UOHSX00HGYG3

ÚŘAD PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

PŘÍKAZ

Spisová značka: ÚOHS-S0221/2023/VZ
Číslo jednací: ÚOHS-14970/2023/500

Brno 19. 4. 2023

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, ve věci spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) citovaného zákona obviněným

- Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, IČO 49276433, se sídlem Nad olšinami 448/3, 100 00 Praha,

při uzavření smlouvy o dílo na plnění spočívající v *„zajištění pracovníků pro výkopové práce, dokumentační, koordinační a zpracovatelské práce na záchranném archeologickém výzkumu při akci: ‚Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022'"* dne 11. 5. 2022 mimo zadávací řízení uvedená v § 3 citovaného zákona či jiný postup aprobovaný § 2 odst. 3 citovaného zákona,

vydává podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, tento

příkaz:

I.

Obviněný – Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, IČO 49276433, se sídlem Nad olšinami 448/3, 100 00 Praha – **se dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona** č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **tím, že nedodržel pravidlo** pro zadání veřejné zakázky **stanovené v § 2 odst. 3** citovaného **zákona,**

když veřejnou zakázku, jejímž předmětem je plnění spočívající v *„zajištění pracovníků pro výkopové práce, dokumentační, koordinační a zpracovatelské práce na záchranném archeologickém výzkumu při akci: ‚Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022'"*, **zadal v rozporu s § 15 odst. 1 a 3** citovaného **zákona jako veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce mimo zadávací řízení uvedená v § 3** citovaného **zákona či jiný postup předvídaný v § 2 odst. 3** citovaného **zákona, ačkoliv se s ohledem na hlavní předmět** citované **veřejné zakázky podle jejího základního účelu jednalo o podlimitní veřejnou zakázku na služby, kterou měl** jmenovaný **obviněný zadat v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3** citovaného **zákona či jiným postupem dle § 2 odst. 3** citovaného **zákona**, přičemž uvedený postup mohl ovlivnit výběr dodavatele a jmenovaný obviněný dne 11. 5. 2022 zadal citovanou veřejnou zakázku, a to na základě uzavření smlouvy o dílo s vybraným dodavatelem – OSINA ARCHEO s.r.o., IČO 27510611, se sídlem Jílová 503/35, 779 00 Olomouc.

II.

Za spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu se obviněnému – Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, IČO 49276433, se sídlem Nad olšinami 448/3, 100 00 Praha – podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, **ukládá**

pokuta ve výši 60 000 Kč (šedesát tisíc korun českých).

Pokuta je splatná **do jednoho měsíce** od nabytí právní moci tohoto příkazu.

ODŮVODNĚNÍ

I. POSTUP OBVINĚNÉHO

1. Obviněný – Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, IČO 49276433, se sídlem Nad olšinami 448/3, 100 00 Praha (dále jen „obviněný" či „zadavatel") – jakožto veřejný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon"), uzavřel dne 11. 5. 2022 s dodavatelem – OSINA ARCHEO s.r.o., IČO 27510611, se sídlem Jílová 503/35, 779 00 Olomouc (dále jen „vybraný dodavatel") – smlouvu o dílo na plnění spočívající v *„zajištění pracovníků pro výkopové práce, dokumentační, koordinační a zpracovatelské práce na záchranném archeologickém výzkumu při akci: ‚Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022'"* (dále jen „smlouva o dílo").

II. POSTUP ÚŘADU PŘED VYDÁNÍM PŘÍKAZU

2. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad"), jako orgán příslušný podle § 248 zákona k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, obdržel podnět s žádostí o prošetření postupu zadavatele při uzavření smlouvy o dílo mimo režim zákona. Podnět byl Úřadem zaevidován pod sp. zn. ÚOHS-P0578/2022/VZ.

3. Na základě uvedeného podnětu si Úřad vyžádal od zadavatele dokumentaci související s uzavřením smlouvy o dílo a jeho vyjádření k obsahu podnětu.

Vyjádření obviněného ze dne 7. 11. 2022

4. Dne 7. 11. 2022 obdržel Úřad vyjádření obviněného k obsahu podnětu z téhož dne (dále jen „vyjádření obviněného ze dne 7. 11. 2022“), ve kterém obviněný uvádí, že je na základě povolení Ministerstva kultury a po dohodě s Akademií věd subjektem oprávněným k provádění archeologických výzkumů. Archeologický výzkum vyvolaný stavební či jinou činností investora se dle obviněného nazývá záchranným archeologickým výzkumem, přičemž náklady na jeho provedení hradí investor akce. Obviněný dále uvádí, že památkový zákon investorovi ukládá povinnost umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu, ale dává mu nepřímo možnost vybrat si oprávněnou archeologickou organizaci, která jej realizuje.

5. Oprávněnou archeologickou organizací mohou být dle obviněného příspěvkové organizace územních samosprávných celků nebo obcí, veřejné vědecké instituce i soukromoprávní společnosti – zapsané spolky (viz seznam Ministerstva kultury), přičemž bez platného oprávnění k provádění archeologických výzkumů nelze záchranný archeologický výzkum realizovat. Dle obviněného se jedná o konkurenční prostředí v rámci tržní ekonomiky, kdy soukromoprávní investor si vybírá obvykle nejlevnější či jinak pro něj nejvýhodnější nabídku – většinou s ohledem na dobu realizace daného výzkumu a čas prodlení stavby. Veřejnoprávní investor podle obviněného obvykle před zahájením stavební činnosti realizuje veřejnou zakázku malého rozsahu nebo zadávací řízení dle zákona na provedení záchranného archeologického výzkumu a oprávněná archeologická organizace je vždy v pozici zhotovitele tohoto výzkumu, který je nedílnou součástí přípravy stavební zakázky.

6. Obviněný konstatuje, že v případě právě prošetřovaného podnětu se jedná o smlouvu se servisní organizací pro zajištění záchranného archeologického výzkumu na stavbě „Bytové domy Rezidence Radimova“ pro soukromoprávního investora Rezidence Radimova s.r.o. (viz smlouva č. 16/49276433/2022). Zhotovitel stavebních prací v rámci archeologického výzkumu byl dle obviněného vybrán na základě průzkumu trhu, přičemž náklady na tyto práce nebyly zadány v zadávacím řízení dle zákona, neboť předpokládaná hodnota stavebních prací nedosáhla limitu 6 miliónů Kč bez DPH pro nutnost zadat veřejnou zakázku v některém z druhů zadávacích řízení dle § 3 zákona. Obviněný tedy využil výjimky obsažené v § 31 zákona a zadal veřejnou zakázku jako zakázku malého rozsahu při dodržení základních zásad uvedených v § 6 zákona. Obviněný dodává, že náklady na provedení záchranného archeologického výzkumu jsou hrazeny investorem stavby, který si obviněného vybral spolu se servisní organizací na základě kalkulace předpokládaných nákladů daného výzkumu. Přehled předpokládaných nákladů je dle obviněného nedílnou součástí obou smluv a při porovnání je zřejmé jejich členění a charakter činností zajišťovaný jednotlivými subjekty. Převažující náklady na výkopové práce v rámci stavební jámy pak dle názoru obviněného určují charakter zakázky jako stavební.

7. Při tvorbě nabídky pro investora Rezidence Radimova s.r.o. byly dle obviněného osloveny dvě servisní společnosti (VYKOPUTO s.r.o. a vybraný dodavatel), přičemž na základě hodinových cen a možností byla nejprve vybrána k realizaci společnost VYKOPUTO s.r.o. V době před podpisem smlouvy s investorem stavby však došlo k písemnému odstoupení společnosti VYKOPUTO s.r.o. od spolupráce, pročež byla oslovena druhá servisní společnost – vybraný

dodavatel, s nímž následně došlo k podpisu smlouvy a záchranný archeologický výzkum byl v dohodnutém termínu realizován. Jeho terénní část byla dle obviněného již ukončena, přičemž náklady na její provedení dosáhly 2 946 232,03 Kč včetně DPH. Náklady vybraného dodavatele jakožto servisní organizace pak byly dle obviněného přefakturovány investorovi Rezidence Radimova s.r.o.

Další postup Úřadu před vydáním příkazu

8. Přípisem č. j. ÚOHS-03057/2023/535 ze dne 23. 1. 2023 (dále jen „žádost o informace oprávněným organizacím") požádal Úřad vybrané organizace oprávněné k provádění archeologických výzkumů, a sice organizace:

- ARCHAIA Brno z. ú., IČO 26268469, se sídlem Bezručova 78/15, 602 00 Brno (dále jen „ARCHAIA Brno"),
- Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i., IČO 68081758, se sídlem Čechyňská 363/19, 602 00 Brno (dále jen „Archeologický ústav AV ČR, Brno"),
- Česká společnost archeologická, o.p.s., IČO 28458681, se sídlem Kolátorova 1466/14, 169 00 Praha (dále jen „Česká společnost archeologická"),
- Masarykova univerzita, IČO 00216224, se sídlem Žerotínovo náměstí 617/9, 602 00 Brno (dále jen „Masarykova univerzita"),
- Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích, IČO 00073539, se sídlem Dukelská 242/1, 370 01 České Budějovice (dále jen „Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích"),
- Západočeské muzeum v Plzni, příspěvková organizace, IČO 00228745, se sídlem Kopeckého sady 357/2, 301 00 Plzeň (dále jen „Západočeské muzeum v Plzni"),
- Vlastivědné muzeum v Olomouci, IČO 00100609, se sídlem nám. Republiky 823/5, 779 00 Olomouc (dále jen „Vlastivědné muzeum v Olomouci"),
- Technické muzeum v Brně, IČO 00101435, se sídlem Purkyňova 2950/105, 612 00 Brno (dále jen „Technické muzeum v Brně"),
- Slezské zemské muzeum, IČO 00100595, se sídlem Nádražní okruh 669/31, 746 01 Opava (dále jen „Slezské zemské muzeum"),
- Univerzita Hradec Králové, IČO 62690094, se sídlem Rokitanského 62/26, 500 03 Hradec Králové (dále jen „Univerzita Hradec Králové"),
- Správa Krkonošského národního parku, IČO 00088455, se sídlem Dobrovského 3, 543 01 Vrchlabí (dále jen „Správa Krkonošského národního parku"),
- Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, IČO 60076658, se sídlem Branišovská 1645/31A, 370 05 České Budějovice (dále jen „Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích"),
- Archeologické centrum Olomouc, příspěvková organizace, IČO 75008271, se sídlem U Hradiska 42/6, 779 00 Olomouc (dále jen „Archeologické centrum Olomouc"),
- Archeologický ústav AV ČR, Praha, v. v. i., IČO 67985912, se sídlem Letenská 123/4, 118 00 Praha (dále jen „Archeologický ústav AV ČR, Praha"),

- Muzeum Brněnska, příspěvková organizace, IČO 00089257, se sídlem Porta coeli 1001, 666 02 Předklášteří (dále jen „Muzeum Brněnska“),
- Národní technické muzeum, IČO 00023299, se sídlem Kostelní 1320/42, 170 00 Praha (dále jen „Národní technické muzeum“),
- Regionální muzeum v Mikulově, příspěvková organizace, IČO 00089613, se sídlem Zámek 1/4, 692 01 Mikulov (dále jen „Regionální muzeum v Mikulově“) a
- Ústav archeologické památkové péče Brno, veřejná výzkumná instituce, IČO 48511005, se sídlem Kaloudova 1321/30, 614 00 Brno (dále jen „Ústav archeologické památkové péče Brno“),

o sdělení následujících informací:

- *„Jak byste definovali ‚základní účel‘ záchranného archeologického výzkumu?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 1“),
- *„Jelikož se dle Úřadu dostupných informací v rámci záchranného archeologického výzkumu často poskytují jak služby, tak stavební práce, můžete, prosím, uvést, které typy prací jsou těžištěm záchranného archeologického výzkumu? Bývají vždy v rámci záchranného archeologického výzkumu zahrnuty služby i stavební práce, nebo se konkrétní plnění v rámci záchranného archeologického výzkumu liší dle konkrétních požadavků pro daný případ, zejm. např. liší se náplň případných stavebních prací dle konkrétního případu (ve smyslu provádění pouze některých terénních činností či větších výkopových prací apod.)?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 2“),
- *„Jste jakožto oprávněná organizace schopni zajistit si veškeré činnosti prováděné v rámci záchranného archeologického výzkumu (tedy jak služby, tak stavební práce) ‚sami‘, tj. bez nutnosti uzavírání např. poddodavatelských vztahů zejm. se stavebními společnostmi, nebo využíváte při provádění záchranného archeologického výzkumu poddodavatele (v případě kladné odpovědi, prosím, specifikujte, které činnosti zajišťujete sami a které poddodavatelsky a proč)?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 3“),
- *„Je na trhu dle Vás běžné, že si oprávněná organizace zajišťuje veškeré činnosti prováděné při záchranném archeologickém výzkumu sama, nebo je naopak standardní situací, že oprávněná organizace provádí pouze určité vybrané činnosti (zejm. služby) a ostatní činnosti (zejm. stavební práce) zajišťuje poddodavatelsky (v případě kladné odpovědi, prosím, specifikujte, které činnosti jsou zajišťovány běžně vlastními silami daných organizací a které poddodavatelsky a případně i uveďte, z jakého důvodu tomu dle Vás takto je)?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 4“).[1]

Vyjádření Regionálního muzea v Mikulově

9. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 25. 1. 2023 odpověď Regionálního muzea v Mikulově ze dne 24. 1. 2023, ve které Regionální muzeum v Mikulově k dotazu č. 1 uvádí, že *„[s]myslem záchranného archeologického výzkumu je řízená destrukce nemovitých objektů formou jejich prozkoumání a zdokumentování. Movité artefakty*

[1] Pozn. Úřadu: Česká společnost archeologická a Masarykova univerzita na žádost o informace oprávněným organizacím neodpověděly.

a ekofakty jsou vyzvednuty a uloženy v muzeu. Následně slouží informace o nemovitých objektech, artefakty a ekofakty jako proxy data, které se ve vědeckém výzkumu používají k rekonstrukci minulých lidských společností a ekosystémů."

