

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor Právo a právní věda

Katedra správního práva



Diplomová práce

**Správní delikty dodavatelů v oblasti veřejných zakázek
se zaměřením na tzv. „blacklist“**

Michala Hengalová

2015/2016

"Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Správní delikty dodavatelů v oblasti veřejných zakázek se zaměřením na tzv. „blacklist“** zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury."

V Praze dne 28. 3 .2016

Michala Hengalová

Poděkování

Na prvním místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce JUDr. Petru Kolmanovi, Ph. D., za poskytnutí užitečných informací a dostatečné opory při psaní. Dále bych toto poděkování ráda věnovala čtyřem ženám, kterým vděčím za to, kde teď jsem. Mojí mamince, díky které vím, že pokud člověk něco chce, může dokázat všechno na světě. Mgr. Romaně Derkové, která mi ukázala krásu veřejných zakázek, Mgr. Adéle Havlové, LL.M., která mi poskytla mnoho cenných rad a odborné zázemí, a Aničce, protože mi vždy dodala optimismus při a pro psaní.

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá správními delikty dodavatelů v oblasti veřejných zakázek se zaměřením na institut tzv. blacklistu, tedy na zápis do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek. V předkládané práci je institut tzv. blacklistu zachycen v komplexních souvislostech, zejména se zaměřením na jeho problematické aspekty, s použitím rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Součástí tématu je i stručné nastínění plánované nové právní úpravy veřejného zadávání související s tzv. blacklistem.

Klíčová slova

Zákaz plnění veřejných zakázek, blacklist, veřejná zakázka, prokazování kvalifikace, dodavatel, subdodavatel, neefektivnost vynucování, odpovědnost, správní delikty, liberace.

Abstract

This thesis deals with administrative delicts committed by economic operators in public procurement, focusing on the so-called lacklist, which is the list of persons banned from public contracts. The thesis describes so-called blacklist in complex context, focusing in particular on its problematic aspects, using the practice of the Office for the Protection of Competition. Part of the issue is a brief outline of the planned new public procurement legislation related to the so-called blacklist.

Key words

a ban on the performance of public contracts, blacklist, public procurement, fulfilling of qualification, economic operator, subcontractor, the effectiveness of enforcement, liability, administrative delicts, exemption of liability.

Seznam použitých zkratk

LRV	Legislativní rada vlády
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
NSS	Nejvyšší správní soud
Obecná směrnice	směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES
Poslanecká sněmovna	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
Senát	Senát Parlamentu České republiky
soudní řád správní	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
Úřad	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
Zákon či ZVZ	zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů
zákon o verejnom obstaravanie	zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstaravanie, ve znění pozdějších předpisů
ZOHS	zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů
ZTOPO	zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim
ZZVZ	zákon o zadávání veřejných zakázek, sněmovní tisk č. 220, stav ke dni 28. 3. 2016

Obsah

Úvod	10
1. SOUČASNÁ A BUDOUCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	13
1.1 POJEM A ROZDĚLENÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	13
1.1.1 Členění veřejných zakázek	14
1.1.2 Druhy zadávacích řízení	14
1.2 AKTUÁLNÍ STAV.....	15
1.2.1 Novely s významným dopadem.....	16
1.2.2 Komunitární úprava	18
1.3 PŘIJÍMÁNÍ NOVÉHO ZÁKONA	19
2. OBECNÉ INSTITUTY TÝKAJÍCÍ SE VEŘEJNÉHO ZADÁVÁNÍ	
PODSTATNÉ PRO TZV. BLACKLIST	23
2.1 NASTAVENÍ KVALIFIKAČNÍCH PŘEDPOKLADŮ A NÁSLEDNÉ	
PROKAZOVÁNÍ KVALIFIKACE.....	23
2.1.1 Nastavení kvalifikačních kritérií	24
2.1.2 Možnosti prokazování kvalifikace	25
2.2 HODNOTÍCÍ KRITÉRIA	26
3. VYMEZENÍ PROBLEMATIKY SPRÁVNÍCH DELIKTŮ A	
ODPOVĚDNOSTI V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	28
3.1 SPRÁVNÍ DELIKTY ZADAVATELŮ.....	29
3.2 SPRÁVNÍ DELIKTY DODAVATELŮ	30
3.3 ODPOVĚDNOST ZA PODÁNÍ NABÍDKY	30
3.4 MOŽNÁ „LIBERACE“ VE VZTAHU KE SPÁCHÁNÍ SPRÁVNÍHO DELIKTU	
.....	31
4. ZÁKAZ PLNĚNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK	34
4.1 INSTITUT TZV. BLACKLISTU V ZAHRANIČÍ	35
4.2 TZV. BLACKLIST V OSTATNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH	35
4.2.1 Zákon o ochraně hospodářské soutěže.....	36
4.2.2 Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim	36
5. VARIANTY PŘEDLOŽENÍ NEPRAVDIVÝCH INFORMACÍ.....	39
5.1 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ UCHAZEČEM	
SAMOTNÝM	39
5.1.1 Neúmyslné uvedení nepravdivých údajů	41

5.1.2 Úmyslné uvedení nepravdivých údajů	41
5.2 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ SUBDODAVATELEM	42
5.2.1 Polemika nad možným postupem Úřadu	43
5.3 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ VE SDRUŽENÍ	44
5.3.1 Potenciální problémy týkající se prokazování kvalifikace ve sdružení	45
5. 4 TZV. BLACKLIST JAKO NÁSTROJ KONKURENČNÍHO BOJE	47
6. NÁSLEDKY PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍ INFORMACE	48
6.1 KONTROLA ZE STRANY ZADAVATELE	48
6.1.1 Objevení podezřelého dokladu v rámci prvotního prokazování kvalifikace	48
6.1.2 Předložení nepravdivé reference v rámci doplnění kvalifikace	50
6.1.3 Předložení nepravdivé reference bez vlivu na prokázání kvalifikace	51
6.2 KONTROLA ZE STRANY ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE.....	52
6.2.1 Zvláštnosti řízení o správním deliktu podle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ	53
6.3 DOHLED SOUDNÍCH ORGÁNŮ	55
6.4 NÁSLEDKY ZÁPISU NA SEZNAM OSOB SE ZÁKAZEM PLNĚNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK.....	55
6.4.1 Správní žaloba s přiznaným odkladným účinkem	57
6.4.2 Správní žaloba s návrhem na uložení předběžného opatření	57
6.4.3 Možné zhojení nepříznivých důsledků zápisu na tzv. blacklist	57
7. ZÁVĚRY K INSITUTU „BLACKLISTU“ A POSOUZENÍ ZZVZ.....	60
7.1 KRITICKÉ POSOUZENÍ ÚPRAVY TZV. BLACKLISTU	61
7.1.1 Posuzování potenciality vlivu na prokazování kvalifikace	61
7.1.2 Pevně stanovená délka trestu	62
7.1.3 Nemožnost posouzení závažnosti provinění	64
7.2 K NÁVRHU NOVÉ ÚPRAVY	66
7.2.1 Self-cleaning	66
7.2.2 Beztrestné lhaní?	67
7.2.3 Přenesení kontroly na zadavatele	68
Závěr	70
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	73
KNIŽNÍ ZDROJE.....	73
ODBORNÉ ČLÁNKY	74
ELEKTRONICKÉ ZDROJE.....	76

PRÁVNÍ PŘEDPISY	77
PŘÍLOHY	82
Příloha č. 1 - Výsledky zpracování dotazníků	82
Příloha č. 2 – tabulka k limitům pro zadávání veřejných zakázek.....	86
Příloha č. 3 – E-mailová komunikace s MMR.....	87
Příloha č. 4 – Žádost o informace podle zák. č. 106/1999 Sb.....	88

Úvod

Oblast veřejného zadávání je oblastí zahrnující mnoho specifických institutů, z nichž si autorka diplomové práce jako téma zvolila problematiku uložení zákazu plnění veřejných zakázek (tzv. blacklist)¹ zejména jako trestu za správní delikt dodavatele podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů („ZVZ“, „Zákon“). Cílem této práce je shrnutí základních souvislostí týkajících se institutu tzv. blacklistu a jeho komplexní posouzení a zhodnocení, které by mělo odpovědět na otázku, zda je správným krokem jeho vypuštění z navrhované právní úpravy.

Ke dni finalizace této práce je v rejstříku osob² se zákazem plnění veřejných zakázek zapsáno celkem šest ekonomických subjektů, což vzhledem k množství zadávacích řízení, které jsou každoročně vedeny³, není příliš. Jak již bylo naznačeno, úprava správních deliktů dodavatelů z nového zákona upravujícího veřejné zadávání bude s největší pravděpodobností kompletně vypuštěna.

Vzhledem k uvedenému čtenáři jistě vyvstává na mysl otázka, proč tedy věnovat odborný text institutu, který není příliš funkční a nadto pár týdnů⁴ po odevzdání této diplomové práce upadne v zapomnění.

Autorka práce je toho mínění, že za dobu více než pěti let, kdy zde riziko tzv. blacklistu existuje, bylo odborníky v oblasti veřejného zadávání vedeno vícero rozporuplných debat a vydáno tolik podnětných rozhodnutí⁵, že je na místě tomuto institutu věnovat obsáhlejší odborný text.

¹ Pokud je v tomto textu zmiňován institut tzv. blacklistu, myslí se tím jeho pojetí v širším smyslu, tj. trest za spáchání daného správního deliktu podle ZVZ, nikoliv jen seznam „nepoctivých“ dodavatelů.

² Seznam osob se zákazem plnění veřejných zakázek je k nalezení zde: <http://www.isvz.cz/ISVZ/VZ/VestnikZakazPlneniVZ.aspx>

³ Jen za první tři kvartály roku 2015 bylo ve Věstníku veřejných zakázek oznámeno zahájení 5972 řízení. Zdroj: http://www.portal-vz.cz/getmedia/b1189a0a-36df-46a8-90d5-1eb0cafeacba/Statistiky-za-leden-zari-2015_komentar.pdf

⁴ Či měsíců, podle vývoje legislativního procesu.

⁵ Viz další části této práce.

Správní delikty dodavatelů tak, jak jsou uchopeny zákonem o zadávání veřejných zakázek z roku 2006, zcela vybočily z předchozí „zakázkové“ legislativní praxe a otevřely cestu novým, poměrně zajímavým problémům, ať už je to problematika nemožnosti správního uvážení při stanovení délky trestu, pojetí odpovědnosti dodavatelů či aplikace zásad správního trestání na řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže („Úřad“).

Autorka v této práci popisuje nikoliv obecné díkce týkající se správního trestání a učebnicové definice správních deliktů, avšak věnuje pozornost praktickým otázkám týkajících se zejména problematiky tzv. blacklistu.

Autorka práce nejprve popisuje aktuální stav právní úpravy zadávání veřejných zakázek, na což následně navazuje krátkým shrnutím procesu přijímání právní úpravy zcela nové. Dále stručně rozebírá takové aspekty veřejného zadávání, které jsou dle jejího názoru stavebními kameny problematiky tématu a jejichž pojmůtí do těla práce je nezbytné pro pochopení navazujících částí.

Po obecném uvedení do zakázkové problematiky autorka přesunuje svou pozornost k rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek ve vztahu k zahraniční právní úpravě, různým právním předpisům a odhaluje nedokonalosti textace ustanovení týkajícího se tzv. blacklistu.

Po této teoretické části se autorka začíná zabývat praktickými problémy, které tzv. blacklist přinesl a přináší, a pokouší se s přihlédnutím k rozhodovací praxi Úřadu odpovědět na otázky, jejichž řešení není explicitně dáno zákonem. Konkrétně autorka práce hodnotí rozhodovací praxi Úřadu, zabývá se rozdělením odpovědnosti ve sdružení či při využití subdodavatele a nastiňuje možné další problémy, které se mohou ve vztahu k institutu tzv. blacklistu objevit.

Následně autorka práce popisuje úkony prováděné zadavatelem a Úřadem při potýkání se s předložením nepravdivých či jinak nesprávných informací dodavatelem a zabývá se následky takového pochybení.

V poslední části diplomové práce autorka nenavrhuje řešení de lege lata tak, jak je ve většině diplomových prací zvykem, z důvodu existence již zmíněného návrhu nového zákona o zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k této

výhodě diplomantka shrnuje a posuzuje klady a zápory nové právní úpravy a vyjadřuje svůj názor k plánovaným změnám.

Zejména z důvodu poměrně mladé právní úpravy správních deliktů dodavatelů vychází autorka zejména z legislativy, rozhodovací praxe a odborných článků. Mimo jiné také čerpá ze zkušeností získaných téměř tříletou praxí v oblasti veřejných zakázek. Autorka má praxi zejména se zadávacími řízeními s předmětem poskytování právních služeb, a proto průřezově uvádí příklady z praxe týkající se této problematiky.

V průběhu psaní diplomové práce měla autorka možnost spolupracovat s odborníky na veřejné zakázky a díky nim získala přístup k zajímavým a aktuálním podnětům a informacím, které včleňuje do svého textu.

Argumenty autorky podepírají také výsledky provedeného průzkumu mezi 30 dodavateli a 30 zadavateli, který probíhal na začátku roku 2016. Tento průzkum autorka nehodnotí jako vědecky přínosný, ale užívá ho pouze jako doplněk jejích domněnek.

Diplomová práce je zpracována ke dni 28. 3. 2016.

1. SOUČASNÁ A BUDOUCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVA ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Veřejná zakázka je taková zakázka, která je realizovaná na základě písemné smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Takto by se dala shrnout definice, kterou nám nabízí ZVZ, jenž je „páteří“ veřejných zadávacích procesů uskutečňovaných v České republice.

Existence poměrně striktního zákona, jenž obsahuje úpravu veřejného zadávání, je více než samozřejmá, jelikož jsou při naznačeném postupu vynakládány veřejné prostředky. Podle výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014⁶, kterou vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky („MMR“), v současné době podíl veřejných zakázek na HDP meziročně stoupá. Konkrétně je tento podíl 13,5 %, což odpovídá částce 577 miliard korun.

Právní úprava veřejných zakázek tedy reguluje jeden ze způsobů veřejného investování, které, jak již bylo zmíněno, spočívá v zadání zakázky soukromému subjektu, který by měl být pro její plnění nejvhodnější. Zadání veřejné zakázky takovému subjektu má zaručit, že veřejné prostředky budou vynakládány efektivně.

V případě, kdy by toto zákonné omezení neexistovalo, neměli by zadavatelé žádný důvod usměrňovat své investice.

1.1 POJEM A ROZDĚLENÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Pro další části této diplomové práce bude nezbytné kromě definice veřejné zakázky uvedené výše nastínit i stručné rozdělení veřejných zakázek a druhy zadávacích řízení, ve kterých může zadavatel poptávat požadované plnění.

⁶ Ministerstvo pro místní rozvoj. Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, © 2012 [cit. 10. 3. 2016].

1.1.1 Členění veřejných zakázek

Velice zjednodušeně se dá říci, že se přísnost a složitost veřejného zadávacího procesu odvíjí od předpokládané hodnoty předmětu plnění veřejné zakázky, o níž se v daném výběrovém či zadávacím řízení jedná.⁷ Platí zde jednoduchá přímá úměra, že čím více peněz zadavatel dodavateli za plnění zaplatí, tím složitější (a tím transparentnější a v konečném důsledku i spravedlivější) by měl výběr samotný být. Dalším kritériem je předmět poptávaného plnění, dle kterého se veřejné zakázky dělí na zakázky na **služby, dodávky a provedení stavebních prací**.

Základní rozdělení podle hodnoty dle stávající právní úpravy je tedy na **veřejné zakázky malého rozsahu, podlimitní a nadlimitní**. Současné limity jsou stanoveny předpisem č. 393/2015.⁸

Zakázky, jež nepodléhají právní úpravě ZVZ, jsou takové zakázky, jejichž předpokládaná hodnota nedosáhne dvou milionů korun bez DPH u služeb a dodávek a šesti milionů korun bez DPH u zakázek na provedení stavebních prací. Tyto zakázky jsou označovány jako zakázky malého rozsahu.⁹

Od dvou, resp. šesti milionů korun bez DPH do hranice stanovené právě předpisem č. 393/2015 Sb., hovoříme o tzv. zakázkách podlimitních, jejichž zadávací proces není tak složitý, jako u zakázek nadlimitních.¹⁰

1.1.2 Druhy zadávacích řízení

Podle hodnoty a předmětu poptávaného plnění zadavatel dále zvolí jeden z druhů řízení, jež jsou vymezeny Zákonem. Jedná se o zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění a užší řízení.

⁷ ARROWSMITH, Sue. The Law of Public and Utilities Procurement. London: Sweet & Maxwell, 2014, s. 606.

⁸ Nařízení vlády ze dne 14. prosince 2015 č. 393/2015 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 78/2008 Sb., kterým se stanoví finanční limity pro účely koncesního zákona, ve znění pozdějších předpisů

⁹ JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 262.

¹⁰ Viz příloha č. 2.

Speciálními postupy při vynakládání veřejných prostředků v rámci veřejného zadávání jsou pak soutěžní dialog a koncesní řízení, v němž je dodavateli umožněno generovat z vytvořeného díla zisk od jeho uživatelů (např. výstavba parkovacích domů a následné parkovací poplatky).¹¹

Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek („ZZVZ“)¹² dále upravuje tzv. light režim, ve kterém může zadavatel zadat sociální a jiné služby vymezené přílohou k ZZVZ, a také řízení o inovačním partnerství, které právní řád České republiky dosud neznal.

1.2 AKTUÁLNÍ STAV

Jak již bylo nastíněno v úvodu této diplomové práce, zadávání veřejných zakázek je nyní aktuálním tématem. Velké pozornosti¹³ se dostává zejména návrhu ZZVZ, který je v současné době předložen Senátu České republiky. Autorka této práce vychází zejména z nyní účinné právní úpravy a jejích ustanovení, kterou občasně porovnává s právní úpravou prozatím neschválenou.

I přes existenci návrhu ZZVZ v popředí stále zůstává ZVZ. Tento Zákon prošel více než dvěma desítkami novelizací, z nichž některé byly čistě technického charakteru, zatímco některé přispěly k zásadním změnám průběhu zadávacího procesu v České republice.

Mediální i odborná veřejnost bere Zákon od vydání jeho první verze jako vděčný terč kritiky¹⁴, na němž ve většině případů není ponechána nit suchá. Kritizována bývá jeho komplikovanost¹⁵, netransparentní hodnocení, složitost úpravy, či vysoká míra administrativní zátěže, která je na zadavatele veřejných zakázek kladena.

¹¹ KRUTÁK, Tomáš; DVOŘÁK, David; VACEK, Libor. Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení: komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 3.

¹² Pokud se v této diplomové práci hovoří o návrhu ZZVZ, jedná se o jeho stav ke dni 28. 3. 2016.

¹³ Např. FIEDLER, Vlastimil. Aktuálně: Co přináší nový zákon o zadávání veřejných zakázek? Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 2, č. 5, s. 4 - 9.

¹⁴ SŮRA, Jan; VLKOVÁ, Jitka. Zákon o veřejných zakázkách je opět v ohrožení, čekají ho další změny [online]. MAFRA a.s., © 1999–2016 [cit. 10. 03. 2016].

¹⁵ KRAMER, Jaroslav. Rozhovor s Miloslavem Kalou. Veřejné zakázky, odborný časopis. 2016, roč. 2015, č. 1, s. 21 – 23.

Jakkoliv však právní úprava ZVZ může na první pohled vypadat komplikovaně a řada institutů je v něm bezesporu upravena nedokonale (například problematika mimořádně nízké nabídkové ceny), nabízí tento Zákon soubor pravidel, podle kterých se zadavatelé v České republice řídí bezmála deset let.

V této podkapitole autorka práce shrne nejvýznamnější novelizace a nastíní současnou komunitární právní úpravu.

1.2.1 Novelty s významným dopadem

Přílišná novelizace jakéhokoliv právního předpisu vede ve většině případů k jeho zmatečnosti a nekoherentnosti. Nejinak tomu je podle názoru autorky i v případě ZVZ. Vkládání nových paragrafů, písmen či odkazů zapříčinilo již zmiňovanou nepřehlednost dané právní úpravy. Autorka níže pro ilustraci uvádí takové novelty, které považuje za zásadní či něčím přínosné.

Jako první je nutné zmínit novelu č. 417/2009 Sb., která vešla v účinnost dne 1. 1. 2010. Touto novelou byla do ZVZ zakotvena mj. **ustanovení týkající se správních deliktů dodavatelů**, a tím pádem i institut tzv. blacklistu. Do té doby nevídaná věc, trestání soukromých subjektů účastnících se výběrových či zadávacích řízení, doplnila část Zákona týkající se deliktů zadavatelů a otevřela tím novou kapitolu rozhodování Úřadu. Tato novela měla (jako téměř každá) přispět ke zvýšení transparentnosti veřejného zadávání a vznikla na základě usnesení č. 1199/2006 o Strategii boje proti korupci, které bylo vydáno vládou ČR.¹⁶ Ačkoliv právní úprava vztahující se k tzv. blacklistu existuje více než pět let, stále ještě dle provedeného průzkumu provedeného autorkou existují subjekty, které o jeho existenci nemají žádné povědomí.¹⁷

Jako další průlomová novela je často označována novela č. 55/2012 Sb., jež vešla v účinnost dne 1. 4. 2012. Tato novela je odborné veřejnosti známa

¹⁶ Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. října 2006, č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 [online]. Vláda ČR, © 2009 – 2016. [vid. 12. 03. 2016]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/WebGovRes/9C4B21C81F9FF81EC125720D002B731E?OpenDocument

¹⁷ Srov. přílohu č. 1.

pod označením „transparenční“ či „protikorupční“¹⁸, jelikož se zasadila o zprůhlednění zadávacího procesu, zprísňení podmínek pro zadávání veřejných zakázek na stavební práce, zakotvila pojem „významné veřejné zakázky“ (zakázka přesahující 300/50 mil., podle statutu zadavatele) a v neposlední řadě stanovila povinnost k uveřejňování předběžného oznámení a částí zadávací dokumentace.

