokud není uzavřena smlouva. Druhý princip uzavření realizační smlouvy je princip rotace. To znamená, že zadavatel při uzavírání dílčí smlouvy nejprve vyzve uchazeče, který se umístil na prvním místě v rámci zadávacího řízení o uzavření rámcové smlouvy. Pokud je ale zadávána zadavatelem další dílčí zakázka, již jako první je vyzván další uchazeč, který se umístil jako další v pořadí v zadávacím řízení o uzavření rámcové smlouvy. Tento způsob zadávání dílčích veřejných zakázek ale může zadavatel použít pouze ve výjimečných případech s ohledem na předmět plnění, jako například, pokud je plněním poskytnutí služeb soudního znalce na základě zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů.<sup>72</sup>

Pokud ale podmínky plnění v rámcové smlouvě nejsou konkrétně vymezeny, musí zadavatel, který chce uzavřít dílčí smlouvu, vyzvat uchazeče, kteří

---

<sup>70</sup> Aktualizovaná důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. In: Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. [cit. 31. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/>. S. 157.

<sup>71</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 787.

<sup>72</sup> Tamtéž S. 787.

byli vybráni na základě rámcové smlouvy, k podání nabídky. Takovéto zadávání veřejných zakázek je označováno jako minitendr.<sup>73</sup> Při výběru nejvhodnější nabídky podané na realizaci dílčí smlouvy se pak postupuje shodně jako v otevřeném řízení. Oproti uzavírání smlouvy v otevřeném řízení má zadavatel při uzavírání minitendrů možnost na základě ustanovení § 91 odst. 2 ZVZ „*změnit základní hodnotící kritérium ekonomické výhodnosti nabídek na základní hodnotící kritérium nejnižší nabídkové ceny, zúžit rozsah nebo použít odlišnou váhu dílčích hodnotících kritérií, než která byla zvolena při uzavírání rámcové smlouvy*“, pokud je alespoň obecným způsobem vymezil již v zadávacích podmínkách.

### **2.7.3 Přejídná ustanovení občanského zákoníku k rámcové smlouvě**

V souvislosti s rektifikací soukromého práva vyvstává také otázka, jakým právním režimem se bude řídit dílčí smlouva uzavřená po účinnosti nového občanského zákoníku, která vznikla na základě rámcové smlouvy uzavřené před datem 1. ledna 2014. Uzavřením rámcové smlouvy již nepochybně vznikl mezi zadavatelem a vybraným uchazečem či vybranými uchazeči závazkový právní vztah, jehož obsahem je obecný rámec jednotlivých dílčích smluv, kterými jsou tedy jiné právní poměry, vzniklé přede dnem nabytí účinnosti občanského zákoníku. Z tohoto důvodu se závazkový smluvní vztah, vzniklý na základě realizační smlouvy, bude řídit dosavadními právními předpisy v souladu s ustanovením § 3028 odst. 3 občanského zákoníku. Opačný výklad by vedl k nucené konverzi k novému občanskému zákoníku a v konečném důsledku by mohl vést i k podstatné změně rámcové smlouvy, která je v zadávacím řízení zakázána v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> PODEŠVA, Vilém, Miloš OTÍK, Martin JANOUŠEK a Jakub STRÁNSKÝ 2011 op. cit. 43. S. 403.

<sup>74</sup> DVOŘÁK, David. Dopad NOZ na zadávání veřejných zakázek - změny uzavřených smluv a rámcové smlouvy [1]. In: © EPRAVO.CZ – Sbírnka zákonů, judikatura, právo [online]. 2014 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/>.

## 2.8 Uveřejňování smluv na veřejnou zakázku

Uzavřením smlouvy pro zadavatele nekončí povinnosti dané ze zadávacího řízení, neboť zadavatel je mimo jiné povinen dle ustanovení § 147a ZVZ uzavřenou smlouvu, vzešlou na základě zadávacího řízení, jejíž finanční limit předmětného plnění smlouvy přesahuje 500.000,- Kč bez daně z přidané hodnoty, uveřejnit na svém profilu zadavatele, a to včetně jejich změn a dodatků.

V současné době se na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky připravuje zákon o registru smluv, který upravuje zveřejňování písemných smluv, jejichž smluvní stranou je Česká republika, územní samosprávný celek, právnická osoba zřízená zákonem nebo právnická osoba, kterou stát nebo územní samosprávný celek sám nebo s jinými územními samosprávnými celky ovládá, a to i prostřednictvím jiné právnické osoby.<sup>75</sup> Smyslem zákona o registru smluv je zveřejňovat na jednom místě smlouvy výše uvedených osob za účelem jejich kontroly ze strany veřejnosti, což by v konečném důsledku mohlo vést k úbytku předražených či jinak pro zadavatele nevýhodných smluv.<sup>76</sup>

V případě přijetí zákona o registru smluv, bude mít tento zákon dopad i na veřejného zadavatele uzavírajícího smlouvy v rámci otevřeného řízení, neboť by měl tento zákon nahradit právní úpravu zveřejňování smluv obsaženou v ustanovení § 147a ZVZ.

Dle návrhu zákona o registru smluv by měla být účinnost smlouvy podmíněna zpravidla jejím uveřejněním v registru smluv, který bude součástí portálu veřejné správy, a to prostřednictvím formuláře a datové schránky v datovém formátu umožňujícím vyhledávání v textu. Smlouva by tak již nebyla uveřejňována na profilu zadavatele, ale v jednotném informačním systému veřejné správy. Lhůta pro uveřejnění smlouvy vzniklé na základě zadávacího řízení je v návrhu zákona

---

<sup>75</sup> Návrh poslanců Jana Farského, Andreje Babiše, Pavla Bělobrádka a dalších na vydání zákona o Registru smluv a o změně zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. 2013 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/Ustanoveni.%20odst.1>.

<sup>76</sup> BOUDA, Petr. Připravte se na zveřejňování smluv na internetu. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Červenec 2013. ISSN 1805-8523. S. 15.

o registru smluv stanovena v délce 3 měsíců od uzavření smlouvy. To znamená, že pokud v uvedené lhůtě nedojde ke zveřejnění smlouvy způsobem předpokládaným dle zákona, bude smlouva zrušena od počátku a plnění, které si smluvní strany poskytly, si budou muset smluvní strany vrátit dle právní úpravy bezdůvodného obohacení obsažené v občanském zákoníku.<sup>77</sup>

Návrh zákona o registru smluv nestanoví žádný finanční limit předmětu plnění smlouvy, po jehož překročení by vznikala povinnost uveřejnění smluv. Tímto ustanovením by došlo k podstatnému rozšíření povinnosti zadavatele oproti stávající úpravě zveřejňování smluv na veřejnou zakázku obsažené v ustanovení § 147a ZVZ. Zadavatel by tak měl povinnost uveřejňovat všechny smlouvy, které by uzavřel, vyjma těch, které by byly uzavřeny v běžném obchodním styku v rozsahu jeho podnikání nebo jejichž uveřejnění zákon nepřipouští. Na druhou stranu, přestože by došlo k rozšíření povinností zadavatele, byly by zveřejňovány pouze informace, které musí zadavatel poskytnout i dnes v případě individuálních žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění.<sup>78</sup>

Vzhledem k výsledkům dopadové studie zpracované pro Ministerstvo vnitra je však v současné době politická vůle nakloněna tomu, aby byl tento návrh zákona o registru smluv přepracován, a to zejména v otázce finančního limitu předmětu plnění smlouvy zveřejňované smlouvy. Předpokládanou navrhovanou alternativou je stanovení finančního limitu ve výši 50.000,- Kč bez daně z přidané hodnoty, po jehož překročení, by vznikla zákonem vymezeným osobám povinnost zveřejnit smlouvu.<sup>79</sup>

Vzhledem k tomu, že se jedná prozatím pouze o návrh zákona, který se aktuálně nachází v druhém čtení legislativního procesu, je možné, že uvedený návrh zákona nebude vůbec přijat a úprava zveřejňování smluv tak zůstane upravena pouze v zákoně o veřejných zakázkách.

---

<sup>77</sup> BOUDA, Petr. Připravte se na zveřejňování smluv na internetu II. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Zář 2013. ISSN 1805-8523. S. 24 – 25.

<sup>78</sup> BOUDA 2013 op. cit. 75. S. 16 -17.

<sup>79</sup> Zákon o registru smluv se musí přepracovat. In: Česká televize [online]. 2. 3. 2015 [cit. 12. 4. 2015]. Dostupné z:<http://www.ceskatelevize.cz>.

## 2.9 Odstoupení od smlouvy

Zákon o veřejných zakázkách zakotvuje ve svém ustanovení § 82 odst. 8 speciální úpravu možnosti odstoupení od smlouvy uzavřené na základě zadávacího řízení. Zadavatel je oprávněn odstoupit od smlouvy, v případě, že dodavatel uvedl ve své nabídce nepravdivé informace nebo nepravé doklady, a zároveň by tyto skutečnosti mohly mít vliv nebo měly vliv na výsledek zadávacího řízení. Mezi skutečnosti odůvodňující odstoupení od smlouvy tedy patří například situace, kdy uchazeč uvede nepravdivé údaje ve své nabídce ohledně kvalifikačních předpokladů, na základě kterých zadavatel mylně nabude dojmu, že tento uchazeč prokázal splnění kvalifikace, ačkoliv tento uchazeč ve skutečnosti nedisponuje prostředky, kterými by splnění kvalifikace prokázal, a tudíž by měl být zadavatelem již ve fázi posouzení kvalifikace vyloučen ze zadávacího řízení v souladu s ustanovením § 60 ZVZ. Dále se může jednat o nepravdivé skutečnosti technické povahy, které uchazeč uvede ve své nabídce či o případ, kdy uchazeč uzavřel v souvislosti s veřejnou zakázkou protiprávní kartelovou dohodu podle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění.