10. K dotazu č. 2 Regionální muzeum v Mikulově konstatuje, že *„[z]áchranný archeologický výzkum se provádí výhradně manuálně. Stavebními pracemi v tomto ohledu lze rozumět pouze ty činnosti, které souvisí s přemístěním ornice či sedimentů, které nemají původ spojený s činností člověka. Stavební práce jsou vždy v režii investora stavby, nikoliv archeologické organizace."*

11. K dotazu č. 3 Regionální muzeum v Mikulově uvádí, že si většinou zajišťuje veškeré činnosti prováděné v rámci záchranného archeologického výzkumu „samo", pouze v případě extenzivního výzkumu a časového tlaku ojediněle spolupracuje s jinou organizací oprávněnou provádět archeologické výzkumy. Dle Regionálního muzea v Mikulově se jedná o *„manuální práce spojené s archeologickým výzkumem, nebo o specializovanou formu terénní dokumentace, ke které nemá/dříve nemělo muzeum přístrojové vybavení: geofyzikální průzkum, geodetické zaměření".*

12. K dotazu č. 4 Regionální muzeum v Mikulově konstatuje, že *„[v] Jihomoravském kraji je běžné, že si většina oprávněných organizací zajišťuje veškeré činnosti (mimo stavební práce) sama. Výjimkou bývají rozsáhlé výzkumy, kdy některé organizace využívají agentury dodávající dělníky, kteří bývají využíváni k nepříliš specializované exkavaci."*

Vyjádření Ústavu archeologické památkové péče Brno

13. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 25. 1. 2023 odpověď Ústavu archeologické památkové péče Brno z téhož dne, ve které Ústav archeologické památkové péče Brno k dotazu č. 1 uvádí, že *„[z]áchranným archeologickým výzkumem (ZAV) se rozumí odborná archeologická činnost vyvolaná ohrožením či narušením území s archeologickými nálezy soudobou lidskou činností nebo přírodnímu procesy. […] Základním úkolem ZAV je zachování […] archeologického dědictví mimo původní místo, které se provádí shromážděním maximálního množství archeologických dat, jehož je ohrožené či narušené území nositelem. Výsledkem ZAV je soubor artefaktů (movitých nálezů) a nálezová zpráva, která detailně dokumentuje a interpretuje archeologické situace nenávratně zničené soudobou lidskou činností nebo přírodními procesy."*

14. K dotazu č. 2 Ústav archeologické památkové péče Brno konstatuje, že záchranný archeologický výzkum zahrnuje *„veškeré fáze archeologické práce na území s archeologickými nálezy až do stadia nálezové zprávy"*. Konkrétně pak Ústav archeologické památkové péče Brno jmenuje fázi přípravnou, jež zahrnuje *„shromáždění informací o starších nálezech z odborných archivů a jejich vyhodnocení"* a *„terénní průzkum území podle potřeby"*, fázi terénní (exkavační), jež zahrnuje *„odborný dohled při zemních pracích, ruční či strojní odkryv, provedení úplné popisné, fotografické, kresebné aj. dokumentace odkrytých situací, odebrání vzorků, geodetické zaměření"*, a fázi zpracování a vyhodnocení, jejíž podstatou je *„evidence a ošetření movitých archeologických nálezů včetně jejich konzervace, další zpracování terénní dokumentace podle obvyklého standardu […], odborné vyhodnocení získaných movitých a nemovitých nálezů a analýza odebraných vzorků, komplexní vyhodnocení výsledků výzkumu do nálezové zprávy"*. Současně Ústav archeologické památkové péče Brno dodává, že *„[n]áplň jednotlivých fází může být proměnlivá v závislosti na konkrétní situaci v jednotlivých územích*

s archeologickými nálezy, kdy různé kategorie archeologických nálezů a krajinného prostředí často vyžadují odlišný postup“.

15. K dotazu č. 3 Ústav archeologické památkové péče Brno uvádí následující:

„Většinu běžných činností si na ZAV zajišťujeme vlastními silami kromě strojních skrývek/odstranění nadloží a zahrnutí, které buď realizuje investor/zhotovitel stavby, nebo oslovujeme poddodavatele, což je dáno absencí vlastní techniky a odpovídajícího školeného personálu (strojník, mechanik). Služeb poddodavatelů využíváme ještě pro určité specializované odborné činnosti (geofyzikální měření, odebírání a analýzy vzorků), které nedokážeme pokrýt z vlastních zdrojů, neboť vyžadují specifické přístrojové vybavení a znalosti z jiných vědních oborů. U výzkumů velkého rozsahu při nedostatku brigádníků někdy poptáváme od poddodavatelů také dělníky pro výkopové práce, případně z kapacitních či odborných důvodů spolupracujeme na celém ZAV s jinou oprávněnou organizací/organizacemi formou sdružení či poddodávky.“

16. K dotazu č. 4 Ústav archeologické památkové péče Brno konstatuje, že dle jeho zkušeností *„je běžné, že si oprávněné organizace zajišťují část činností […] poddodavatelsky. Obvykle se jedná o výše zmíněné zemní práce a specializované odborné činnosti […]. Obdobně se prostřednictvím poddodavatelů řeší příležitostná potřeba většího počtu pracovníků na výkopové práce. U výzkumů velkého rozsahu pak z kapacitních či odborných důvodů není neobvyklá spolupráce několika oprávněných organizací […].“*

Vyjádření Slezského zemského muzea

17. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 25. 1. 2023 odpověď Slezského zemského muzea z téhož dne, ve které Slezské zemské muzeum k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„[z]ákladním účelem ZAV je […] v místech ohrožených stavební či jinou činností, jež by mohla zničit či poškodit možné archeologické nálezy, provést odbornou činnost […] za účelem ochrany a záchrany archeologických situací a nálezů, které by byly vlivem této činnosti zničeny či poškozeny. Jednoduše řečeno, ZAV by měl ‚odbřemenit‘ místo budoucí stavby od všech typů archeologických nálezů, provést důkladnou dokumentaci nemovitých nálezů a provést stabilizaci nálezů (tj. jejich konzervaci), které byly vyjmuty z místa svého primárního uložení.“*

18. K dotazu č. 2 Slezské zemské muzeum konstatuje následující:

„Těžištěm záchranného archeologického výzkumu jsou tři základní typy činností

1. *Dozor při skrývce (během této činnosti jsou identifikovány možné archeologické nálezy – movité či nemovité) pozn. tato činnost se provádí u staveb, jež jsou realizovány v nezastavěném prostoru (pole, louky apod.) tj. např. mimo města (zde skrývka není nutná).*
2. *Vlastní terénní práce (odkryv už konkrétních archeologických situací) a s tím spojené dokumentační práce.*
3. *Laboratorní zpracování a tvorba nálezové zprávy […]*

V rámci prvního bodu bývá obvyklé, že skrývka je financována stavebníkem už z toho důvodu, že dle zemědělského zákona […] je stejně povinen sám a na své náklady svrchní zúrodněné vrstvy odstranit před zamýšlenou průmyslovou činností.

V rámci bodu č. 2 jsou již další činnosti spojené např. s preparací výplní objektů či zásypu hrobu apod. prováděny samotnou oprávněnou organizací, které má se stavebníkem […] uzavřenou řádnou dohodu o ZAV.“

19. K dotazu č. 3 Slezské zemské muzeum uvádí, že *„provádí všechny své realizované ZAV (tj. terénní část výzkumu) bez nutnosti poddodavatelských vztahů […]. V případě nutnosti skrývky je tento bod zmíněn v dohodě o provádění ZAV jako povinnost stavebníka (už z důvodu výše zmiňované povinnosti v rámci Zákona o ochraně zemědělského půdního fondu).“*

20. K dotazu č. 4 Slezské zemské muzeum konstatuje, že *„[v] praxi dochází běžně k tomu, že oprávněná organizace ZAV zaštítí svou Dohodou, na práce v terénu si však najme jinou organizaci, případně i subdodavatelskou firmu. Slezské zemské muzeum nemá zkušenosti s tím, že by samo realizovalo skrývku. […] Je nám však známo, že některé organizace provádějí i tuto činnost, a to prostřednictvím poddodavatelské firmy. Víme rovněž, že u větších archeologických výzkumů bývá obvyklé, že se ‚spojí‘ více archeologických organizací z důvodu personálního navýšení pracovníku v rámci terénní části ZAV, pokud sami nedisponují dostatečným počtem odborného personálu. V reálu to pak vypadá tak, že konkrétní oprávněná organizace uzavře se stavebníkem Dohodu, která obsahuje i rozpočet na skrývku, najme si firmu, která skrývku provede, ve spolupráci s jinými organizacemi vytvoří ‚konsorcium‘, případně zahrne i poddodavatelské firmy […] a realizuje vlastní terénní archeologické práce.“*

Vyjádření Vlastivědného muzea v Olomouci

21. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 27. 1. 2023 odpověď Vlastivědného muzea v Olomouci z téhož dne, ve které Vlastivědné muzeum v Olomouci k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„[ú]čelem záchranného archeologického výzkumu je zejména maximální snaha o ochranu či záchranu archeologického dědictví České republiky z období pravěku až novověku. Výsledkem skončeného záchranného výzkumu je pak soubor vyzvednutých archeologických nálezů a také nálezová zpráva, která má dokumentovat a interpretovat stavbou dotčené nálezové situace. To vše by bylo bez provedení záchranného výzkumu nenávratně zničeno například při stavební činnosti, dolování atd.“*

22. K dotazu č. 2 až 4 Vlastivědné muzeum v Olomouci konstatuje, že všechny tyto tři dotazy se zaměřují na archeologické výzkumy velkého rozsahu, které Vlastivědné muzeum v Olomouci v posledních 20 letech nerealizovalo, pročež na tyto dotazy nemůže relevantně odpovědět.

Vyjádření Muzea Brněnska

23. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 30. 1. 2023 odpověď Muzea Brněnska z téhož dne, ve které Muzeum Brněnska k dotazu č. 1 uvádí, že *„[z]áchranný archeologický výzkum (dále ZAV) se provádí, pokud hrozí trvalé zničení archeologické lokality a nálezů (například prováděním stavebních i jiných činností), čímž by došlo ke ztrátě informací o dané archeologické lokalitě. Hlavním účelem ZAV je záchrana archeologických nálezů (movitých i nemovitých) a zdokumentování nálezových okolností […].“*

24. K dotazu č. 2 Muzeum Brněnska konstatuje, že dle jeho zkušeností je *„těžištěm ZAV vlastní archeologický výzkum (terénní práce, dokumentace, laboratorní zpracování nálezů, evidence nálezů, vyhotovení nálezové zprávy). Stavební práce nejsou součástí archeologických výzkumů. Může však nastat situace, kdy bude nutné provést např. statické zabezpečení hlubokých výkopů (z důvodu bezpečnosti práce). V tom případě bychom přistoupili k zajišťovacím*

stavebním pracím. Dosud byly tyto práce prováděny po dohodě se zhotovitelem stavby […]. Stavební práce však nebývají součástí výzkumu, jejich nutnost je vyvolána stavební činností samotnou (tedy důvodem, proč ZAV probíhá).“

25. K dotazu č. 3 Muzeum Brněnska uvádí, že *„není technicky schopné samostatně provádět stavební činnosti. V případě nutnosti provedení stavebních prací […] by byly stavební práce provedeny poddodávkou. Výzkumné práce (služby) si Muzeum Brněnska, p. o. zajišťuje samo.“*

26. K dotazu č. 4 Muzeum Brněnska opakuje, že nezajišťuje samo žádné stavební práce a že samotný záchranný archeologický výzkum obstarává vlastními silami. *„V případě např. rozsáhlejšího výzkumu, který by zaměstnanci muzea kapacitně nebyli schopni zvládnout vlastními silami, by bylo možné poddodávkou řešit i služby (například konzervování a dokumentaci nálezů, odborné expertízy a podobně).“*

Vyjádření Technického muzea v Brně

27. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 30. 1. 2023 odpověď Technického muzea v Brně z téhož dne, ve které Technické muzeum v Brně uvádí, že *„nemá povolení k provádění archeologických výzkumů, a tudíž tyto práce neprovádí“*.