I podle důvodové zprávy samotné bylo cílem této novely zasadit se o „zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek a posílení možnosti kontroly vynakládání veřejných prostředků“¹⁹. Podle všeobecného mínění tato úprava opravdu vedla ke kýženému cíli a přispěla ke zvýšení počtu řízení zadávaných podle pravidel Zákona, tudíž i k účinnější kontrole postupu zadavatelů.²⁰

Jako jedna z posledních novel zákona byla provedena novela č. 40/2015 Sb., ze dne 10. 2. 2015 s účinností ode dne 6. 3. 2015. Tato novela byla jakýmsi „předvojem“ ZZVZ, o kterém bude hovořeno v dalších částech této diplomové práce. Novela č. 40/2015 Sb. se dotýká mj. dodatečných víceprací, zakotvuje nová hodnotící kritéria (hodnocení kvality členů týmu) a umožňuje předkládat diplomy v latinském jazyce bez připojení jejich úředně ověřeného českého překladu. Zejména možnost hodnocení členů týmu začala být velmi využívána zejména ve veřejných zakázkách na poskytování poradenských služeb.

Jak to již obecně u přijímání jakékoliv změny týkající se veřejných zakázek bývá, i tato novelizace se setkala s vlnou kritiky. Negativní komentáře výjimečně nesměřovaly proti věcné části úpravy, ale proti novelizování samotnému. Projednávání novely č. 40/2015 Sb. podle poslance Petra Bendla zapříčinilo časový tlak, pod kterým nyní vzniká ZZV.²¹ Problém s projednáváním

¹⁸ MACHUREK, Tomáš; KRUMBHOLC, Filip. Změny v řízení před ÚOHS v souvislosti s tzv. transparentní novelou ZVZ [online]. eLAW - právní portál, © 2007 - 2016 [cit. 2016-03-19].

¹⁹ Důvodová zpráva k zák. č. 55/2012 Sb. In: Beck-online [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 19. 3. 2016].

²⁰ JANKOVSKÝ, Kamil. Zákon nemá na finanční objem veřejných zakázek vliv [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, © 2012. [cit. 19. 3. 2016].

²¹ PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 4. 3. 2016 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

této novely měla i paní ministryně Karla Šlechtová, která také potvrdila, že přijetí novely před ZZVZ vedlo k časové tísní.²²

Ani tato novela však nebyla finální změnou Zákona.²³ Poslední úpravy se tomuto právnímu předpisu dostalo ke dni 1. 1. 2016, kdy byl v souvislosti s přijetím zákona č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, ve znění ke dni 1. 1. 2016, do ustanovení § 53 ZVZ včleněn nový kvalifikační předpoklad. K jedenácti základním kvalifikačním předpokladům, které musí každý dodavatel naplnit, pokud má zájem účastnit se zadávacího řízení, tedy přibyl předpoklad dvanáctý, který splní takový dodavatel, vůči němuž nebyla v posledních třech letech zavedena dočasná správa nebo v posledních 3 letech uplatněno opatření k řešení krize podle zákona upravujícího ozdravné postupy a řešení krize na finančním trhu.

Z více než dvaceti uskutečněných novelizací autorka práce zmínila pouze takové, které jsou podle jejího názoru stěžejní či zajímavé, ať už ve vztahu k tématu této práce, k základním zásadám zadávání veřejných zakázek či k přijímání nové úpravy veřejného zadávání.

1.2.2 Komunitární úprava

Již několikrát zmíněný ZZVZ je do českého právního řádu vpravován v souvislosti s přijetím nových evropských zadávacích směrnic: směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES („**Obecná směrnice**“), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014

²² PSPČR. Stenozáznam projednávání NZVZ ze dne 25. 11. 2015 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

²³ Srov. DVORÁK, David. Zřejmě již opravdu poslední novela ZVZ a nové finanční limity. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 3, č. 6, s. 18 - 20.

o udělování koncesí. Česká republika má jako členský stát Evropské unie povinnost tuto novou úpravu pojmout do svého právního řádu.²⁴

Zmíněné evropské směrnice byly v Úředním věstníku Evropské unie publikovány dne 18. 3. 2014. Aby byla zajištěna dostatečně dlouhá doba pro převzetí komunitární úpravy, mají členské státy povinnost převzít novou úpravu do dvou let od publikace, **tj. do 18. 4. 2016.**

Vzhledem k přepracované komunitární úpravě a transpoziční povinnosti stáli čeští zákonodárci před otázkou, zda novelizují stávající znění ZVZ, či vytvoří zcela nový zakázkový kodex. České legislativní těleso nakonec zvolilo cestu vytvoření zbrusu nové právní úpravy zadávání veřejných zakázek, což bylo vzhledem k mnoha novelizacím, kterými Zákon prošel, podle autorčina mínění jediné možné rozumné řešení. Další úpravy Zákona by mohly vést k naprosté nesrozumitelnosti Zákona a tím i k popření veškerých principů, na nichž by mělo zadávání veřejných zakázek stát.

Díky tomu dostalo české legislativní těleso v čele s MMR možnost vytvořit ničím nezátíženou, jasnou a přitom komplexní úpravu zadávání veřejných zakázek, která bude odproštěna od kogentnosti současného Zákona a učiní zadávací proces přijatelnější zejména pro jeho faktické uživatele – pro zadavatele a pro dodavatele.

1.3 PŘIJÍMÁNÍ NOVÉHO ZÁKONA

V návaznosti na novou evropskou právní úpravu veřejného zadávání započaly v České republice legislativní práce na zcela novém zákoně o zadávání veřejných zakázek²⁵. Autorka zde stručnou proceduru schvalování návrhu ZZVZ uvadí zejména z toho důvodu, že ji v průběhu psaní této práce bedlivě sledovala a že se jedná o zásadní téma ovlivňující celou odbornou i laickou veřejnost, která s veřejnými zakázkami přichází do styku. Dopady nové právní úpravy

²⁴ NAVRÁTILOVÁ, Markéta. Implementace směrnic ve vnitrostátním právu část. I. – rozsah implementační povinnosti. In: EPRAVO.CZ: Sbíрка zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 22. 4. 2004 [cit. 13. 2. 2016].

²⁵ DVOŘÁK, David. Nové zadávací směrnice EU zveřejněny. In: EPRAVO.CZ: Sbíрка zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 2. 4. 2014 [cit. 1. 2. 2016].

na problematiku institutu tzv. blacklistu budou podle prozatím dostupných informací zásadní.

Zákonodárci jevíli od samého počátku snahu o co nejdřívější převzetí evropské právní úpravy do českého právního řádu, vždyt' věcný záměr ZZVZ byl poprvé předložen Vládě České republiky („**Vláda**“) již v dubnu roku 2014²⁶.

Po rozeslání finální verze tohoto materiálu na příslušná připomínková místa však za jeden měsíc, kdy věcný záměr mohl být připomínkovan, bylo těchto připomínek vysloveno přibližně 3500²⁷. Vzhledem k tomuto abnormálně vysokému množství se předkladatel, tedy MMR, se všemi vypořádal až na začátku roku 2015. To předznamenalo zdržení, které schvalování návrhu ZZVZ doprovází doposud.

Dne 26. 2. 2015 došlo na Úřadu vlády ČR k zasedání Legislativní rady vlády („**LRV**“) ČR, na kterém bylo doporučeno přijetí návrhu věcného záměru ve znění stanoviska LRV.

Věcný záměr byl dne 16. 3. 2015 schválen, čímž došlo k významnému posunu vpřed a mohlo být pokročeno s přípravou oficiálního návrhu ZZVZ.²⁸ Vláda uložila ministryni pro místní rozvoj, aby do 30. 6. 2015 tento návrh vypracovala a předložila vládě. Vláda následně dne 5. 10. 2015 návrh ZZVZ schválila a tento mohl být následně předán k projednání Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky („**Poslanecká sněmovna**“).

Návrh ZZVZ byl Poslanecké sněmovně předložen dne 27. 10. 2015, kdy byl rozeslán poslancům jako tisk 637/0²⁹. První čtení návrhu ZZVZ proběhlo ve dnech 25. a 26. 11. 2015, druhé čtení se konalo dne 27. 1. 2016.

K návrhu ZZVZ bylo z různých stran vzneseno na dvě stovky pozměňovacích návrhů, s nimiž se musel předkladatel a Poslanecká sněmovna

²⁶ Srov. legislativní proces přijímání NZVZ. Zdroj: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9VSC8K3C>

²⁷ Srov. přílohu č. 2.

²⁸ VÁROŠI, Veronika. Vláda dnes schválila věcný záměr zákona o veřejných zakázkách, který předložila ministryně Karla Šlechtová. In: Ministerstvo pro místní rozvoj, © 2012 [online]. publikováno 16. 3. 2015 [cit. 1. 2. 2016].

²⁹ Tisk č. 673/0 obsahuje i důvodovou zprávu k návrhu zákona.

vypořádat. I přes bouřlivé debaty³⁰, ve kterých se prezentovalo mnoho poslanců a označovalo návrh zákona téměř za „prokorupční“, byl v Poslanecké sněmovně návrh ZZVZ ve třetím čtení odhlasován. Toto čtení bylo dokončeno dne 9. 3. 2016 a návrh zákona byl přijat. Přihlášeno bylo celkem 169 poslanců, návrh jich podpořilo 108 a proti hlasovalo celkem 35 poslanců.³¹

Nyní je návrh ZZVZ předložen Senátu České republiky („**Senát**“) a jeho čtení je naplánováno na první dubnový týden.

Jak vyplývá z výše uvedeného, návrh ZZVZ jistojistě nemá a neměl jednoduchou cestu. Jakkoliv se zdálo, že vzhledem k vysokému počtu poslanců a odborných subjektů podílejících se na vypracování jak věcného záměru, tak návrhu ZZVZ, bude jeho přijímání v Parlamentu České republiky spíše formální otázkou, opak je pravdou.

Návrhu ZZVZ byl a je vytýkán zejména fakt, že je šit horkou jehlou a tudíž už jen a pouze z tohoto důvodu nemůže být zpracován kvalitně. Podle názoru autorky je však toto smýšlení nepřiléhavé. Kvalita předpisu samozřejmě může (a ve většině případů také je) odrazem své procedury, posuzovat však znění ZZVZ podle procesu jeho přijímání je podle názoru autorky krátkozraké a prozatím předčasné.

Více než polovina právní úpravy ZZVZ je přejata z evropských zadávacích směrnice a ve své podstatě je ZZVZ částečně jejich českým překladem. Je nepopíratelné, že proces legislativního procesu přijímání ZZVZ je tlačěn dopředu a urychlován více, než je obvyklé, nicméně dopady nepřijetí tohoto zákona v transpoziční lhůtě by pro Českou republiku mohly být, v případě jejich provedení do všech důsledků, velmi závažné.

Autorka práce se domnívá, že je v tomto případě snaha o urychlení legislativního procesu omluvitelná a pochopitelná. V případě nepřevzetí komunitární úpravy by Evropská unie mohla v nejhorším možném případě pozastavit poskytování dotací České republice z důvodu nedodržení závazků,

³⁰ PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 4. 3. 2016 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

³¹ PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 9. 3. 2016 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

ke kterým se všechny členské státy zavázaly³², udělit příslušné sankce, a nadto by se jednotlivci mohli vůči státu domáhat přímého účinku těchto zadávacích směrnic³³.

Odkazování na tato rizika je však podle názoru autorky mírně předčasné, jelikož celý proces udělování sankcí členskými státy je velice časově náročný a podle názoru autorky by před jejich udělením stihl ZZVZ třikrát vejít v účinnost. Dopady možného opožděného přijetí nejsou tématem této práce, nicméně je podle autorky práce možné, že dotační instituce začnou pozastavovat vyplácení dotací a budou směřovat k posečkání na novou právní úpravu.

Podle nejnovějších informací se zdá, že by ZZVZ mohl vejít v účinnost ke dni 1. 7. 2016, pokud však bez problémů projde i skrze schvalování Senátem. V opačném případě se proces přijímání ZZVZ může ještě notně prodloužit.

³² K nenotifikačnímu řízení viz článek 258 Smlouvy o fungování Evropské unie: „*Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj ze Smluv vyplývá, vydá o tom odůvodněné stanovisko poté, co umožní tomuto státu podat vyjádření. Nevyhoví-li tento stát stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie.*“

³³ K přímému účinku srov. rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. 2. 1963, C-26/62.

2. OBECNÉ INSTITUTY TÝKAJÍCÍ SE VEŘEJNÉHO ZADÁVÁNÍ PODSTATNÉ PRO TZV. BLACKLIST

V předchozí kapitole byly nastíněny základní aspekty veřejného zadávání i momentální stav jeho regulace v České republice. Pro kompletní pochopení institutu tzv. blacklistu je však důležité do konkrétních procesů zadávacího řízení proniknout hlouběji tak, aby autorka práce následně mohla postihnout všechny jeho souvislosti. Tato kapitola je věnována prokazování kvalifikace a nastavování hodnotících kritérií, jelikož oba tyto postupy mají úzkou souvislost s institutem tzv. blacklistu.

Zadávací řízení má svá jasně daná pravidla, jež musí být dodržována. Pokud by byla zadavatelům dána přílišná volnost, pravděpodobně by docházelo k nevhodnému vynakládání veřejných zdrojů, což by byl stav nežádoucí. Z tohoto důvodu ZVZ, stejně tak jako návrh ZZVZ schválený Poslaneckou sněmovnou, upravuje postup v zadávacím řízení od počátku až do konce. Kogentnost zákonné úpravy by měla být novou úpravou zmírněna, nicméně ze zjevných důvodů zůstane zadávací proces poměrně striktně vymezený.

Jak již bylo zmíněno, prokazování kvalifikace a nastavení hodnotících kritérií jsou důležitou a také nezbytnou součástí každého zadávacího procesu, bez ohledu na typ veřejné zakázky a zvolený druh zadávacího řízení.

2.1 NASTAVENÍ KVALIFIKAČNÍCH PŘEDPOKLADŮ A NÁSLEDNÉ PROKAZOVÁNÍ KVALIFIKACE

Každý zadávací proces začíná identifikací požadovaného plnění, pokračuje vytvořením zadávacích podmínek, uveřejnění poptávky, obdržení nabídek, jejich posouzením a vyhodnocením a končí výběrem toho nejvýhodnějšího řešení.³⁴ Aby zadavatel mohl obdržet nabídky odpovídající jeho představám, musí v zadávacích podmínkách **pečlivě vymezit své požadavky**.

³⁴ ARROWSMITH, Sue. The Law of Public and Utilities Procurement. London: Sweet & Maxwell, 1996, s. 715.

2.1.1 Nastavení kvalifikačních kritérií

S komplikovaností zadávacího/výběrového řízení jde ruku v ruce i pravomoc zadavatele přísněji selektovat dodavatele, kteří se jím vedeného zadávacího řízení účastní. Zadavateli k tomuto slouží možnost nastavení kvalifikačních kritérií, jejichž splnění si zadavatel v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce vyhradí.

Kvalifikační kritéria se podle zákona dělí do třech skupin a jedné kategorie *sui generis* – základní kvalifikační předpoklady, profesní kvalifikační předpoklady, technické kvalifikační předpoklady a ekonomické kvalifikační předpoklady.

Zdálo by se logické, že v zakázkách zadávaných mimo režim zákona nebude zadavatel dbát na přílišnou složitost a obtížnost splnění jím stanovených požadavků. V poslední době a obzvláště u zakázek na poskytování právních služeb však toto není pravidlem. Zadavatelé i v zakázkách malého rozsahu nastavují své požadavky v nemalém procentu případů přísněji, než je stanoveno zákonem. Tyto zakázky však až na porušení základních zadávacích zásad nepodléhají přezkumu Úřadu, tudíž zde ani § 120a Zákona není aplikován.

Vymezení kvalifikačních kritérií musí být vždy nediskriminační, v souladu se zásadou uvedenou v § 6 odst. 1 ZVZ a jejich vymezení musí podle § 56 odst. 5 písm. c) téhož zákona odpovídat druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky.

Zadavatel vymezuje kvalifikační předpoklady z toho důvodu, aby bylo zaručeno, že jím vybraný uchazeč bude dostatečně kvalifikován k plnění předmětu veřejné zakázky³⁵. Právě proto je pro zadavatele esenciální, aby od všech uchazečů o veřejnou zakázku obdržel informace pravdivé. Pokud by totiž uchazeči ve svých nabídkách uváděli nepřesné informace, či prokazovali svoji kvalifikaci neexistujícími službami nebo stavbami, mohl by sice zadavatel obdržet velmi finančně výhodnou nabídku, avšak od uchazeče, který s jejím faktickým plněním nemá žádnou zkušenost. Nástrojem proti uvádění nepravdivých či falešných skutečností je prozatím právě institut tzv. blacklistu.

³⁵ PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. Zákon o veřejných zakázkách: Komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. s. 382.

2.1.2 Možnosti prokazování kvalifikace

Splnění kvalifikace je tedy důkazem schopností dodavatele a jakousi zárukou zadavatele, že jím poptávaný předmět plnění bude zajišťován dostatečně zkušeným a spolehlivým dodavatelem.

Na níže uvedený text o prokazování splnění kvalifikace bude dále navázáno zejména v kapitole 5 této práce, a proto je nezbytné obecnou úpravu této problematiky alespoň okrajově nastínit.

Splňování kvalifikačních kritérií nemusí být břímě pouze jednoho dodavatele. ZVZ i návrh ZZVZ dovoluje prokazovat kvalifikaci prostřednictvím subdodavatele (resp. poddodavatele podle terminologie návrhu ZZVZ) a také ve sdružení.

První způsob spočívá v účastenství jednoho subjektu, který sám neprovedl všechny referenční služby požadované zadavatelem, tyto služby nebude při faktickém plnění předmětu veřejné zakázky sám provádět a využije na tuto část prokázání kvalifikace a plnění samotné právě služeb subdodavatele.

Příkladem z praxe může být situace, kdy je v zadávacích podmínkách na veřejnou zakázku na poskytování komplexních právních služeb vysloven požadavek zadavatele mj. na doložení zkušeností v oblasti životního prostředí. Advokátní kancelář s generální praxí touto zkušeností nedisponuje, tudíž požádá samostatného advokáta zaměřujícího se na právo životního prostředí, aby se stal jejím subdodavatelem. Tento advokát doloží relevantní zkušenosti a v ideálním případě pak při samotném plnění veřejné zakázky bude spolupracovat v otázkách práva životního prostředí.

Takto nastíněná spolupráce je vskutku ideální, nicméně v praxi se v některých, poměrně častých případech setkáváme se situacemi, kdy si hlavní uchazeč pouze tzv. „koupí“ kvalifikaci od subdodavatele, který se pak na samotném plnění nepodílí ani marginálně.

Proti těmto nekalým praktikám se ohradil například i Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013 – 90. Tento rozsudek se primárně zabývá dostatečnou konkretizací plnění poskytovaného subdodavatelem v subdodavatelské smlouvě, nicméně zde Krajský soud v Brně

zároveň konstatoval, že „splnění kvalifikace coby obecnou způsobilost předmět veřejné zakázky podle požadavků zadavatele splnit si tedy z pohledu uchazeče nestačí toliko formálně smluvně „koupit“ (neboť takto formálně „koupená“ kvalifikace uchazečovu způsobilost předmět veřejné zakázky splnit fakticky nemůže prokazovat)“. Poněkud benevolentněji chápaná tehdejší praxe tímto rozsudkem utrpěla zásah a do této doby plošně používaná obecná ustanovení subdodavatelských smluv ve smyslu zákonné úpravy (*subdodavatel se zavazuje k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky dodavatelem*) se začala radikálně konkretizovat.

Druhým možným způsobem, kdy dodavatel nemusí prokazovat kvalifikaci samostatně, je podání společné nabídky ve smyslu § 51 odst. 6 ZVZ. Nabídku může společně podat dva nebo více subjektů, kteří spolu uzavřou smlouvu o sdružení podle § 2716 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění ke dni 1. 1. 2014.

2.2 HODNOTÍCÍ KRITÉRIA

Nastavením přiměřených kvalifikačních kritérií zadavatel vyselektuje podle jeho mínění schopné dodavatele, jenž mohou poskytnout bezvadné plnění předmětu veřejné zakázky. Aby však obdržel nabídku, která pro něj bude nejvýhodnější, musí vždy bezpodmínečně vymezit, jakým způsobem bude nabídky hodnotit.

Ustanovení § 78 ZVZ nabízí zadavateli dvě hodnotící kritéria, a to (i) ekonomickou výhodnost nabídky a (ii) nejnižší nabídkovou cenu³⁶. Zadavatelé díky výraznému zjednodušení průběhu zadávacího řízení často volí právě kritérium nejnižší nabídkové ceny, nicméně i tento trend v poslední době, alespoň co se týče veřejných zakázek na poskytování právních služeb, ustupuje do pozadí.

Pokud se tedy zadavatel nerozhodne vydat cestou menšího odporu a zvolí hodnotící kritérium ekonomické výhodnosti, je na jeho zvážení, jaké kvality se rozhodne hodnotit. Hodnotící kritéria musí být bezpodmínečně vždy zvolena

³⁶ OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky (jejich tvorba, hodnocení a kontrola). 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. s. 173.

podle druhu a složitosti veřejné zakázky a dále musí vyjadřovat vztah užitné hodnoty a ceny.

Jak již bylo zmíněno v první kapitole této diplomové práce, novela ZVZ č. 40/2015 Sb. dala zadavatelům možnost stanovit jako dílčí hodnotící kritérium tzv. kvalitu členů týmu. V současné době je takto vymezené hodnocení v zadávacích podmínkách veřejných zakázek na služby velice častým jevem. Je ale otázkou, na kolik se tento institut stává opravdovou zkouškou a zárukou kvality a na kolik tato možnost dává zadavatelům prostor pro tzv. „ušíť zakázky na míru“ jemu preferovaným uchazečům.

Hodnocení kvality týmu spočívá zejména v posuzování zkušeností členů tohoto týmu. Mimo seznam referenčních služeb pro prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů je tedy seznam zkušeností členů týmu dalším místem, kde může docházet k uvádění nepravdivých informací. Oproti seznamu referenčních služeb, ve kterém většinou musí být uvedena kontaktní osoba, u které lze pravdivost referencí ověřit, u zkušeností členů týmu je toto daleko obtížnější. Stávající úprava nadto nijak uvedení nepravdivých skutečností týkajících se členů týmu neřeší.