Vzhledem k tomu, že po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku se smluvní závazkový vztah řídí převážně ustanoveními občanského zákoníku, je k obecným důvodům odstoupení od smlouvy vymezených v občanském zákoníku toto ustanovení ve vztahu speciality. Je tedy možné odstoupit od smlouvy, pokud si to smluvní strany sjednaly ve smlouvě na veřejnou zakázku, nebo z obecných důvodů uvedených v občanském zákoníku.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 846.

### 3. Institut změny smlouvy na veřejnou zakázku

Mnoho smluv, které vznikly na základě zadávacího řízení, je dlouhodobějšího charakteru a z toho důvodu vzniká často v průběhu jejich trvání nutnost určitých změn. Právní úprava veřejných zakázek je ve vnitrostátním právu pojata velmi formálně, a to zejména vzhledem k účelu zadávacího řízení, a proto není vždy možné i přes vůli smluvních stran změnit uzavřenou smlouvu, vzniklou na základě zadávacího řízení tak, jak je tomu v klasických soukromoprávních závazkových vztazích mimo oblast veřejných zakázek. Dle názoru Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže se nelze dovolávat absolutní smluvní svobody stran smlouvy, a to z důvodu, že tato smluvní svoboda je modifikována povinností zadavatele realizovat veřejnou zakázku v souladu se zákonem. Tuto myšlenku Úřad také potvrdil v již zmiňovaném rozhodnutí ze dne 16. srpna 2007, sp. zn. R087/2007, který se týkal uzavřeného dodatku ke smlouvě na poskytování služeb a dodávek souvisejících s provozem systému k zpoplatnění pozemních komunikací, který byl v rozporu se zadávacími podmínkami i nabídkou uchazeče. Úřad v daném rozhodnutí nazírá na dodatky ke smlouvě jako na dodatečnou dohodu smluvních stran, kterou dochází k modifikaci původního smluvního vztahu, a smlouva tak musí být nadále interpretována pouze ve znění uzavřeného dodatku. *„Pokud tedy je dodatkem změněn obsah původně uzavřené smlouvy je nutno na ni od okamžiku podpisu dodatku nahlížet ohledně jejího působení do budoucna tak, jakoby od počátku byla uzavřena ve znění modifikovaném dodatkem.“* Úřad dále v tomto rozhodnutí uvádí, že *„uzavřením dodatku se tak proces realizace veřejné zakázky vrací do okamžiku před uzavřením smlouvy na plnění předmětu veřejné zakázky, a je proto třeba znovu posoudit znění takto změněné smlouvy, zda je v souladu se zadáním a vybranou nabídkou.“* Z výše uvedeného vyplývá, že smlouva na veřejnou zakázku musí být po celou dobu realizace veřejné zakázky v souladu s původními zadávacími podmínkami a podanou vítěznou nabídkou, jinými slovy že veřejná zakázka musí být realizována za podmínek, které byly sjednány v rámci zadávacího řízení.

Změnou základních podmínek veřejné zakázky pak může dojít k tomu, že nabídka vybraného uchazeče vyhodnocená na základě předem daných kritérií, již



nebude pro zadavatele nejvhodnější, a to vzhledem k tomu, že ostatní dodavatelé již nebudou mít možnost reagovat na změnu smlouvy, čímž by mohlo dojít v konečném důsledku k porušení základních zásad zadávacího řízení, zejména zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.<sup>81</sup>

Institut změny smlouvy je právně regulován v zákoně tak, aby nedocházelo k podstatným změnám uzavřené smlouvy oproti zadávací dokumentaci a k porušování základních zásad zadávacího řízení dle ustanovení § 6 ZVZ. Pro určení přípustnosti změny ve smlouvě na veřejnou zakázku je zásadní, zda se jedná o změnu podstatnou, která není v zadávacím řízení přípustná, nebo o změnu nepodstatnou, která v zadávacím řízení přípustná zpravidla je. Zlomovým rozhodnutím v otázce změny smlouvy je rozsudek Soudního dvora EU *Presstext*, který vymezil základní limity přípustnosti změn ve smlouvách na veřejnou zakázku a stal se podkladem pro vydání zadávacích směrnic, a tudíž i následné zakotvení institutu změny smlouvy do ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.<sup>82</sup>

### 3.1 Rozsudek *Presstext*

Na základě položených předběžných otázek *Bundesvergabeamt*<sup>83</sup> se spor ve věci změny smlouvy k veřejné zakázce na služby tiskové agentury dostal před Soudní dvůr EU, který se poprvé podrobně zabýval problematikou změny smlouvy na veřejnou zakázku, konkrétně tím, zda změna smlouvy spadá do pojmu „zadávání“ ve smyslu směrnice 92/50/EHS<sup>84</sup>, tedy zda je změna smlouvy tak podstatná, že je nutné uzavřít novou smlouvu vytvořenou na základě nového zadávacího řízení. Výsledkem zkoumání předběžných otázek bylo vydání rozsudku Soudního dvora EU ze dne 19. června 2008, ve věci C-454/06, známého také pod názvem „*Presstext*“.

---

<sup>81</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 101.

<sup>82</sup> KRUTÁK, Tomáš. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1. 4. 2013. Olomouc: ANAG, 2013, 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2. S. 284.

<sup>83</sup> *Bundesvergabeamt* je rakouský Federální úřad pro zadávání veřejných zakázek.

<sup>84</sup> čl. 3 odst. 1 a čl. 8 a 9 Směrnice 92/50/EHS ze dne 18. 6. 1992, o koordinaci postup při zadávání veřejných zakázek na služby. In: EUR-lex[právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 5. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/>.

### 3.1.1 Generální klauzule rozsudku Pressetext

Soudní dvůr EU, na základě stanoviska generální advokátky J. Kokott<sup>85</sup>, vymezil, že se jedná o nové zadávání veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50/EHS, získá-li zakázka změnou smlouvy, ke které došlo během trvání veřejné zakázky, podstatně odlišnou povahu, než jakou měla původně.

Soudní dvůr EU v tomto rozhodnutí dále stanovil, že o podstatnou změnu veřejné zakázky se může jednat:

- 1) pokud by změna smlouvy zavedla podmínky umožňující, pokud by se vyskytovaly již v původním zadávacím řízení, připuštění jiných uchazečů, než těch, kteří byli původně připuštěni, nebo pokud by umožnily přijmout jinou nabídku, než tu, která byla původně přijata, pokud změna smlouvy značnou měrou zakázku rozšiřuje o služby, které původně nebyly předpokládány,
- 2) pokud se mění zakázka způsobem, který nebyl v podmínkách původní zakázky předpokládán, vychýlením z ekonomické rovnováhy smlouvy ve prospěch dodavatele, jemuž byla zakázka zadána.<sup>86</sup>

Soudní dvůr EU dále zkoumal, zda konkrétní skutkový stav naplňuje některou z takto vymezených podmínek.<sup>87</sup>

### 3.1.2 Posouzení změny v subjektu smlouvy v rozsudku Pressetext

První předběžnou otázkou, kterou se Soudní dvůr EU zabýval, bylo, zda změna dodavatele, jakožto smluvní strany, je chápána jako nové zadávání veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50/EHS. V tomto posuzovaném případě došlo ke

---

<sup>85</sup> Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 13. března 2008, Věc C-454/06. In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>.

<sup>86</sup> Rozsudek Soudního dvora EU, č.j. C-454/06, ze dne 19. 6. 2008, ve věci Pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund) a další. In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>. Bod 34 až 37.

<sup>87</sup> DVORÁK 2014 op. cit. 1. S. 121.

změně dodavatele, který uzavřel smlouvu se zadavatelem, aniž by byla takováto změna předvídána v zadávacích podmínkách. Novou smluvní stranou se stala dceřiná společnost původního dodavatele, která byla v jeho stoprocentním vlastnictví. Jednalo se tedy pouze o vnitřní reorganizaci, přičemž mateřská společnost (původní smluvní strana smlouvy) vykonávala plnou kontrolu nad novým dodavatelem a měla i nadále odpovědnost za dodržování smluvních závazků. Na základě výše uvedeného dospěl Soudní dvůr EU k závěru, že tato konkrétní změna dodavatele není podstatnou změnou ve smyslu generální klauzule a tato situace nespadá do pojmu „zadávání“ ve smyslu směrnice 92/50/EHS.<sup>88</sup>

V rámci posouzení této právní otázky se Soudní dvůr EU dále zabýval, tím co by se stalo, kdyby byla tato společnost nabídnuta třetím osobám během doby trvání veřejné zakázky. Pokud by se tedy nejednalo o vnitřní reorganizaci dodavatele, jak je tomu v tomto konkrétním případě, ale o skutečnou změnu původní smluvní strany, která by představovala změnu základních podmínek, mohla by tato situace již zakládat nové zadání veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50EHS.<sup>89</sup>

Soudní dvůr EU se také zabýval posouzením právní otázky, zda případná změna členů původního poskytovatele služeb během doby trvání veřejné zakázky by mohla být považována za podstatnou změnu smlouvy. Vzhledem k tomu, že veřejné zakázky jsou zpravidla zadávány právnickým osobám, je změna členů dodavatele během trvání zakázky velmi častým jevem. Soudní dvůr EU dospěl k názoru, že změna členů, ať už se jedná o akciovou společnost nebo registrované družstvo s ručením omezeným jako je tomu v daném případě, není v zásadě podstatnou změnou zakázky, pokud by účelem této změny nebylo obcházení právních předpisů Evropské unie v oblasti veřejných zakázek.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Op. cit. 86. Bod 44-45, 54.

<sup>89</sup> Tamtéž Bod 47 -48

<sup>90</sup> Tamtéž Bod 50-54.

### 3.1.3 Posouzení změny v předmětu smlouvy v rozsudku Presstext

Podstatou druhé a třetí předběžné otázky, kterou se zabýval Soudní dvůr EU v rozsudku Presstext, byly konkrétní změny v obsahu smlouvy na veřejnou zakázku ohledně toho, zda budou zahrnuty do pojmu „zadávání“ ve smyslu směrnice 92/50EHS, či nikoliv.