Vyjádření Jihočeského muzea v Českých Budějovicích

28. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 30. 1. 2023 odpověď Jihočeského muzea v Českých Budějovicích ze dne 27. 1. 2023, ve které Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích k dotazu č. 1 uvádí, že **„***[z]ákladním účelem záchranného archeologického výzkumu (dále ZAV) je záchrana, dokumentace a ošetření všech archeologických movitých i nemovitých situací a nálezů. Jedná se o vědeckou činnost sloužící k poznání naší minulosti, k jejímu zprostředkování pro veřejnost a k jejímu uchování pro budoucí generace.“*

29. K dotazu č. 2 Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích konstatuje, že těžištěm záchranného archeologického výzkumu jsou práce výkopové (související s tzv. exkavací), dokumentační, prospekční, archeoenvironmentální, konzervační, analytické, syntetické, administrativní a prezentační. Dále Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích *uvádí, že „[s]tavební práce nejsou v jižních Čechách běžnou součástí ZAV – ve výjimečných případech lze jako službu provést strojní skrývku ornice či úpravu terénu, jedná se ovšem dle našich zkušeností z jihočeského regionu o výjimečnou situaci.“*

30. K dotazu č. 3 Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích uvádí, že vedle mnoha aktivit při záchranném archeologickém výzkumu, které si muzeum provádí samo, je i řada specializovaných činností, na které není muzeum personálně ani přístrojově vybaveno a které zajišťují vysoutěžení subdodavatelé. Konkrétně se jedná zejména o práce geodetické, některé práce prospekční, archeoenvironmentální, konzervační a speciální analytické. Se stavebními společnostmi Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích dle svého tvrzení takový dodavatelský vztah nemá.

31. K dotazu č. 4 Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích konstatuje, že *„[v] jižních Čechách je standardní, že si oprávněná organizace část činností provádí sama a na část si najímá specializované subdodavatele (viz výše, sub. 3). Zmíněné stavební práce ale mezi ně nepatří.“*

Vyjádření Archeologického centra Olomouc

32. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 31. 1. 2023 odpověď Archeologického centra Olomouc z téhož dne, ve které Archeologické centrum Olomouc k dotazu č. 1 uvádí, že *„[z]ákladním účelem záchranného archeologického výzkumu je z našeho pohledu ochrana a zachování našeho kulturního dědictví, zejména v podobě archeologických nálezů. V rámci záchranného archeologického výzkumu jde primárně o prozkoumání území s archeologickými nálezy (typicky před zahájením stavební činnosti na tomto území), provedení dokumentace archeologických nálezů, jejich odběr, evidence a následné postexkavační zpracování.“*

33. K dotazu č. 2 Archeologické centrum Olomouc konstatuje, že *„[t]ěžištěm záchranného archeologického výzkumu jsou jednoznačně odborné archeologické činnosti (služby) spočívající zejména v dokumentaci zjištěných archeologických nálezů, v odběru archeologických nálezů, v evidenci archeologických nálezů a v následném odborném laboratorním zpracování archeologických nálezů […] a zpracování nálezové zprávy o archeologickém výzkumu. V rámci záchranného archeologického výzkumu jsou vždy prováděny i tzv. zemní práce spočívající v odstraňování svrchních vrstev ornice tak, aby byl zajištěn přístup k archeologickým nálezům. Rozsah těchto zemních prací je v každém případě individuální. U některých záchranných archeologických výzkumů jsou zemní práce prováděny pouze ručně za využití kapacit k tomu příslušných pracovníků, u některých záchranných archeologických výzkumů je nutno zajistit zemní práce prostřednictvím těžké techniky (zejména bagrů).“*

34. K dotazu č. 3 Archeologické centrum Olomouc uvádí, že dotazované *„záleží primárně na množství současně prováděných záchranných archeologických výzkumů a na rozsahu a charakteru záchranného archeologického výzkumu. Jako oprávněná organizace k provádění archeologických výzkumů samozřejmě disponujeme vlastními kapacitami pro provádění záchranných archeologických výzkumů, avšak tyto kapacity nejsou ve všech případech dostačující. […] Poddodavatelské plnění […] nejčastěji využíváme pro strojní provádění skrývek a pro pracovníky exkavačních prací.“*

35. K dotazu č. 4 Archeologické centrum Olomouc konstatuje, že z jeho pohledu *„je běžné, že u menších záchranných archeologických výzkumů oprávněná organizace zajišťuje veškeré činnosti pro řádné dokončení záchranného archeologického výzkumu. U záchranných archeologických výzkumů většího rozsahu je naopak běžné využívání poddodavatelů na určité činnosti (zejména u zemních prací a pracovníků exkavačních prací).“*

Vyjádření Archeologického ústavu AV ČR, Brno

36. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 31. 1. 2023 odpověď Archeologického ústavu AV ČR, Brno ze dne 30. 1. 2023, ve které Archeologický ústav AV ČR, Brno k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„[z]ákladním účelem ZAV je záchrana a ochrana prvků archeologického dědictví ohrožených nějakou formou dnešních antropogenních aktivit (ale případně i přírodních sil). […] Archeologický výzkum sestává z přípravy, terénních prací zahrnujících všechny dostupné metodické postupy, činnosti zahrnující ošetření, uložení, evidenci a vědecké vyhodnocení zdokumentovaných jevů a získaných archeologických nálezů, vyhotovení nálezové zprávy o archeologickém výzkumu a její předání k archivaci.“*

37. K dotazu č. 2 Archeologický ústav AV ČR, Brno konstatuje, že *„jsou základní součásti ZAV práce terénní (tedy samotná exkavace a dokumentace archeologických nálezů a situací) a práce laboratorní/kabinetní (tedy laboratorní ošetření a konzervace archeologických nálezů a následné vědecké zpracování získaných dat do podoby závěrečné zprávy). Není pravidlem, že by do terénní části ZAV byly zahrnuty i některé formy stavebních prací, zároveň je ale potřeba doplnit, že tato praxe není ani výjimečná. Obecně lze konstatovat, že provedení ZAV může být částečně úzce propojeno s provedením některých stavebních prací. Zejména se jedná o zemní práce, které umožní přístup k archeologickým situacím […]. V případě souběžného provádění stavební činnosti a provádění ZAV jsou výše uvedené práce nejčastěji realizovány v režii zhotovitele stavby. Za předpokladu, že je ZAV prováděn předstihově, tedy před zahájením samotné stavební činnosti, jsou někdy uvedené stavební práce součástí ZAV. Je potřeba zdůraznit, že účelem provádění stavebních prací v tomto případě je primárně umožnění provedení ZAV, a ne realizace samotné stavební činnosti, která potřebu ZAV vyvolala.“*

38. K dotazu č. 3 Archeologický ústav AV ČR, Brno uvádí, že *„nedisponuje potřebnou kvalifikací ani technickým zabezpečením na to, aby mohl samostatně provádět stavební činnost. V případě, že jsou stavební práce součástí realizace ZAV nebo badatelského výzkumu, zabezpečuje Archeologický ústav jejich provedení formou poddodávky.“*

39. K dotazu č. 4 Archeologický ústav AV ČR, Brno mj. konstatuje, že *„nemá přístup k obsahu smluvních vztahů mezi stavebníky a oprávněnými organizacemi. Archeologický ústav ze znalosti prostředí usuzuje, že není běžnou praxí, že by oprávněná organizace prováděla stavební práce samostatně, bez poddodávky. Naopak, je známo mnoho případů, kdy i provádění prací přímo souvisejících s účelem ZAV oprávněná organizace zajišťuje poddodavatelsky. Jedná se zejména o práce výkopové, případně dokumentační, a za předpokladu, že je poddodavatelem jiná oprávněná organizace, lze uvažovat i o kabinetních pracích při zpracování výzkumu. Archeologický ústav ovšem nemůže vyloučit, že by některá oprávněná organizace byla zároveň v souladu s jinými právními předpisy kvalifikována také k provádění stavebních prací, a tudíž ani to, že by tyto práce prováděla.“*

Vyjádření Správy Krkonošského národního parku

40. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 31. 1. 2023 odpověď Správy Krkonošského národního parku ze dne 30. 1. 2023, ve které Správa Krkonošského národního parku uvádí, že *„je sice organizací oprávněnou k provádění archeologických výzkumů, ale záchranné archeologické výzkumy od roku 2009 neprovádí. Nemá tedy aktuálně přehled o dění na trhu v této oblasti a nemůže […] poskytnout požadované informace.“*

Vyjádření Západočeského muzea v Plzni

41. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 1. 2. 2023 odpověď Západočeského muzea v Plzni z téhož dne, ve které Západočeské muzeum v Plzni konstatuje mj. následující:

„‚Základní účel‘ záchranného výzkumu je za pomoci odborných a vědeckých specializovaných činností zajistit poznání, získání, uchování, dokumentaci a interpretaci archeologických nálezů, které jsou ohroženy realizací stavebního záměru.

Z Vašich dotazů není zcela zřejmé, co vše zahrnuje termín stavební práce. Zcela běžně se při archeologických výzkumech používá mechanizace, a to např. pro skrývku ornice […]. V současné době se dostatečně kvalitně vedený výzkum bez externě dodaných služeb neobejde. Portfolio těchto služeb je velmi široké, od výše uvedené mechanizace, přes dokumentaci výzkumu […], zajištění dostatečného personálního obsazení výzkumu až po přírodovědné analýzy. To, zda jsou uvedené služby, především tedy využití mechanizace, součástí záchranného archeologického výzkumu, záleží na podmínkách sjednaných v Dohodě o provedení archeologického výzkumu. Běžné jsou obě možnosti, tedy že mechanizaci zajišťuje přímo investor a není tedy přímou součástí archeologického výzkumu, i to, že si mechanizaci zajištuje organizace provádějící záchranný archeologický výzkum jako subdodávku.

Přestože je Západočeské muzeum v Plzni jednou z největších sbírkotvorných organizací v České republice a disponuje hned několika archeologickými odděleními, nejsme schopni realizovat záchranný archeologický výzkumu bez externích dodavatelů služeb. Stavební, respektive zemní práce nám na základě dohody zajistí buď přímo investor, nebo jsou zahrnuty do nákladů archeologického výzkumu a zajišťujeme si je na základě objednávky jako subdodávku. […] Výčet služeb, které jsou zpravidla zajištěny pomocí subdodavatelů, je uveden výše.“

Vyjádření Univerzity Hradec Králové

42. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 1. 2. 2023 odpověď Univerzity Hradec Králové z téhož dne, ve které Univerzita Hradec Králové k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„ZAV je […] odbornou archeologickou činností vyvolanou ohrožením či narušením území s archeologickými nálezy. Výsledkem tohoto výzkumu je […] soubor artefaktů (movitých nálezů) a nálezová zpráva […], která detailně dokumentuje a interpretuje archeologické situace nenávratně zničené stavební, těžební či jinou činností. […] Před vlastní výzkum je předřazena ještě přípravná fáze, která sestává z rešerše […] a dohledu při skrývce (skrývka je počáteční fází stavební činnosti a pro potřeby následného ZAV se provádí tak, aby bylo možno kvalifikovaně stanovit rozsah ZAV).“*

43. K dotazu č. 2 Univerzita Hradec Králové konstatuje, že *„ZAV […] musí ze své podstaty zahrnovat jak ‚služby‘ – odborné archeologické práce, tak ‚stavební práce‘ – zajištění potřebné stavební mechanizace a výkopových prací. Podíl jednotlivých činností se vždy liší dle konkrétních zkoumaných situací. V současné praxi, kdy se ZAV zpravidla provádí na mechanicky skryté ploše (po odstranění nadložních pedologických vrstev až na přírodní, geologické podloží), je míra nasazení stavební mechanizace odvislá především od velikosti zkoumané plochy.“*

44. K dotazu č. 3 Univerzita Hradec Králové mj. uvádí, že *„disponuje potřebným základním odborným personálem […] a potřebným technickým i přístrojovým vybavením. Provádění archeologických výzkumů se v současné době nicméně neobejde bez zajišťování určitých činností poddodavatelsky. V odborné rovině je to především zajišťování specializovaných odborníků a služeb z oblasti přírodních věd (osteologie, pedologie, antropologie atd.). V rovině neodborných činností je to především zajišťování stavební mechanizace a lidské pracovní síly (tzv. terénních techniků a kopáčů) k provádění výzkumů. Opět ovšem platí, že rozsah poddodávek je dán samotným rozsahem výzkumu.“*

45. K dotazu č. 4 Univerzita Hradec Králové mj. konstatuje, že *„[č]ástečně již byl tento dotaz zodpovězen v předchozím bodě. Praxe se odvíjí od rozsahu daného výzkumu, a především od toho, jakým způsobem je vypsána veřejná zakázka. U rozsáhlých infrastrukturních staveb*

přitom převažuje ten model, že zadavatel vypisuje dvě samostatné veřejné zakázky, a sice 1. samostatné odborné archeologické služby, 2. zemní práce pro ZAV. V případě takto vypsané zakázky má poté oprávněná organizace […] omezenou možnost do způsobu vykonávání prací, které byly předmětem druhé zakázky, zasáhnout, protože se zhotovitelem této druhé zakázky nemá žádný smluvní vztah […]. Pokud je zakázka vypsaná jako celek, pak lze říci, že v případě rozsáhlých infrastrukturních staveb je i pro nás poddodavatelská spolupráce s dodavatelem stavební techniky a dalšího personálu nezbytností. […] V praxi jsme se setkali rovněž s modelem, kdy se naopak oprávněná organizace stává poddodavatelem, a to v případě, že veřejná (či jiná) zakázka na stavební práce obsahuje požadavek zadavatele, aby si zhotovitel stavebních prací zajistil provedení archeologického výzkumu."