Návrh ZZVZ na uvádění skutečností, které neodpovídají skutečnosti a které by mohly mít vliv na hodnocení, pamatuje ve svém ustanovení § 48. Za takové pochybení však podle nové úpravy zadávání veřejných zakázek takového účastníka nečeká zápis na tzv. blacklist³⁷, ale pouze vyloučení ze zadávacího řízení³⁸.

³⁷ FIKAROVÁ, Barbara; LAŠMANSKÝ, Jan. TOP 10 změn v novém ZVZ z pohledu dodavatele. *Veřejné zakázky v praxi*, odborný časopis. 2016, roč. 3, č. 5, s. 19.

³⁸ K „trestání“ uvádění nepravdivých informací podle NZVZ podrobněji podkapitola 7.2.

3. VYMEZENÍ PROBLEMATIKY SPRÁVNÍCH DELIKTŮ A ODPOVĚDNOSTI V OBLASTI VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Po uvedení do problematiky veřejného zadávání je nyní na místě začít věnovat pozornost samotnému základnímu kameni této diplomové práce – správním deliktům. Delikty, kterých se mohou dopustit dodavatelé a zadavatelé spadají do kategorie tzv. správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob.

Podle obecně přijímané teorie je oproti době předchozí současná česká právní úprava založena na samostatné odpovědnosti právnické osoby³⁹ a to na odpovědnosti objektivní. Tato právnická osoba pak jedná prostřednictvím svých statutárních orgánů a jiných obdobných subjektů, nicméně jejich jednání je přičítáno právě právnické osobě. Teorii objektivní odpovědnosti potvrdil i Nejvyšší správní soud („NSS“) svým rozsudkem ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 49/2004 – 74, v němž konstatoval, že odpovědnost právnických osob za správní delikty je odpovědností objektivní, tj. bez ohledu na zavinění.

K naplnění znaků správního deliktu se NSS vyjádřil v rozsudku ze dne 2. 6. 2010, č. j. 6 Ads 171/2009 – 60, kde konstatoval, že „[k] uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné, aby jednání naplňovalo jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky některé konkrétní skutkové podstaty uvedené ve zvláštním zákoně. Znaky určující skutkovou podstatu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu.“.

Jak dodavatel, tak zadavatel může vystupovat nejen jako právnická osoba, ale i jako podnikající fyzická osoba. V současné české právní úpravě je však odpovědnost podnikatele⁴⁰ jako fyzické osoby přiřazena k odpovědnosti

³⁹ JELÍNEK, Jirí; HERCZEG, Jirí; Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář s judikaturou. Praha: Leges, 2012. s. 23.

⁴⁰ Srov. § 420 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění ke dni 1. 1. 2014.

právnických osob, jakkoliv se o tomto zařazení vedou rozsáhlé odborné debaty⁴¹. Právní jednání zaměstnanců podnikající fyzické osoby je přičítáno opět této osobě, nikoliv zaměstnancům samotným⁴².

K objektivní odpovědnosti dodavatele za spáchání správního deliktu podle § 120a odst. 1 ZVZ se přiklání i odborníci z oblasti veřejných zakázek⁴³, kteří zároveň kritizují její příliš extenzivní výklad ze strany Úřadu⁴⁴.

3.1 SPRÁVNÍ DELIKTY ZADAVATELŮ

V procesu veřejného zadávání se může správního deliktu podle prozatímní úpravy obsažené v ustanovení § 120 a násl. ZVZ dopustit jak zadavatel, tak dodavatel. Správní delikty zadavatelů jsou logicky upravené podrobněji a širěji, jelikož hospodárné nakládání s veřejnými prostředky je primárně zodpovědností veřejného zadavatele a je tedy na něm, aby všechny své kroky učinil tak, aby vedly k právně konformnímu výsledku.

Zadavatel může vystupovat jako fyzická nebo právnická osoba a může se dopustit různorodých správních deliktů.⁴⁵ Mezi nejzásadnější řadíme nedodržení postupu stanoveného ZVZ, přičemž toto nedodržení ovlivní nebo může ovlivnit výsledek zadávacího řízení; nesplnění uveřejňovací povinnosti; uzavření smlouvy na veřejnou zakázku bez splnění podmínek stanovených ZVZ nebo zrušení zadávacího řízení v rozporu s § 84 ZVZ. Úplný výčet správních deliktů zadavatele je uveden v § 120 ZVZ.

ZVZ obsahuje dále i konkrétní vymezení sankcí, jež mohou být zadavateli za zmíněné delikty uloženy. Sazba pokut se odvíjí buď od ceny zakázky, či je stanovena pevná horní výše sankce. ZVZ dále obsahuje i ustanovení týkající se recidivy páchaní správních deliktů, konkrétně v § 120 odst. 3 ZVZ, který stanoví, že za opakované spáchání správního deliktu se sazba pokuty za splnění dalších podmínek zvyšuje na dvojnásobek.

⁴¹ PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. s. 319.

⁴² PRÁŠKOVÁ, 2013, op. cit., s. 163.

⁴³ DERKOVÁ, Romana; VAŇOVÁ, Mária. Praktické otázky spojené se zápisem na blacklist. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 2015, č. 3, s. 49. ISSN 1805-8523.

⁴⁴ K posuzování odpovědnosti za správní delikt v konkrétních případech srov. kapitolu č. 5.

⁴⁵ JURČÍK, 2015, op. cit., s. 1044.

3.2 SPRÁVNÍ DELIKTY DODAVATELŮ

Jako zrcadlový odraz ke správním deliktům zadavatele zakotvuje nynější ZVZ i správní delikty dodavatelů. Jak již bylo v této práci zmíněno, úpravu deliktů dodavatelů zavedla novela č. 417/2009 Sb.

Dodavatel se může provinít třemi různými způsoby, a to (i) předložením informací nebo dokladů k prokázání splnění kvalifikace, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení⁴⁶, v řízení o žádosti o zápis do seznamu kvalifikovaných dodavatelů anebo o žádosti o změnu tohoto zápisu podle nebo pro účely splnění podmínek pro vydání certifikátu podle § 138 ZVZ, (ii) nepodáním žádosti o změnu zápisu do seznamu kvalifikovaných dodavatelů a (iii) nepředložením seznamu subdodavatelů podle podmínek stanovených ZVZ.

Sankcí za delikt uvedený pod číslem (i) je udělení zákazu plnění veřejných zakázek na dobu tří let a pokuta až do 20.000.000,- Kč a za delikty podle čísla (ii) a (iii) pokuta do dvou milionů korun.

Správní delikty, jež jsou uvedeny pod čísly (ii) a (iii) prozatím podle informací autorce dostupných nebyly do současnosti před Úřadem řešeny a v této práci nebudou dále rozváděny pro jejich marginálnost. Správní řízení ve vztahu k uvádění nepravdivých informací stran zápisu do různých seznamů také dosud Úřadem nebylo vedeno.

Oproti tomu případy udělení zákazu plnění veřejných zakázek podle čísla (i) a v souladu s § 120a ZVZ se před Úřadem objevují ve vyšším počtu.

3.3 ODPOVĚDNOST ZA PODÁNÍ NABÍDKY

Jak je zřejmé z výše zmíněných správních deliktů dodavatele, nejzávažnějším z nich je delikt podle §120a odst. 1 ZVZ, a to uvedení neodpovídajících informací pro účely prokázání kvalifikace v nabídce.

Se zmíněnou objektivní odpovědností, jako subjektivní stránkou spáchání správního deliktu, je již čtenář obeznámen. Kdo ale fakticky odpovídá

⁴⁶ Pokud se v této práci zmiňují nepravdivé, neodpovídající či lživé informace, jsou tím vždy myšleny informace či doklady v souladu s bodem (i), tedy informace uvedené v nabídce, které měly potenciál ovlivnit posouzení kvalifikace.

za předložení nepravdivých informací do nabídky v případě, kdy se na jejím podání podílí více osob?

Podání nabídky je nezbytnou podmínkou pro účast v zadávacím řízení, a proto je to také prvotní podmínka vzniku jakékoliv odpovědnosti za ni. Náležitosti nabídky jsou upraveny v hlavě VI. ZVZ. V nabídce musí být bezpodmínečně uvedeny identifikační údaje uchazeč a návrh smlouvy podepsaný **osobou oprávněnou jednat jménem či za uchazeče**. Zásadně jsou také součástí nabídky doklady a informace sloužící k prokázání kvalifikace a další dokumenty požadované zadavatelem. Součástí nabídky musí být i dokumenty podle § 68 odst. 3 ZVZ, jejichž absence v nabídce může mít za následek její vyřazení.

Stejně tak, jako leží odpovědnost za zadávací podmínky na straně zadavatele⁴⁷, **za podanou nabídku logicky odpovídá uchazeč**. Toto tvrzení dovedl Úřad i ve svém rozhodnutí č. j. R086/2007/03-10713/2007/310-Šp ze dne 8. 6. 2007, kde sděluje, že „*za správnost, úplnost a pregnantnost nabídky odpovídá pouze ten uchazeč, který ji podal. I případné písařské chyby jdou zcela k tíži navrhovatele (v tomto případě uchazeče)*“.

Poněkud jasné přiřknutí odpovědnosti za podání nabídky uchazeči však ve světle praxe dostává mírné trhliny. Pravidla přičitatelnosti odpovědnosti v případě podání nabídky se subdodavatelem nebo ve sdružení je rozvedeno v kapitole 5.

3.4 MOŽNÁ „LIBERACE“ VE VZTAHU KE SPÁCHÁNÍ SPRÁVNÍHO DELIKTU

Jakkoliv se z uvedeného zdá, že bude právnická osoba či podnikající fyzická osoba vždy odpovídat za správní delikt podle ustanovení § 120a odst. 1 ZVZ, který v souvislosti s její osobou nastane, existuje výjimka z takového pravidla.

ZVZ jako jeden z mnoha správních předpisů obsahuje tzv. liberační důvod, konkrétně ve svém ustanovení § 121, které říká, že právnická osoba

⁴⁷ RAUS, David.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 37.

za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

Sousloví „veškeré úsilí“ je neurčitým právním pojmem, jehož limity nejsou zákonem vymezeny. Obecně je z tohoto slovního spojení zřejmé, že klade na kvalitu jednání dodavatele (resp. zadavatele, jelikož je toto ustanovení pro obě skupiny těchto subjektů společné) velmi vysoké nároky. Otázku možné liberace hodnotí Úřad téměř v každém svém rozhodnutí, nicméně ve většině případu je jeho postoj k možnému popření odpovědnosti zamítavý. Níže autorka uvádí dvě rozhodnutí, která řešila otázku odpovědnosti v zajímavých situacích, jakkoliv se nejednalo o zproštění odpovědnosti z důvodu naplnění liberačního důvodu.

V prvním zmiňovaném rozhodnutí č. j. ÚOHS-S290/2011/VZ-18422/2011/520/DŘÍ, ze dne 5. 12. 2012, Úřad rozhodoval o osudu uchazeče, za něhož podal nabídku jeho zaměstnanec bez jakéhokoliv předchozího pokynu nadřízených. Úřad zde uzavřel, že **došlo k překročení zaměstnancových oprávnění**, když tento zaměstnanec nabídku podal a opatřil ji falzifikáty podpisu předsedy představenstva a dalších. Zaměstnanec se k tomuto svému postupu sám plně doznal, jeho úkon byl považován za absolutně neplatný, tudíž se na něho hledělo tak, jako by nebyl učiněn. Díky tomu bylo správní řízení zastaveno. Je otázkou, do jaké míry se skutečný průběh událostí shoduje s touto vypovězenou verzí, nicméně toto posouzení autorce práce nepřísluší. Jedná se však podle jejího názoru o možný postup vedoucí k „liberaci“ uchazeče a zvrácení nepříznivých následků. Jak již bylo zmíněno, zastavení řízení z důvodu překročení zaměstnancových oprávnění není liberačním důvodem *per se*, jelikož se zde nejedná o naplnění ustanovení § 121 ZVZ. Autorka práce je však toho názoru, že bylo na místě toto rozhodnutí zmínit.

Jako jedno z dalších důležitých rozhodnutí týkající se odpovědnosti autorka uvádí rozhodnutí č. j. ÚOHS-S306/2011/VZ-15739/2012/540/IMa ze dne 22. 8. 2012. V něm se Úřad zabýval případem, kdy se téměř náhodou přišlo na skutečnost, že objednatel s vydaným osvědčením není obeznámen. V rámci šetření bylo objasněno, že dané osvědčení do nabídky vložila jedna ze zaměstnankyň uchazeče bez informování nadřízených. Úřad konstatoval,

že celá nabídka i prohlášení o plnění služby bylo podepsáno jednatelem společnosti a není možné se zprostit odpovědnosti tím, že vedení uchazeče konstatuje, že byl referenční list do nabídky přiložen bez jeho vědomí. Úřad zde výslovně uvedl, že „*Osoba jednající za společnost si musí být vědoma, jaké dokumenty podepisuje a jaké následky mohou nastat, pokud jí není známo, co je obsahem nabídky, kterou podepisuje.*”.

Dva různé pohledy na rozdílné skutkové situace autorka práce považuje za rozumné a vhodné a závěry těchto rozhodnutí vidí jako aplikovatelné na další skutkově obdobné případy. Kriticky ale hledí právě na posuzování „vynaložení veškerého úsilí“ jako liberačního důvodu ve vztahu ke kontrole dokladů v nabídce, které jsou dokládány subdodavateli či ostatními členy sdružení.

Podle mínění autorky je nemožné, aby dodavatel kontroloval každou jednotlivou položku v nabídce, a je tím na něj vytvářen nadbytečný a nereálný administrativní tlak⁴⁸. Autorka se domnívá, že není spravedlivé po dodavateli požadovat takovou míru kontroly, nadto i kdyby dodavatel prošel všechny reference, které mu dodavatel předložil, není postaveno na jisto, zda by neodpovídající reference odhalil.

Proto autorce existence liberačního důvodu⁴⁹ tak, jak je uchopen v ZVZ, přijde jako řešení nešťastné. Jak bude zmíněno v další části této kapitoly, společné ustanovení pro správní delikty téměř nebylo po přijetí novely obsahující úpravu správních deliktů dodavatelů věcně změněno. Z tohoto podle autorky vyplývá, že se zákonodárce nezamýšlel nad otázkou praktického vyvíňování soukromých subjektů ze spáchání správních deliktů podle § 120a ZVZ, což vedlo k ponechání nedokonalého právního zachycení v těle předpisu.

⁴⁸ Srov. DERKOVÁ; VAŇOVÁ, 2015, op. cit., s. 49.

⁴⁹ PRÁŠKOVÁ, 2013, op. cit., s. 321.

4. ZÁKAZ PLNĚNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Po vymezení nezbytných teoretických aspektů zadávacího procesu je nyní na místě zaměřit pozornost této diplomové práce na trest zápisu do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek samotný. Vedle tohoto rejstříku zná český právní řád i rejstřík osob se zákazem plnění koncesních smluv, který obsahuje seznam zapsaných právnických nebo podnikajících fyzických osob, kterým byl podle § 27a odst. 2 zákona č. 139/2006 Sb, koncesní zákon, ve znění pozdějších předpisů, uložen zákaz plnění koncesních smluv. Na tomto seznamu však do dne uzavření této diplomové práce není jediný subjekt a nadto se týká zadávání koncesí, tudíž pro tuto práci není relevantní.

Rejstřík osob se zákazem plnění veřejných zakázek začal být pro dodavatele hrozbou ode dne 1. 1. 2010, kdy vešla v platnost výše již několikrát zmíněná novela ZVZ č. 417/2009 Sb. Úprava deliktní odpovědnosti dodavatelů jistě vznikla s dobře míněným účelem, nakolik se v praxi odrazilo přání zákonodárce zůstává otázkou.

Z předchozího textu vyplývá, že se na tzv. blacklist může dostat takový dodavatel, jenž uvede k prokázání kvalifikace ve své nabídce informace neodpovídající skutečnosti, které mají nebo by mohly mít vliv na posouzení této kvalifikace. Pro následující kapitoly považuje autorka za vhodné, aby byla příslušná část ustanovení § 120a ZVZ včleněna do těla této práce:

„(1) Dodavatel se dopustí správního deliktu tím, že

a) předloží k prokázání splnění kvalifikace informace nebo doklady, které neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohly mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele v zadávacím řízení, v řízení o žádosti o zápis do seznamu podle § 129 anebo o žádosti o změnu tohoto zápisu podle § 130 odst. 2 nebo pro účely splnění podmínek pro vydání certifikátu podle § 138 (zkrác.)

*(2) Za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) se uloží **pokuta do 20 000 000 Kč** a zákaz plnění veřejných zakázek **na dobu 3 let** a za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) a c) pokuta do 2 000 000 Kč. (zkrác.)*

4.1 INSTITUT TZV. BLACKLISTU V ZAHRANIČÍ

Pokud budeme chtít porovnat naši vnitrostátní úpravu s úpravou dalších států, účel splní náš sousední stát. Ve slovenské době ZVZ – zák. č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní, ve znění pozdějších předpisů („**zákon o verejnom obstarávaní**“) v ustanovení § 149 odst. 3 nalezneme téměř stejně skutkově vymezený správní delikt týkající se uvádění nepravdivých informací, za jehož spáchání bude dodavatel sankcionován pokutou a udělením zákazu plnění veřejných zakázek.⁵⁰

Slovenští zákonodárci, stejně tak jako u nás, trestají uvedení nepravdivých informací uvedených v nabídce, které mají vliv na kvalifikační způsobilost, či ve vztahu k zápisu do seznamu podnikatelů. Nadto je podle zákona o verejnom obstarávaní trestáno zákazem účasti ve veřejných zakázkách i porušení povinnosti k uveřejňování seznamu konečných uživatelů výhod.

Zákazem účasti na veřejných zakázkách mohou být slovenští uchazeči trestáni i tehdy, pokud nedostatečně dobře plní předmět již obdržených veřejných zakázek či pokud poruší pravidla elektronického zadávání.

Jednotícím prvkem pro českou a slovenskou právní úpravu je – v této práci na více místech kritizovaná – nemožnost správního orgánu uvážit délku doby zápisu na seznam „nepoctivých“ uchazečů. Ve slovenském zákoně o verejnom obstarávaní však nalezneme vůli zákonodárce alespoň striktně rozlišit závažnost provinění uchazečů u závažnosti provinění vůči zadavateli⁵¹.

4.2 TZV. BLACKLIST V OSTATNÍCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH

Institut tzv. blacklistu není specialitou pouze ZVZ, ale najdeme tento trest, tj. zápis do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek, i v jiných právních předpisech. Prvním z nich je zák. č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů („**ZOHS**“), druhý pak

⁵⁰ MAGÁL, Martin; ŠTASTNÝ, Peter. Velká novela zákona o verejnom obstarávaní. In: © EPRAVO.SK – Zbierka zákonov, judikatura, právo [online]. epravo.sk, s.r.o., publikováno 24. 4. 2013 [cit. 24. 2. 2016].

⁵¹ Srov. ustanovení § 149 odst. 3 písm. c) zákona o verejnom obstarávaní.

zák. č.418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim („ZTOPO“).

4.2.1 Zákon o ochraně hospodářské soutěže

V ZOHS je trest zápisu na tzv. blacklist zmíněn v souvislosti se sankcionováním nedovolených dohod podle § 3 odst. 1 tohoto zákona. Tyto nedovolené dohody jsou označovány jako tzv. bid rigging⁵² a autorka práce si dovoluje tvrdit, že v současné době proti takovým nekalým praktikám neexistuje účinný nástroj, který by vzniku těchto tajných dohod předcházel. V případě, kdy bude odhaleno, že se dva nebo více soutěžitelů dohodnou na společném postupu s cílem narušit hospodářskou soutěž a ovlivnit výsledek zadávacího řízení ve prospěch dosažení společného cíle, bude těmto soutěžitelům podle § 22a odst. 4 ZVZ uložen zákaz plnění veřejných zakázek na dobu tří let tak, jak je stanoveno v ZVZ.

Co se týče možné konkurence mezi těmito právními úpravami, mezi ZOHS a ZVZ tato neexistuje. Jedná se o rozdílné vymezení skutkové podstaty deliktů, za které je stanoven pouhý stejný trest. V případě ZTOPO je situace obdobná.

4.2.2 Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim

Česká republika, jako poslední ze států Evropské unie, který ve svém právním řádu dosud neznal trestní odpovědnost právnických osob, přijala ZTOPO v roce 2011. ZTOPO nabyl účinnosti ke dni 1. 1. 2012 a pojímá trestní odpovědnost právnických osob jako tzv. odpovědnost pravou. Tato koncepce úzce souvisí se zásadou nezávislé souběžné trestní odpovědnosti fyzické a právnické osoby, jelikož ZTOPO „*výslovně počítá s variantou, že se nepodaří zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednající jménem nebo v zájmu právnické osoby skutečně jednala*“⁵³.

V rámci modelu pravé odpovědnosti „*lze právnickou osobu postihnout i v případě, kdy se nepodaří prokázat spáchání trestného činu konkrétní fyzickou*

⁵² K tematice bid rigging viz BUFKOVÁ RYCHECKÁ, Martina. O bid rigging v českém právním prostředí. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 2, č. 2, s. 44 - 48.

⁵³ JELÍNEK; HERCZEG, 2012, op. cit. s 23.

osobou, i když by bylo zcela zjevné, že ke spáchání trestného činu došlo v rámci dané právnické osoby a v její prospěch“⁵⁴.

ZTOPO jako jeden z trestných činů, kterých se může právnická osoba dopustit, vymezuje právě *pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži* podle § 257 zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů („TZ“), avšak podle názoru autorky podobnost se skutkovou podstatou vymezenou právě v ustanovení § 120a ZVZ není tak velká, aby tyto dvě úpravy byly konkurenční. Za tento trestný čin může být právnické osobě uložen zákaz plnění veřejných zakázek podle § 21 ZTOPO⁵⁵.

Podle znění prvního odstavce § 21 ZTOPO má soud **pravomoc k uvážení** udělení trestu v délce jeden až dvacet let, podle závažnosti trestného činu. Dále má soud dle odstavce třetího pravomoc **stanovit rozsah tohoto zákazu**, např. typem řízení nebo výši předpokládané hodnoty zakázky⁵⁶.