Druhá předběžná otázka, položená Soudnímu dvoru EU, spočívala v tom, zda se jedná o podstatnou změnu ve smyslu generální klauzule při změně obsahu smlouvy, spočívající v konverzi ceny z tuzemské měny na eura a přeformulování valorizační doložky. Ačkoliv takováto změna nebyla ve smlouvě předpokládána, nelze uvedenou změnu považovat za podstatnou, neboť se jednalo o přizpůsobení se vnějším okolnostem, a to vzhledem k přechodu tuzemské měny na euro. Dle názoru Soudního dvora EU by se však mohlo jednat o podstatnou změnu smlouvy, pokud by došlo ke změně reálné hodnoty cen oproti původní zakázce, vzniklé zaokrouhlením konvertované ceny v eurech provedené v rozporu s právními předpisy. V tomto posuzovaném případě ale byla zaokrouhlena v souladu s právními předpisy, navíc k tíži poskytovatele služeb, jemuž byla zakázka zadána, takže uvedená změna v obsahu smlouvy není změnou podstatných podmínek, která by představovala zadání nové veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50EHS.<sup>91</sup> Ze stanoviska generální advokátky J. Kokott navíc vyplývá, že „čistě technické úpravy smlouvy, které nemají rozhodující vliv na smluvní plnění mezi zadavatelem a jeho smluvním partnerem, již vůbec nepředstavují obsahovou změnu smlouvy.“<sup>92</sup>

Třetí předběžná otázka spočívala v posouzení, zda sjednání nového ustanovení o vzdání se práva na výpověď a dále zvýšení rabatu z prodejní ceny během doby platnosti smlouvy uzavřené na dobu neurčitou, bude podstatnou změnou veřejné zakázky a bude tak vyžadováno nové zadání zakázky ve smyslu směrnice 92/50EHS.

V původní smlouvě uzavřené na dobu neurčitou bylo upraveno právo podat výpověď bez udání důvodu, s výhradou předchozího oznámení druhé smluvní straně. Platnost tohoto ustanovení však již vypršela, a tak si smluvní strany sjednaly

---

<sup>91</sup> Tamtéž. Bod 55 – 70.

<sup>92</sup> Op. cit. 85. Bod 98.

dotatkem k původní smlouvě nové ustavení o právu vypovědět smlouvy, které bylo omezeno na dobu prvních tří let trvání veřejné zakázky. Opětovné zavedení ustanovení o vzdání se práva na výpověď do smlouvy vzhledem ke skutečnosti, že již jednou bylo ve smlouvě zakotveno, dle názoru Soudního dvora EU nenarušuje hospodářskou soutěž k újmě jiných uchazečů, a tak nemůže být pojímáno jako podstatná změna, která by představovala nové zadání ve smyslu směrnice 92/50EHS.<sup>93</sup>

Další posuzovanou věcí bylo zvýšení sazby rabatu z 15% na 25 %. Rabat je předem sjednaná srážka (sleva) poskytovaná dodavatelem odběrateli, která je obvykle vyjádřena v procentech z ceny.<sup>94</sup> To znamená, že zvýšení sazby rabatu mělo za následek snížení odměny dodavatele ve srovnání s původně stanovenou odměnou. Ve výsledku tedy dle názoru Soudního dvora EU nedochází k narušení hospodářské soutěže k újmě jiných dodavatelů, a tudíž se nejedná o podstatnou změnu podmínek, která by představovala nové zadání veřejné zakázky ve smyslu směrnice 92/50EHS. Dalšími předběžnými otázkami se Soudní dvůr EU již nezabýval, neboť byly vázány na kladné zodpovězení prvních třech otázek.<sup>95</sup>

### **3.1.4 Důsledky rozsudku Pressetext**

Z výše uvedeného vyplývá, že je vždy nutné rozlišit, zda se jedná o podstatnou změnu původní zakázky, a to nehledě na to, zda se jedná o změnu smlouvy v jejím obsahu či změnu účastníka původní smlouvy. Rozsudek Pressetext poskytuje interpretační vodítko, které pomáhá rozlišit, kdy se jedná o podstatnou změnu smlouvy ve smyslu výše definované generální klauzule. Z tohoto důvodu na rozsudek Pressetext často odkazují evropské i česká rozhodovací praxe v mnoha rozhodnutích týkajících se změny smlouvy na veřejnou zakázku. Vždy je ale nutné každou změnu smlouvy posoudit ad hoc, neboť není důležitá pouze povaha změny,

---

<sup>93</sup> Op. cit. 86. Bod 73 - 80.

<sup>94</sup> Rabat (ekonomika). In: Wikipedie [online]. 2. 2. 2014 [cit. 12. 4. 2015]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org>.

<sup>95</sup> Op. cit. 86. Bod 83, 85– 89.

ale i to, jaké podmínky na trhu by mohl zadavatel získat v okamžiku změny smlouvy.<sup>96</sup>

Na základě rozsudku Pressetext bylo také do zákona o veřejných zakázkách zakotveno ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, upravující zákaz podstatné změny obsahu smlouvy na veřejnou zakázku.

### **3.2 Změna smlouvy v nabídce uchazeče před jejím uzavřením**

Ačkoliv ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, které zakazuje podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy se týká pouze již uzavřené smlouvy mezi zadavatelem a uchazečem, otázka změny smlouvy na veřejnou zakázku a její přípustnosti vzniká již okamžikem zahájení zadávacího řízení.<sup>97</sup> Podávaj-li dodavatelé svou nabídku do zadávacího řízení, je její nedílnou součástí smlouva na veřejnou zakázku, která je podepsaná osobou oprávněnou jednat za zadavatele. Uchazeči mohou svou nabídku podat kdykoliv od zahájení zadávacího řízení, respektive od jeho vyhlášení ve Věstníku veřejných zakázek, případně i Úředním věstníku Evropské unie, až do konce lhůty pro podání nabídek.

Pokud uchazeč podal již svou nabídku do zadávacího řízení a před uplynutím lhůty pro podání nabídek se rozhodne, že chce smlouvu obsaženou v nabídce pozměnit, či zrušit, bude mu na jeho žádost nabídka od zadavatele vrácena s tím, že uchazeč ji může libovolně pozměnit, neboť do ukončení lhůty pro podání nabídek uchazeč jí není vázán. Samozřejmě ale musí být smlouva neustále v souladu se zadávacími podmínkami, jinak bude uchazeč při posouzení nabídek hodnotící komisí vyřazen a následně zadavatelem bezodkladně vyloučen ze zadávacího řízení v souladu s ustanovením § 76 odst. 6 ZVZ.

Ze strany zadavatele může v době po zahájení zadávacího řízení do okamžiku skončení lhůty pro podání nabídek také dojít k úpravě smlouvy na veřejnou zakázku. Pokud k takové změně smlouvy dojde, musí to být zveřejněno na profilu zadavatele a oznámeno všem známým uchazečům v rámci zachování základních zásad zadávacího řízení. To znamená, že to zadavatel oznámí změnu

---

<sup>96</sup> Op. cit. 85. Bod 91.

<sup>97</sup> DVORÁK 2014 op. cit. 1. S.103.

smlouvy všem uchazečům, kteří požádali o zadávací dokumentaci nebo kterým byla zadávací dokumentace poskytnuta, a také těm, kteří požádali v rámci zadávacího řízení o poskytnutí dodatečné informace, neboť se u nich předpokládá, že jim byla zadávací dokumentace také poskytnuta. Při změně smlouvy je zadavatel dále povinen přiměřeně prodloužit lhůtu dle povahy provedeného zásahu do smlouvy, obvykle minimálně alespoň o 3 pracovní dny. Pokud by ale mohlo dojít k rozšíření potencionálního okruhu možných dodavatelů, musí být lhůta pro podání nabídek v souladu s ustanovením § 40 odst. 3 ZVZ prodloužena tak, aby od okamžiku změny činila celou původní délku lhůty pro podání nabídek.<sup>98</sup>

Po uplynutí lhůty pro podání nabídek již zadavatel nemůže měnit zadávací podmínky, tedy ani smlouvu na veřejnou zakázku, neboť by došlo k deformaci zadávacího řízení a porušení základních zásad zadávacího řízení dle ustanovení § 6 odst. 1 ZVZ. A na druhé straně ani uchazeč nemůže upravovat smlouvu v podané nabídce, neboť od okamžiku podání nabídky je jí vázán.

Pokud by se vyskytla nesrovnalost v nabídce, může hodnotící komise před vydáním rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky požádat o písemné vysvětlení nabídky na základě ustanovení § 76 odst. 3 ZVZ. Možné je požádat pouze o vysvětlení nikoliv doplnění nabídky, neboť do smlouvy na veřejnou zakázku, ani jejích příloh již nesmí být zasahováno. To znamená, že například v případě nevyplněných položek ve výkazu výměr, při nesouladu smlouvy s obchodními podmínkami či se zněním smlouvy, byl-li závazný vzor smlouvy součástí zadávací dokumentace, od kterého se nelze odchýlit, hodnotící komise nemá jinou možnost, než vyřadit nabídku uchazeče ze zadávacího řízení. Na druhou stranu dle ustanovení § 76 odst. 1 ZVZ *„ke zjevným početním chybám v nabídce, zjištěným při posouzení nabídek, které nemají vliv na nabídkovou cenu, hodnotící komise nepřihlíží.“* Ačkoliv je právo požadovat vysvětlení nabídky pouze na vůli hodnotící komise, je zpravidla vhodné tento institut při pochybnostech využít v zájmu naplnění účelu zadávacího řízení, tedy hospodárného, efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků. Avšak objeví-li se nejasnost ve smlouvě u více uchazečů a hodnotící komise se rozhodne požádat o vysvětlení nabídky, musí požádat i ostatní uchazeče,

---

<sup>98</sup> KRČ, Robert. Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a judikaturou. Praha: Linde Praha, 2013, 1253 s. ISBN 978-80-7201-888-8. S. 649.

u nichž se vyskytla stejná nesrovnalost ve smlouvě, a to v zájmu zachování zásady rovnosti a zákazu diskriminace.<sup>99</sup>