Vyjádření ARCHAIA Brno

46. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 6. 2. 2023 odpověď od ARCHAIA Brno z téhož dne, ve které ARCHAIA Brno k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„[z]ákladním účelem záchranného archeologického výzkumu je [...] ochrana a záchrana nejen artefaktů, ale i terénních situací, které jsou ohroženy stavební činností, resp. jejich podrobná dokumentace."*

47. K dotazu č. 2 ARCHAIA Brno mj. konstatuje, že dle její praxe jsou těžištěm záchranného archeologického výzkumu *„činnosti spojené s vlastním archeologickým výzkumem, tj. 1) odkrývání archeologických situací v terénu – terénní část […] a 2) část zpracování (zpracování dokumentace, konzervace a evidence nálezů, tvorba nálezové zprávy). Zpracování může tvořit až 100 % finančních nákladů na terénní část (1:1), zpravidla se však jedná o 30 až 50 % objemu nákladů na terénní část (1:3 nebo 1:2)."*

48. K dotazu č. 3 ARCHAIA Brno uvádí, že zajistit všechny práce související se záchranným archeologickým výzkumem vlastními prostředky je její dlouhodobou snahou. *„Stavební a zemní práce nezajišťujeme, krom velkých zadavatelů (např. ŘSD) se nám daří stavebníky přesvědčit, aby si tyto práce řešili sami, jelikož nejsou přímou součástí ZAV, týká se to zejména skrývek a odvozu zeminy. Obvykle tedy zemní práce realizuje zadavatel. […] Dalším druhem prací jsou neinvazivní prospekční metody, např. magnetometrie, případně další přírodovědné analýzy. […] Preferujeme také realizaci ZAV bez agenturních pracovníků, což se nám většinou daří. Žádná z nám známých oprávněných organizací není schopna zajišťovat stavební práce bez nutnosti uzavírání např. poddodavatelských vztahů."*

49. K dotazu č. 4 ARCHAIA Brno mj. konstatuje, že dle jejích zkušeností *„si u většiny ZAV […] zajišťují oprávněné organizace všechny činnosti sami. Větší oprávněné organizace realizují zpravidla výzkumy všeho druhu a např. muzea velmi často pouze menší akce. Subdodavatelsky jsou obvykle poptáváni zejména agenturní pracovníci. U silničních staveb se subdodavatelsky zajišťují zemní práce."*

Vyjádření Archeologického ústavu AV ČR, Praha

50. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 9. 2. 2023 odpověď Archeologického ústavu AV ČR, Praha z téhož dne, ve které Archeologický ústav AV ČR, Praha k dotazu č. 1 uvádí, že *„[s]myslem záchranného archeologického výzkumu (dále jen ‚ZAV') je záchrana movitých i nemovitých částí archeologického dědictví nacházejících se v místě jejich původního uložení, které jsou ohroženy v důsledku stavebních a jiných aktivit […].*

Při ZAV jsou zajištěny před dalším poškozením především movité archeologické nálezy, zatímco nemovitá složka archeologického dědictví, která v průběhu ZAV zaniká, je zachycena pro další vědecké a památkové účely řadou dokumentačních postupů. […] Archeologický výzkum sestává z přípravy, terénních prací zahrnujících všechny dostupné metodické postupy, činnosti zahrnující ošetření, uložení, evidenci a vědecké vyhodnocení zdokumentovaných jevů a získaných archeologických nálezů, vyhotovení nálezové zprávy o archeologickém výzkumu a její předání k archivaci.“

51. K dotazu č. 2 Archeologický ústav AV ČR, Praha mj. konstatuje, že *„[p]ři provádění ZAV vyvolaných stavební činností existuje poměrně tenká hranice mezi činnostmi, které jsou prováděny jak pro ZAV, tak i pro stavbu. Jedná se především o přípravné práce, které přímo ZAV předcházejí. Nejběžnější je skrývka nadložních vrstev, která bývá prováděna těžkou technikou a která by musela být provedena stavbou i v případě, že by na jejím místě archeologický výzkum neproběhl. […] Rozhodnutí, zda se tyto práce zahrnou pod ZAV záleží obvykle na rozhodnutí stavebníka i individuální potřeby dané stavby. V praxi není neobvyklé, že výše popsané činnosti jsou ve výběrových řízeních poptávány jako součást ZAV. Časté je i řešení, kdy je ZAV veden ve výběrových řízeních jako jedna ze služeb v rámci celé stavby.“*

52. K dotazu č. 3 Archeologický ústav AV ČR, Praha uvádí, že *„[v] případě rozsáhlejších ZAV zajištuje ARÚ jejich provedení za účasti poddodavatelů […]. Jedná se především o zajištění nižšího a středního personálu (dělníci, technici), v závislosti na vytížení zaměstnanců jsou externě zajišťovány některé specializované analýzy […]. Důvodem pro zajištění těchto služeb poddodavatelsky jsou omezené personální kapacity ARÚ a zároveň velmi krátké termíny pro provedení ZAV. Případné stavební práce musíme bez výjimky zajišťovat poddodavatelsky, protože pro tyto práce nedisponuje ARÚ potřebnými specialisty ani technikou.“*

53. K dotazu č. 4 Archeologický ústav AV ČR, Praha konstatuje, že *„[p]odobně jako ARÚ ani ostatní oprávněné organizace nemají zejména při provádění rozsáhlejších ZAV dostatečné kapacity na to, aby mohly naplnit zejména časové požadavky stavby. Oprávněné organizace vždy zajišťují svými kapacitami pracovní pozice na úrovni vedoucího ZAV a na pozicích archeolog. […] Pro zajištění pozic techniků a dělníků existuje v ČR řada firem, která se specializuje na komplexní zajištění ZAV včetně technického zázemí […]. Z hlediska stavebních prací nám není známo, že by některá z oprávněných organizací je byla schopna zajistit vlastními silami.“*

Vyjádření Národního technického muzea

54. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 10. 2. 2023 odpověď Národního technického muzea ze dne 30. 1. 2023, ve které Národní technické muzeum uvádí, že je sice uvedeno na seznamu organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů, nicméně dlouhodobě nedisponuje odbornými pracovními silami, které by mohly podobné výzkumy provádět, a proto není schopno na dotazy Úřadu relevantně odpovědět.

Vyjádření Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích

55. V návaznosti na žádost o informace oprávněným organizacím obdržel Úřad dne 15. 2. 2023 odpověď Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích ze dne 14. 2. 2023, ve které Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích k dotazu č. 1 uvádí, že *„[z]ákladním účelem záchranného archeologického výzkumu je záchrana maximálního množství informací a artefaktů, jimž*

bezprostředně hrozí zánik v důsledku destruktivních vnějších zásahů (nejčastěji stavební činnost)“.

56. K dotazu č. 2 Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích konstatuje, že *„[z]áchranný archeologický výzkum má tři hlavní fáze: přípravnou, exkavační a post-exkavační. Těžištěm exkavační fáze je odborný okryv a dokumentace archeologických situací. Stavební práce nejsou jeho standardní součástí a po domluvě s oprávněnou organizací je zpravidla provádí stavebník/investor.“*

57. K dotazu č. 3 Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích uvádí, že *„záchranné výzkumy provádí minimálně, ale je schopna je samostatně realizovat. Subdodavatelsky je třeba řešit specializované přírodovědné analýzy […]. Stavební práce nejsme schopni dodávat a ani jsme je zatím nepotřebovali.“*

58. K dotazu č. 4 Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích konstatuje, že podle jejích informací *„je poměrně běžné, že oprávněné organizace využívají subdodavatelských služeb. Stavební práce mezi ně ale zpravidla nepatří.“*

Další postup Úřadu před vydáním příkazu

59. Přípisem č. j. ÚOHS-04446/2023/535 ze dne 31. 1. 2023 (dále jen „žádost o informace zadavatelům”) požádal Úřad vybrané zadavatele veřejných zakázek na realizaci záchranných archeologických výzkumů, a sice zadavatele:

- Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČO 65993390, se sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha (dále jen „Ředitelství silnic a dálnic ČR“),
- Univerzita Hradec Králové,
- Národní památkový ústav, IČO 75032333, se sídlem Valdštejnské náměstí 162/3, 118 00 Praha (dále jen „Národní památkový ústav“),
- Lesy České republiky, s.p., IČO 42196451, se sídlem Přemyslova 1106/19, 500 08 Hradec Králové (dále jen „Lesy České republiky“),
- Muzeum umění Olomouc, IČO 75079950, se sídlem Denisova 824/47, 779 00 Olomouc (dále jen „Muzeum umění Olomouc“),
- Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje, příspěvková organizace kraje, IČO 70932581, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 602 00 Brno (dále jen „Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje“),
- hlavní město Praha, IČO 00064581, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha (dále jen „hlavní město Praha“) a
- Správa a údržba silnic Pardubického kraje, IČO 00085031, se sídlem Doubravice 98, 533 53 Pardubice (dále jen „Správa a údržba silnic Pardubického kraje“),

o sdělení následujících informací:

- *„Z jakých důvodů Vy konkrétně rozdělujete, nebo naopak nerozdělujete zajišťované stavební práce a služby potřebné k provádění záchranných archeologických výzkumů na samostatné veřejné zakázky, resp. jaká je Vaše praxe v této oblasti (prosíme*

i o uvedení důvodů, proč zastáváte, resp. jste zavedli danou praxi)?“ (dále v této pasáži jen „dotaz č. 1“),

- *„Vede Vás k tomuto (ne)rozdělení daného plnění na samostatné veřejné zakázky charakter dotčeného plnění či účel samotného záchranného archeologického výzkumu?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 2“),
- *„Z jakých důvodů dle Vás rozdělují, nebo naopak nerozdělují dané plnění na samostatné veřejné zakázky jiní zadavatelé?“* (dále v této pasáži jen „dotaz č. 3“).

Vyjádření Ředitelství silnic a dálnic ČR

60. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 2. 2. 2023 odpověď Ředitelství silnic a dálnic ČR z téhož dne, ve které Ředitelství silnic a dálnic ČR k dotazu č. 1 uvádí, že *„[v]eřejné zakázky na provedení nebo realizaci ZAV a provedení zemních prací spojených s realizací ZAV jsou ŘSD ČR realizovány vždy odděleně samostatnými veřejnými zakázkami nebo v rámci jedné veřejné zakázky rozdělené na části. V zadávacích podmínkách veřejné zakázky na provádění zemních prací je vždy specifikována potřebná součinnost a koordinace prací se zhotovitelem ZAV. Důvodem je zejména to, že se jedná o věcně rozdílná plnění s rozdílným okruhem dodavatelů. V případě ZAV ŘSD ČR požaduje, aby dodavatel (účastník zadávacího řízení) byl tzv. ‚oprávněnou organizací‘, tedy držitelem povolení Ministerstva kultury ČR k provádění archeologických výzkumů dle ustanovení § 21 zákona č. 20/1987 Sb. […], či aby se na realizaci ZAV podílela osoba vedoucího archeologického výzkumu […]. To jsou požadavky, které dodavatelé zemních prací nejsou schopni samostatně splnit.“*

61. K dotazu č. 2 Ředitelství silnic a dálnic ČR konstatuje, že *„[j]ak je uvedeno výše – jedná se o související plnění, kdy provedení ZAV není možné bez současné realizace stavebních prací, avšak každou část těchto prací je schopen plnit jiný okruh dodavatelů.“*