Z tohoto vymezení je vidno značný nepoměr k pevně stanovenému trestu v pojetí ZVZ, což lze vzhledem k závažnosti správního deliktu a trestného činu považovat za poměrně tristní.

Co se týče dalšího nepoměru trestání správních deliktů dodavatelů podle ZVZ a trestání podle ZTOPO, autorka zmiňuje rozdíl v řízeních samotných. Jakkoliv se na správní řízení analogicky aplikují obecné zásady trestání⁵⁷, při trestním řízení se klade daleko větší důraz na aplikaci zásady ústnosti a zásady bezprostřednosti, čímž je obviněnému zaručeno komplexní právo na obhajobu.

Autorka uzavírá, že je zjevné, že právní úprava v ZTOPO je mírnější než úprava v předpise, který upravuje „pouhé“ správní delikty. Tuto nesourodost také považuje za jeden z nejzásadnějších důvodů, pro které souhlasí s vypuštěním tzv. blacklistu ze ZVZ.

⁵⁴ NEMRAVOVÁ, Olga; VAŇKOVÁ, Miloslava. K zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob. In: EPRAVO.CZ: Sbírká zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 22. 4. 2004 [cit. 12. 2. 2016].

⁵⁵ BOHUSLAV, Lukáš. Trestní odpovědnost právnických osob v současné praxi. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2014, roč. 2, č. 4, s. 23.

⁵⁶ JELÍNEK; HERCZEG, 2012, op. cit. s. 129.

⁵⁷ Srov. podkapitulu 6.2.1.

V návaznosti na uvedené autorka doplňuje, že se nestaví proti existenci trestu zákazu plnění veřejných zakázek podle ZTOPO ani podle ZOHS, jelikož se zde podle jejího názoru jedná o posuzování mnohem závažnějšího protiprávního jednání.

5. VARIANTY PŘEDLOŽENÍ NEPRAVDIVÝCH INFORMACÍ

V předchozích kapitolách byly popsány obecné principy, které správní trestání stran tzv. blacklistu prostupují. Je postaveno najisto, že ten subjekt, který ve své nabídce uvede informace neodpovídající skutečnosti, bude za takové chování potrestán. Jak ale v praxi může dojít k tomu, že se v nabídce dokumenty či informace zatížené takovouto vadou objeví? V této kapitole autorka práce popisuje tři různé způsoby, kterými se do nabídky takové neodpovídající dokumenty mohou dostat.

Jak bylo zmíněno, příprava nabídky je velmi administrativně náročným procesem a i specializované subjekty zaměřené na přípravu nabídek mají leckdy problém nabídku sestavit bez formálních chyb. Autorka se tímto nezastává chování, které vede k předkládání neodpovídajících dokumentů do nabídek, nicméně chce čtenáři z praktického hlediska přiblížit cestu, která k nežádoucím jevům může vést, a ukázat tak nedokonalost právního uchopení institutu tzv. blacklistu v ZVZ.

5.1 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ UCHAZEČEM SAMOTNÝM

Složitost přípravy nabídky se odvíjí od komplikovanosti a obsáhlosti zadávací dokumentace k veřejné zakázce, která pramení z obtížnosti a hodnoty předmětu, jenž je zadavatelem poptáván. Například zadávací dokumentace na veřejnou zakázku s názvem „Poskytování právních služeb“ zadavatele Ředitelství silnic a dálnic má bez příloh celkem 46 stran⁵⁸, zatímco výzva Libereckého kraje k předložení nabídky na veřejnou zakázku malého rozsahu s názvem „Udržovací práce na dráze tramvajové – výměna kolejnic na rozchodu 1000 mm“ má strany čtyři.⁵⁹

⁵⁸ Zadávací dokumentace dostupná zde:

<https://www.egordion.cz/nabidkaGORDION/zakazka.seam?idZak=ODcwMSZnb3JkaW9uUnNk>

⁵⁹ Zadávací dokumentace dostupná zde: https://zakazky.liberec.cz/contract_display_675.html

Už jen z tohoto porovnání je zřejmé, že požadavky na kvalitu a obsah nabídky se budou různit. Příkladem jedné z nabídek objektivně složitých na přípravu může být nabídka na nadlimitní veřejné zakázky s prokazováním technické kvalifikace dle § 56 odst. 1 písm. a) a b) ZVZ a s nastaveným hodnotícím kritériem ekonomické výhodnosti, v němž se bude hodnotit i kvalita členů týmu.

Pro ilustraci autorka nastiňuje praktický postup při přípravě nabídky za administrátorskou společnost či advokátní kancelář. Ve veřejných zakázkách, jejichž předmětem je organizace zadávacích řízení pro zadavatele, je běžným požadavkem doložení několika (někdy i několika desítek) referencí dokládajících realizaci významných služeb⁶⁰. Dodavatel, jenž má zájem o veřejnou zakázku, tedy projde veškeré své zkušenosti v období posledních třech letech a vytvoří seznam služeb, jenž běžně obsahuje název plněné služby, její předpokládanou hodnotu, předmět a dobu plnění služby a kontakt na osobu na straně objednatele.

Při přípravě tohoto seznamu se obvykle vychází z osvědčení, jež musí v zadávacích řízeních na nadlimitní veřejné zakázky být součástí nabídky. V případě zjednodušeného podlimitního řízení však povinnost předkládat osvědčení spadá až do fáze po výběru nejvýhodnější nabídky. Proto je také běžnou praxí uvést do těchto řízení i služby, ke kterým dodavatel v době podání nabídky osvědčení ještě nemá vyhotovená a potvrzená objednatelem. V těchto chvílích se může ať už neopatrností při přepisování údajů o zakázce či z interních systémů dodavatele, či pouhým pochybením lidského faktoru dostat nepravdivý údaj do seznamu.

Dalším rizikem je i nepřesné vymezení poskytovaného plnění, které může znít zavádějícím způsobem a nemusí plně odpovídat představě zadavatele. V těchto případech ještě více než v jiných vystupuje do popředí nedokonalost právního vymezení tzv. blacklistu, jelikož pokud uchazeč prokazuje splnění kvalifikace službou, která podle něho odpovídá zadání, a zadavatel je přesvědčen o opaku, je v každém případě velice těžké posoudit, zda taková reference naplní podstatu informace neodpovídající skutečnosti.

⁶⁰ JURČÍK, 2015, op. cit., s. 592.

V podkapitole 5.1.1 a 5.1.2 autorka komparuje situace (snad) neúmyslného a úmyslného doložení nepravdivého dokumentu do nabídky. Z níže uvedeného vyplývá, že dva skutkově odlišné případy byly posouzeny totožným způsobem, a to v souladu s účinným zněním právní úpravy veřejných zakázek. Oběma níže zmíněným uchazečům byl uložen trest zápisu na tzv. blacklist na dobu tří let.

5.1.1 Neúmyslné uvedení nepravdivých údajů

Je zřejmé, že nabídka prochází kontrolou několika očí a zejména profesionální subjekty dbají při její přípravě zvýšené opatrnosti, nicméně pokud přihlédneme k výše uvedenému či si představíme běžnou praxi např. stavebních firem, které si své nabídky sestavují samy, dojdeme k závěru, že uvedení nesprávné doby plnění či předpokládané hodnoty veřejné zakázky rozhodně není nemožné.

Takového – ne nutně zamýšleného – jednání se dopustila společnost UPC Česká republika s.r.o., když ve své nabídce na veřejnou zakázku s názvem „Služby datového centra“ zadavatele NET4GAS, s.r.o., uvedla referenci s nesprávnou výší hodnoty plnění a referenci, která patřila subdodavateli této společnosti, nikoliv jí samotné. Uchazeč na svou obranu uvedl, že došlo k pochybení lidského faktoru, konkrétně jednoho z jeho zaměstnanců, a že okamžitě přijal veškerá možná opatření pro zamezení dalších obdobných omylů.

S oporou v argumentu, že za nabídku zodpovídá uchazeč⁶¹, nikoliv jeho zaměstnanci, byla rozhodnutím Úřadu pod č. j. ÚOHS-S437/2012/VZ-19899/2012/512/MHr společnosti UPC Česká republika s.r.o. udělena pokuta ve výši 400.000,- Kč a tříletý zákaz plnění veřejných zakázek.

Z daného vyplývá, že ačkoliv uchazeč samotný – právnická osoba, neměl žádný záměr ovlivnit výsledek veřejné zakázky, i přesto byl potrestán trestem zápisu na tzv. blacklist.

5.1.2 Úmyslné uvedení nepravdivých údajů

Diametrálně odlišná situace (alespoň podle názoru autorky práce) byla úřadem projednávána v rozhodnutí č. j. ÚOHS-S419/2011/VZ-15217/2012/530/JWe

⁶¹ Srov. kapitolu 3.3.

ze dne 14. 8. 2012. Uchazeč do své nabídky předložil dokumenty hned s celou řadou nesrovnalostí. Jím uvedené referenční služby nebyly nikdy uskutečněny, nadto byla osvědčení o nich podepsána osobami již zemřelými nebo osobami, jež k objednateli ke dne podpisu již neměly žádné pracovní závazky.

Je velice nepravděpodobné, že by se takové informace do nabídky uchazeče dostaly náhodou či nedopatřením, a Úřad samotný takové jednání uchazeče posoudil jako vědomé manipulování s nabídkou a pohlížel na tuto skutečnost jako na přítěžující okolnost. Uchazeči tedy Úřad uložil pokutu 500.000,- Kč a zákaz plnění zakázek na dobu tří let. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno i předsedou Úřadu rozkladovým rozhodnutím č. j. ÚOHS-R253/2012/VZ-4598/2013/310/PMo ze dne 14. 3. 2013.

Podle autorčina subjektivního názoru je vidět zjevný nepoměr tvrdosti trestu ve výše zmíněných dvou případech, nicméně Úřad v zásadě neměl jinou možnost⁶², jak danou situaci rozhodnout.

5.2 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ SUBDODAVATELEM

Jak bylo uvedeno v kapitole 2.1.2 této diplomové práce, pokud dodavatel nemůže splnit požadavky zadavatele na prokázání kvalifikace sám, může tak učinit prostřednictvím subdodavatele v souladu s § 51 odst. 4 ZVZ. V obchodním prostředí jsou subdodávky běžnou záležitostí a i ve veřejných zakázkách s komplexnějším předmětem (např. u stavebních prací) je plnění předmětu bez subdodavatele spíše výjimkou.

Pokud dodavatel využije ke splnění kvalifikace referenčních služeb subdodavatele, může se stát, že tyto referenční služby nebudou odpovídat skutečnosti. Podle průzkumu provedeného autorkou práce vyplývá, že pravdivost referencí subdodavatelů kontroluje pouhá polovina dotazovaných dodavatelů.⁶³ Vzhledem k neexistující rozhodovací praxi Úřadu autorka v následující

⁶² Srov. podkapitulu 7.1.3.

⁶³ Srov. přílohu č. 1.

podkapitole nastíní možný postup Úřadu při řešení problematiky subdodavatelů ve vztahu k institutu tzv. blacklistu.

5.2.1 Polemika nad možným postupem Úřadu

Jak se k „subdodavatelskému lhaní“ bude stavět Úřad zatím není známo (a s největší pravděpodobností kvůli nové právní úpravě ani známo nebude), nicméně se lze domnívat, že by se Úřad v souladu s teorií objektivní odpovědnosti bohužel přiklonil k potrestání uchazeče.

Tuto nešťastnou domněnku lze vyvodit mj. i z rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S1000/2014/VZ-11736/2015/511/JNv ze dne 15. 5. 2015, ve kterém Úřad řeší nepravdivou referenci subdodavatele a (i) nejen že nevede řízení proti subdodavateli, ale (ii) vede řízení proti všem třem členům sdružení (v rozporu s dosavadní rozhodovací praxí v případech týkajících se sdružení).

Pokud vezmeme v potaz znění § 120a ZVZ, uvádí se v něm pouze pojem „dodavatel“, nikoliv „uchazeč“. Tato jemná terminologická nuance naznačuje, že zákonodárcův úmysl byl potrestat opravdu pouze „toho, kdo lhal“, nikoliv toho, kdo nabídku organizačně zaštiťoval. V souvislosti s tím by autorka práce ráda odkázala na pasáž uvedenou v kapitole 3.4 této práce, která se týká možnosti liberace uchazeče ze spáchání správního deliktu.

Nastíněnému teleologickému výkladu odpovídá i rozprava v Poslanecké sněmovně. Při prvním čtení novely č. 417/2009 Sb. sám poslanec Tom Zajíček sděloval plénu, že zápis na tzv. blacklist má postihnout „*firmu, která závažným způsobem porušuje zákonost této země, to znamená jestli falšuje listiny atd.*“⁶⁴ V navazujícím projednávání zákona v Senátu České republiky sám jeho tehdejší předseda, Miloslav Vlček, uvedl, že „*nově by měl zákon stanovit, že pokud firma či podnikatel v soutěži o veřejnou zakázku předloží nepravdivé informace či doklady, prokazující splnění požadované kvalifikace, přesto že tuto kvalifikaci*

⁶⁴ PSPČR. Stenozáznam projednávání novely č. 417/2009 Sb. ze dne 9. 9. 2009 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

ve skutečnosti nesplňuje, bude potrestán za a) finanční sankcí a za b) nebude se smět tři roky účastnit výběrových řízení na veřejné zakázky.“⁶⁵

Z výše uvedeného je zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo potrestání těch, kteří se skutečně provinili předložením nepravdivé informace, nikoliv takových subjektů, které byly pouze zprostředkovateli těchto dokumentů.

Tato další nedokonalost v nynější právní úpravě nutí uchazeče k důsledným kontrolám referencí jejich subdodavatelů, jež jsou mnohdy časově i administrativně náročné. V praxi je možné setkat se i s takovým zněním subdodavatelských smluv, které obsahují ustanovení týkající se smluvní pokuty právě za nepravdivě doložené reference, které by mělo na subdodavatele působit dostatečně motivačně tak, aby i samotní subdodavatelé věnovali přípravě nabídky náležitou pozornost.

To, že by Úřad ve svém posuzování vzal v potaz takovouto soukromoprávní smlouvu, jenž by zasahovala do veřejnoprávního trestání, se autorka práce však vycházející ze stávající rozhodovací praxe nedomnívá.

5.3 PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍCH DOKUMENTŮ VE SDRUŽENÍ

Druhou možností, jak se může uchazeč dostat na tzv. blacklist bez vlastního přičinění je podání společné nabídky, které bylo popsáno v podkapitole 2.1.2. Narozdíl od předchozího se však již Úřad touto problematikou zabýval.

Podání nabídky ve sdružení se od subdodavatelského plnění liší zejména odpovědností, kterou účastníci sdružení a subdodavatelé mají. Podle § 51 odst. 6 ZVZ v případě, kdy se na plnění předmětu veřejné zakázky bude podílet více dodavatelů, musí být v jejich nabídce obsažen smluvní závazek, ze kterého bude vyplývat, že jsou tito dodavatelé veřejnému zadavateli a třetím osobám z jakýchkoliv právních vztahů vzniklých v souvislosti s veřejnou zakázkou **zavázáni společně a nerozdílně.**

⁶⁵ SPČR. Stenozáznam projednávání novely č. 417/2009 Sb. ze dne 7. 10. 2009 [online]. Senát PČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016].

Otázce odpovědnosti ve sdružení se Úřad věnoval v jednom z prvních rozhodnutí týkajících se institutu tzv. blacklistu vůbec. V rozhodnutí č. j. ÚOHS-S196/2010/VZ-19174/2010/530/JWe ze dne 7. 2. 2011 byla řešena situace, kdy jeden z účastníků sdružení připojil do nabídky falešné potvrzení finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení. Jelikož se jednalo o dokumenty prokazující splnění kvalifikace, byla jejich nesprávnost schopna ovlivnit kvalifikaci uchazeče.

Úřad potrestal pouze toho člena sdružení, jenž se dopustil pochybení, a uložil mu pokutu ve výši 500.000,- Kč a tříletý zákaz plnění veřejných zakázek.

Obdobnou praxi může čtenář zaznamenat i v rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S506/2013/VZ-3673/2014/522/LKo ze dne 18. 2. 2014, které se týkalo správního řízení vedeného proti jednomu z účastníků sdružení. Toto správní řízení bylo následně zastaveno, jelikož podle názoru Úřadu nebyly naplněny všechny znaky skutkové podstaty (nepodařilo se prokázat, v jaké hodnotě prokazované referenční služby reálně byly plněny).

Jak lze vyvodit z předchozího, Úřad ve vztahu ke sdružení důsledně rozlišuje, kdo je tím, kdo předložil neodpovídající informace. Z tohoto pohledu je ještě méně pochopitelný exces rozhodnutí S1000/2014, které bylo zmíněno v podkapitole 5.2.1.

Autorka práce souhlasí s takovým postupem Úřadu, kdy není trestáno celé sdružení, ale pouze ten člen, který neodpovídající informace poskytl. Takové uvažování je podle jejího názoru jak v souladu se zákonem, tak s jeho teleologickým výkladem.

5.3.1 Potenciální problémy týkající se prokazování kvalifikace ve sdružení

Problematika prokazování kvalifikace ve sdružení v souvislosti s předložením neodpovídající informace se však neomezuje pouze na otázku, koho potrestat. Zajímavým aspektem je podle názoru autorky i záležitost odpovědnosti členů sdružení ve vztahu k povinnosti dokládání podkladů do nabídky.

Podle § 51 odst. 5 ZVZ musí základní a profesní předpoklady prokázat každý z dodavatelů samostatně a v plném rozsahu. Situace je však odlišná,

co se týče požadavku na splnění technických kvalifikačních předpokladů, které jsou prokazovány dodavateli **společně**. Běžnou praxí ekonomických subjektů, které podávají nabídku ve sdružení, je vymezení jejich závazků (kromě povinností podle § 51 odst. 6 ZVZ) v smlouvě o sdružení. V případě kdy by byl pověřen prokázáním technického kvalifikačního předpokladu jeden z účastníků sdružení („Účastník A“), je otázkou, zda by neodpovídající reference předložená druhým účastníkem („Účastník B“) měla být pro posuzování kvalifikace, resp. hodnocení, zda byl spáchán správní delikt, relevantní.

Mohla by nastat situace, kdy by Účastník A předložil bezvadné reference dostačující pro splnění kvalifikace, nicméně Účastník B by nad rámec předložil „lživou“ referenci, která by však v tomto případě nebyla podle dosavadní judikatorní praxe i podle výkladu zákona schopna prokazování kvalifikace ovlivnit.

V případě, kdy by však Účastník A nepředložil reference bezvadné a nabídka by obsahovala další referenci Účastníka B, která by byla lživá, a v případě neodhalení tohoto pochybení by byla kvalifikace shledána za prokázanou, lze bezesporu říci, že by toto vliv na prokázání kvalifikace mělo.

Lze však trestat Účastníka B, který neměl povinnost tuto kvalifikaci prokazovat, a do nabídky předložil dokument v podstatě nad rámec? Nemělo by se na doloženou referenci pohlížet jako na neexistující ve smyslu překročení oprávnění účastníka sdružení?

Autorka práce tuto potenciální situaci považuje za velice zajímavou, jelikož zde dochází k přímému střetu soukromoprávní a veřejnoprávní sféry ve smyslu povinností uložených smlouvou mezi dvěma subjekty a jejím následném hodnocení ve vztahu k veřejnému zadavateli. Podle názoru autorky vycházejícího z dosavadní rozhodovací praxe Úřadu by se však spíše Úřad přiklonil k potrestání „nepoctivého“ Účastníka B, jelikož by jeho jednání naplnilo skutkovou podstatu uvedenou v § 120a odst. 1 ZVZ. Nakolik by tento postup následně aproboval správní soud se autorka práce neodvážuje odhadovat.

5. 4 TZV. BLACKLIST JAKO NÁSTROJ KONKURENČNÍHO BOJE

Jak vyplývá z výše uvedeného, odpovědnost dodavatele za jeho subdodavatele a členy sdružení není stoprocentně objasněným tématem. Pokud tedy čtenář vezme v potaz všechny informace o skládání nabídky a o množství subdodavatelů, které jeden dodavatel např. v zakázce na komplexní poskytování právních služeb může mít, je zřejmé, že by se institut tzv. blacklistu dal snadno zneužít pro odstranění nepohodlné konkurence.

Lze si představit situaci, kdy subdodavatel, ať už na základě své či cizí vůle, úmyslně do nabídky předloží informace neodpovídající skutečnosti. Podle dosavadní rozhodovací praxe Úřadu a zásady, že za nabídku odpovídá ten, kdo jí pod, by na tzv. blacklist byl zapsán uchazeč. Újma za takové jednání by pak plně ležela na tom subjektu, který podal nabídku.

Faktické doložení neodpovídající informace do nabídky však nemusí být jediným způsobem, jak tzv. blacklist využít ve prospěch jiného. Pokud podá některý z konkurentů vybraného uchazeče podnět k Úřadu⁶⁶ na přezkoumání pravosti referencí, protáhne se tím zadávací řízení mnohdy o několik měsíců, což může nepříznivě působit jak na postavení zadavatele, tak vybraného uchazeče.

Tyto problémy nemusí být těmi nejpálčivějšími, avšak podle názoru autorky jsou jen dalším důvodem pro odstranění institutu tzv. blacklistu z právní úpravy ZVZ.

⁶⁶ Srov. podkapitolu 6.2.

6. NÁSLEDKY PŘEDLOŽENÍ NEODPOVÍDAJÍCÍ INFORMACE

V přechozích kapitolách se čtenář seznámil s instituty zásadními pro pochopení právní úpravy správních deliktů dodavatele v oblasti veřejných zakázek a s materiálním naplněním jejich skutkové podstaty. V této části se tato diplomová práce věnuje následkům, jež po předložení neodpovídající informace či dokladu nastanou.

6.1 KONTROLA ZE STRANY ZADAVATELE

Pokud se v nabídce vyskytne neodpovídající dokument, ať už chtěně či nechtěně, osobou, která by tuto skutečnost měla objevit, je zadavatel (resp. osoba zastupující zadavatele podle § 151 ZVZ).