Vzhledem k právní úpravě uzavření smlouvy v zákoně o veřejných zakázkách, kdy okamžik rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky a samotné uzavření smlouvy na veřejnou zakázku nespádá pod jeden okamžik, vyvstává otázka, zda je možné v době mezi rozhodnutím o výběru nejvhodnější nabídky a uzavřením smlouvy na veřejnou zakázku učinit změnu smlouvy. Zákon o veřejných zakázkách neobsahuje žádné ustanovení, které by tuto situaci řešilo, a tak je nutné dopomoci si výkladem. Výchozí pro tuto úvahu je ustanovení § 82 odst. 2 ZVZ, ve kterém je stanoveno, že „*smlouvu uzavře zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče*“. Z důvodové zprávy k zákonu o veřejných zakázkách ale vyplývá, že „*lze připustit jen změny týkající se některých „formálních“ záležitostí, které nemají dopad na práva a povinnosti stran smlouvy*“<sup>100</sup>, jako například upravené kontaktní údaje nebo jiné podobné drobné úpravy ve smlouvě.<sup>101</sup>

Ačkoliv nelze z textu zákona ani z důvodové zprávy k ustanovení § 82 odst. 2 ZVZ dovést možnost uskutečnění nepodstatné změny ve smyslu § 82. Odst. 7 ZVZ, dle názoru D. Dvořáka<sup>102</sup>, lze z důvodové zprávy k tomuto ustanovení dovést, že jeho smyslem je promítnutí závěrů evropské judikatury do zákona o veřejných zakázkách. Na základě teleologického výkladu je tedy dle jeho názoru možné analogicky dovést přípustnost nepodstatné změny smlouvy před jejím podpisem ve smyslu rozsudku Pressetext, respektive ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.

Judikatura Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže není ustálená ohledně přípustnosti změn v návrhu smlouvy před jejím uzavřením. Úřad ve svém rozhodnutí ze dne 13. listopadu 2012, sp. zn. R130/2012, konstatuje, že okruh změn, které zadavatel nesmí učinit v nabídce vybraného uchazeče v době po vydání rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky do okamžiku uzavření smlouvy je mnohem širší, než

---

<sup>99</sup> Tamtéž S. 649.

<sup>100</sup> Op. cit. 69 S. 156.

<sup>101</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 172.

<sup>102</sup> Tamtéž S. 175.



okruh změn uvedený v ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, neboť „*zadavatel není oprávněn provést v této fázi změny podstatné ani změny nepodstatné, pokud tyto nepodstatné změny nespádají do kategorie tzv. změn technického charakteru.*“ Z tohoto rozhodnutí tedy vyplývá, že zadavatel je v této fázi zadávacího řízení oprávněn učinit ve smlouvě pouze změny technického charakteru.

Poněkud protichůdným je rozhodnutí Úřadu ze dne 15. července 2013, sp. zn. S619/2012, kterým Úřad vymezuje okruh možných změn, které může zadavatel provést v návrhu textu smlouvy vybraného uchazeče, před uzavřením smlouvy. Z toho rozhodnutí vyplývá, že nejasnosti v návrhu smlouvy mohou být odstraněny prostřednictvím dodatečně podaného vysvětlení v rámci postupu dle ustanovení § 76 odst. 3 zákona, na základě kterého je možné provést nepodstatnou změnu smlouvy oproti textu v návrhu smlouvy v nabídce vybraného uchazeče, a to v souladu s rozsudkem Pressetext a předchozí rozhodovací praxí Úřadu.

Vzhledem k tomu, tato otázka není zákonem ani judikaturou zcela vyřešena, bylo by vhodné de lege ferenda vytvořit jasná pravidla, upravující přípustnost změn ve smlouvě před jejím uzavřením s vybraným uchazečem.

### **3.3 Změna uzavřené smlouvy dle zákona o veřejných zakázkách**

Zákon o veřejných zakázkách obsahuje pouze jediné ustanovení týkající se změny smluv, a to již zmiňované ustanovení obsažené v § 82 odst. 7 ZVZ, které zakazuje zadavateli učinit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy na veřejnou zakázku s vybraným uchazečem. „*Za podstatnou se považuje taková změna, která by:*

- 1) *rozšířila předmět veřejné zakázky; tím není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) a § 23 odst. 7,*
- 2) *za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů,*
- 3) *za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo*
- 4) *měnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.*<sup>103</sup>

---

<sup>103</sup> § 82 odst. 7 ZVZ

Argumentem a contratrio lze dovést, že je možné provést změnu nepodstatnou, na kterou však musí být nahlíženo ad hoc optikou ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.

Při posuzování podstatné změny je vhodné také přihlídnout ke všem okolnostem veřejné zakázky, jako je důvod změny, povaha smlouvy či zda není účelem změny smlouvy obcházení zákona. Například změna smlouvy provedená z objektivních důvodů, jako třeba konverze měny v souvislosti přechodem na euro dle výše uvedeného rozsudku Pressetext, není považována za podstatnou změnu. Vhodné je také zkoumat délku trvání smlouvy a dobu, která uběhla od ukončení zadávacího řízení. Je-li veřejná zakázka uzavřena na dobu neurčitou nebo je-li předmět jejího plnění příliš komplikovaný, dá se během jejího trvání předpokládat vyšší výskyt změn i poněkud benevolentnější přístup k nim, oproti smlouvám krátkodobým nebo jednoduchým. Konkrétní změnu smlouvy na veřejnou zakázku je možné také posuzovat z hlediska přiměřenosti, zda nové zadávací řízení či dodatek je výhodnější pro zadavatele z hlediska účelu zadávacího řízení.<sup>104</sup>

Při potřebě změny smlouvy na veřejnou zakázku tak má zadavatel v zásadě možnost uzavřít dodatek ke smlouvě, kterým nedojde k podstatné změně oproti zadávacím podmínkám, anebo zahájit nové zadávací řízení, které zajistí zadavateli možnost uzavření nové smlouvy.

### **3.3.1 Rozšíření předmětu veřejné zakázky**

V souladu s ustanovením § 82 odst. 7 písm. a) ZVZ nesmí být předmět plnění změnou smlouvy na veřejnou zakázku rozšířen. Zákon o veřejných zakázkách přímo uvádí, že rozšířením veřejné zakázky na základě změny smlouvy není dotčeno ustanovení § 23 odst. 5 písm. b) ZVZ, týkající se dodatečných dodávek téhož zadavatele, s nímž byla uzavřena smlouva, a dále ustanovení § 23 odst. 7 ZVZ, týkající se zadávání víceprací a možnosti využití opčního práva, které probíhají v rámci jednacím řízení bez uveřejnění. Při zadávání veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění se nejedná o změnu smlouvy, ale o zahájení nového zadávacího řízení, pro které platí zjednodušená pravidla, než která by platila, kdyby

---

<sup>104</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1 S. 186.

muselo být zahájeno nové řízení v rámci otevřeného zadávacího řízení. Vzhledem k tomu, že tato diplomová práce je zaměřena na uzavírání smlouvy z rámci otevřeného řízení, tak se dále jednacím řízením bez uveřejnění nebudu zabývat, ačkoliv by si zasloužilo velikou pozornost.

Zákon o veřejných zakázkách neobsahuje žádné ustanovení, které by upravovalo případ změny smlouvy, která je již předpokládána v zadávacích podmínkách. Z povahy podstatné změny i judikatury, ale vyplývá, že předpokládá-li zadavatel změnu smlouvy již v zadávacích podmínkách, kde ji precizně vymezení, je velmi pravděpodobné, že se o podstatnou změnu smlouvy jednat nebude, neboť takovou změnou by nemělo dojít k zvýhodnění žádného z dodavatelů.<sup>105</sup> V některých případech je dokonce přímo vhodné upravit v zadávacích podmínkách případnou změnu smlouvy, a to zejména v situacích nějaké očekávané změny smlouvy, jako například v souvislosti s přechodem do právního režimu nového občanského zákoníku nebo z objektivních důvodů, kterými může být nezaviněné prodloužení doby plnění.<sup>106</sup>

Výše uvedený závěr také potvrzuje Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 15. srpna 2013, sp. zn. 2 Afs 4/2013, ve kterém uchazeč namítal nezákonný postup zadavatele z důvodu stanovení části hodnoceného kritéria, kterým byla cena dřeva, jeho budoucí úpravou, tzv. indexací, v důsledku čehož mohla být v průběhu realizace veřejné zakázky hrazena jiná částka, než ta, která byla uvedena v nabídce vybraného uchazeče. Nejvyšší správní soud potvrzuje argumentaci krajského soudu, a to vzhledem k tomu, že stanovená „*konstrukce vychází z toho, že výše budoucích plateb není určena pevnou částkou, leč odvíjí se od předem stanoveného algoritmu, který je však transparentní a dostatečně předvídatelný pro všechny uchazeče o předmětnou zakázku*“ Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že nedošlo k porušení zákona o veřejných zakázkách, neboť považuje za podstatné, že uchazeči měli možnost promítnout cenu dřeva do jednotlivých nabídek. „*Účastníci tedy měli rovné postavení a bylo pouze na jejich uvážení, do jaké míry se rozhodnou dát váhu možným proměnám indexu.*“ Navíc v tomto konkrétním případě nemohla

---

<sup>105</sup> Tamtéž S. 151.

<sup>106</sup> MÜLER, Veronika, Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky (II.). Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Květen 2014. ISSN 1805-8523. S. 63.

změna indexu způsobit změnu pořadí jednotlivých uchazečů, neboť pořadí bylo pevně dané od okamžiku hodnocení jednotlivých nabídek.