62. K dotazu č. 3 Ředitelství silnic a dálnic ČR mj. uvádí, že *„si lze představit, že někteří zadavatelé zadávají provedení nebo realizaci ZAV a provedení zemních prací spojených s realizací ZAV jako jedinou veřejnou zakázku s domněnkou, že dodavatelé zemních prací mají uzavřeny dohody o případné budoucí spolupráci se zhotoviteli ZAV, aby byli schopni podat společnou nabídku na provedení nebo realizaci ZAV a provedení zemních prací spojených s realizací ZAV. Zároveň však platí, že zadavatelé jsou povinni co nejméně omezovat hospodářskou soutěž, tedy jakékoli jejich požadavky nesmí být stanoveny tak, aby určitým dodavatelům bezdůvodně přímo nebo nepřímo zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Stanovit kvalifikační požadavky způsobem, který nutí dodavatele podat společnou nabídku […], by tak mohlo být vnímáno jako porušení zásady zákazu diskriminace […]. Výše uvedené je vyjádřením názoru na danou problematiku ze strany ŘSD ČR. ŘSD ČR není kompetentní se k této otázce vyjádřit za jiné zadavatele.“*

Vyjádření Muzea umění Olomouc

63. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 9. 2. 2023 odpověď Muzea umění Olomouc z téhož dne, ve které Muzeum umění Olomouc uvádí, že *„zadává veřejné zakázky (VZ) na realizaci záchranného archeologického výzkumu (ZAV) pouze v ojedinělých případech. Praxe je taková, že pokud se jedná o ZAV na již probíhající stavbě, kde funguje dodavatel stavebních prací, tak se zadává pouze realizace služeb prováděných v rámci ZAV*

(prozkoumání předmětného území, ochrana nálezového fondu, provedení analýz, tvorba nálezové zprávy apod. […]). Pokud je však ZAV prováděn v předstihu, před započetím samotných stavebních prací, a není vysoutěžený dodavatel stavebních prací, je součásti VZ na realizaci ZAV i příprava plochy ZAV (typicky skrývka těžkou mechanizací […]). Obecně se domníváme, že by stavební práce měly být součástí ZAV pouze v omezené a nezbytně nutné míře. Pokud je lze zajistit jinak, neměly by být součástí ZAV. Zadavatelem VZ by také, dle našeho názoru, neměly být samostatně soutěženy práce bezprostředně související s realizací ZAV (např. činnosti související se zajištěním výkopových prací pro ZAV).“

Vyjádření Správy a údržby silnic Pardubického kraje

64. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 9. 2. 2023 odpověď Správy a údržby silnic Pardubického kraje z téhož dne, ve které Správa a údržba silnic Pardubického kraje k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„nemá rozsáhlé zkušenosti s prováděním záchranných archeologických výzkumů (dále jen ‚ZAV‘), z tohoto důvodu jsme se rozhodli první zakázku (Napojení silnice II/322 na D35 MÚK Dašice – záchranný archeologický výzkum) zadat společně […], aby případná rizika plynoucí z koordinace apod. řídil dodavatel sám. Při zhodnocení realizace této zakázky nám toto společné zadání nepřišlo vhodné, a to zejména kvůli rozdílné délce trvání zemních prací a následné činnosti archeologů. Na základě této zkušenosti jsme se rozhodli zadat následující provádění ZAV rozděleně, a to na část poskytování služeb v podobě archeologických činností a na část spočívající v realizaci výkopových stavebních prací. Dalším motivem tohoto rozdělení je i co nejvyšší míra otevřenosti hospodářské soutěže. Při dělení zakázek dochází k umožnění účasti širšího okruhu dodavatelů, pro které by byla možnost potenciálně úspěšné účasti ve veřejné soutěži znemožněna z důvodu nastavených odborných kvalifikačních předpokladů (např. na zkušenosti vedoucího archeologického týmu). […] Dalším důležitým faktorem, který byl při rozdělení zakázek zohledněn, je již zmiňovaný průběh realizační fáze zakázek. Mezi zadáním první a druhé zakázky […] v naší organizaci proběhla standardizace používaných smluv. S ohledem na to, že předmět každé ze zakázek je odlišný, je vhodnější používat i odlišné, standardizované smluvní podmínky – na služby naše organizace využívá v tuto chvíli tzv. Bílou knihu FIDIC, kdežto na stavební práce je to tzv. Zelená kniha FIDIC. […] V rámci dalšího zadávání ZAV (Propojení silnic D35 a I/35 Rokytno-Býšť-ZAV a Propojení silnic D35 a I/35 Rokytno –Býšť – zemní práce pro ZAV) se naší organizaci […] potvrdilo, že je hospodárnější, účelnější a efektivnější zadávat dané dvě zakázky rozděleně […].“*

65. K dotazu č. 2 Správa a údržba silnic Pardubického kraje opakuje, že *„stěžejním důvodem pro dělení zakázky je rozdílný charakter dotčeného plnění, kterému odpovídají i rozdílné smluvní podmínky […]. Dalším důvodem je umožnění účasti v zadávacím řízení co nejširšímu okruhu dodavatelů. Při dělení VZ je brán v potaz jak účel ZAV, tak charakter jednotlivých plnění […].“*

66. K dotazu č. 3 Správa a údržba silnic Pardubického kraje uvádí, že si nedovoluje předjímat úmysly a motivy ostatních zadavatelů, nicméně vzhledem k obdobné povaze činnosti zadavatelů věří, že jsou jejich důvody k dělení zakázek obdobné jako její.

Vyjádření Univerzity Hradec Králové

67. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 10. 2. 2023 odpověď Univerzity Hradec Králové ze dne 9. 2. 2023, ve které Univerzita Hradec Králové k dotazu č. 1 uvádí, že *„[n]a tento dotaz bylo částečně zodpovězeno v přípisu č. j. UHK/DFF/2023/2599 ze dne 1. února 2023. UHK je často v pozici dodavatele pro realizaci ZAV, a tedy dle potřeb pro*

daný ZAV poptává opakovaně stále stejné obory činností (např. CPV 45112450-4), které není s to zabezpečit vlastními silami. Proto je na UHK zaveden pro tyto běžné opakované stavební práce dynamický nákupní systém. (dále jen ‚DNS'). V rámci těchto VZ v DNS jsou poptávány výkopové práce, zaměření v terénu atd., které jsou podkladem pro samotný ZAV, jenž si již UHK realizuje vlastními silami."

68. K dotazu č. 2 Univerzita Hradec Králové konstatuje, že *„poptává zakázky (viz výše) s ohledem na charakter ZAV, resp. dle jejich členění v terénu (jednotlivé stavební úseky)"*.

69. K dotazu č. 3 Univerzita Hradec Králové uvádí, že *„veřejní zadavatelé VZ rozdělují na dvě části, obvykle v tomto formátu: […] zemní práce pro záchranný archeologický výzkum (zajištění mechanizace pro skrývku nadložních vrstev a nakládání s nimi, případné zpětné zahrnutí zkoumané ploch apod.) a […] záchranný archeologický výzkum jako takový (prozkoumání předmětného archeologického území, ochrana nálezového fondu, provedení potřebných analýz, zpracování nálezové zprávy apod.). Jakým způsobem si […] oprávněné organizace zajistí potřebné kapacity na provedení záchranného archeologického výzkumu VZ obvykle neřeší/neurčuje, je zpravidla vyžadováno ‚pouze' doložení nasazení odborného personálu (vedoucí výzkumu, archeolog) s adekvátními zkušenostmi. Můžeme pouze předpokládat, že dotazované dělení je z důvodu jasnějšího vymezení jednotlivých činností ve VZ."*

Vyjádření Národního památkového ústavu

70. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 10. 2. 2023 odpověď Národního památkového ústavu z téhož dne, ve které Národní památkový ústav předně uvádí, že případy, v nichž se objevuje potřeba provedení záchranného archeologického výzkumu, lze ve vztahu k Národnímu památkovému ústavu rozdělit na dva okruhy. *„V prvním případě se jedná o situaci, kdy stavební práce jsou realizovány jinými investory než NPÚ; pokud při nich vzniká nutnost provedení záchranného archeologického výzkumu (dále jen ‚ZAV'), uzavírá NPÚ s těmito investory stavebních prací dohody o podmínkách jejich provedení. Jelikož NPÚ nemá dostatek vlastních kapacit, aby v plném rozsahu zajistil ZAV, zadává za účelem splnění závazků vyplývajících z dohod o podmínkách ZAV veřejné zakázky na různé servisní činnosti archeologických výzkumů […]. V rámci této oblasti tedy provádí NPÚ za pomoci servisních organizací služby ZAV, při nichž se mohou objevit i nějaké činnosti stavební povahy (např. zajištění hloubení výkopů pomocí přiměřené mechanizace a dopravy včetně přepravy materiálů), avšak tyto mají v celkové povaze zakázky vedlejší charakter a představují doplňkovou činnost ke službám archeologických výzkumů […], které jsou hlavním předmětem smlouvy a účelem uzavření smluvního vztahu. V druhé oblasti se jedná o situace, kdy NPÚ vystupuje na straně investora stavebních akcí a současně se může v některých případech objevit nezbytnost provedení ZAV. V těchto případech předchází samotnému provedení stavebních prací různé průzkumy a zpracování projektové dokumentace, kdy projektantem vytvořený výkaz výměr včetně soupisu prací a dodávek zpravidla zahrnuje soupis prací týkajících se i archeologických služeb. Ve většině případů do zadávací dokumentace na zadání veřejné zakázky na stavební práce pak vstupuje pouze ta část, která zahrnuje běžné servisní archeologické činnosti a např. výkopové práce, přičemž archeologický dohled nad těmito činnostmi v rámci ZAV není realizován dodavatelem stavebních prací, avšak interně, pracovníky NPÚ, jakožto organizace oprávněné provádět […] archeologické výzkumy."*

71. K dotazu č. 1 pak Národní památkový ústav v návaznosti na shora uvedené konstatuje, že v jedné oblasti *„zadává zakázky na zajištění technické podpory archeologických výzkumů, v rámci nichž poptává servisní organizace za účelem splnění závazků vyplývajících z dohod o podmínkách provedení ZAV s jinými investory stavebních prací; v rámci této oblasti nejsou stavební práce na straně nebo vůči NPÚ realizovány vůbec (resp. zcela minoritně)“* a v druhé oblasti, *„kdy […] je sám investorem stavebních prací, poptává v rámci VZ zpravidla výkon servisních činností nebo výkopových prací, nikoliv provedení ZAV jako celku, neboť dohled nad výkonem archeologických služeb je realizován zpravidla pracovníky NPÚ“*.

72. K dotazu č. 2 Národní památkový ústav uvádí, že *„[z]áchranný archeologický výzkum je svébytný soubor odborných postupů a vědeckých metod, které se svým charakterem zásadně liší od zemních či stavebních prací. Proto NPÚ shledává rozdělení zakázek jako vhodnější přístup k výkonu archeologické památkové péče.“*

73. K dotazu č. 3 Národní památkový ústav konstatuje, že nemá informace o konkrétních důvodech jiných zadavatelů, a k položené otázce se tak vyjadřuje na základě svých znalostí a zkušeností následovně: *„V případech nerozdělení zakázky na stavební práce a provedení ZAV se lze domnívat, že je zakázka zadána jako celek z důvodu zájmu na nerozdělení odpovědnosti […] mezi více dodavatelů […], jakož jsou zde i důvody organizačního charakteru (snadnější kontrola organizace práce, nižší náklady na zařízení staveniště apod.). […] Rozdělení zakázky zvlášť na stavební práce a zvlášť na provedení ZAV umožní zadavateli lépe prověřit oba dodavatele […] samostatně. ZAV může provádět pouze organizace oprávněná k jeho provádění dle zákona o státní památkové péči, přičemž tyto organizace jsou – na rozdíl od stavebních společností – organizacemi na tyto činnosti specializovanými. NPÚ se tedy domnívá, že oba postupy (nerozdělení/rozdělení VZ) jsou možné.“*

Vyjádření Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje

74. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 10. 2. 2023 nedatovanou odpověď Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje, ve které Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje uvádí mj. následující:

„Vzhledem k tomu, že Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje […] z převážné většiny realizuje investiční činnost na silnicích II. a III. třídy formou rekonstrukcí a oprav silnic ve stávající trase, je po ní požadováno zajištění záchranného archeologického výzkumu povinně již při nebo před zahájením stavební akce jen výjimečně.

V posledních letech byl takto záchranný archeologický výzkum zadáván a prováděn ve dvou případech:

1. Při havárii (propadu) vozovky silnice II/421 v Mílovicích.

Jednalo se o lokální archeologický záchranný výzkum v místě sanace kaverny. Subjektu provádějícímu výzkum byly hrazeny pouze exkavační práce zahrnující ruční odkryv archeologických situací a objektů, geodetické měření na ploše výzkumu, provedení kresební a fotografické dokumentace odkrytých situací, vyzvedávání movitých archeologických nálezů a odebrání a převoz sedimentu […]. V tomto případě se jednalo o speciální služby, protože výzkum probíhal v areálu Dolní Věstonice – Pavlov, kde může archeologický výzkum provádět jen Archeologický ústav AV ČR Brno, v. v. i. Exkavační

práce v laboratoři pak nehradila SÚS JMK, ale přímo tento ústav. Strojní zemní práce prováděla SÚS JMK svými stroji a zaměstnanci.