K posuzování kvalifikace přistupuje zadavatel podle účinné právní úpravy po kontrole úplnosti nabídky podle § 71 odst. 7 ZVZ. Důležitost procesu posuzování kvalifikace potvrzuje i Úřad ve svém rozhodnutí č. j. S149/2008/VZ-13309/2008/540/PV ze dne 4. 8. 2008, ve kterém konstatuje, že *„posuzování kvalifikace představuje jednu ze zásadních fází zadávacího řízení. Účelem posuzování kvalifikace je ubezpečit se, že v další fázi zadávacího řízení již budou posuzovány a hodnoceny pouze nabídky takových dodavatelů, kteří jsou schopni splnit předmět veřejné zakázky.“*

Plná pozornost a obrovská míra pečlivosti jsou při posuzování kvalifikace nezbytné. Co má tedy zadavatel učinit, pokud v nabídce některého z uchazečů objeví referenci, která by mohla být „falešná“? Jeho kroky se liší podle časového okamžiku, kdy takový neodpovídající doklad objeví, a podle navazujícího postupu uchazeče.

6.1.1 Objevení podezřelého dokladu v rámci prvotního prokazování kvalifikace

V případě, kdy zadavatel pojme podezření, že nabídka předložená uchazečem obsahuje „falešnou“ či jinak neodpovídající referenci, nemá explicitně stanovenou

žádnou zákonnou povinnost toto své podezření ověřovat. V souladu se základními zásadami⁶⁷ zadávacího procesu a s povinností hospodárně nakládat s veřejnými zdroji je však nasnadě, aby tento zadavatel učinil vhodné kroky ke zjištění skutečného stavu věci a k případné nápravě. Tento extenzivní výklad vycházející zejména ze zásady transparentnosti potvrzuje i Úřad např. v rozhodnutí č. j. ÚOHS-S195/2009/VZ-10616/2009/510/KČe ze dne 7. 10. 2009 (potvrzeno rozkladovým rozhodnutím č. j. ÚOHS-R155/2009/VZ-6274/2010/310/PMo ze dne 3. 5. 2010), kde konstatoval, že *„Zadavatel je povinen k ověření pravdivosti předmětných údajů přistupovat objektivně. Pokud jsou mu tedy předloženy kvalifikované a konkrétní námitky, které důvodně zpochybňují či popírají pravdivost údajů o kvalifikaci některého z uchazečů a zadavatel je schopen si je adekvátním způsobem ověřit, pak je nemůže bez dalšího pominout, ale je povinen takto zpochybňované splnění kvalifikace přezkoumat a ověřit, zda příslušný uchazeč či zájemce kvalifikaci splňuje.“*

Zatímco pravomoc zadavatele ověřit si údaje v nabídkách v současnosti vyplývá ze smyslu a účelu zákonné úpravy jako celku, v návrhu ZZVZ je zadavateli výslovně uděleno oprávnění ověřovat věrohodnost poskytnutých údajů, dokladů, vzorků nebo modelů, či si je opatřovat. I přes nedostatek úpravy současného zákona pravdivost referencí podle průzkumu ověřuje 2/3 dotázaných zadavatelů.

Pokud zadavatel pochybuje o pravdivosti některého z kvalifikačních údajů v nabídce, má právo uchazeče, o jehož nabídce pochybuje, vyzvat podle § 59 odst. 4 ZVZ k objasnění dokumentů či k doplnění dalších dokladů prokazujících splnění kvalifikace⁶⁸. V případě, že uchazeč prokáže, že se jedná o bezvadný doklad, bude v zadávacím řízení pokračováno podle standardních pravidel. Pokud ani vzhledem ke všem důkazům, které uchazeč předloží, zadavatel nebude přesvědčen o jejich pravdivost, zbývá mu jen možnost podání podnětu k Úřadu.

⁶⁷ Srov. ustanovení § 6 ZVZ.

⁶⁸ JURČÍK, 2015, op. cit., s. 617.

Jestliže zadavateli bude potvrzen nesoulad reference, bude zadavatel muset takového uchazeče pro nesplnění kvalifikace vyloučit. Otázkou zůstává, zda může v případě, kdy by taková reference měla nebo mohla mít vliv na prokázání kvalifikace, tento postup stačit.

Autorka diplomové práce se domnívá, že nikoliv. Skutková podstata vymezená v ustanovení § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ jasně stanoví, že správní delikt je spáchán už předložením dokladů, které neodpovídají skutečnosti a mají potencialitu ovlivnit prokázání kvalifikace. Správní delikt tedy není vázán na dokončení zadávacího řízení či na vybraného uchazeče. Logickým postupem v daném případě by bylo podání podnětu k Úřadu, který by tento podnět měl prošetřit a případně s takovým uchazečem zahájit správní řízení.

6.1.2 Předložení nepravdivé reference v rámci doplnění kvalifikace

Jak bylo naznačeno v předchozí kapitole, kromě vysvětlení a objasnění informací může zadavatel po uchazeči požadovat doplnění dokladů prokazujících splnění kvalifikace. V případě, kdy uchazeč ve své nabídce předloží nepravdivý dokument a tento pak při doplnění nabídky nahradí novými, dalšími referencemi, které již budou pravdivé a způsobilé řádně prokázat uchazečovu způsobilost, chtělo by se uzavřít, že takový uchazeč kvalifikaci prokázal bez dalšího.

Tento závěr by však byl ukvapený, jelikož – jak již bylo zmíněno – skutková podstata podle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ hovoří jasně. Zadavatel v případě výměny nedostačující reference nemůže takového uchazeče ze zadávacího řízení vyloučit, jelikož fakticky prokáže splnění kvalifikace. Stran spáchání správního deliktu je však situace jiná. Dodavatel předložil nepravdivou referenci a tato mohla mít vliv na prokázání kvalifikace (v případě, kdy by zadavatel takovou nepravdivost neobjevil).

Souhlasně se k tomuto tvrzení vyjadřují i autoři odborného článku zabývajícího se jednáním zadavatele při pochybnostech o pravdivosti předložených dokladů, kteří ve svém příspěvku uvedli, že „*Potencialita vlivu na posouzení kvalifikace totiž nemůže být negována výměnou „falešné reference“, neboť k předložení „falešné reference“ již došlo. A pakliže došlo k předložení*

„falešné reference“, mohla mít tato „falešná reference“ vliv na posouzení kvalifikace“⁶⁹.

6.1.3 Předložení nepravdivé reference bez vlivu na prokázání kvalifikace

Bez ohledu na časový okamžik předložení nepravdivé reference existuje případ, kdy předložení nepravdivého dokladu sloužícího k prokázání kvalifikace (ať už jako originární součást nabídky či její doplnění) nebude znamenat spáchání správního deliktu.

Tato situace může nastat v případě, kdy součástí nabídky či jejího doplnění bude dostatečný počet bezchybných a pravdivých dokumentů a k tomu reference neodpovídající skutečnosti. Takovému případu se Úřad věnoval ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-S655/2014/VZ-17980/2015/533/HKu ze dne 15. 7. 2015. Toto rozhodnutí navazovalo na předchozí prvostupňové, pro dodavatele nepříznivé rozhodnutí a na rozkladové rozhodnutí, jímž bylo rozhodnutí Úřadu zrušeno.

V daném zadávacím řízení byl jeden z uchazečů vyzván k doplnění nabídky o nové reference, které by prokázaly splnění technických kvalifikačních předpokladů, jelikož původní tři reference zadavatel posoudil jako nedostačující. V doplnění provedeném uchazečem bylo předloženo šest dalších referencí, z nichž jedna obsahovala údaje neodpovídající skutečnosti. Podle názoru předsedy Úřadu uvedeném v rozhodnutí č. j. ÚOHS-R382/2014/VZ-4323/2015/321/IPs ze dne 13. 2. 2015 musí Úřad *„posoudit všechny dodavatelem předložené reference, nikoliv pouze ty, které hodnotil zadavatel, neboť jen tak lze spolehlivě konstatovat, zda jsou naplněny oba formální znaky správního deliktu dodavatele dle § 120a odst. 1 písm. a) zákona.“*.

Úřad byl v tomto případě nucen prozkoumat, zda tři „původní“ reference postačovaly ke splnění technických kvalifikačních předpokladů, nicméně mu k tomuto nebyly poskytnuty dostatečné podklady. V souladu se zásadou *„in dubio pro reo“* pak Úřad z tohoto důvodu předmětné správní řízení zastavil.

⁶⁹ MAREČKOVÁ, Eva; ŘÍČNÝ, David. Jak by měl zadavatel postupovat v případě podezření na předložení „falešné reference“? In: EPRAVO.CZ: Sběrka zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 26. 9. 2014 [cit. 13. 2. 2016].

Nejen z výše uvedeného vyplývá, že pokud uchazeč prokáže splnění kvalifikace v plné míře dostatečným počtem referencí a mezi nimi uvede jednu neodpovídající skutečnosti, nedopustí se pak spáchání správního deliktu podle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ. Toto posouzení ze strany Úřadu kvituje autorka práce s povděkem, jelikož ukazuje na postupné upouštění od formalistického přístupu Úřadu. Přesto v tomto rozhodnutí byla opět posuzována pouze formální stránka prokazování kvalifikace.

6.2 KONTROLA ZE STRANY ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

V předchozí podkapitole byl nastíněn vývoj situace, která nastane po předložení nepravdivých dokladů a odhalení takového jednání zadavatelem. Bylo zde uvedeno, že jedna z možností zadavatele, jak na nekalé jednání některého z uchazečů reagovat, je podání podnětu k Úřadu. Podat podnět k Úřadu může i kdokoliv z dalších uchazečů či jiná nezainteresovaná osoba, aktivní legitimace není v tomto případě nijak omezena.

Podnět⁷⁰ je takovým podáním k Úřadu, které nenaplnuje definici podle § 114 ZVZ a není tedy návrhem. Náležitosti podnětu jako obecného podání ke správnímu orgánu jsou upraveny v § 38 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Z podání musí být patrné, kdo jej činí (tato osoba musí být dostatečně specifikována), které věci se týká a co se navrhuje.

Úřad takový podnět k zahájení řízení z moci úřední prošetří a pokud o to ten, kdo podnět podal, požádal, sdělí mu výsledek svého šetření zásadně ve lhůtě 30 dnů od obdržení podnětu. Následně Úřad buď zahájí správní řízení či k jeho zahájení neshledá důvody.

⁷⁰ V minulých týdnech byl do návrhu ZZVZ odhlasován pozměňovací návrh, který podání podnětu zpoplatňuje nevratnou částkou 10.000,- Kč. Autorka práce se domnívá, že je to reakce zejména na podání více než 20 tisíc podnětů neziskové organizace Oživení. Viz <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/UOHS-prosetri-podnety-obcanskeho-sdruzeni-Oziveni-410691>

6.2.1 Zvláštnosti řízení o správním deliktu podle § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ

V případě, kdy Úřad získá pochybnosti o správnosti průběhu zadávacího řízení, zahájí správní řízení. Toto řízení je obvykle vedeno proti zadavateli (případně osobě, která je za zadavatele prozatímně považována). V případě řízení o správních deliktech spáchaných podle § 120a ZVZ je tato tradice porušena.

Úřad zahajuje správní řízení proti soukromé osobě – dodavateli, který je podezřelý ze spáchání správního deliktu. Pokud vyjdeme z historického vývoje úpravy zadávacího procesu v České republice, je zřejmé, že původní znění ZVZ až do novely, která správní delikty dodavatelů zavedla, s vedením řízení proti dodavatelům nepočítalo. V souvislosti s tímto je na stávající úpravě viditelné, že ustanovení § 120a ZVZ bylo do tohoto zákona implementováno s malou měrou posouzení toho, zda novela nepřináší nutnost změny i dalších ustanovení o správním řízení.

Například ustanovení § 121 ZVZ, které již bylo zmíněno výše, upravující problematiku odpovědnosti bylo změněno pouze do té míry, že bylo za slovo „zadavatel“ dosazeno slovní spojení „právní osoba“. Podle názoru autorky je takováto úprava naprosto nedostatečná, jelikož je v případě deliktu podle § 120a trestán soukromý ekonomický subjekt, ke kterému by ve správním řízení mělo být jako k takovému přistupováno.

Co se týče procesní stránky řízení, nezbyvá než konstatovat, že možnosti obrany možného pachatele správního deliktu jsou oproti trestnímu řízení či správnímu řízení před jiným správním orgánem značně omezeny.

Jakkoliv by mělo správní řízení být protkáno pravidly trestního řízení, v řízení o správním deliktu dodavatele se tyto zásady⁷¹ upořádají. Přitom nutnost jejich aplikace i při řízení před správními orgány, které rozhodují o trestu, dovozuje judikaturně např. i NSS ve svém rozsudku č. j. 6 A 126/2002-27 ze dne 27. 10. 2004, kde tento soud konstatoval, že *„trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují*

⁷¹ Srov. JELÍNEK, Jiří. Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 26.

obviněnému z trestného činu“, stejně tak jako v mnoha dalších. Užití trestněprávních zásad ve správním trestání by mělo být tedy samozřejmostí⁷².

Jako nejzásadnější nedostatek v řízené vedeném Úřadem autorka práce vidí topornost celého řízení, které v současné době trvá v řádu několika měsíců či dokonce let, a nemožnost efektivní ústní obrany dodavatele. Průtahy řízení a tím způsobené porušování zásady rychlosti byly několikrát předmětem kritiky ze strany odborné i laické veřejnosti. Rychlostí rozhodování Úřadu se zabýval i NSS (ačkoliv se jednalo o rozhodování podle ZOHS) například ve svém rozsudku č. j. 7 Ans 16/2010 – 233 ze dne 23. února 2011. Přiměřenost délky rozhodovacího procesu nelze stanovit objektivní, pevně určenou lhůtou, nicméně dle názoru autorky délky správních řízení vedených před Úřadem přesahují jistou míru únosnosti. Pro ilustraci – řízení vedené pod sp. zn. S306/2011 trvalo více než rok, řízení pod sp. zn. 506/2013 více než půl roku. Další enormní prodloužení délky trvání správního řízení znamená jeho přezkum předsedou Úřadu. Takové správní řízení, které projde rozkladem, trvalo v případě řízení vedeném pod sp. zn. S419/2011 a rozkladového řízení č. j. ÚOHS-R253/2012/VZ-4598/2013/310/PMo ze dne 14. 3. 2013 od zahájení prvostupňového řízení rok a půl.

Kromě nepříjemného postavení, které z tohoto vyvstává pro účastníka řízení (právní nejistota, vynaložení nákladů na právní poradenství), může nepřiměřenou délkou správního řízení ztrácet smysl potenciálně udělená sankce. Tuto tezi potvrzuje i nálezný Ústavního soudu sp. zn. I.ÚS 554/04 ze dne 31. 3. 2005 konstatováním, že „*Je nepochybné, že s prodlužující se délkou řízení se vytrácí základní vztah mezi trestným činem a ukládaným trestem. Doba mezi trestným jednáním stěžovatele a vynesení konečného rozhodnutí má bezprostřední vliv na účel trestu, jehož má být uložením konkrétního trestu dosaženo. (...)Se zvětšujícím se časovým odstupem od spáchání trestných činů se oslabuje jak prvek individuální, tak i generální prevence.*“.

⁷² Srov. KORBEL, František; KARO, Barbora. Správní trestání ve veřejných zakázkách. Veřejné zakázky, odborný časopis. 2015, č. 1, s. 29.

Ačkoliv se výše citovaný nálezn zabýval trestním řízením, jeho závěr lze v souladu s již zmiňovaným rozsudkem č. j. 6 A 126/2002-27 analogicky použít i na řízení před správním orgánem.

Z uvedeného je patrné, že ani procesní úprava trestání správních deliktů dodavatelů není propracována do detailu, a autorka se domnívá, že i toto nedokonalé uchopení předznamenalo problémy, které s sebou tzv. blacklist přinesl.

6.3 DOHLED SOUDNÍCH ORGÁNŮ

Podle informací dostupných autorce práce Krajský soud v Brně ani NSS do nynějška nevydal žádný rozsudek, který by se týkal rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek.

Pro získání aktuálních informací týkajících se aktuálně vedených řízení autorka práce podala ke Krajskému soudu v Brně i žádost o informace podle zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, na kterou jí bylo zodpovězeno, že *„u povinného subjektu probíhá 119 správních soudních řízení, kde na straně žalované vystupuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Po podrobném prostudování všech vyhledaných řízení bylo zjištěno, že ani jedno řízení se netýká správního deliktu podle § 120a ZVZ⁷³.“*

Autorka práce si dovoluje předvídat, že soudní přezkumu týkající se institutu tzv. blacklistu pravděpodobně již nebude uskutečněn.

6.4 NÁSLEDKY ZÁPISU NA SEZNAM OSOB SE ZÁKAZEM PLNĚNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

Zápis do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek je pro subjekty, které jsou z větší či z menší části závislé na příjmech z veřejných rozpočtů, rozhodně neblahou událostí a citelně zasáhne do finančních rozvah těchto společností. Tuto tezi potvrzují i výsledky dotazníků, kdy 22 z celkem 30

⁷³ Srov. přílohu č. 4.

respondentů z řad dodavatelů odpovědělo, že by pro ně zápis na tzv. blacklist znamenal podstatnou překážku v jejich obchodní činnosti⁷⁴.

Trest spočívající v zápisu na tzv. blacklist má nedozírné dopady na příjmy ekonomických subjektů, jelikož tito ztratí přístup právě k veřejným prostředkům, které pro ně do této doby mohly být nezbytné k udržení jejich kladného ekonomického výsledku, a tyto ztráty v příjmech mohou mít negativní důsledky nejen pro ně, ale i pro jiné osoby závislé na těchto firmách závislé. Jedná se zejména o jejich zaměstnance, klienty či věřitele. Soud má podle jednoho z komentářů k ZTOPO povinnost „*zvažovat tyto důsledky a dbát na to, aby trest zákazu plnění veřejných zakázek, účasti v koncesním řízení nebo ve veřejné soutěži a jeho výměra, včetně rozsahu zakázaných aktivit, byly v každém případě úměrné povaze a závažnosti spáchaného trestného činu, možnostem nápravy, majetkovým a jiným poměrům právnické osoby*“⁷⁵.

Podle názoru autorky práce by se dalo o zápisu na tzv. blacklist v některých případech hovořit i jako o likvidační sankci, o které hovoří NSS například v rozsudku č. j. 1 As 9/2008 – 139 ze dne 20. 4. 2010, kde je likvidační sankce definována jako taková, která je způsobilá zapříčinit platební neschopnost dotčeného subjektu nebo může vést k ukončení jeho podnikatelské činnosti.

Některé ekonomické subjekty, zejména stavební společnosti, jsou kvůli neúspěšnému stavu ve stavebnictví odkázány na plnění z veřejných zdrojů. Práce pro veřejné zadavatele generuje přibližně polovinu celkového obratu těchto společností⁷⁶. V oblasti stavebnictví nadto existují takové stavby, které jsou téměř v plné míře zadávány pouze veřejnými zadavateli (rekonstrukce a výstavby dálnic, silnic, železničních drah apod.). Z tohoto důvodu je zřejmé, že zákaz plnění veřejných zakázek může být pro subjekty, jejichž hlavní činností je zhotovování těchto staveb, fatální. Stejně tak pro další ekonomické subjekty může být uložení zápisu na tzv. blacklist likvidační skutečností.

⁷⁴ Srov. přílohu č. 1.

⁷⁵ ŠÁMAL, Petr. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 424.

⁷⁶ CUŘÍNOVÁ, Petra. Stavebnictví v uplynulých dvou letech: žádné změny [online]. Český statistický úřad, Statistika&My, © 2016. Publikováno 1/2014 [cit. 3. 2. 2016].

6.4.1 Správní žaloba s přiznaným odkladným účinkem

Pokud Úřad vydal rozhodnutí, které bylo potvrzeno jeho předsedou a které uděluje uchazeči trest zápisu do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek, nemusí to být konečný stav jeho případu.

Uchazeč může podat správní žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („**soudní řád správní**“). Aby daná žaloba byla pro žalobce prostředkem účinné obrany, musí do ní být včleněn požadavek na přiznání odkladného účinku podle ustanovení § 73 téhož předpisu.

Pokud by žalobě odkladný účinek nebyl přiznán, žalobce by i přes probíhající soudní řízení byl zapsán do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek.

6.4.2 Správní žaloba s návrhem na uložení předběžného opatření

V souvislosti s uvedeným v předchozí kapitole může kromě odkladného účinku žaloby žalobce (tj. subjekt, kterému byl uložen trest zápisu na tzv. blacklist) požadovat i uložení předběžného opatření podle § 38 soudního řádu správního. I v případě, kdy by byl žalobě přiznán odkladný účinek, existuje riziko, že v mezidobí rozhodování soudu bude žalobce na tzv. blacklist zapsán.

Podle § 144 odst. 2 ZVZ je zápis do tohoto rejstříku vázán na uvědomění MMR ze strany Úřadu o nabytí právní moci rozhodnutí, které takový trest ukládá, a jeho výmaz je možný pouze v případě zrušení tohoto rozhodnutí.

Pokud by tedy byl soudem přiznán odkladný účinek žalobě až poté, co by Úřad MMR uvědomil, existovalo by reálné riziko vzniku zápisu na tzv. blacklist. Pro naplnění účelu žaloby žalobce je tedy nutné požadovat faktické zamezení činnosti MMR, které by spočívalo ve zdržení se zápisu žalobce na tzv. blacklist. Z výše uvedených důvodů se dá požadavek na uložení předběžného opatření v dané situaci pouze doporučit.

6.4.3 Možné zhojení nepříznivých důsledků zápisu na tzv. blacklist

Poslední možností, jak čelit zápisu na tzv. blacklist, může být restrukturalizace společnosti (samozřejmě pouze v souladu se zákonnými mantinely nastavenými

OZ, ZTOPO a zákonem č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů. Vystává zde však diskuze k možnému přechodu odpovědnosti za správní delikt na nástupnické společnosti.