### **3.3.2 Umožnění účasti jiných dodavatelů**

Za podstatnou změnu smlouvy na veřejnou zakázku je také považováno v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 písm. b) ZVZ modifikace smlouvy, která by byla způsobilá změnit okruh dodavatelů oproti dodavatelům, kteří se přihlásili do původního zadávacího řízení, a to ať už se jedná o rozšíření okruhu dodavatelů nebo úplně jiný okruh dodavatelů. Nemělo by se jednat pouze o hypotetický vliv na změnu dodavatelů, ale tento vliv by měl být zřejmý a existovat o něm alespoň nepřímý důkaz. Okruh dodavatelů se může změnit, zejména pokud zadavatel uzavře dodatek ke smlouvě v rozporu se zadávacími podmínkami, a to například zúžením předmětu veřejné zakázky. Pokud dodavatel k určité části veřejné zakázky, která byla z předmětu plnění na základě změny smlouvy vypuštěna, měl povinnost prokazovat splnění kvalifikačních předpokladů, při odpadnutí této části zakázky by tak mohl být schopen větší počet dodavatelů zajistit plnění z veřejné zakázky a účastnit se tak zadávacího řízení.<sup>107</sup> To platí i v případě, kdy došlo k snížení nároků ohledně kvalifikace či jiných podmínek požadovaných v zadávací dokumentaci a také při snížení předpokládané hodnoty veřejné zakázky.<sup>108</sup>

V některých případech může i rozšíření předmětu plnění veřejné zakázky mít charakter podstatné změny smlouvy, která je způsobilá modifikovat okruh dodavatelů oproti dodavatelům přihlášených do původního zadávacího řízení, jak také prokázal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže v jeho rozhodnutí ze dne 28. července 2011, sp. zn.: R45/2011. V daném zadávacím řízení zadavatel specifikoval předmět veřejné zakázky jako provedení prací na realizaci dopravních staveb, ale během trvání zadávacího řízení rozšířil předmět veřejné zakázky o čtyřletou stavební údržbu těchto komunikací, což ale oznámil pouze dodavatelům, kteří si vyzvedli zadávací dokumentaci. S vybraným uchazečem následně uzavřel smlouvu, přičemž ještě téhož dne s ním uzavřel také dodatek k této smlouvě, z něhož

---

<sup>107</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 151.

<sup>108</sup> MÜLER 2014 op. cit 38. S. 52.

vyplývalo, že předmět smlouvy byl zúžen o následnou údržbu předmětných komunikací. Na základě výše uvedeného Úřad konstatuje, že v této situaci mělo rozšíření předmětu veřejné zakázky „*charakter podstatné změny, která by mohla mít vliv na okruh uchazečů ochotných se účastnit soutěže o nově definovanou veřejnou zakázku*“. Příkladem může být společnost, která upřednostňuje dlouhodobé smluvní závazky, a proto nepodala nabídku na původní roční veřejnou zakázku na rekonstrukci komunikace, zatímco nově vymezené čtyřleté období by pro ni již mohlo být z obchodního hlediska zajímavější. Dle názoru Úřadu tedy zadavatel nepostupoval v souladu se základními zásadami zadávacího řízení, stanovenými v ustanovení § 6 ZVZ, a mohl tak omezit okruh uchazečů o ucházejících se o takto nově definovanou veřejnou zakázku. Vzhledem k tomu, že v dosavadním znění zákona o veřejných zakázkách, podle něhož byl daný případ posuzován, nebylo ještě zakotveno ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, týkající se změny smlouvy, Úřad ve své argumentaci odkazoval na závěry uvedené v rozsudku Přesetext ohledně nepřipustnosti podstatné změny smlouvy.

### **3.3.3 Možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky**

Další podstatnou změnou smlouvy, jež je specifikována v ustanovení § 82 odst. 7 písm. c) ZVZ, je podstatná změna, která by „*za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky*“, tedy mohla způsobit uzavření smlouvy s jiným dodavatelem, než se kterým byla nakonec uzavřena. Do takovéto skupiny podstatné změny smlouvy řadíme především zásahy do parametrů hodnotících kritérií formou dodatků ke smlouvě na veřejnou zakázku, jako například navýšení ceny či snížení záruční doby, jsou-li předmětem hodnocení. Patří sem také nepřímé ovlivnění hodnotících kritérií, kdy například přísné požadavky uvedené v zadávacích podmínkách se zpravidla mohou promítnout v nabídkových cenách či jiných hodnotících kritériích v nabídce uchazeče. V tomto případě je ale nezbytné, aby mezi změnou zadávacích podmínek a hodnotícím kritériem byla dána příčinná souvislost.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 147-149.

### 3.3.4 Změna ekonomické rovnováhy smlouvy

Poslední a nejjobecnější skutkovou podstatou podstatné změny smlouvy na veřejnou zakázku, jež je vymezena v ustanovení § 82 odst. 7 písm. d) ZVZ, je změna ekonomické rovnováhy ve prospěch vybraného uchazeče. Podstata takovéto změny spočívá v předpokladu, že stav mezi zadavatelem a vybraným uchazečem je při uzavírání smlouvy v jakýsi „rovnovážné pozici“, a to bez ohledu na faktickou nerovnost založenou samotnou smlouvou na veřejnou zakázku. V případě vychýlení z této rovnovážné pozice, může dojít k narušení hospodářské soutěže ve prospěch vybraného uchazeče, a to konkrétním zvýhodněním vybraného uchazeče.<sup>110</sup> Jsou to tedy takové změny, která by mohly způsobit v případě jejich zahrnutí do zadávacích podmínek, že by se do zadávacího řízení přihlásilo více uchazečů nebo by byla vybrána jiná nabídka.<sup>111</sup> V mnoha případech se tak tato skutková podstata překrývá s ostatními důvody podstatné změny smlouvy uvedenými v ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.

### 3.4 Změna smlouvy v subjektu veřejné zakázky

Ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, které stanoví, že „*zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy*“, se nevztahuje na změnu subjektů smlouvy, ale pouze na obsah smlouvy, neboť obsahem smlouvy na veřejnou zakázku jsou práva a povinnosti z ní vyplývající. Specifická změna smlouvy, spočívající ve změně subjektu smlouvy na veřejnou zakázku, tak není v zákoně o veřejných zakázkách vůbec upravena, a proto je nutné na ni nahlížet z pohledu, zda změnou subjektu nedojde k nedovolené podstatné změně obsahu smlouvy v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ. Vzhledem k chybějící právní úpravě a povinnosti eurokonformního výkladu<sup>112</sup> je možné aplikovat závěry

---

<sup>110</sup> Tamtéž 1. S. 152.

<sup>111</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 836.

<sup>112</sup> Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. 4. 1984, věc C-14/83, ve věci Sabine von Colson a Elisabeth Kamann proti Spolkové zemi Severní Porýní – Vestfálsko, ve kterém Soudní dvůr EU rozhodl, že národní předpisy se mají vykládat a aplikovat v souladu s právem Evropské unie, a to i když tato norma Evropské

rozsudku Pressetext a jiných rozhodnutí Soudního dvora EU, a to i bez jejich výslovného zakotvení v českém právním řádu.<sup>113</sup>

### 3.4.1 Změna dodavatele a zadavatele

Ke změně subjektu smlouvy na veřejnou zakázku, respektive ke změně zadavatele a dodavatele, může dojít na základě dohody smluvních stran dle právní úpravy obsažené v občanském zákoníku či na základě jiné právní skutečnosti například přeměnou společnosti. Od účinnosti nového Občanského zákoníku je v jeho ustanovení § 1895 nově výslovně upraven institut cese, což je smlouva o postoupení smlouvy, jejímž prostřednictvím může kterákoliv strana (postupitel) převést svá práva a povinnosti ze smlouvy či z její části na třetí osobu (postupníka), pokud s tím postoupená strana souhlasí, nebyl-li dosud splněn předmět veřejné zakázky a nevylučuje-li to povaha smlouvy. Jedná se tedy o dvoustrannou smlouvu, přičemž postoupená strana není smluvní stranou, pouze předem nebo následně uděluje souhlas s postoupením smlouvy, a tím rozhoduje o účinnosti takovéto smlouvy.<sup>114</sup>

Při změně dodavatele v průběhu trvání smlouvy na veřejnou zakázku dochází k tomu, že tato smlouva přechází na jinou osobu, než s níž byla uzavřena. Plnění veřejné zakázky tak bude vykonávat osoba odlišná od osoby, jejíž nabídka byla vybrána jako nejvhodnější na základě zadávacího řízení. Vzhledem k tomu, že cílem zadávacího řízení je výběr dodavatele s nejvhodnější nabídkou, na základě které by měl dodavatel poskytovat dodávky, provozovat služby či provádět stavební práce pro zadavatele, je změna dodavatele tak závažným zásahem do zadávacího řízení, že zpravidla lze de facto takovou změnu považovat za nové zadání veřejné zakázky. Výjimkou může být například situace, kdy dochází ke změně dodavatele v souvislosti s jeho vnitřní reorganizací dle výše popsané situace v rozhodnutí Pressetext. Každou změnu je ale vždy třeba posuzovat zvlášť. Nové zadávací

---

unie není přímo použitelná jako je tomu u směrnic. Tímto rozhodnutím byl tedy dovozen nepřímý účinek práva Evropské unie a založena povinnost eurokonformního výkladu vnitrostátních norem.

<sup>113</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 210.

<sup>114</sup> HULMÁK, Milan a kol. Občanský zákoník: komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, 1317 s. Velké komentáře. ISBN 9788074005350. S. 794.

směrnice již změnu v subjektu smlouvy zapracovaly do svého znění, a tudíž lze předpokládat, že bude promítnuta i do nového zákona o veřejných zakázkách.<sup>115</sup>

Na druhé straně změna v osobě zadavatele spočívá v tom, že příjemcem plnění založeného smlouvou na veřejnou zakázku bude odlišný subjekt od subjektu, který veřejnou zakázku původně zadal. Vzhledem k tomu, že zadavatel není osobou, která je v zadávacím řízení vybírána, není tato změna tak závažná, a tudíž by zpravidla v důsledku této modifikace nemělo docházet k naplnění podstatné změny práv a povinností smlouvy dle ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ. Problém s výběrem zadavatele by mohl nastat až v případě, kdyby byl veřejný zadavatel nahrazen sektorovým zadavatelem, a v důsledku jiných zákonných limitů pro tyto zadavatele by právě touto změnou subjektu došlo nebo mohlo dojít k porušení zákona o veřejných zakázkách. Takováto změna je pak z povahy věci nepřijatelná.<sup>116</sup>

### **3.4.2 Změna subdodavatele**

Změna subdodavatele není de facto změnou subjektu smlouvy na veřejnou zakázku, neboť smluvní strany zůstávají po dobu trvání smlouvy stejné, pouze dochází ke změně poskytovatele subdodávek pro dodavatele. Zákon o veřejných zakázkách změnu subdodavatele nikterak neomezuje, je tedy ve volné dispozici smluvní stran, zda si upraví změnu subdodavatele, či nikoliv. Limitem této volné dispozice je ale opět předpoklad, že touto změnou subdodavatele nedojde k podstatné změně obsahu smlouvy dle ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ.