2. Při stavbě II/385 Čebín obchvat

Zde probíhal záchranný archeologický výzkum současně s prováděním stavby. V rámci přípravné fáze stavby byla lokalizována místa s vysokou pravděpodobností nálezů a v těchto měl být prováděn archeologický záchranný výzkum. Tento na základě zadávacího řízení na veřejnou zakázku prováděl Ústav archeologické památkové péče Brno v.v.i. Prováděl všechny práce včetně ručních výkopových prací s výjimkou strojních zemních prací, které prováděl v souladu se smlouvou o dílo a se soupisem prací zhotovitel stavby.

[…]

Důvody pro rozdělení nebo nerozdělení prací jinými zadavateli nedokážeme posoudit."

Vyjádření Lesů České republiky

75. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 13. 2. 2023 odpověď Lesů České republiky z téhož dne, ve které Lesy České republiky k dotazu č. 1 uvádí, že *„stavební práce a archeologické služby spolu věcně natolik nesouvisí, aby se daly ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 ZZVZ považovat za jeden funkční celek. Zadavatel při posouzení vnímá specifičnost archeologických služeb, vyžadujících odbornou způsobilost dodavatele […]. Zadavatel zároveň vnímá aktuální zvyklosti v oblasti poskytování stavebních prací, kdy dodavatelé stavebních prací běžně archeologické služby neposkytují. Subsidiárně zadavatel vnímá i rozdělení stavebních prací a archeologických služeb v rámci hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému. Zadavatel proto stavební práce a archeologické služby dělil na samostatné veřejné zakázky."*

76. K dotazu č. 2 Lesy České republiky opakují, že při rozdělení veřejných zakázek zohledňují charakter dotčeného plnění, resp. věcnou souvislost veřejných zakázek.

77. K dotazu č. 3 Lesy České republiky uvádí, že na dotaz nemohou relevantně odpovědět, neboť nechtějí hodnotit postupy jiných zadavatelů.

Vyjádření hlavního města Prahy

78. V návaznosti na žádost o informace zadavatelům obdržel Úřad dne 14. 2. 2023 odpověď hlavního města Prahy z téhož dne, ve které hlavní město Praha k dotazu č. 1 mj. uvádí, že *„[n]utnost provedení ZAV je […] dána výsledky archeologického dohledu a archeologický průzkum není tedy prováděn automaticky u jedné každé stavby, přičemž jeho rozsah tak nemůže být předem znám. Stavební práce prováděné v rámci ZAV tedy ve většině těchto případů nemohou být zadavateli známy, a proto je v těchto případech zadavatel zadává odděleně, a to i na základě toho, že se jedná o různý charakter prací. Z pohledu zadavatele se totiž jedná o natolik odborně i fakticky rozdílné druhy plnění, že by měly být považovány za dva úplně samostatné celky. […] Navíc […] rozdělení je i logické, neboť je jen málo osob oprávněných k provádění ZAV (dále jen ‚archeolog'), které disponují osobou a technikou potřebnou pro stavební práce, a naopak dodavatel disponující touto technikou je málokdy zároveň osobou archeologa, který by mohl ZAV provádět. Je tedy jen logické i z tohoto důvodu tyto dvě charakterem odlišné práce rozdělit s ohledem na širší okruh dodavatelů. Nutno dodat,*

že neví-li zadavatel rozsah potřebných prací, nemůže ani veřejnou zakázku vypsat, neboť nelze jasně stanovit předmět plnění […]. Lze tedy shrnout, že v případě, že ze zjišťovacího archeologického výzkumu vzešel požadavek na provedení následného ZAV, využívá MHMP standardně možnost soutěžit provedení tohoto výzkumu jako samostatnou veřejnou zakázku […]. Stavební práce a archeologický záchranný výzkum lze však sloučit zejména v případě, je-li zadavateli předem znám rozsah prováděného archeologického výzkumu a prováděných stavebních prací, tedy tam, kde došlo alespoň k předběžnému archeologickému prozkoumání lokality a sloučením do jedné zakázky nedojde k takovému omezení okruhu možných dodavatelů, který by byl omezením hospodářské soutěže. Na území zadavatele se však jedná o zcela výjimečné případy. […] Dle MHMP však není žádný z přístupů tím jediným správným a výše nastíněné postupy se mohou lišit, a to vždy na základě posouzení daného konkrétního případu.“

79. K dotazu č. 2 hlavní město Praha opakuje, že *„je zajištění ZAV zcela jiným charakterem prací než provádění běžných (standardních) stavebních prací“*.

80. K dotazu č. 3 hlavní město Praha konstatuje, že *„nemá informace o tom, jakým způsobem zadávají tyto práce jiní zadavatelé. Dle MHMP však neexistuje jediný jednoznačný postup a je vždy třeba posoudit daný konkrétní případ i s ohledem na konkrétní charakter dotčeného území, stáří zástavby, popř. požadavky na nově vznikající zástavbu.“*

Další postup Úřadu před vydáním příkazu

81. Přípisem č. j. ÚOHS-04537/2023/535 ze dne 1. 2. 2023 (dále jen „žádost o informace obviněnému č. 1”) požádal Úřad obviněného o sdělení, z jakých důvodů on konkrétně nerozdělil zajišťované stavební práce a služby potřebné k provedení záchranného archeologického výzkumu při akci „Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022“ na samostatné veřejné zakázky a zda ho k tomuto nerozdělení daného plnění na samostatné veřejné zakázky vedl charakter dotčeného plnění či účel samotného záchranného archeologického výzkumu.

Vyjádření obviněného ze dne 8. 2. 2023

82. V návaznosti na žádost o informace obviněnému č. 1 obdržel Úřad dne 8. 2. 2023 vyjádření obviněného z téhož dne (dále jen „vyjádření obviněného ze dne 8. 2. 2023“), v němž obviněný mj. uvádí, že *„[v] případě záchranných archeologických výzkumů vyvolaných stavební činností investora jsme vázáni Smlouvou o dílo (např. SoD 16/49276433/2022), skrývkové práce jsou realizovány před zahájením výzkumu investorem, výkopové a dokumentační práce musí probíhat v souběhu, tak, aby byl výzkum dokončen dle smlouvy v relativně krátkém čase, a proto zakázka nebyla rozdělena“*.

Další postup Úřadu před vydáním příkazu

83. Přípisem č. j. ÚOHS-09304/2023/535 ze dne 7. 3. 2023 (dále jen „žádost o informace obviněnému č. 2“) požádal Úřad obviněného o sdělení následujících informací:

- *„Jsou předmětem plnění smlouvy o dílo, resp. součástí terénních prací dle smlouvy o dílo rovněž skrývkové práce, nebo byly naopak skrývkové práce související s předmětným záchranným archeologickým výzkumem provedeny již před uzavřením smlouvy o dílo, a tedy nejsou vůbec jejím předmětem plnění?“*

- *„Jaké konkrétní práce má dle smlouvy o dílo zahrnovat pozice ‚Dělník – kopáč', resp. jaké konkrétní práce zahrnují Vámi uváděné ‚výkopové práce v rámci stavební jámy', které dle Vašeho názoru určují charakter zakázky, na kterou byla uzavřena smlouva o dílo, jako stavební (a to v i kontextu vymezení předmětu plnění smlouvy o dílo v čl. III. odst. 2)?"*

Vyjádření obviněného ze dne 14. 3. 2023

84. V návaznosti na žádost o informace obviněnému č. 2 obdržel Úřad dne 14. 3. 2023 vyjádření obviněného z téhož dne (dále jen „vyjádření obviněného ze dne 14. 3. 2023"), v němž obviněný uvádí mj. následující:

„V případě konkrétního záchranného archeologického výzkumu v Břevnově byly skrývkové práce (odtěžení recentní navážky z demolice domu mechanizací - hrazeno přímo investorem stavby) provedeny před uzavřením smlouvy o dílo a nebyly předmětem plnění smlouvy s dodavatelem OSINA ARCHEO s.r.o.

Pozice ‚Dělník kopáč' zahrnuje následující činnosti na archeologickém výzkumu:

- *ruční začišťování ploch archeologických terénů s nářadím (škrabka, lopata, rýč, krumpáč) po provedené skrývce,*
- *ruční snižování přirozených či mechanických vrstev v ploše antropogenní situace (kulturní vrstvy) či konkrétním zahloubeném archeologickém objektu s nářadím (motyka, lopata, rýč, krumpáč, špachtle),*
- *ruční detailní preparace archeologických situací např. zdí, pozůstatků výrobních zařízení (např. pec) s nářadím (skalpel, špachtle, štětec, motyka, rýč, lopata),*
- *prosívání nakopané hlíny a vybírání artefaktů (z keramiky, kamene, kosti, kovů, textilu, kůže a dřeva) nebo organických makrozbytků (uhlíky, zuhelnatělá zrna obilí či semen) v ní nalezených,*
- *ruční manipulace se zeminou získanou v případech uvedených výše, odvezení zeminy mimo plochu výzkumu za pomocí nářadí (lopata, rýč, kolečko).*

Společný slovník pro veřejné zakázky (CPV) uvádí výkopové práce na archeologických nalezištích pod kódem 45112450-4 v kategorii stavebních prací, z toho vycházíme při určení charakteru zakázky."

III. ZÁVĚRY ÚŘADU

85. Podle § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), lze povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.

86. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon"), může správní orgán o přestupku rozhodnout příkazem. Příkazem lze uložit správní trest napomenutí, pokuty, zákazu činnosti, nebo propadnutí věci nebo náhradní hodnoty.

87. Úřad konstatuje, že je k vydání tohoto příkazu příslušný podle § 248 zákona, podle kterého Úřad vykonává dozor nad dodržováním pravidel stanovených tímto zákonem a zadávacími podmínkami pro zadání podlimitní a nadlimitní veřejné zakázky, včetně koncese s výjimkou koncesí malého rozsahu podle § 178 zákona, a pro zvláštní postupy podle části šesté zákona.

88. Úřad dále konstatuje, že byly dostatečně zjištěny skutkové okolnosti pro vydání tohoto příkazu, přičemž vydání příkazu je prvním úkonem v řízení o přestupku.

89. Úřad přezkoumal na základě § 248 a následujících ustanovení zákona případ ve všech vzájemných souvislostech a po zhodnocení všech podkladů, zejména příslušné části dokumentace pořízené v souvislosti s uzavřením smlouvy o dílo a vyjádření obviněného, a na základě vlastních zjištění konstatuje, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, k čemuž uvádí následující skutečnosti.

K výroku I. příkazu

Relevantní ustanovení právních předpisů

90. Podle § 2 odst. 1 věty první zákona se zadáním veřejné zakázky pro účely tohoto zákona rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce.

91. Podle § 2 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou veřejná zakázka na dodávky podle § 14 odst. 1 zákona, veřejná zakázka na služby podle § 14 odst. 2 zákona, veřejná zakázka na stavební práce podle § 14 odst. 3 zákona, koncese na služby podle § 174 odst. 3 zákona, nebo koncese na stavební práce podle § 174 odst. 2 zákona.

92. Podle § 2 odst. 3 zákona je zadavatel povinen zadat veřejnou zakázku v zadávacím řízení, není-li dále stanoveno jinak. Tato povinnost se považuje za splněnou, pokud je veřejná zakázka zadána na základě rámcové dohody postupem podle části šesté hlavy II zákona, v dynamickém nákupním systému podle části šesté hlavy III zákona nebo pořizována od centrálního zadavatele nebo jeho prostřednictvím podle § 9 zákona.

93. Podle § 3 zákona se zadávacím řízením pro účely tohoto zákona rozumí

    a) zjednodušené podlimitní řízení,

    b) otevřené řízení,

    c) užší řízení,

    d) jednací řízení s uveřejněním,

    e) jednací řízení bez uveřejnění,

    f) řízení se soutěžním dialogem,

    g) řízení o inovačním partnerství,

    h) koncesní řízení, nebo

    i) řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.

94. Podle § 14 odst. 2 zákona je veřejnou zakázkou na služby veřejná zakázka, jejímž předmětem je poskytování jiných činností než uvedených v § 14 odst. 3 zákona.

95. Podle § 14 odst. 3 zákona je veřejnou zakázkou na stavební práce veřejná zakázka, jejímž předmětem je

    a) poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie[2] (dále jen „hlavní slovník jednotného klasifikačního systému"),

    b) zhotovení stavby, nebo

    c) poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi podle písmene a) nebo b).

96. Podle § 15 odst. 1 zákona se veřejné zakázky, které v sobě zahrnují více druhů veřejných zakázek, zadávají v souladu s pravidly platnými pro druh veřejné zakázky odpovídající hlavnímu předmětu této veřejné zakázky.

97. Podle § 15 odst. 2 zákona, obsahují-li veřejné zakázky dodávky i služby a nejedná se o veřejnou zakázku na stavební práce, určí se hlavní předmět podle části předmětu veřejné zakázky s vyšší předpokládanou hodnotou.