Soudobá judikatura se klaní k názoru, že zánikem odpovědné osoby nepřechází odpovědnost na právní nástupce tohoto subjektu (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 8/2007 – 91 ze dne 27. 7. 2007, kde tento soud uvedl, že v souladu s preventivní a represivní úlohou sankce *„povinnost zaplatit pravomocně uloženou pokutu na právní nástupce proto v zásadě nepřechází...Účelem správní trestní sankce je postihnout pachatele deliktu...V situaci, kdy stále existuje subjekt, jenž se porušení povinnosti...dopustil, nelze přenášet nepříznivé právní důsledky...na někoho jiného, resp. nelze požadovat, aby újmu nesl ten, kdo se deliktu nedopustil.“*).

Jinak se soudy ale staví k situaci, kdy je z přeměny subjektu patrné, že tato reformace byla provedena za účelem obcházení zákona, kdy má původní společnost v úmyslu vyhnout se odpovědnosti za svoje protiprávní jednání. K této otázce se vyjádřil NSS ve svém rozsudku č. j. 8 Afs 56/2007-479 ze dne 30. 12. 2009, kde vyzdvihuje zásadu zákazu zneužití práva, jež je účelovou přeměnou porušena. Zákaz zneužití práva je podle tohoto soudu *„silnější, než dovolení dané právem, a proto takové chování není výkonem práva, nýbrž protiprávním jednáním“*.

Z uvedeného plyne, že pokud by ekonomický subjekt zanikl nebo změnil svou právní formu, mohl by naplnit znaky obcházení zákona. V případě, kdy však „potrestaná“ společnost bude dál existovat, bude dál existovat subjekt zatížený trestem a účel a smysl sankce bude zachován. Pokud by k přechodu trestní odpovědnosti mělo dojít, muselo by se tak stát skrze univerzální sukcesi, kdy by jiný subjekt převzal všechna práva a povinnosti původního subjektu.⁷⁷

Pokud k rozdělení přeci jen dojde, zajímavou otázkou z oblasti veřejných zakázek jistě je, jak bude nakládáno s referenčními zakázkami provedenými původní společností.

⁷⁷ PRÁŠKOVÁ, 2013, op. cit., s. 383.

Autorka práce je toho názoru, že pokud bude při přeměně dostatečně jasně specifikováno, jaké reference přechází, a zároveň bude nástupnická společnost disponovat prostředky, které jsou potřebné pro splnění veřejné zakázky⁷⁸, nebude existovat zákonná překážka pro předkládání těchto referencí.

Ačkoliv by po právní stránce měl být tento postup aprobovaný, záleží vždy na samotném zadavateli, jak se k takovýmto „odvozeným“ referencím v daném zadávacím řízení postaví, a jak by se ke konkrétní přeměně postavily obecné a správní soudy.

⁷⁸ Srov. rozsudky Soudního dvora Evropské unie C-389/92 ze dne 14. 4. 1994 a C-176/98 ze dne 2. 12. 1999.

7. ZÁVĚRY K INSTITUTU „BLACKLISTU“ A POSOUZENÍ ZZVZ

Jak lze vysledovat z celého znění této diplomové práce, autorka se k existenci institutu tzv. blacklistu staví poměrně kriticky. Poměrně negativní postoj proti tomuto institutu zaujala i valná část odborné veřejnosti a mj. i předseda Úřadu Petr Rafaj, který se pro internetový článek lidových novin vyjádřil následovně: *„Blacklist se tak stal spíše nástrojem konkurenčního boje, než aby napomáhal efektivní soutěži, a z pohledu moderního prostředí zadávání veřejných zakázek se při současném nestíhání skutečného viníka jeví mnohdy jako neefektivní a nepřiměřený.“*⁷⁹

Institut tzv. blacklistu jistě vznikl na základě čestné myšlenky a dobrého úmyslu, nicméně jeho faktická aplikace bohužel pokulhává. Už jen nízký počet zapsaných subjektů na tzv. blacklistu svědčí buď o naprosté čestnosti uchazečů, či – podle názoru autorky pravděpodobněji – o jeho neefektivní aplikaci.

I přes znění důvodové zprávy k novele č. 417/2009 Sb., která říká, že se podle ustanovení § 120a odst. 1 písm. a) ZVZ trestají *„pouze nesprávnosti, kdy dodavatel doloží doklady či informace prokazující splnění požadované kvalifikaci, přestože tuto kvalifikaci ve skutečnosti nesplňuje“*, bohužel tomu tak není.

Na institutu tzv. blacklistu se dá ilustrovat, že nedomyšlená kontrola některých okruhů jednání přináší spíše více problémů než zlepšení kvality právní úpravy. Předložení nepravdivé reference může mít tolikero možných obdob a existuje tolik nuancí, že není v moci žádného zákonodárce nastolit principy tak komplexní, aby bylo trestání „lhaní“ spravedlivé ke všem uchazečům. Posuzování míry „lhaní“ ve vztahu ke správnému trestání, stejně tak jako diametrální rozdíly mezi postavením dodavatelů a zadavatelů nevedou k jinému závěru, než že právní

⁷⁹ MAZANCOVÁ, Hana. Přežije blacklist veřejných zakázek? Šlechtová navrhuje konec seznamu. [online]. MAFRA, a.s., © 2016. Publikováno 14. 9. 2015 [cit. 1. 3. 2016].

úprava tzv. blacklistu je úpravou nadbytečnou, neúčelnou a přinášející v mnoha případech nespravedlivé výsledky.

Ačkoliv je skutkové vymezení deliktu, za který hrozí zápis na tzv. blacklist, jasné a bez komplikovaných větných konstrukcí, a zdálo by se, že nynější úprava neponechává prostor pro jakékoliv otázky či komplikace, opak je ale pravdou.

7.1 KRITICKÉ POSOUZENÍ ÚPRAVY TZV. BLACKLISTU

Ustanovení týkající se tzv. blacklistu má podle autorčina názoru přinejmenším tři zásadní chyby – první z nich je použití zakázkově oblíbeného sousloví „*měly nebo mohly mít vliv na prokazování kvalifikace*“, druhá z nich je nemožnost správního uvážení, co se týče délky doby, na kterou je nepoctivému uchazeči zákaz plnění veřejných zakázek ukládán, a do třetice i nemožnost posouzení závažnosti provinění uchazeče.

7.1.1 Posuzování potenciality vlivu na prokazování kvalifikace

Pouhá potencialita narušení hospodářské soutěže postačuje k potrestání „nepoctivého“ uchazeče, tak, jak to Úřad konstatoval ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-S437/2012/VZ-19899/2012/512/MHr ze dne 23. 10. 2012, kde uvedl, že „*znaky správního deliktu spáchaného dodavatelem jsou naplněny již tehdy, kdy jednání dodavatele je způsobilé mít vliv na posouzení kvalifikace dodavatele. Postačuje tedy již samotná možnost ovlivnit jednáním dodavatele posouzení kvalifikace ze strany zadavatele a není podstatné, zda k tomuto ovlivnění skutečně došlo. Opačný výklad, tj. když by trestnost jednání dodavatele byla v podstatě vždy vázána na určitý konkrétní způsob jednání zadavatele a byla závislá na tom, jestli zadavatel zjistí či nezjistí nepravdivost informací a dokladů, by byl rovněž zcela v rozporu s účelem tohoto ustanovení*“.

V tomto rozhodnutí, jehož skutková podstata je vymezena v kapitole 5.1.1, stejně tak jako v mnoha dalších, Úřad rozhodoval o osudu již vyloučeného uchazeče, jehož nabídka byla zadavatelem ze zadávacího řízení vyřazena právě kvůli předložení referencí neodpovídajícím skutečnosti.

Úřad při posuzování této potenciality jen výjimečně přihlíží k faktickému stavu prokazování kvalifikace a drží se v mezích formálního posuzování jejího splnění. Proto jsou pak trestáni takoví dodavatelé, kteří mají faktické zkušenosti, nicméně je nesprávně promítli do svých referencí.

Ani vícekrát zmiňované vyloučení tedy nemůže být důvodem pro zastavení správního řízení.⁸⁰

Fatálním se pro jednoho uchazeče, o němž Úřadu rozhodoval v rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0703,0704/2014/VZ-36449/2015/531/JDo ze dne 27. 10. 2015, mohlo stát předložení referenčního listu, do kterého byly nesprávně včleněny informace o jiné stavbě, tudíž se lišila hodnota předmětu plnění a jeho popis. Fakticky uchazeč obě stavby provedl, nicméně do nabídky předložil zmíněný neodpovídající referenční list. Úřad v opakovaném rozhodnutí k faktickému splnění kvalifikace nepřihlédl, nicméně došel k závěru, že uchazeč předložil dostatečný počet bezvadných referencí (ačkoliv byla jedna z nich doložena na výzvu k doplnění kvalifikace), tudíž podmínka ovlivnění prokázání kvalifikace nebyla naplněna, a správní řízení zastavil.

Otázka potenciality ovlivnění prokázání kvalifikace ve sdružení byla systematicky zařazena do podkapitoly 5.3.1.

7.1.2 Pevně stanovená délka trestu

Zmíněnou nemožnost úvahy při stanovování délky trestu autorka práce shledává jako nejvíce problematickou věc týkající se institutu tzv. blacklistu vůbec. Jak již bylo uvedeno výše, s délkou doby zápisu do rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek nelze hýbat, je to doba fixní, jež doplňuje trest udělení finanční sankce. Z pohledu autorky je tato neohebnost naprostým zkratem zákonodárce. Úřad má podle § 120a odst. 2 ZVZ možnost uvážení, co se týče výše pokuty, nicméně trest tříletého zápisu do seznamu osob se zákazem plnění veřejných zakázek musí udělit vždy.

⁸⁰ DERKOVÁ; VAŇOVÁ, 2015, op. cit., s. 49.

Toto ustanovení pak vede k absurdním závěrům, které můžeme spatřovat např. v rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-R374/2014/VZ-34113/2015/323/MO d ze dne 19. 10. 2015 potvrzující prvostupňové rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S477,478/2014/VZ-22446/2014/512/AŠu ze dne 22. 10. 2014. Tato rozhodnutí se zabývala situací, kdy uchazeč o veřejnou zakázku předložil k prokázání splnění profesní kvalifikace dohodu o autorizačním dozoru, potvrzení o praxi v oboru pozemní stavitelství a čestné prohlášení o beztrestnosti, vše s uvedením jména M. G., který však tyto dokumenty vlastnoručně nepodepsal. Uchazeč tyto dokumenty po souhlasu M. G. podepsal sám a M. G. se následně od takového postupu distancoval a konstatoval, že žádná předchozí komunikace k tomuto neproběhla.

Uchazeč na svou obranu uvedl, že *„M. G. svůj souhlas popřel až v okamžiku, kdy se účastnil jednání hodnotící komise na jinou veřejnou zakázku, s níž souviselo správní řízení vedené pod sp. zn. ÚOHS-S477/2014/VZ, a kdy mu bylo vytknuto, že jako autorizovaná osoba dodavatele a zároveň hodnotitel je v kolizi zájmů“*. Dále Uchazeč tvrdil, že bylo běžnou obchodní praxí, že dokumenty do zakázek získával z důvodu časové tísně od třetího subjektu, který pravděpodobně i zprostředkoval podpisy.

Úřad přihlédl k tomuto vysvětlení pouze jako k polehčující okolnosti, nikoliv jako k liberačnímu důvodu, uložil uchazeči pokutu ve výši 5.000,- Kč a tříletý zákaz plnění veřejných zakázek. Jak je vidno, peněžní a zákazový trest je ve zjevném nepoměru, jelikož zejména pro subjekty závislé na zakázkách z veřejné sféry může být tento zákaz likvidačním.

Ve světle úpravy ZTOPO uvedené v předchozí části této práce a v souvislosti s vydáváním takovýchto „nepoměrných“ rozhodnutí se autorka práce domnívá, že je pevně stanovená doba trestu nepřiměřená provinění zadavatele a neodráží jeho závažnost. Nadto autorka doplňuje, že lze nezměnitelně stanovenou dobu trestu přirovnat ke stanovení minimální výše pokuty, kterou se zabýval i Ústavní soud a který konstatoval, že i tato spodní

hranice musí být přiměřená. V opačném případě by taková hranice byla považována za ústavně nekonformní.⁸¹

Jakkoliv se autorce může zdát, že je výše trestu téměř absurdní, názory dodavatelů a zadavatelů jsou rozdělené na dvě stejné části. Jedné polovině přijde výše trestu adekvátní, druhé nikoliv. Autorka si tuto „anomálii“ vysvětluje tím, že průzkum prováděla u solidních a čestných zadavatelů a dodavatelů, kteří by se takového pochybení sami nedopustili, a proto striktně vystupují proti dodavatelům nepoctivým.

7.1.3 Nemožnost posouzení závažnosti provinění

K nemožnosti změny délky trestu zákazu plnění veřejných zakázek bylo v této práci zmíněno mnohé. Autorka práce by se ráda zabývala dalším aspektem rozhodování Úřadu, a to je nerozlišitelnost závažnosti spáchaného deliktu.

Pro ilustraci srovnává například skutkový případ v rozhodnutí sp. zn. S1000/2014, kdy Úřad zkoumal, zda položky v rozpočtu stavby, na kterou znělo osvědčení, odpovídají skutečnosti a požadavkům zadavatele, a rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S132/2011/VZ-9161/2011/530/JNe ze dne 2. 8. 2011, kde dodavatel předložil tři falešné dokumenty.

Pokud by v prvním případě byla jedna z položek prohlášena za nepravdivou a zároveň by měla vliv na prokazování kvalifikace, byl by dodavatel, který tento dokument předložil, zapsán na tzv. blacklist úplně stejně, jako dodavatel, který vědomě a bez skrupulí předložil tři „falešné“ dokumenty.⁸² V tomto vidí autorka práce obrovskou nedokonalost zmíněného institutu.

Chtělo by se argumentovat existencí správního uvážení týkající se výše pokuty vzhledem k závažnosti provinění a k osobě pachatele, nicméně jak bylo zmíněno výše, zákaz plnění veřejných zakázek bude pro společnosti a podnikatele znamenat tak silný zásah do jejich rozpočtů, že si autorka práce dovoluje tvrdit, že výše pokuty pro ně bude druhotná.

⁸¹ Srov. náleží Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, či náleží ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

⁸² Srov. DERKOVÁ; VAŇOVÁ, 2015, op. cit., s. 48.

Autorka práce by ráda doplnila, že je i na rozhodovací praxi Úřadu v některých případech patrné, že pochybení pachatele správního deliktu nedosáhlo takové závažnosti, aby byl trest zákazu plnění zakázek na tři roky trestem spravedlivým, ve vztahu k výši uložené pokuty (srov. například rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0217/2015/VZ-25209/2015/513/EPi ze dne 27. 8. 2015, kdy Úřad uložil pokutu ve výši 10.000,- Kč). V závěru zmíněného rozhodnutí Úřad konstatoval, že *„jednání dodavatele v daném případě nenese vážné znaky porušení zákona ...Nicméně je nutno doplnit, že nepotrestání jednání dodavatele Úřadem, by mohlo být signálem budoucí beztrestnosti vůči ostatním dodavatelům, v případě předložení nepravdivých informací a dokladů.“*

Stran hodnocení obdobných případů autorka podotýká, že i když by následující postup rozhodně nebyl postupem obvyklým, mohl by v takových případech Úřad postupovat v souladu s využitím tzv. Radbruchovy formule, která říká, že v případě, kdy je rozpor mezi pozitivním zákonem a spravedlností tak nesnesitelný, zákon musí jako nenáležitě právo ustoupit⁸³. Na podporu tohoto autorka práce odkazuje na zásadu „*summum ius, summa iniura*“⁸⁴, podle které má soudce možnost nebýt vázán takovým výkladem zákona, který by vedl ke zjevné nespravedlnosti.

Toto tvrzení bylo potvrzeno i nálezem Ústavního soudu ze dne 26. 9. 2013, sp. zn. I.ÚS 215/12, který proti „nespravedlivému“ výkladu konstatoval, že *„přehnaně formalistický postup vedoucí k sofistikovanému odůvodňování zřejmě nespravedlnosti představuje popření základního úkolu soudce v každé jím posuzované cause“*.

Autorka se tedy odvažuje tvrdit, že v odůvodněných případech, kterým by mohl být právě zmíněný S0217/2015, by Úřad mohl této své možnosti analogicky využít, oprostít se od dokonalého dodržování práva a zařadit tak do své rozhodovací praxe inovativní způsob řešení nastalého problému.

⁸³ RADBRUCH G. *Zákonné bezprávi a nadzákonné právo*. Cit. dle SOBEK, Tomáš: *Nemorální právo*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR; Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 264.

⁸⁴ *Dokonalé dodržované právo může vyústit ve svrchované bezprávi*.

K problematice nemožnosti posouzení závažnosti provinění autorka v této souvislosti dále vzpomíná i nedokonale stanovenou definici⁸⁵ posuzovaných „dokumentů nebo informací neodpovídajících skutečnosti“. Tato definice je velmi obtížně stanovitelná a jakkoliv měl zřejmě zákonodárce úmysl postihovat zejména lživé či „falešné“ dokumenty, stejně přísně je trestáno i předložení „pouze“ nepřesných či neúplných informací⁸⁶.

7.2 K NÁVRHU NOVÉ ÚPRAVY

Věnovat se teoretickým návrhům možné úpravy veřejných zakázek, zejména problematikou tzv. blacklistu, nepřijde diplomantce za současné situace příliš přínosné. Proto raději tuto část obligátně věnovanou abstraktnímu návrhu zákonné úpravy de lege ferenda věnuje faktickému návrhu ZZVZ.

Návrh ZZVZ tak, jak byl projednán jeho garančním výborem, schválen poslanci a předložen Senátu ČR, institut tzv. blacklistu jako trestu za správní delikt dodavatele neobsahuje. Důvodová zpráva k návrhu ZZVZ se k tomuto institutu vyslovuje velmi kriticky, vzhledem k nedostatečné efektivnosti, nadbytečnosti ve světle nové úpravy a přílišné nežádoucí přísnosti. Jedním z argumentů, proč úprava správních deliktů dodavatelů v novém zakázkovém kodexu chybí, je i existence tzv. self-cleaningu.

7.2.1 Self-cleaning

Institut, na nějž je odkazováno v důvodové zprávě k návrhu ZZVZ v části o tzv. blacklistu, vychází z evropských zadávacích směrnic⁸⁷. Konkrétně je tato úprava zakotvena v článku č. 57 odst. 6 Obecné směrnice, kde je na evropské úrovni stanoveno, že i v případě, kdy uchazeč o veřejnou zakázku naplňuje některou z podmínek pro vyloučení, nemusí být jeho nabídka v určitých případech vyřazena.

Mezi důvody, pro která je uchazeč nezpůsobilý, patří např. hrozba nedodržování právních předpisů a kolektivních smluv k veřejným zakázkám, střet

⁸⁵ DERKOVÁ, VAŇOVÁ, 2015, op. cit., s. 47.

⁸⁶ Srov. S0703.0704/2014 zmíněné v předchozí části práce.

⁸⁷ ARROWSMITH, 2014, op. cit., s.1270.

zájmů, narušení hospodářské soutěže předchází účastí dodavatele při přípravě zadávacího řízení, závažná nebo trvalá pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu, pokus o neoprávněné ovlivnění rozhodnutí zadavatele, závažné profesní pochybení či tzv. „bid rigging“.

Institut self-cleaningu je aplikován pouze v nadlimitním režimu⁸⁸. Uchazeč musí v dané situaci prokázat, že je i přes existující důvod vyloučení způsobilý k plnění předmětu veřejné zakázky. Zda uchazeč dané dostatečně doložil, posuzuje podle návrhu ZZVZ zadavatel. Možná opatření, která může uchazeč učinit, jsou například uhrazení dlužných částek, úplná náhrada škody způsobená spácháním trestného činu nebo pochybením, aktivní spolupráce s orgány provádějícími vyšetřování, dozor nebo přezkum či přijetí technických, organizačních nebo personálních preventivních opatření proti trestné činnosti nebo pochybení.

Co se týče self-cleaningu, nová právní úprava počítá i s možností, že bude účastníkovi uložen zákaz plnění veřejných zakázek podle jiného zákona (viz kapitola 4.2). Proto ustanovení § 76 odst. 1 ZZVZ říká, že se **znovuobnovení způsobilosti na účastníky s uloženým zákazem plnění veřejných zakázek nepoužije**.

7.2.2 Beztrestné lhaní?

ZZVZ podle všech dostupných informací tedy nebude institut tzv. blacklistu přejímat, z důvodů, jež byly uvedeny v předchozích částech této práce (přílišná přísnost, neefektivnost, nepoměr s evropskou úpravou). Znamená to tedy pro dodavatele, že budou moci beztrestně „lhát“?

Jak bylo naznačeno v podkapitole 2.2, účastníka zadávacího řízení čeká v případě předložení nepravdivých informací vyloučení. Zadavatel má v takovém případě pouze možnost, nikoliv povinnost, takového účastníka ze zadávacího řízení vyloučit. Eventualita vyloučení se však mění na nutný postup v případě, kdy by takové informace předložil **vybraný uchazeč**. Toto tvrzení se opírá

⁸⁸ FIEDLER, Vlastimil. Jaké možnosti vám přináší self-cleaning? Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 3, č. 6, s. 15.

o ustanovení § 48 odst. 8 návrhu ZZVZ, které tak konkretizuje myšlenku volnějšiho a méně administrativně náročného zadávání.

Zadavateli bude novým ZZVZ dána možnost nejprve vybrat nejvhodnější nabídku a tu posléze posuzovat z hlediska splnění kvalifikace. Proto ani v § 48 ZZVZ není zakotvena povinnost vyloučit každého účastníka, který předloží nepravdivé informace, jelikož zadavatel ani nemá povinnost tyto u všech účastníků objevit.

Autorka práce považuje takové řešení problematiky předkládání neodpovídajících informací za vhodné a maximálně naplňující daný účel.

7.2.3 Přenesení kontroly na zadavatele

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě, kdy účastník uvede ve své nabídce nepravdivé informace, už o jeho potrestání nerozhoduje Úřad. Osud takového účastníka bude ležet v rukách zadavatele, který rozhodne, zda takový účastník splňuje či nesplňuje podmínky účasti v zadávacím řízení⁸⁹.