V souladu s ustanovením § 44 odst. 6 ZVZ je možné, aby si zadavatel vyhradil v zadávacích podmínkách, že určitá část předmětu plnění veřejné zakázky nesmí být plněna subdodavatelem, přičemž ale nesmí zcela vyloučit možnost plnit veřejnou zakázku prostřednictvím subdodavatele. To znamená, že část plnění, k němuž si zadavatel učinil tuto výhradu, nesmí být plněna prostřednictvím subdodavatele a nesmí být ani během trvání smlouvy žádný přibrán subdodavatel.

---

<sup>115</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 221.

<sup>116</sup> SCHELLEOVÁ, Andrea. Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách nejen pro sektorové zadavatele. Praha: Linde Praha a.s., 2014, 120 s. ISBN 978-80-7201-857-4. S. 28,29.



V případě změny subdodavatele je vhodné odlišit změnu subdodavatele, který prokazoval kvalifikaci za dodavatele, od změny jiných subdodavatelů. Změní-li se osoba subdodavatele, který prokazoval za dodavatele kvalifikaci, může často dojít bez dalšího k podstatné změně smlouvy vymezené v ustanovení § 82 odst. 7 ZVZ, neboť dodavatel by bez subdodavatele nemusel být vůbec schopen prokázat splnění kvalifikace v rozsahu požadovaném zadávacími podmínkami zadavatele, a tím pádem by musel být vyloučen ze zadávacího řízení pro nesplnění kvalifikace již ve fázi posouzení kvalifikace. Pokud je ale nahrazen subdodavatel jiným subdodavatelem, který je stejně nebo více kvalifikovaný, než ten, jehož nahradil, pravděpodobně by k podstatné změně smlouvy nedošlo.<sup>117</sup>

### **3.5 Následky protiprávní změny smlouvy**

Změna smlouvy na veřejnou zakázku, která je provedena v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, může mít za následek uložení veřejnoprávní sankce zadavateli, tedy uložení pokuty za správní delikt. Vzhledem k tomu, že zákon o veřejných zakázkách neobsahuje speciální právní úpravu pro správní delikt způsobený protiprávní změnou smlouvy, bude pro případ, kdy tato protiprávní změna podstatně ovlivnila nebo mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, použita právní úprava správního deliktu, spočívajícího v nedodržení postupu zadávacího řízení se zákonem o veřejných zakázkách dle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ. Maximální hodnota pokuty za tento správní delikt se může pohybovat až do výše 10 % ceny veřejné zakázky, nebo až do výše 20 milionů Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky určit.

Dalším důsledkem protiprávní změny smlouvy na veřejnou zakázku může být soukromoprávní sankce, spočívající v uložení zákazu plnění smlouvy a neplatnosti smlouvy. V souladu s ustanovením § 118 odst. 6 ZVZ se smlouva na plnění veřejné zakázky stává ex lege neplatnou v případě, kdy je uložen zákaz plnění smlouvy dle ustanovení § 118 odst. 2 ZVZ. Zákon o veřejných zakázkách tedy upravuje speciální případ absolutní neplatnosti smlouvy na veřejnou zakázku, přičemž tímto ustanovením není dotčena neplatnost smlouvy z jiných důvodů, tedy

---

<sup>117</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 213 - 214.

neplatnost dle obecné právní úpravy obsažené v občanském zákoníku, jako je například neplatnost smlouvy pro rozpor s dobrými mravy.<sup>118</sup>

Po uzavření smlouvy na veřejnou zakázku jsou příslušné k rozhodování sporů ohledně předmětu veřejné zakázky civilní soudy v souladu s občanským soudním řádem. Z tohoto důvodu do jejich pravomoci náleží také rozhodování o neplatnosti smluv na veřejnou zakázku.<sup>119</sup> Fakticky ale o neplatnosti smlouvy, s výjimkou obecné neplatnosti dle občanského zákoníku, rozhoduje správní orgán, neboť právě Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhoduje o tom, zda uloží zákaz plnění ze smlouvy dle ustanovení § 118 odst. 2 ZVZ, či nikoliv. V některých případech závisí rozhodnutí o zákazu plnění smlouvy dokonce na správním uvážení Úřadu, neboť shledá-li Úřad důvody hodné zvláštního zřetele, kdy v souladu s veřejným zájmem je vyžadováno pokračování plnění smlouvy, tak zákaz plnění smlouvy neuloží. Vzniká tak konflikt dvou zájmů chráněných zákonem, kdy na jedné straně je veřejný zájem na pokračování v plnění veřejné zakázky a na druhé straně je veřejný zájem, na tom, aby bylo zadávací řízení prováděno v souladu se zákonem a s ohledem na účel veřejné zakázky. Zákon neupravuje, co znamenají důvody zvláštního zřetele hodné, pouze uvádí demonstrativní výčet toho, co se mezi ně neřadí, jako například ekonomické náklady zadavatele vzniklé z prodlení při plnění zakázky či náklady způsobené novým zahájením zadávacího řízení.

Úřad uloží zákaz plnění smlouvy, zahájí-li zadavatel zadávací řízení bez uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení ve Věstníku veřejných zakázek, ačkoliv je k tomu dle zákona povinen. Tímto oznámením nastávají účinky spojené s vyhlášením veřejné zakázky, tudíž v případě absence oznámení o zahájení řízení, nedochází k řádnému vyhlášení zadávacího řízení, což by mohlo mít za následek, že by se potencionální uchazeči nemuseli vůbec dozvědět o konání veřejné zakázky. Dojde-li k podstatné změně smlouvy v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ, je nutné takovou změnu smlouvy pojímat jako nové zadání veřejné zakázky, a jako

---

<sup>118</sup> DVOŘÁK 2014 op. cit. 1. S. 181 – 182.

<sup>119</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 933.

takové musí být také v souladu se zákonem zahájeno uveřejněním ve Věstníku veřejných zakázek.<sup>120</sup>

Dalším důvodem pro uložení zákazu plnění smlouvy je situace, kdy zadavatel uzavře smlouvu v době, v níž je to dle zákona o veřejných zakázkách zakázáno za současného spáchání správního deliktu, který podstatným způsobem ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky dle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ. Dle zákona o veřejných zakázkách je zakázáno uzavřít smlouvu před uplynutím lhůty pro podání námitek, dále před uplynutím lhůty pro podání návrhů na přezkoumání úkonů zadavatele a také v případě, kdy Úřad vydá předběžné opatření. Jestliže je zadávána veřejná zakázka v rámci dynamického nákupního systému, nebo na základě rámcové smlouvy, zadavatel nemusí čekat na uplynutí lhůty pro podání námitek. Pokud ale uzavře smlouvu dříve, než uplyne tato lhůta a zároveň se dopustí správního deliktu dle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ, uloží mu Úřad také zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku.<sup>121</sup>

V souladu ustanovení § 114 ZVZ může Úřad uložit zákaz plnění veřejné zakázky pouze na základě návrhu učiněného oprávněnou osobou, a to ve lhůtě 6 měsíců od uzavření této smlouvy při zadávání veřejné zakázky v otevřeném řízení. Oproti tomu smlouva na veřejnou zakázku, vůči které byl uložen Úřadem zákaz plnění, je absolutně neplatná, a to od okamžiku vyslovení zákazu plnění smlouvy bez ohledu na vůli účastníku, tedy bez ohledu na to, zda některý z účastníků neplatnost namítal, nebo zda se takovouto neplatností soud zabýval či nikoliv.<sup>122</sup>

Otázka neplatnosti smluv, vzešlých na základě zadávacího řízení, se také poměrně často stává předmětem soudních sporů. Zajímavý je v tomto ohledu rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. prosince 2010, sp.zn. 23 Cdo 4561/2008, kdy zadavatel v daném případě uzavřel s vybraným uchazečem smlouvu ohledně poskytování stravy v posádce Moravská Třebová pro armádu České republiky v letech 2004 až 2007. Během trvání smlouvy byly uzavřeny 4 dodatky, které se týkaly navýšení ceny za poskytování plnění dle smlouvy. Na základě zkoumání

---

<sup>120</sup> KRUTÁK, Tomáš. Nový pohled na (ne)platnost smlouvy v rozporu se ZVZ. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Listopad 2013. ISSN 1805-8523. S. 48.

<sup>121</sup> KRČ 2013 op. cit. 98. S. 1053-1054.

<sup>122</sup> JURČÍK 2014 op. cit. 7. S. 934.

skutkového stavu zjistil soud 1. stupně, že za časové období od listopadu 2004 do května 2006 zaplatil zadavatel v souhrnu o 449 350,11 Kč více oproti ceně podle původní smlouvy. Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí konstatoval, že ve smlouvě na veřejnou zakázku nelze sjednat jiné podmínky než ty, které odpovídají zadávacím podmínkám. Ujednání o nabídkové ceně, které bylo základním hodnotícím kritériem při vybírání nejvhodnější nabídky, je tak zásadní povahy, že nelze uvažovat o jejím oddělení od zbytku smlouvy „*Oddělením a samostatným posuzováním jeho platnosti by byl popřen smysl a účel zákona o veřejných zakázkách, rovné zacházení s uchazeči na základě stejných podmínek obsažených v zadávací dokumentaci. Proto v daném případě nelze uvažovat pouze o částečné neplatnosti ustanovení o zvýšení možné nabídkové ceny, ale ujednání o možném zvýšení nabídkové ceny ve smlouvě odchylné od znění zadávací dokumentace způsobuje neplatnost smlouvy jako takové.*

Z výše uvedené argumentace nejvyššího soudu ČR vyplývá, že v případě kdy dojde k tak závažné změně smlouvy na veřejnou zakázku jako je například zásadní změna nabídkové ceny, která je v rozporu se zadávacími podmínkami, je nezbytné smlouvu považovat za neplatnou jako celek.