98. Podle § 15 odst. 3 zákona se v ostatních případech hlavní předmět určí podle základního účelu veřejné zakázky.

99. Podle § 16 odst. 1 zákona stanoví zadavatel před zahájením zadávacího řízení nebo před zadáním veřejné zakázky na základě výjimky podle § 30 zákona předpokládanou hodnotu veřejné zakázky. Předpokládanou hodnotou veřejné zakázky je zadavatelem předpokládaná výše úplaty za plnění veřejné zakázky vyjádřená v penězích. Do předpokládané hodnoty veřejné zakázky se nezahrnuje daň z přidané hodnoty.

100. Podle § 16 odst. 5 zákona se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení, nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.

101. Podle § 24 zákona se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129 zákona. Zadavatel je povinen dodržet režim určený při zahájení zadávacího řízení, a to i v případě, že by byl oprávněn použít jiný režim.

102. Podle § 25 zákona je nadlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo přesahuje finanční limit stanovený nařízením vlády zapracovávajícím příslušné předpisy Evropské unie. Nadlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v nadlimitním režimu podle části čtvrté zákona, pokud není zadávána podle části páté až sedmé zákona, nebo u ní zadavatel neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

103. Podle § 26 odst. 1 zákona je podlimitní veřejnou zakázkou veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu podle § 25 zákona a přesahuje hodnoty stanovené v § 27 zákona.

104. Podle § 26 odst. 2 zákona podlimitní veřejnou zakázku zadává zadavatel v podlimitním režimu podle části třetí zákona, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

---

[2] Pozn. Úřadu: Zákon v této souvislosti odkazuje na Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2195/2002 ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV), ve znění pozdějších předpisů.

105. Podle § 27 zákona je veřejnou zakázkou malého rozsahu veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky

    a) na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč, nebo

    b) na stavební práce částce 6 000 000 Kč.

106. Podle § 31 zákona není zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 zákona.

107. Podle § 52 zákona může zadavatel pro zadání veřejné zakázky v podlimitním režimu použít

    a) zjednodušené podlimitní řízení s výjimkou veřejné zakázky na stavební práce, jejíž předpokládaná hodnota přesáhne 50 000 000 Kč, nebo

    b) druhy zadávacích řízení pro nadlimitní režim; v takovém případě zadavatel postupuje podle části čtvrté zákona obdobně s tím, že

        1. jednací řízení s uveřejněním může zadavatel použít i bez splnění podmínek podle § 60 zákona,

        2. u jednacího řízení bez uveřejnění musí být splněna také podmínka nemožnosti dodržet lhůty pro zjednodušené podlimitní řízení, jde-li o podlimitní veřejnou zakázku, kterou by jinak zadavatel mohl zadat ve zjednodušeném podlimitním řízení,

        3. ustanovení části čtvrté zákona se nepoužijí pro lhůty stanovené v § 54 zákona.

108. Podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona se zadavatel dopustí přestupku tím, že nedodrží pravidla stanovená tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky nebo pro zvláštní postupy podle části šesté zákona, přičemž tím ovlivní nebo může ovlivnit výběr dodavatele nebo výběr návrhu v soutěži o návrh, a zadá veřejnou zakázku, uzavře rámcovou dohodu nebo se soutěž o návrh považuje po výběru návrhu za ukončenou.

109. Z § 3 odst. 1 písm. b) bodu 1 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném v době uzavření smlouvy o dílo (tj. dne 11. 5. 2022), vyplývá, že finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby pro zadavatele podle § 4 odst. 1 písm. d) a e) zákona činí 5 610 000 Kč.

Zjištěné skutečnosti

110. Šetřená smlouva o dílo byla uzavřena jako smlouva subdodavatelská v návaznosti na smlouvu o dílo ze dne 3. 5. 2022 uzavřenou mezi společností Rezidence Radimova s.r.o., IČO 03569420, se sídlem Karlovo náměstí 559/28, 120 00 Praha, jakožto soukromoprávním investorem stavby – objednatelem záchranného archeologického výzkumu při akci Bytové domy Rezidence Radimova a obviněným jakožto organizací oprávněnou k provádění archeologických výzkumů (srov. body 6. a 7. odůvodnění tohoto příkazu).

111. Dle čl. II. „Předmět smlouvy“ smlouvy o dílo je předmětem této smlouvy *„zajištění pracovníků pro výkopové práce, dokumentační, koordinační a zpracovatelské práce na záchranném archeologickém výzkumu při akci: ‚Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022‘.“*

112. V čl. III. „Způsob realizace“ odst. 2 smlouvy o dílo je stanoveno, že *„[p]ráce, které jsou předmětem této smlouvy, budou prováděny v terénu a v kanceláři Zhotovitele a budou spočívat v:*

Terénní část:

a) zajištění pracovníků pro výkopové práce výzkumu v terénu (začištění plochy výzkumu po provedené skrývce, vybírání a preparace archeologických objektů, vybrání a roztřídění archeologických nálezů a další úkoly podle potřeb výzkumu)

b) vytvoření kresebné, fotografické a měřičské dokumentace archeologických situací z plochy výzkumu

c) geodetické zaměření terénních situací na ploše výzkumu

Zpracovatelská část:

a) sestavení a zhotovení plánů archeologických situací z výzkumu

b) zhotovení celkového půdorysného plánu lokality a celkových řezů lokalitou

c) pořízení kontextové databáze výkopů, vrstev a nálezů z výzkumu

d) příprava a zajištění tisku tabulek, plánů a souvisejících seznamů

e) jiné potřebné práce související s výše uvedenými úkoly a s plněním této smlouvy“

113. V čl. IV. „Cena a způsob úhrady“ smlouvy o dílo je stanoveno, že *„[c]ena je stanovena na základě kalkulace, která je nedílnou součástí této smlouvy (příloha 1) a činí 3 501 000 Kč […]. K ceně bude účtována DPH v zákonné výši.“*

114. Přílohu č. 1 smlouvy o dílo tvoří následující tabulka:

Terén	Sazba	Hodiny/km	Celkem
Hlavní technik	280 Kč	800	224 000 Kč
Technik	240 Kč	2 400	576 000 Kč
Technik - specialista	240 Kč	150	36 000 Kč
Dělník - kopáč	165 Kč	14 000	2 310 000 Kč
Geodet - výjezd			40 000 Kč
Buňka			60 000 Kč
Doprava	10 Kč	3 000	30 000 Kč
Geodet - kancelář	250 Kč	100	25 000 Kč
Digitalizace	250 Kč	800	200 000 Kč
Celkové maximální náklady bez DPH			**3 501 000 Kč**

Právní posouzení

115. Úřad uvádí, že v šetřeném případě je meritem věci oprávněnost obviněného uzavřít smlouvu o dílo mimo režim zákona, resp. mimo zadávací řízení uvedená v § 3 zákona či jiným zákonem předpokládaným postupem ve smyslu § 2 odst. 3 zákona.

116. V rámci posouzení uvedeného Úřad předně přistoupil k zodpovězení otázky, zda uzavřením smlouvy o dílo došlo v posuzované věci k naplnění definice zadání veřejné zakázky ve smyslu § 2 odst. 1 zákona.

117. Z definičních znaků zadání veřejné zakázky dle § 2 odst. 1 zákona vyplývá, že za zadání veřejné zakázky se považuje uzavření takové smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby či stavební práce, a to za úplatu ze strany zadavatele.

118. Z čl. II. „Předmět smlouvy" smlouvy o dílo vyplývá, že předmět plnění smlouvy o dílo byl vymezen jako *„zajištění pracovníků pro výkopové práce, dokumentační, koordinační a zpracovatelské práce na záchranném archeologickém výzkumu při akci: ‚Bytové domy Rezidence Radimova na parc.č. 625/1, 621, 623, 3664/15, 64/1 v k.ú. Břevnov – dle SoD ÚAPPSČ 16/49276433/2022',"* kdy v čl. III. „Způsob realizace" odst. 2 smlouvy o dílo byly blíže vymezeny konkrétní činnosti, jež mají být v rámci dotčeného záchranného archeologického výzkumu ze strany dodavatele realizovány (viz body 111. a 112. odůvodnění tohoto příkazu). Z uvedeného je tedy zřejmé, že předmětem plnění smlouvy o dílo je poskytnutí plnění spočívajícího v zajištění provedení jednotlivých prací realizovaných v rámci záchranného archeologického výzkumu na dotčené akci.

119. Skutečnost, že obviněný, který pořizoval předmětné plnění, byl v postavení zadavatele, vyplývá ze zřizovací listiny obviněného, v níž je uvedeno, že *„Středočeský kraj […] zřizuje dnem 1. 4. 2001 Ústav archeologické památkové péče středních Čech […] jako příspěvkovou organizaci."* Z uvedeného je tedy zřejmé, že obviněný naplňuje definici veřejného zadavatele ve smyslu § 4 odst. 1 písm. d) zákona, neboť je příspěvkovou organizací územního samosprávného celku, a to Středočeského kraje.

120. Co se pak týče dalšího pojmového znaku zadání veřejné zakázky, a to poskytnutí úplaty ze strany zadavatele za dotčené plnění, Úřad konstatuje, že z čl. IV. „Cena a způsob úhrady" smlouvy o dílo vyplývá závazek obviněného uhradit dodavateli za plnění celkovou cenu ve výši 3 501 000 Kč bez DPH (viz bod 113. odůvodnění tohoto příkazu), a že je tedy bezpochyby dotčený znak zadání veřejné zakázky naplněn. Pro úplnost pak Úřad podotýká, že pro naplnění dotčeného znaku zadání veřejné zakázky je bezpředmětné, že se v šetřeném případě jednalo o prostředky soukromoprávního investora stavby – objednatele dotčeného záchranného archeologického výzkumu (viz bod 110. odůvodnění tohoto příkazu), neboť při uzavření smlouvy o dílo byl obviněný v pozici veřejného zadavatele, jak bylo dovozeno v předchozím bodu odůvodnění tohoto příkazu.

121. Na základě shora uvedeného lze tedy uzavřít, že definice zadání veřejné zakázky ve smyslu § 2 odst. 1 zákona je v šetřeném případě naplněna, tudíž byl obviněný v obecnosti povinen postupovat dle § 2 odst. 3 zákona.

122. Úřad dále uvádí, že posouzení souladu postupu obviněného se zákonem, který smlouvu o dílo uzavřel mimo zadávací řízení uvedená v § 3 zákona či jiný v úvahu přicházející postup dle § 2 odst. 3 zákona, a v této souvislosti správné určení režimu veřejné zakázky se v šetřeném případě odvíjí od správného určení druhu veřejné zakázky, resp. hlavního předmětu veřejné zakázky. Obviněný v této souvislosti konstatuje, že na základě smlouvy o dílo realizované *„práce nebyly zadány v zadávacím řízení dle zákona, neboť předpokládaná hodnota stavebních prací nedosáhla limitu 6 miliónů Kč bez DPH […]. ÚAPPSČ tedy využil výjimky obsažené*

v ustanovení § 31 zákona a zadal veřejnou zakázku jako zakázku malého rozsahu […]. Převažující náklady na výkopové práce v rámci stavební jámy určují charakter zakázky jako stavební […]" (viz bod 6. odůvodnění tohoto příkazu). Obviněný tedy šetřenou veřejnou zakázku s ohledem na převažující hodnotu v ní obsažených výkopových prací „druhově podřazuje" pod veřejnou zakázku na stavební práce, přičemž s ohledem na uvedené dovozuje, že se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu ve smyslu § 27 písm. b) zákona, kterou zadavatel v souladu s § 31 zákona není povinen zadat v zadávacím řízení.

123. Úřad k výše uvedenému předně ve stručnosti konstatuje, že zákonem předvídaným postupem při určení dle pravidel, pro který druh veřejné zakázky se postupuje v případech, kdy tato obsahuje více různých druhů plnění (tj. více druhů veřejných zakázek), je určení jejího hlavního předmětu. V případě veřejné zakázky, jež zahrnuje dodávky a služby, se určí tento hlavní předmět pomocí tzv. „principu těžiště", dle kterého jedna „složka" veřejné zakázky převáží nad druhou na základě své vyšší předpokládané hodnoty. Naproti tomu v situacích, kdy součástí předmětu plnění veřejné zakázky jsou dodávky, příp. služby a rovněž stavební práce, vychází se při určení hlavního předmětu veřejné zakázky z tzv. „základního účelu" veřejné zakázky, kterým je nutné rozumět samotný smysl, resp. záměr, jehož má být konkrétní veřejnou zakázkou z pohledu zadavatele dosaženo [srov. § 15 odst. 2 a odst. 3 zákona]. Pokud tedy veřejná zakázka zahrnuje na jedné straně dodávky či služby a na straně druhé stavební práce, budou hlavním předmětem takové veřejné zakázky dodávky či služby tehdy, pokud stavební práce sice jsou nezbytné k řádnému splnění veřejné zakázky, avšak v jejich provedení nespočívá základní účel, pro nějž je poskytováno plnění dodavatele jako celek. V tomto kontextu je tak třeba konstatovat, že výše uvedené zdůvodnění „zatřízení" dotčené veřejné zakázky ze strany obviněného jakožto veřejné zakázky na stavební práce na podkladě tvrzené převažující hodnoty stavebních prací nad hodnotou ostatních plnění v rámci veřejné zakázky nemůže obstát, neboť vychází z chybných předpokladů ohledně toho, čím je v šetřeném případě určen hlavní předmět veřejné zakázky.