Pokud zadavatel neodhalí nepravdivé skutečnosti v nabídce před uzavřením smlouvy, dává mu ZZVZ možnost od již uzavřené smlouvy odstoupit podle § 223 odst. 2 písm. a) stejně tak, jako je tomu dosud podle § 82 odst. 8 ZVZ.

Ustanovení § 48 odst. 6 ZZVZ říká, že pokud se účastník zadávacího řízení dopustí v posledních třech letech při plnění předmětu veřejné zakázky takových pochybení ve vztahu ke smluvnímu vztahu s jiným či totožným zadavatelem, které vedou k jeho předčasnému ukončení, vzniku škody, či obdobným sankcím, má zadavatel nového zadávacího řízení možnost takového účastníka vyloučit bez dalšího.

Zdálo by se, že toto ustanovení bude pokrývat i pochybení související s předložením nepravdivých referencí, nicméně pozorného čtenáře zaujme sousloví „při plnění“. Z toho se dá usuzovat, že „lhaní“ v nabídce nebude moci být bráno jako nesplňování kvalifikačních předpokladů.

⁸⁹ KOZUMPLÍK, Oldřich; KROUPA, Pavel. K vyloučení dodavatelů kvůli profesnímu pochybení (2.). Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 3, č. 5, s. 28. ISSN 1805-853.

Za situace, kdy by zákonodárce takového cíle chtěl dosáhnout, by tím neúměrně zvýšil dopad rozhodnutí jednoho zadavatele na dodavatele v dalších zadávacích řízeních. Takováto úprava by tak dala soukromému subjektu takovou moc, jakou má v současné době Úřad, což by bylo vzhledem k zásadám správního trestání a veřejného práva jistě proti smyslu spravedlnosti.

Autorka uzavírá, že je podle jejího názoru v souvislosti se vším výše uvedeným **vypuštění institutu tzv. blacklistu ze ZZVZ krokem správným.**

Závěr

Správní delikty dodavatelů, které jsou právně zakotveny v ZVZ, nejsou upraveny tak dostatečně, aby tato ustanovení plnila svou funkci. Nejmarkantněji je tento jev viditelný u institutu tzv. blacklistu, kterému se nedá upřít, že s sebou za svou existenci vnesl do odborných debat i do rozhodovací praxe spoustu otázek.

Obecné poznatky o procesní a věcné stránce institutu tzv. blacklistu jsou aplikovatelné i na ostatní správní delikty dodavatelů, ačkoliv tyto za dobu existence jejich úpravy nebyly spáchány.

Jak z této práce vyplynulo, jedná se v případě tzv. blacklistu o institut neefektivní a neplnící svůj účel. Ať už je to nedůslednou kontrolou ze strany zadavatele, nedokonalou textací v zákoně či pevně stanovenou délkou trestu, o rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek nelze hovořit jako o úspěšném kroku právní úpravy.

V rámci textu autorka shrnula aktuální i budoucí vývoj právní úpravy týkající se zadávání veřejných zakázek, z něhož vyplývá, že v dohledné době bude přijata nová úprava veřejného zadávání, ke které však nevedla a stále nevede snadná cesta. Ze ZZVZ bude institut tzv. blacklistu vypuštěn zejména z důvodu souladu úpravy s Obecnou směrnicí a neefektivní dosavadní aplikaci tohoto institutu.

Dále autorka ve zkratce obsáhla teorii související se základními instituty veřejného zadávání, které mají úzkou souvislost s tzv. blacklistem, jako je prokazování nastavování kvalifikačních předpokladů, prokazování kvalifikace či hodnocení.

V další části práce autorka nastínila stručnou teorii správního trestání zadavatelů a dodavatelů zejména s ohledem na § 120a odst. 1 Zákona, který byl do ZVZ včleněn novelou č. 417/2009 Sb., a zaměřila se zejména na praktické problémy, které již vznikly, nebo mohly v souvislosti s tzv. blacklistem vzniknout. Autorka práce se krátce zabývala odpovědností za nabídku a jejím možným zproštěním.

Na základě nezbytných informací o zadávacím procesu a jeho (pro téma této práce) nejvýznamnějších institutech pak autorka práce mohla dále pokračovat v rozvíjení výkladu o tzv. blacklistu. Autorka porovnála úpravu rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek se slovenskou právní úpravou a dále se zaměřila na jeho obsažení v dalších právních předpisech – ZOHS a ZTOPO.

V navazující kapitole se autorka práce zaměřila na praktické aspekty týkající se rejstříku osob se zákazem plnění veřejných zakázek a teoretické poznatky z předchozích částí práce aplikovala na faktické skutečnosti. Autorka práce popsala podmínky a následky předložení neodpovídajících informací v nabídce uchazečem samotným, jeho subdodavatelem a ve sdružení a upozornila na možná rizika s tím související. Dané varianty předložení neodpovídajících informací podložila příklady rozhodovací praxe a vyjádřila se k problematice odpovědnosti uchazeče. Autorka zde nastínila několik možných problémů, které v praxi ještě nebyly řešeny, a předeslala svůj pohled na jejich možné řešení.

Po popsání způsobu předložení neodpovídajících informací do nabídky autorka popsala jeho možné následky, které zařadila do skupin podle etap vývoje situace, která nastává po jejich zachycení. Dále autorka navrhla možná řešení, kterých by mohl uchazeč potrestaný zápisem na tzv. blacklist využít pro zmírnění nepříznivých následků tohoto stavu.

V poslední kapitole této práce autorka na základě všech informací uvedených v diplomové práci shrnuje závěry týkající se tzv. blacklistu v uceleném textu, který se kriticky staví k jeho problematice jako celku a který celou práci uzavírá. Jako exkurs autorka práce v samotném závěru místo návrhu právní úpravy *de lege ferenda* uvádí podstatné informace týkající se ZZVZ a jeho instrumenty k trestání „nepoctivých“ dodavatelů.

Autorka se v této práci věnovala zejména komplexnímu postihnutí všech rizik, které institut tzv. blacklistu přináší, a snažila osvětlit nejasná témata ať už prostřednictvím aplikace rozhodnutí Úřadu či teoretických úvah opírajících se o dosavadní rozhodovací praxi v obdobných případech, základní zásady týkající se veřejného zadávání či obecných právních principů. Autorka dále vycházela z ne mnoha odborných článků, které byly na toto téma publikovány,

a z literatury dotýkající se základů teorie k veřejnému zadávání a správním deliktům.

Autorka několikrát zmínila, že chápe důvody, proč bylo nežádoucí chování dodavatelů v období posledních pěti let postihováno, nicméně je nucena se i vzhledem ke všem závěrům této práce přiklonit k závěru, že inovativní krok se příliš nezdařil.

Autorka s úlevou konstatuje, že v horizontu nejbližších týdnů institut tzv. blacklistu v rámci ZVZ zanikne a nahradí ho pouhé vylučování „nepoctivých“ uchazečů ze zadávacích řízení. Z extrému do extrému, dalo by se říci, nicméně vycházející z myšlenek uvedených v této práci se nedá než uzavřít, že lepší právní uchopení této problematiky v současné době podle názoru autorky není možné.

Autorka závěrem vyslovuje přání, aby v oblasti veřejných zakázek pokračoval trend zjednodušování všech procesů s nižšími nároky na administrativu za současné udržitelné spravedlnosti, a excesů podobných tzv. blacklistu bylo do budoucna co nejméně.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

KNIŽNÍ ZDROJE

- [1] ARROWSMITH, Sue. The Law of Public and Utilities Procurement. London: Sweet & Maxwell, 1996, 1003 s.
- [2] ARROWSMITH, Sue. The Law of Public and Utilities Procurement. London: Sweet & Maxwell, 2014, 1449 s.
- [3] JURČÍK, Radek. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, 1252 s. ISBN 978-80-7400-505-3.
- [4] JELÍNEK, Jiří; HERCZEG, Jiří; Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář s judikaturou. Praha: Leges, 2012. 204 s. ISBN 978-80-87576-07-6.
- [5] KRUTÁK, Tomáš; DVOŘÁK, David; VACEK, Libor. Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení: komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. 240 s. ISBN 978-80-7179-412-7.
- [6] OCHRANA, František. Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky (jejich tvorba, hodnocení a kontrola). 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 219 s. ISBN 978-80-7357-644-8
- [7] PRÁŠKOVÁ, Helena. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2013. 420 s. ISBN 978-80-7400-456-8.
- [8] PODEŠVA, Vilém; OLÍK, Miloš; JANOUŠEK, Martin; STRÁNSKÝ, Jakub. Zákon o veřejných zakázkách: Komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 631 s. ISBN 978-80-7357.
- [9] ŠÁMAL, Petr. Trestní odpovědnost právnických osob. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, 820 s. ISBN 978-80-7400-116-1.
- [10] JELÍNEK, Jiří. Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, 976 s. ISBN 978-80-7502-044-4.
- [11] RADBRUCH, Gustav. Zákonné bezprávi a nadzákonné právo. Cit. dle SOBEK, Tomáš: Nemorální právo. Praha: Ústav státu a práva AV ČR; Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 423 s. ISBN 978-80-904024-7-8.
- [12] RAUS, David.: Zadávání veřejných zakázek. Judikatura s komentářem. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 420 s. ISBN 978-80-7357-658-5.

ODBORNÉ ČLÁNKY

- [13] BOHUSLAV, Lukáš. Trestní odpovědnost právnických osob v současné praxi. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2014, roč. 2, č. 4, s. 22 - 26. ISSN 1805-8523.
- [14] BUFKOVÁ RYCHECKÁ, Martina. O bid rigging v českém právním prostředí. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 2, č. 2, s. 44 - 48. ISSN 1805-8523.
- [15] CUŘÍNOVÁ, Petra. Stavebnictví v uplynulých dvou letech: žádné změny [online]. Český statistický úřad, Statistika&My, © 2016. Publikováno 1/2014 [cit. 3. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2014/01/stavebnictvi-v-uplynulych-dvou-letech-zadne-zmeny/>
- [16] DERKOVÁ, Romana; VAŇOVÁ, Mária. Praktické otázky spojené se zápisem na blacklist. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 3, č. 3, s. 46 - 51. ISSN 1805-8523.
- [17] DVOŘÁK, David. Nové zadávací směrnice EU zveřejněny. In: EPRAVO.CZ: Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 2. 4. 2014 [cit. 1. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/nove-zadavaci-smernice-eu-zverejneny-93999.html>
- [18] DVOŘÁK, David. Zřejmě již opravdu poslední novela ZVZ a nové finanční limity. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 3, č. 6, s. 18 - 20. ISSN 1805-8523.
- [19] FIEDLER, Vlastimil. Aktuálně: Co přináší nový zákon o zadávání veřejných zakázek? Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 2, č. 5, s. 4 - 9. ISSN 1805-8523.
- [20] FIEDLER, Vlastimil. Jaké možnosti vám přináší self-cleaning? Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2016, roč. 3, č. 6, s. 14 - 17. ISSN 1805-8523.
- [21] FIKAROVÁ, Barbara; LAŠMANSKÝ, Jan. TOP 10 změn v novém ZVZ z pohledu dodavatele. Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 3, č. 5, s. 17 - 21. ISSN 1805-8523.
- [22] JANKOVSKÝ, Kamil. Zákon nemá na finanční objem veřejných zakázek vliv [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, © 2012. [cit. 19. 3. 2016]. Dostupné z: <http://mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2013/Jankovsky-Zakon-nema-na-financni-objem-verejnych-z>
- [23] KORBEL, František; KARO, Barbora. Správní trestání ve veřejných zakázkách. Veřejné zakázky, odborný časopis. 2015, č. 1, s. 29. ISSN 1803-6724.

- [24] KOZUMPLÍK, Oldřich; KROUPA, Pavel. K vyloučení dodavatelů kvůli profesnímu pochybení (2.). Veřejné zakázky v praxi, odborný časopis. 2015, roč. 3, č. 5, s. 22 - 29. ISSN 1805-8523
- [25] KRAMER, Jaroslav. Rozhovor s Miloslavem Kalou. Veřejné zakázky, odborný časopis. 2016, roč. 2015, č. 1, s. 21 - 23. ISSN 1803-6724.
- [26] MACHUREK, Tomáš; KRUMBHOLC, Filip. Změny v řízení před ÚOHS v souvislosti s tzv. transparentní novelou ZVZ [online]. eLAW - právní portál, © 2007 - 2016 [cit. 19. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.elaw.cz/clanek/zmeny-v-řízení-před-uohs-v-souvislosti-s-tzv-transparentní-novelou-zvz>
- [27] MAGÁL, Martin; ŠŤASTNÝ, Peter. Veľká novela zákona o verejnom obstarávaní. In: © EPRAVO.SK – Zbierka zákonov, judikatura, právo [online]. epravo.sk, s.r.o., publikováno 24. 4. 2013 [cit. 24. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.epravo.sk/top/clanky/velka-novela-zakona-o-verejnom-obstaravani-111.html>
- [28] MAREČKOVÁ, Eva; ŘÍČNÝ, David. Jak by měl zadavatel postupovat v případě podezření na předložení „falešné reference“? In: EPRAVO.CZ: Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 26. 9. 2014 [cit. 13. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/jak-by-mel-zadavatel-postupovat-v-pripade-podezreni-na-predlozeni-falesne-reference-95402.html>
- [29] MAZANCOVÁ, Hana. Přežije blacklist veřejných zakázek? Šlechtová navrhuje konec seznamu. In: Lidovky.cz: [online]. MAFRA, a.s., © 2016. Publikováno 14. 9. 2015 [cit. 1. 3. 2016]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/prezije-blacklist-verejnych-zakazek-slechtova-navrhuje-konec-seznamu-1zu-/zpravy-domov.aspx?c=A150911_150543_ln_domov_hm
- [30] NAVRÁTILOVÁ, Markéta. Implementace směrnic ve vnitrostátním právu část. I. – rozsah implementační povinnosti. In: EPRAVO.CZ: Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 22. 4. 2004 [cit. 13. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/implementace-smernic-ve-vnitrostatnim-pravu-cast-i-rozsah-implementacni-povinnosti-25334.html>
- [31] NEMRAVOVÁ, Olga; VAŇKOVÁ, Miloslava. K zákonu o trestní odpovědnosti právnických osob. In: EPRAVO.CZ: Sbírka zákonů, judikatura, právo [online]. epravo.cz, a.s., publikováno 22. 4. 2004 [cit. 5. 6. 2013]. <http://www.epravo.cz/top/clanky/k-zakonu-o-trestni-odpovednosti-pravnicky-ch-osob-91439.html>
- [32] SŮRA, Jan; VLKOVÁ, Jitka. Zákon o veřejných zakázkách je opět v ohrožení, čekají ho další změny [online]. MAFRA a.s., © 1999–2016 [cit. 10. 3. 2016].

Dostupné z: http://ekonomika.idnes.cz/zakon-o-verejnych-zakazkach-a-novelizace-ff7-/ekonomika.aspx?c=A130317_205814_ekonomika_ert

- [33] VÁROŠI, Veronika. Vláda dnes schválila věcný záměr zákona o veřejných zakázkách, který předložila ministryně Karla Šlechtová. In: Ministerstvo pro místní rozvoj, © 2012 [online]. Publikováno 16. 3. 2015 [cit. 1. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Pro-media/Tiskove-zpravy/2015/Vlada-dnes-schvalila-vecny-zamer-zakona-o-verejnych-zakazkach,-ktery-p>

ELEKTRONICKÉ ZDROJE

- [34] Ministerstvo pro místní rozvoj. Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, © 2012. [cit. 10. 3. 2016]. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/e404b766-77d0-488b-8809-6951c53c0eb9/Vyrocni-zprava-o-stavu-verejnych-zakazek-v-Ceske-republice-za-rok-2014_final.pdf
- [35] Usnesení Vlády České republiky ze dne 25. října 2006, č. 1199 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2006 až 2011 [online]. Vláda ČR, © 2009 – 2016. [vid. 12. 03. 2016]. Dostupné z: https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/WebGovRes/9C4B21C81F9FF81EC125720D002B731E?OpenDocument
- [36] Důvodová zpráva k zák. č. 55/2012 Sb. In: Beck-online [online právní informační systém]. Nakladatelství C. H. Beck [cit. 19. 3. 2016]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/document-view.seam?documentId=oz5f6mrqgez6njvl5shu&groupIndex=0&rowIndex=0>
- [37] PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 4. 3. 2016 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/042schuz/bqbs/b11216301.htm>
- [38] PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 25. 11. 2015 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016]. <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/036schuz/bqbs/b07406701.htm>
- [39] PSPČR. Stenozáznam projednávání NZZVZ ze dne 9. 3. 2016 [online Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/042schuz/bqbs/b17016301.htm>
- [40] PSPČR. Stenozáznam projednávání novely č. 417/2009 Sb. ze dne 9. 9. 2009 [online]. Poslanecká sněmovna ČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060059.htm#r2>

- [41] SPČR. Stenozáznam projednávání novely č. 417/2009 Sb. ze dne 7. 10. 2009 [online]. Senát PČR, @ 2016 [cit. 12. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=7&IS=4212&D=07.10.2009#b9865>
- [42] Legislativní proces přijímání NZZVZ. Zdroj: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN9VSC8K3C>
- [43] Zadávací dokumentace Ředitelství silnic a dálnic dostupná zde: <https://www.egordion.cz/nabidkaGORDION/zakazka.seam?idZak=ODcwMSZnb3JkaW9uUnNk>
- [44] Zadávací dokumentace Libereckého kraje dostupná zde: https://zakazky.liberec.cz/contract_display_675.html

PRÁVNÍ PŘEDPISY

- [45] SLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 25/2006 Z. z., o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 21. 2. 2016].
- [46] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES. In: EUR-Lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie. [vid. 12. 2. 2016]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1458846250266&uri=CELEX:32014L0024>
- [47] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES. In: EUR-Lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie. [vid. 12. 2. 2016]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1458846479603&uri=CELEX:32014L0025>
- [48] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014 o udělování koncesí. In: EUR-Lex [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie. [vid. 12. 2. 2016] Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0023>
- [49] Zákon č. 143/2001Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 22. 2. 2016].
- [50] Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 1. 2016].

- [51] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 1. 2016].
- [52] Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 21. 2. 2016].
- [53] Zákon č. 139/2006 Sb, koncesní zákon, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 5. 3. 2016].
- [54] Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 5. 3. 2016].
- [55] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 12. 3. 2016].
- [56] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 12. 3. 2016].
- [57] Zákon č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [vid. 20. 3. 2016].

ROZHODOVACÍ PRAXE

- [58] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 9. 2013, č. j. I.ÚS 215/12. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].
- [59] Nález Ústavního soudu ČR ze dne 31. 3. 2005, č. j. I.ÚS 554/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].
- [60] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 49/2004 – 74. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 6. 2. 2016].
- [61] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2. 6. 2010, č. j. 6 Ads 171/2009 – 60. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 6. 2. 2016].
- [62] Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2014, č. j. 62 Af 57/2013-90. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 6. 2. 2016].
- [63] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].
- [64] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 23. 2. 2011, č. j. 7 Ans 16/2010-233. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].

- [65]Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 139. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].
- [66]Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 27. 7. 2007, č. j. 2 As 8/2007 – 91. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 25. 2. 2016].
- [67]Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007-479. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 28. 2. 2016].
- [68]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 8. 6. 2007, č. j. R086/2007/03-10713/2007/310-Šp. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 11. 2. 2016]. Odkaz na vzdálený přístup nedostupný.
- [69]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 5. 12. 2012, č. j. S290/2011/VZ-18422/2011/520/DŘí. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 11. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9290.html>
- [70]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 8. 2012, č. j. S306/2011/VZ-15739/2012/540/IMa. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 11. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9845.html>
- [71]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 23. 10. 2012, č. j. S437/2012/VZ-19899/2012/512/MHr. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-9951.html>
- [72]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 8. 2012, č. j. S419/2011/VZ-15217/2012/530/JWe. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10309.html>
- [73]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 14. 3. 2013, č. j. R253/2012/VZ-4598/2013/310/PMo. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10300.html>
- [74]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 5. 2015, č. j. S1000/2014/VZ-11736/2015/511/JNv. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-12509.html>
- [75]Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 2. 2011, č. j. S196/2010/VZ-19174/2010/530/JWe. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské

soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-8832.html>

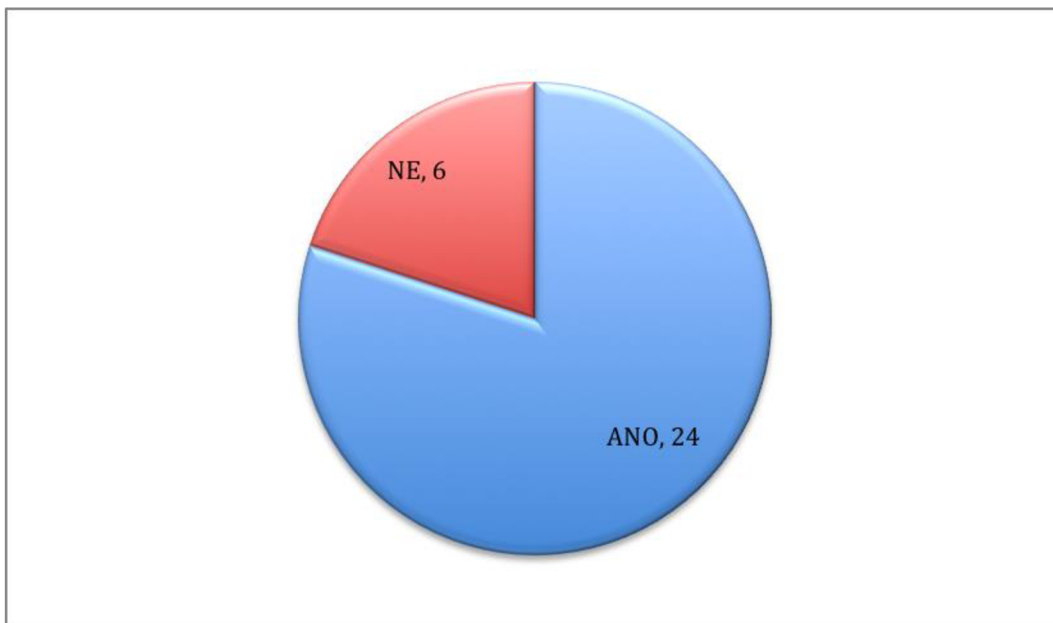
- [76] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 18. 2. 2014, č. j. S506/2013/VZ-3673/2014/522/LKCo. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Odkaz na vzdálený přístup nedostupný.
- [77] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 4. 8. 2008, č. j. S149/2008/VZ-13309/2008/540/PV. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Odkaz na vzdálený přístup nedostupný.
- [78] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 7. 10. 2009, č. j. S195/2009/VZ-10616/2009/510/KČe. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: http://www.uohs.cz/download/sbirky_rozhodnuti/VZ/2009_S195.pdf
- [79] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 3. 5. 2010, č. j. R155/2009/VZ-6274/2010/310/PMo. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-8378.html>
- [80] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 15. 7. 2015, č. j. S655/2014/VZ-17980/2015/533/HKu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-12735.html>
- [81] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 2. 2015, č. j. R382/2014/VZ-4323/2015/321/IPs. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 25. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-12194.html>
- [82] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 10. 2015, č. j. S0703,0704/2014/VZ-36449/2015/531/JDo. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 28. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-13073.html>
- [83] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 19. 10. 2015, č. j. R374/2014/VZ-34113/2015/323/MOđ. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 28. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-12992.html>
- [84] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 22. 10. 2014, č. j. ÚOHS-S477,478/2014/VZ-22446/2014/512/AŠu. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 25. 2. 2016]. Odkaz na vzdálený přístup nedostupný.