### **3.6 Změna smlouvy de lege ferenda**

Jednou ze zásadních otázek, které přinášejí nové zadávací směrnice Evropské unie, je zakotvení širšího uplatnění změny smlouvy na veřejnou zakázku. Směrnice 2014/24/EU v preambuli uvádí, že pokud dojde k podstatné změně smlouvy je vyžadováno nové zadávací řízení. Podstatnou změnu smlouvy spatřuje směrnice zejména v modifikaci obsahu vzájemných práv a povinností smluvních stran. Za podstatnou změnu podmínek smlouvy jsou dle směrnice 2014/24/EU takové změny, které by umožnily účast jiných uchazečů, narušily ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch dodavatele, rozšířily rozsah plnění ze smlouvy nebo jimiž by došlo ke změně dodavatele, vyjma změny dodavatele, ke které došlo v důsledku univerzální či singulární sukcese při restrukturalizaci. Pokud se tedy nejedná o výše uvedené podstatné změny smlouvy, mohou být smlouvy na veřejné zakázky měněny bez nutnosti zahájení nového zadávacího řízení.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Čl. 72 Směrnice 2014/24/EU.

Tato směrnice dále zavádí možnost změny smlouvy na veřejnou zakázku do určitého finančního limitu tzv. „de minimis“, přičemž pokud se změna smlouvy vejde do takto stanoveného finančního limitu, nebude nutné zahajovat nové zadávací řízení a postačí pouze změna smlouvy učiněná ve formě dodatku.<sup>124</sup> Maximální finanční limit je touto směrnicí stanoven na 10 % hodnoty původní veřejné zakázky na dodávky a služby a 15 % hodnoty původní veřejné zakázky na stavební práce, přičemž při provedení více takovýchto změn ve smlouvě na veřejnou zakázku se hodnoty sčítají. Dále mohou být smlouvy na veřejné zakázky měněny bez nutnosti nového zadávacího řízení, pokud byly změny předpokládány v zadávacích podmínkách, a to na základě „jednoznačných ustanoveních o změnách, jež mohou zahrnovat ustanovení o úpravě cen či opčních právech“. Uvedené změny ovšem nesmí narušit celkovou povahu veřejné zakázky.<sup>125</sup>

Směrnice 2014/24/EU také začleňuje do institutu změny smlouvy modifikaci smlouvy z důvodu nezbytné potřeby zadavatele dodatečných dodávek, služeb nebo stavebních prací původního dodavatele, které nebyly zahrnuty v původní veřejné zakázce, a změny smlouvy z důvodu nepředvídatelných vnějších okolností, jež nemění celkovou povahu veřejné zakázky. Takovéto smlouvy však nesmí překročit 50 % hodnoty původní veřejné zakázky.<sup>126</sup> Směrnice 2014/24/EU tedy pojímá vícepráce jako jednu z možných změn smlouvy, a nikoliv jako samostatný institut, na jehož základě může zadavatel zahájit jednací řízení bez uveřejnění, jak je tomu v současném zákoně o veřejných zakázkách.

### **3.6.1 Změna smlouvy v pojetí nového zákona o veřejných zakázkách**

Z věcného záměru k návrhu nového zákona o veřejných zakázkách vypracovaného Ministerstvem pro místní rozvoj vyplývá, že nový zákon o veřejných zakázkách by měl umožnit stejně jako směrnice 2014/24/EU provedení změny smlouvy bez nutnosti zahájení nového zadávacího řízení až do výše 10 % ceny původní veřejné zakázky v případě dodávek a služeb a do výše 15 % ceny původní

---

<sup>124</sup> Preambule bod 107 Směrnice 2014/24/EU.

<sup>125</sup> Čl. 72 Směrnice 2014/24/EU.

<sup>126</sup> Tamtéž.

veřejné zakázky v případě stavebních prací bez nutnosti splnění dalších podmínek. Oproti směrnici 2014/24/EU by však měl být požadován soupis provedených změn, včetně odůvodnění, proč k nim došlo. Nejedná se o zpřísnění důvodů, za kterých lze použít takto vymezený institut změny smlouvy, ale pouze o administrativní zátěž na straně zadavatele, z důvodu zachování transparentnosti veřejné zakázky a usnadnění případné následné kontroly zákonnosti změny smlouvy.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Op. cit. 15. S. 10.

## Závěr

Vzhledem k účelu zadávacího řízení, kterým je hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných finančních prostředků, a ke snaze o zachování zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace ve vztahu k uchazečům, je pochopitelné, že český i evropský zákonodárce se snaží o podrobné komplexní zachycení právní úpravy zadávacího řízení. Bohužel dle mého názoru je současná právní úprava zadávacího řízení a samotné kontrakce smlouvy na veřejnou zakázku, která je obsažená v zákoně o veřejných zakázkách, příliš složitá a přináší velmi často nadměrnou administrativní zátěž, jak pro zadavatele, tak i pro uchazeče. Navíc jsou často zadávací řízení velmi časově náročná, což je v některých případech neúměrné k potřebám zadavatele i uchazeče.

Jak ale vyplývá z této diplomové práce, ne vždy se zákonodárci podařilo jednoznačně právně upravit všechny situace, které mohou nastat při uzavírání smlouvy, a proto je často nutné zaplnit mezery v zákoně a nejednoznačnosti, z něj vyplývající, prostřednictvím judikatury Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, soudů ale i Soudního dvora Evropské unie.

Mezi opomenutí zákonodárce dle mého názoru můžeme zařadit skutečnost, že zákon nezakotvuje žádné okolnosti, za nichž by bylo možné odvolat nabídku uchazeče, aniž by se tím uchazeč vystavil sankci, spočívající v propadnutí jistoty. Vzhledem k tomu, že zadávací lhůta se může velmi prodloužit z důvodu přezkoumávání zadávacího řízení Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, je možné, že uchazeč během této doby z objektivních důvodů přestane mít zájem na účasti v zadávacím řízení. Dle mého názoru by tedy bylo vhodné zakotvit do zákona určité mimořádné okolnosti, za nichž by bylo možné nabídku uchazeče z objektivních důvodů odvolat bez toho, aby uchazeči hrozila v důsledku tohoto odvolání újma.

Mezi poněkud rozporuplné a nelogické instituty uzavírání smlouvy můžeme zařadit také skutečnost, že ačkoliv uchazeč předkládá v nabídce smlouvu, která musí být podepsaná osobou oprávněnou jednat za uchazeče, tato smlouva zůstává nedotčená v nabídce uchazeče a po uplynutí lhůty pro podání nabídek je podepisována smlouva nová. Dle mého názoru by bylo vhodnější, kdyby zadavatel

po uplynutí lhůty pro podání nabídek pouze podepsal smlouvu, která je součástí nabídky, aniž by musel vyzývat uchazeče k součinnosti. S tím také souvisí absence nemožnosti odvolat nabídku, která je nahrazována právě umožněním uchazeči odmítnout součinnosti s uzavíráním smlouvy.

Nejednoznačná je dále například právní úprava změny smlouvy, uskutečněná v době po výběru nejvhodnější nabídky do jejího uzavření, neboť zákon o veřejných zakázkách neobsahuje žádné ustanovení, které by na tuto situaci pamatovalo. Na druhé straně ani judikatura Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a soudů se neshoduje na tom, zda může zadavatel učinit nepodstatné změny smlouvy v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ nebo je oprávněn provést pouze změny technického charakteru.

Zákonnou úpravu nemá ani změna subjektu smlouvy na veřejnou zakázku, tudíž je nutné na ni pohlížet prostřednictvím toho, zda nedojde změnou subjektu ke změně podstatných práv a povinností vyplývajících ze smlouvy v souladu s ustanovením § 82 odst. 7 ZVZ, a také prostřednictvím závěrů judikatury Soudního dvora Evropské unie. De lege ferenda by bylo tedy vhodné v zájmu právní jistoty tyto otázky jednoznačně vyřešit zákonnou úpravou.

Zjednodušení, ucelení právní úpravy týkající se veřejných zakázek a zaplnění mezer v zákoně by mohl přinést avizovaný nový zákon o veřejných zakázkách, který vzniká zejména v důsledku povinnosti České republiky implementovat normy z nových zadávacích směrnic do českého právního řádu. Obsahem tohoto zákona nebudou pouze tyto implementované normy, ale do tohoto nového zákona bude nutné zakomponovat i směrnice, které jsou již teď součástí českého právního řádu, včetně dalších institutů, které nejsou vůbec regulovány Evropskou unií. Nový zákon o veřejných zakázkách by neměl být naprosto rozdílný od současného zákona o veřejných zakázkách, neboť by měla být zachována určitá kontinuita, přesto do tohoto zákona, který bude upravovat, jak zadávací, tak i koncesní řízení, bude zakotveno mnoho změn, jako například již zmiňované zavedení zásady přiměřenosti, širší uplatnění nepodstatné změny smlouvy, víceprací či opcí a mnoho dalších významných změn.



Bude tedy jistě zajímavé sledovat, zda nový zákon o veřejných zakázkách přinese zjednodušení zadávacího řízení, a zaplní některé nejednoznačnosti v rámci uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku.

## **Seznam zkratk**

### **ČR**

- Česká republika

### **Nové zadávací směrnice**

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

### **Občanský soudní řád**

- Zákon č. 99/1963 Sb., občanským soudním řádem

### **Občanský zákoník nebo nový občanský zákoník**

- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

### **Pressetext**

- Rozsudek Soudního dvora EU, C-454/06, ze dne 19. 6. 2008, ve věci Pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund) a další.

### **Směrnice 92/50/EHS**

- Směrnice Rady 92/50/EHS, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na služby, ze dne 18. 6. 1992

### **Směrnice 2014/24/EU**

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

### **Soudní dvůr EU**

- Soudní dvůr Evropské unie

### **ÚOHS nebo Úřad**

- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

### **Zákon o veřejných zakázkách nebo ZVZ**

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

## **Použitá literatura**

### **Knižní prameny**

DVOŘÁK, David. Smluvní závazkové vztahy ve veřejných zakázkách a jejich změny. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, 243 s. ISBN 978-807-4005-183.

HULMÁK, Milan a kol. Občanský zákoník: komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, 1317 s. Velké komentáře. ISBN 9788074005350.

JURČÍK, Radek. Veřejné zakázky a koncese. Praha: C.H. Beck, 2014, 999 s. ISBN 978-807-4004-438.

JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha: C. H. Beck, 2012, 832 s. ISBN 978-80-7179-222-2.

KRČ, Robert. Zákon o veřejných zakázkách: s komentářem a judikaturou. Praha: Linde Praha, 2013, 1253 s. ISBN 978-80-7201-888-8.

KRUTÁK, Tomáš. Zákon o veřejných zakázkách s komentářem a příklady: k 1.4.2013. Olomouc: ANAG, 2013, 639 s. ISBN 978-80-7263-778-2.

PODEŠVA, Vilém, Miloš OTÍK, Martin JANOUŠEK a Jakub STRÁNSKÝ. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 631 s. ISBN 80-735-7636-8.

SCHELLEOVÁ, Andrea. Nejčastější problémy ve veřejných zakázkách nejen pro sektorové zadavatele. Praha: Linde Praha a.s., 2014, 120 s. ISBN 978-80-7201-857-4.

ŠVESTKA, Jiří a Jan DVOŘÁK. Občanské právo hmotné. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 550 s. ISBN 978-80-7357-466-6.

ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA a kol. Občanský zákoník: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 1667 s. ISBN 978-807-4783-692.

## **Odborné časopisy**

BOUDA, Petr. Připravte se na zveřejňování smluv na internetu. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Červenec 2013. ISSN 1805-8523.

BOUDA, Petr. Připravte se na zveřejňování smluv na internetu II. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Září 2013. ISSN 1805-8523.

FIDLER, Vlastimil. Nový zákon o veřejných zakázkách: věcný záměr zákona. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Červenec 2014. ISSN 1805-8523.

KRUTÁK, Tomáš. Nový pohled na (ne)platnost smlouvy v rozporu se ZVZ. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Listopad 2013. ISSN 1805-8523.

MÜLER, Veronika. Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky. Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, březen 2014. ISSN 1805-8523.

MÜLER, Veronika. Možnosti změn ve smlouvě na plnění veřejné zakázky (II.). Veřejné zakázky v praxi. Praha: Forum, Květen 2014. ISSN 1805-8523.

POREMSKÁ, Michaela. Rámcové smlouvy versus dynamické nákupní systémy. In: Právní fórum [online]. 28. 12. 2012 [cit. 25. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.pravnickeforum.cz>.

## **Judikatura**

### **Judikatura Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže**

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 29. 3. 2005, sp. zn. S18/05. ÚOHS [online]. [cit. 5. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 10. 2005, sp. zn. 3R54/05, ÚOHS [online]. [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 16. 8. 2007, sp. zn. R087/2007. ÚOHS [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 28. 7. 2011, sp. zn. R45/2011. ÚOHS [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 8. 2011, sp. zn. ÚOHS-R116/2011. ÚOHS [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 6. 12. 2011, sp. zn. S137/2011. ÚOHS [online]. [cit. 25. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. R130/2012. ÚOHS [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 11. 2012, sp. zn. R284/2012. ÚOHS [online]. [cit. 5. 4. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 15. 7. 2013, sp. zn. S619/2012. ÚOHS [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti.html>.

### **Judikatura Nejvyššího správního soudu**

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 Afs 20/2008. Nejvyšší správní soud. [cit. 7. 4. 2015] Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2013, sp. zn. 2 Afs 4/2013. Nejvyšší správní soud. [cit. 7. 4. 2015] Dostupné z: <http://www.nssoud.cz>.

### **Judikatura Nejvyššího soudu ČR**

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. 23 Cdo 1888/2007. Nejvyšší soud [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.nsoud.cz>.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 21. 12. 2010, sp.zn. 23 Cdo 4561/2008. Nejvyšší soud [online]. [cit. 4. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.nsoud.cz>.

### **Judikatura Soudního dvora EU**

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. 4. 1984, věc C-14/83, Sabine von Colson a Elisabeth Kamann proti Spolkové zemi Severní Porýní – Vestfálsko. In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. 1. 2005, věc C-26/03, In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 6. 2008, věc C-454/06, Presstext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Österreich (Bund) a další. In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>.

## **Jiné zdroje**

Aktualizovaná důvodová zpráva k zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. In: Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. [cit. 31. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/>.

DVOŘÁK, David. Dopad NOZ na zadávání veřejných zakázek - změny uzavřených smluv a rámcové smlouvy [1]. In: © EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. 2014 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/>.

Ministerstvo pro místní rozvoj. Metodika zadávání veřejných zakázek: právní stav k 1. 1. 2014. Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. 2013 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: [www.portal-vz.cz](http://www.portal-vz.cz/).

Ministerstvo pro místní rozvoj. Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek. Portál veřejných zakázek a koncesí [online]. 2008 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/>.

Návrh poslanců Jana Farského, Andreje Babiše, Pavla Bělobrádka a dalších na vydání zákona o Registru smluv a o změně zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: Poslanecká sněmovna Parlamentu

České republiky [online]. 2013 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/.Ustanoveni>.

Předkládací zpráva: k věcnému záměru zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>.

Rabat (ekonomika). In: Wikipedie [online]. 2. 2. 2014 [cit. 12. 4. 2015]. Dostupné z: <http://cs.wikipedia.org>.

Stanovisko generální advokátky Juliane Kokott ze dne 13. března 2008, Věc C-454/06. In: EUR-lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 29. 4. 2012]. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/>.

Stanovisko odboru dozoru a kontroly veřejné správy Ministerstva vnitra č. 1/2013: Veřejné zakázky malého rozsahu. In: Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2013 [cit. 9. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>.

Usnesení vlády ČR ze dne 16. března 2015 č. 15 k věcnému záměru zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>.

Věcný záměr zákona o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2015 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>.

Zákon o registru smluv se musí přepracovat. In: Česká televize [online]. 2. 3. 2015 [cit. 12. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz>.

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace: Příloha č. 1 k věcnému záměru o veřejných zakázkách. In: Portál ODok [online]. 2014 [cit. 7. 4. 2015]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz>.



ZUSKA, Karel. Veřejné zakázky z pohledu odpovědnosti dodavatele projektových a stavebních prací. In: HOLEC, ZUSKA & PARTNEŘI Advokáti [online]. 2015 [cit. 8. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.holec-advokati.cz/>.

## **Abstrakt**

Účelem sepsání této diplomové práce je vzhledem k širokému tématu rozebrat nejdůležitější aspekty uzavírání smlouvy na veřejnou zakázku. Tato diplomová práce se skládá ze tří hlavních kapitol.

V první kapitole se věnuji definici základních pojmů z oblasti veřejných zakázek, účelu zadávacího řízení a právní úpravě týkající se uzavírání smluv na veřejnou zakázku.

V druhé kapitole se zabývám nejdůležitějšími a nejzajímavějšími aspekty konečné fáze zadávacího řízení. Poukazuji zde na to, že uchazeč je vázán svou nabídkou a má povinnost součinnosti s uzavíráním smlouvy po dobu zadávací lhůty. V této části diplomové práce dále rozebírám postup při uzavírání smlouvy u veřejných zakázek malého rozsahu a postup při uzavírání smlouvy na základě rámcové smlouvy, a také se zde věnuji uveřejňování smluv na veřejnou zakázku vzhledem k návrhu zákona o registru smluv.

V třetí a v poslední kapitole se podrobně zabývám možností změny smlouvy na veřejnou zakázku. V této souvislosti poukazuji na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, zejména na klíčový rozsudek *Pressetext*. Na základě tohoto rozhodnutí bylo do zákona o veřejných zakázkách vloženo nové ustanovení týkající se zákazu podstatné změny obsahu smluv na veřejnou zakázku, jehož jednotlivé skutkové podstaty zde detailněji rozebírám v souvislosti s plánovaným zákonem o veřejných zakázkách.

Na závěr celé diplomové práce hodnotím právní úpravu uzavírání smluv na veřejnou zakázku obsaženou v zákoně o veřejných zakázkách s přihlédnutím k její právní úpravě *de lege ferenda*.

## **Abstract**

The purpose of writing this thesis is to analyse the most important aspects of concluding a contract resulting from public tender. The thesis is composed of three main chapters.

The first chapter deals with the definitions of basic terminology in the field of public tender, the purpose of the public procurement procedure and legislation related to the concluding a contract resulting from public tender.

The second chapter concerns with the most important and the most interesting aspects of the final phase of public procurement procedure. I point out that the bidder is bound by its offer and that he has the obligation to cooperate when entering into the contract within specified period of time. In this part of the thesis I also describe the procedure of concluding small-scale public contracts and the procedure of concluding a contract resulting from public tender based on framework agreement. I also examine the publication of contracts in relation to the proposal of Register of Contracts Act.

The third and final chapter is focused on the possibility of changing the contract resulting from public tender. In this context, I mention the case law of the Court of Justice of the European Union, especially key decision *Pressetext*. On the basis of this decision new provision related to the prohibition of substantial changes in the content of public procurement contracts were added into Public Procurement Act. Therefore I concentrate on this provision in connection with the new Public Procurement Act, which is planned.

At the conclusion of the whole thesis I evaluate the legislation of conclusion of public procurement contract, which is contained in the Public Procurement Act, in the light of its modification *de lege ferenda*.

## **Klíčová slova**

Veřejné zakázky

Smlouva

Podstatná změna

## **Key words**

Public tender

Contract

Substantial change