- [85] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 2. 8. 2011, č. j. S132/2011/VZ-9161/2011/530/JNe. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 25. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-10003.html>
- [86] Rozhodnutí ÚOHS ze dne 27. 8. 2015, č. j. S0217/2015/VZ-25209/2015/513/EPi. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže [online]. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, © 2012 [cit. 25. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-12878.html>

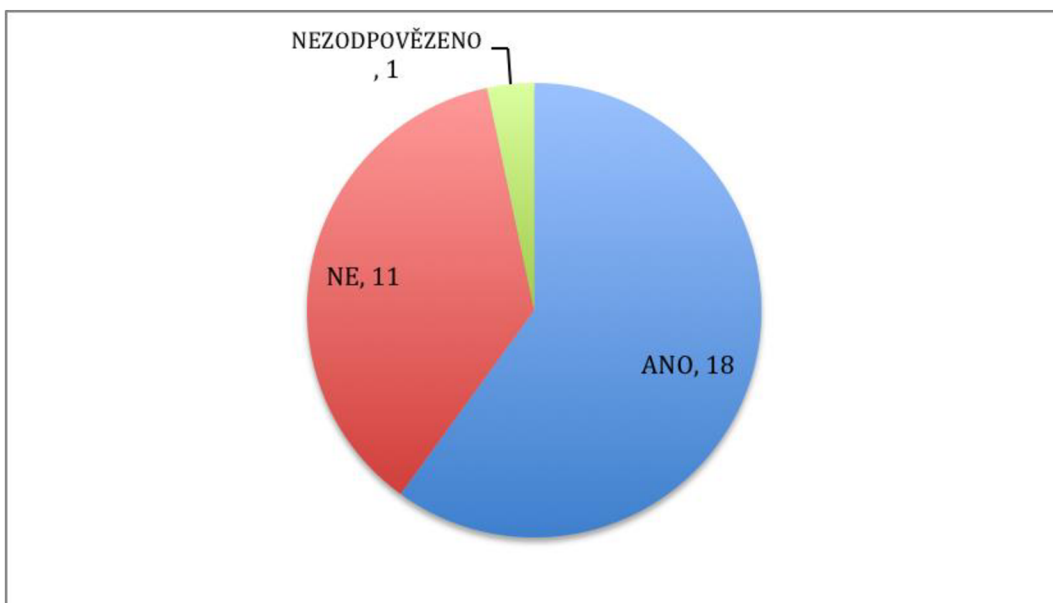
PŘÍLOHY

Příloha č. 1 - Výsledky zpracování dotazníků

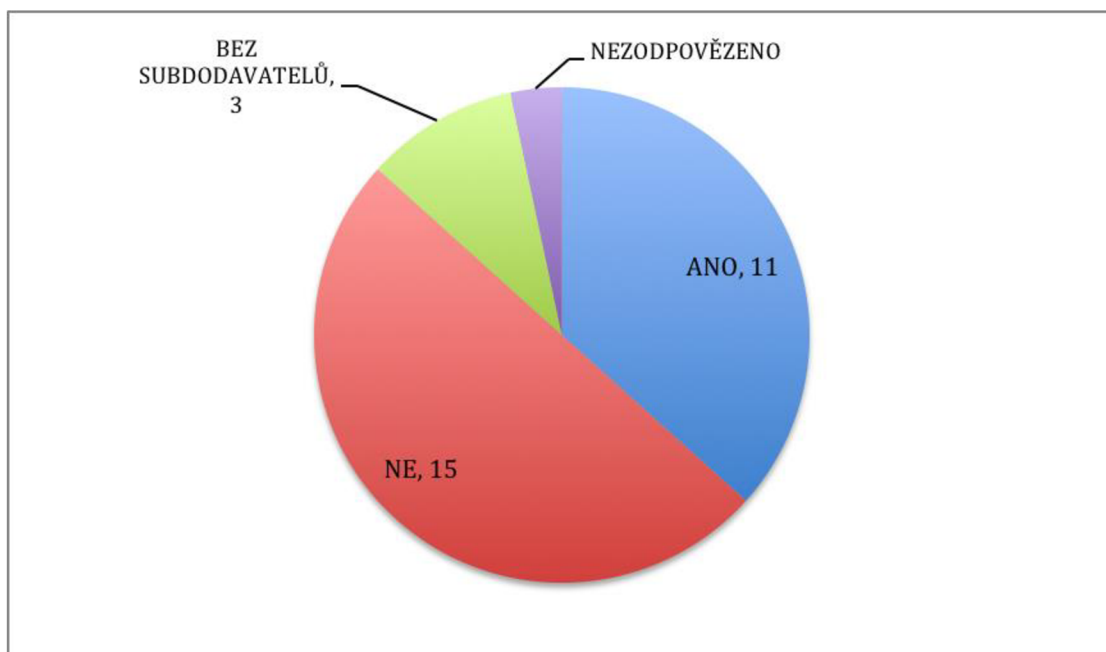
Graf č. 1 – Dodavatelé - Víte o existenci institutu tzv. blacklistu (seznam společností se zákazem plnění veřejných zakázek)?



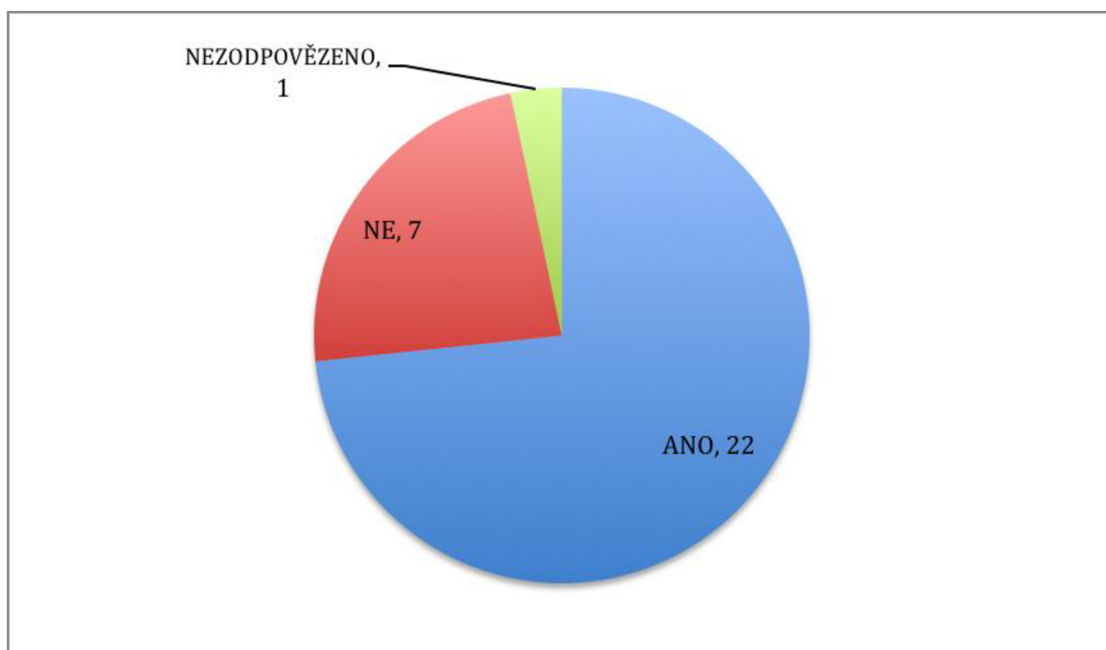
Graf č. 2 – Dodavatelé – Pokud ano, přijde Vám trest (tři roky zákazu plnění veřejných zakázek) za předložení nepravdivých referencí adekvátní?



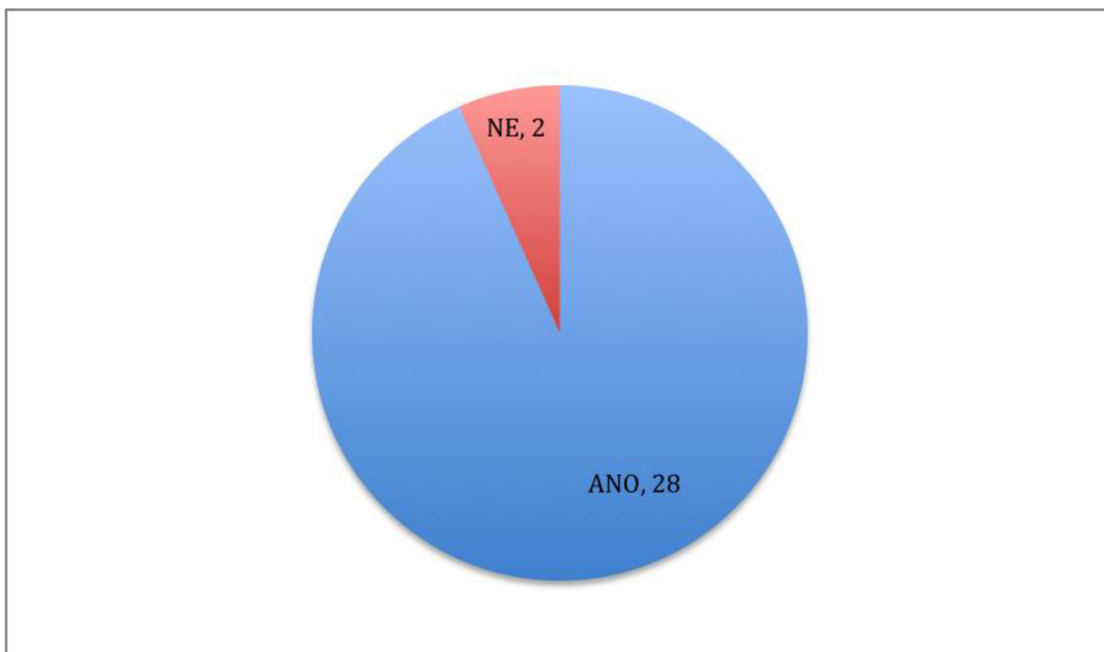
Graf č. 3 – Dodavatelé – Kontrolujete pravdivost referencí svých subdodavatelů?



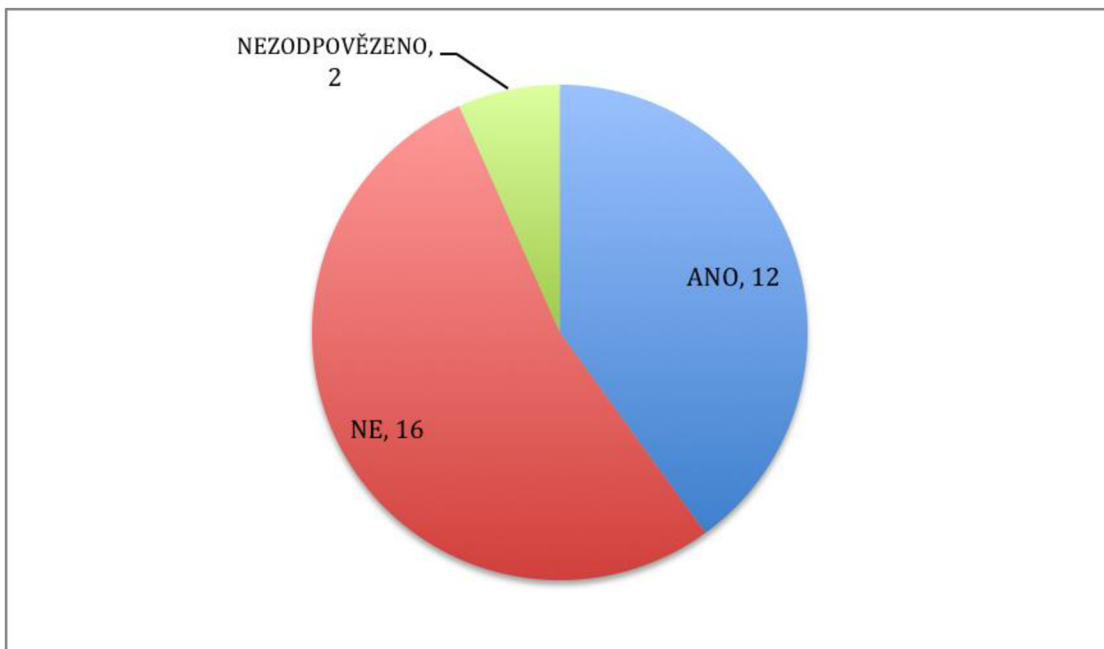
Graf č. 4 – Dodavatelé – Znamenala by pro Vás nemožnost plnění veřejných zakázek podstatnou překážku ve Vaší obchodní činnosti?



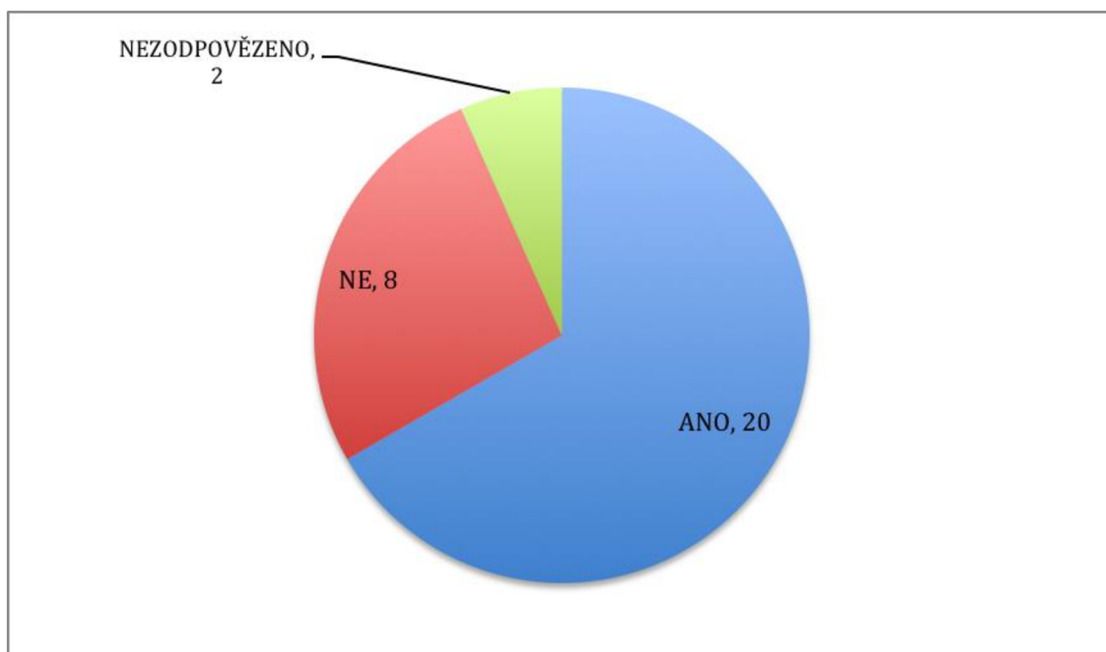
Graf č. 5 – Zadavatelé – Víte o existenci tzv. blacklistu (seznam společností se zákazem plnění veřejných zakázek)?



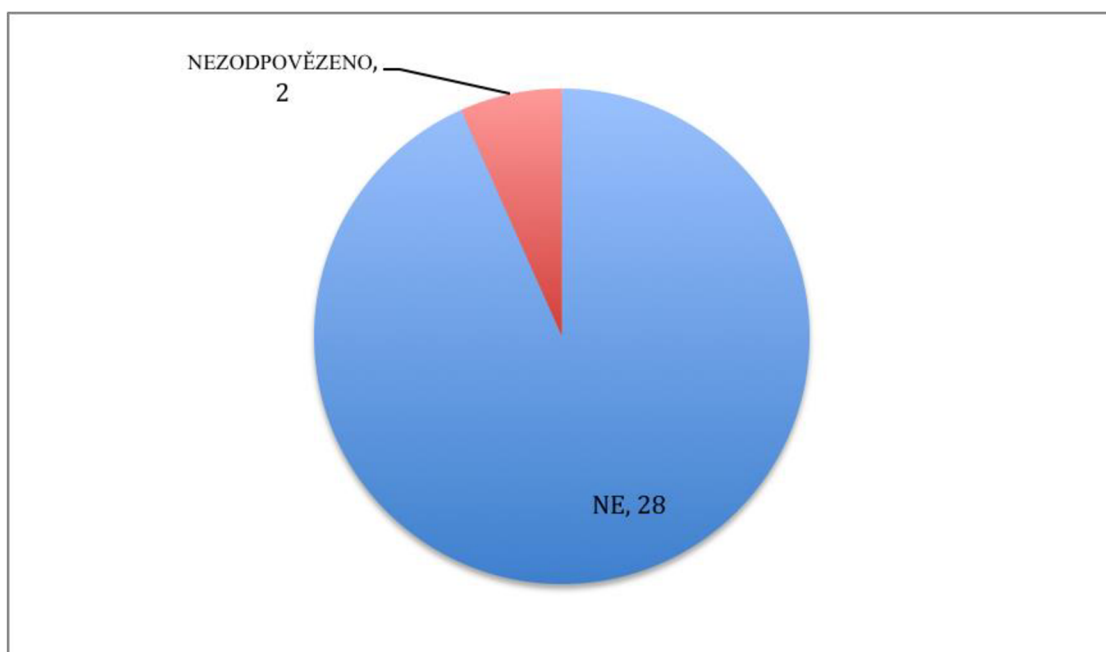
Graf č. 6 – Zadavatelé – Pokud ano, přijde Vám trest (tři roky zákazu plnění veřejných zakázek) za předložení nepravdivých referencí adekvátní?



Graf č. 7 – Zadavatelé – Ověřujete pravdivost referencí předkládaných uchazeči?




Graf č. 8 – Setkali jste se někdy s předložením nepravdivé reference?





Příloha č. 2 – tabulka k limitům pro zadávání veřejných zakázek

Druh veřejné zakázky	Finanční limity platné od 1. 1. 2016
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané Českou republikou a státními příspěvkovými organizacemi	3 686 000 Kč
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané územně samosprávnými celky, jejich příspěvkovými organizacemi, jinými právníckými osobami dle § 2 odst. 2 písm. d) zákona, a dotovanými zadavateli	5 706 000 Kč
veřejné zakázky na dodávky a služby zadávané sektorovými zadavateli	11 413 000 Kč
veřejné zakázky na stavební práce	142 668 000 Kč

Příloha č. 3 – E-mailová komunikace s MMR

Malenková Miluše Včera 13:23 
Komu: Michala Hengalová
RE: počet připomínek - tisk 637 - NZZVZ

 V e-mailu byly nalezeny nové kontaktní údaje: Malenková Miluše miluse.malenkova@mmr.cz [přidat...](#) 

Vážená paní Hengalová,



k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek bylo vneseno přibližně 3 500 připomínek.

S pozdravem

Mgr. Miluše Malenková
Vrchní ministerský rada
Oddělení legislativní
Odbor práva veřejných zakázek a koncesí

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Staroměstské náměstí 6
110 15 Praha 1
tel.: +420 224 864 055
e-mail: miluse.malenkova@mmr.cz
www.mmr.cz

[Zobrazit více od: Michala Hengalová](#)

Michala Hengalová Včera 11:15 
Komu: miluse.malenkova@mmr.cz
počet připomínek - tisk 637 - NZZVZ Všechny zprávy...hny zprávy) 

Vážená paní Malenková,

píši diplomovou práci na téma veřejných zakázek a velmi byste mi pomohla, kdybyste mi mohla sdělit, kolik připomínek bylo k návrhu zákona o zadávání veřejných zakázek vzneseno. (I třeba v řádech stovek).

Děkuji a přeji hezký den,
Michala Hengalová

Příloha č. 4 – Žádost o informace podle zák. č. 106/1999 Sb.

Česká republika - Krajský soud v Brně

✉ Rooseveltova 16, 601 95 Brno, ☎ 546 511 111, fax 546 513 362,
e-mail: podatelna@ksoud.brn.justice.cz ID datové schránky: 5wwaa9j

Naše značka: Si 247/2016
01. 03. 2016

Brno

Vážená paní
Michala Hengalová
Uhelná 15
466 01 Jablonec nad Nisou
m.hengalova@gmail.com

Vážená paní Hengalová,

Krajský soud v Brně obdržel dne 23. 02. 2016 Vaši žádost o poskytnutí informací ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „InfZ“), kterou jste „*požádala o sdělení, zda před Krajským soudem v Brně probíhají řízení za účasti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže týkající se institutu tzv. blacklistu (§ 120a odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.*“

V Informačním systému pro vrchní a krajské soudy (IS VKS) byl proveden dotaz, kdy bylo zjištěno, že u povinného subjektu probíhá 119 správních soudních řízení, kde na straně žalované vystupuje Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Po podrobném prostudování všech vyhledaných řízení bylo zjištěno, že ani jedno řízení se netýká správního deliktu podle § 120a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

S pozdravem

Mgr. Simona Tesařová, v.r.
asistentka předsedy Krajského soudu v Brně

Za správnost: Romana Špeldová