124. Vzhledem ke skutečnosti, že Úřadu z vyjádření zadavatele a samotné smlouvy o dílo (viz body 6., 111., 112. a 114. odůvodnění tohoto příkazu) plynul předpoklad, že šetřená veřejná zakázka v sobě zřejmě nezahrnuje pouze jeden druh veřejných zakázek, nýbrž je kombinací služeb a stavebních prací, a to archeologických služeb a výkopových prací, zaměřil se Úřad v souladu se shora uvedeným na určení jejího základního účelu.

125. Předmětem plnění smlouvy o dílo je bezpochyby provedení záchranného archeologického výzkumu. Za účelem zjištění, v čem spočívá základní účel záchranného archeologického výzkumu, vč. zmapování činností běžně vykonávaných v rámci záchranných archeologických výzkumů a fungování daného segmentu trhu, Úřad provedl průzkum u organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů (viz bod 8. odůvodnění tohoto příkazu).

126. Z provedeného průzkumu (blíže viz jednotlivé odpovědi organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů uvedené pod body 9. až 58. odůvodnění tohoto příkazu) přitom vyplývá, že organizace oprávněné k provádění archeologických výzkumů se shodují v tom, že záchranným archeologickým výzkumem je odborná archeologická činnost vyvolaná ohrožením či narušením území s archeologickými nálezy typicky stavební činností, přičemž základním účelem záchranného archeologického výzkumu je záchrana a konzervace archeologických nálezů, jichž je ohrožené či narušené území nositelem, a zdokumentování nálezových situací. Výsledkem záchranného archeologického výzkumu je tak soubor

archeologických nálezů (resp. soubor zachráněného kulturního dědictví) a nálezová zpráva, jež dokumentuje a interpretuje stavbou dotčené nálezové situace. Z provedeného průzkumu pak dále mj. vyplývá, že těžištěm záchranného archeologického výzkumu je jeho terénní, resp. exkavační fáze spočívající v odborném odkryvu konkrétních archeologických situací a nálezů a jejich dokumentaci a fáze zpracování spočívající zejm. v tvorbě nálezové zprávy, tj. odborné služby spojené s vlastním archeologickým výzkumem. Jak uvádí zejm. Muzeum Brněnska, Jihočeské muzeum v Českých Budějovicích, Archeologický ústav AV ČR, Brno a Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, stavební práce nejsou standardní součástí záchranných archeologických výzkumů. Dle obdržených odpovědí organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů se v souvislosti se záchranným archeologickým výzkumem mohou ve smyslu stavebních prací objevit zejm. práce skrývkové, jež spočívají v přemístění horních vrstev ornice a sedimentů těžkou technikou, přičemž v případě nutnosti realizace skrývky jsou tyto práce obvykle v režii investora stavby (tedy jsou většinově realizovány již před zahájením záchranného archeologického výzkumu).[3]

127. Porovnáním předmětu přezkoumávané smlouvy o dílo a shora uvedených skutečností plynoucích z provedeného průzkumu pak Úřad dospěl k závěru, že rovněž podstatou předmětu plnění smlouvy o dílo jsou v souladu s výše uvedeným právě odborné služby spojené s vlastním archeologickým výzkumem, v posuzované věci konkrétně terénní práce zahrnující mj. začištění plochy výzkumu po provedené skrývce, odkryv archeologických situací a nálezů a jejich dokumentaci a dále práce zpracovatelské zahrnující zejm. zhotovení plánů a pořízení databází souvisejících s daným záchranným archeologickým výzkumem. Předmětem plnění plynoucím ze smlouvy o dílo naopak nejsou práce skrývkové (smlouva o dílo hovoří *o „začištění plochy výzkumu po provedené skrývce“*, pozn. Úřadu), přičemž tato skutečnost pak výslovně vyplývá i z vyjádření obviněného ze dne 14. 3. 2023, v němž obviněný uvádí, že *„[v] případě […] záchranného archeologického výzkumu v Břevnově byly skrývkové práce (odtěžení recentní navážky z demolice domu mechanizací - hrazeno přímo investorem stavby) provedeny před uzavřením smlouvy o dílo a nebyly předmětem plnění smlouvy s dodavatelem OSINA ARCHEO s.r.o.“* (viz bod 84. odůvodnění tohoto příkazu).

128. V návaznosti na výše uvedené Úřad pojal pochybnost, zda není předmětem smlouvy o dílo ve výsledku de facto pouze poskytnutí služeb, a nikoliv rovněž stavebních prací, když rovněž práce, které obviněný ve vyjádření ze dne 14. 3. 2023 zahrnul pod v příloze č. 1 smlouvy o dílo uvedenou pozici „Dělník – kopáč“ (ruční začišťování ploch, ruční snižování vrstev zeminy, ruční preparace archeologických situací, prosívání hlíny a vybírání artefaktů a ruční manipulace se zeminou – blíže viz bod 84. odůvodnění tohoto příkazu) a které dle obviněného určují charakter veřejné zakázky jako stavební, dle Úřadu nelze za „klasické“ stavební práce považovat. Úřad naopak obviněným jmenované práce, zejm. pak preparaci archeologických situací a vybírání artefaktů, vnímá právě jako jedny ze „základních“ odborných archeologických služeb, a to i s ohledem na provedený průzkum u organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů. Již na základě uvedeného je pak dle Úřadu zjevné, že hlavním účelem, předmětem a potažmo i druhem veřejné zakázky jsou služby, a nikoliv

[3] Pozn. Úřadu: Pouze pro úplnost Úřad uvádí, že z provedeného průzkumu u organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů vyplývá, že stavební práce spojené se záchranným archeologickým výzkumem mohou v některých případech spočívat rovněž např. ve statickém zabezpečení hlubokých výkopů, nicméně jedná se o ad hoc plnění dle potřeb toho kterého záchranného archeologického výzkumu.

stavební práce. Nicméně, i kdyby Úřad připustil, že některé obviněným uvedené výkopové práce lze považovat za práce stavební, a že je tak šetřená veřejná zakázka skutečně kombinací služeb a stavebních pracích, je jako hlavní předmět veřejné zakázky ve smyslu jejího základního účelu třeba vnímat právě odborné služby spojené s vlastním záchranným archeologickým výzkumem, neboť jak vyplývá z provedeného průzkumu u organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů, základní náplní prací na záchranném archeologickém výzkumu jsou služby zajišťující obecně záchranu (tj. vybrání, shromáždění a uchování) archeologických nálezů a zdokumentování nálezových situací v tzv. nálezové zprávě. Jinými slovy řečeno, i kdyby přezkoumávaná veřejná zakázka obsahovala určité stavební práce, nespočíval by v jejich provedení základní účel, pro nějž je plnění jako celek poskytováno.

129. Co se týče tvrzení obviněného, že *„[s]polečný slovník pro veřejné zakázky (CPV) uvádí výkopové práce na archeologických nalezištích pod kódem 45112450-4 v kategorii stavebních prací, z toho vycházíme při určení charakteru zakázky“* (viz bod 84. odůvodnění tohoto příkazu), Úřad konstatuje, že dává obviněnému za pravdu v tomu, že společný slovník pro veřejné zakázky obsahuje pod stavebními pracemi předmětný CPV kód „45112450-4 Výkopové práce na archeologických nalezištích“, nicméně pod tímto si lze dle Úřadu představit zejm. právě práce skrývkové, jež však nejsou předmětem plnění plynoucím ze smlouvy o dílo, nikoliv vlastní odborné archeologické služby spočívající mj. v samotném odkryvu archeologických situací a nálezů a zpracování příslušné dokumentace, jež jsou dle Úřadu naopak podřaditelné pod CPV kód „71351914-3 Archeologické služby“ definující veřejné zakázky na služby. Nadto je třeba zopakovat, že i kdyby byly součástí plnění dle smlouvy o dílo i některé (výkopové) stavební práce spadající pod zadavatelem uvedený CPV kód, pak tato skutečnost i tak nemůže ovlivnit určení hlavního předmětu veřejné zakázky, neboť základním účelem této zakázky je zjevně poskytnutí odborných archeologických služeb při provádění záchranného archeologického výzkumu.

130. Pro úplnost Úřad na tomto místě uvádí, že vyjma průzkumu u organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů provedl rovněž průzkum u zadavatelů veřejných zakázek na realizaci záchranných archeologických výzkumů, přičemž dotazy položené v rámci tohoto průzkumu se zaměřovaly na otázku (ne)rozdělování poptávání stavebních prací a služeb potřebných k provádění záchranných archeologických výzkumů na samostatné veřejné zakázky (viz bod 59. odůvodnění tohoto příkazu). Vzhledem k tomu, že z obdržených odpovědí vyplývá, že oslovení zadavatelé dotazované stavební práce vnímají (obdobně jako organizace oprávněné k provádění archeologických výzkumů) jako zejm. práce skrývkové, přičemž tyto však nejsou, jak bylo Úřadem zjištěno v průběhu šetření věci, předmětem přezkoumávané smlouvy o dílo, neshledal Úřad obdržené odpovědi jako relevantní pro vlastní meritum věci, a proto se nimi v textu odůvodnění tohoto příkazu blíže nezabývá, resp. se k nim blíže nevyjadřuje.

131. S ohledem na vše shora uvedené tak Úřad dospěl k závěru, že šetřenou veřejnou zakázku je třeba s ohledem na její základní účel (hlavní předmět) považovat za veřejnou zakázku na služby. S ohledem na celkovou hodnotu smlouvy o dílo ve výši 3 501 000 Kč bez DPH se pak v posuzovaném případě nejedná o veřejnou zakázku malého rozsahu dle § 27 písm. a) zákona (neboť překračuje tam stanovený limit 2 000 000 Kč bez DPH), kterou není zadavatel ve smyslu § 31 zákona povinen zadávat v zadávacím řízení, nýbrž jde o podlimitní veřejnou zakázku ve smyslu § 26 odst. 1 zákona, kterou zadavatel podle § 26 odst. 2 zákona zadává

v podlimitním režimu podle části třetí zákona, pokud ji nezadává ve zjednodušeném režimu, nebo u ní neuplatnil zákonem umožněnou výjimku z povinnosti zadat ji v zadávacím řízení.

132. Úřad tedy konstatuje, že obviněný tím, že smlouvu o dílo, jejímž uzavřením došlo k naplnění definice zadání veřejné zakázky dle § 2 odst. 1 zákona, a to ve smyslu § 15 odst. 3 zákona veřejné zakázky na služby dle § 14 odst. 2 zákona, uzavřel postupem mimo zadávací řízení uvedená v § 3 zákona (resp. ji neuzavřel ani jiným zákonem předpokládaným postupem ve smyslu § 2 odst. 3 zákona), nedodržel pravidlo pro zadání veřejné zakázky stanovené v § 2 odst. 3 zákona, čímž naplnil první ze znaků skutkové podstaty přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.

133. Druhou podmínkou pro konstatování přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona je, že zadavatel svým nezákonným postupem ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr dodavatele. K možnému vlivu nezákonného postupu obviněného na výběr dodavatele Úřad uvádí, že s ohledem na nikoliv nepočetný relevantní trh dodavatelů nelze vyloučit možnost, že pokud by obviněný při uzavření smlouvy o dílo postupoval v zákonem stanoveném režimu, mohlo se o plnění ucházet více relevantních dodavatelů a obviněný tak mohl obdržet i další (výhodnější) nabídky. Obviněný se uzavřením smlouvy o dílo mimo zadávací řízení vyhnul obsáhlejším povinnostem pro zadání veřejné zakázky dle zákona, čímž narušil hospodářskou soutěž (ať již potenciálně či reálně), a to bez ohledu na to, zda k tomuto došlo úmyslně, či nikoliv. Při využití postupu dle zákona by obviněný měl pro uzavření smlouvy o dílo na výběr z použití některého z v úvahu přicházejících druhů zadávacích řízení definovaných zákonem (případně další zákonem předpokládané postupy ve smyslu § 2 odst. 3 zákona), přičemž se zahájením těchto postupů je spojena mj. i uveřejňovací povinnost, jež umožňuje širokému okruhu dodavatelů zúčastnit se soutěže o veřejnou zakázku, což má za následek vyšší míru konkurence než obviněným zvolené přímé uzavření smlouvy o dílo mimo režim zákona.[4]

134. Dnem 11. 5. 2022, kdy obviněný uzavřel smlouvu o dílo, pak došlo kumulativně k naplnění poslední zákonné podmínky pro konstatování spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona.

135. Na základě všech výše uvedených skutečností tedy Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

K výroku II. tohoto příkazu – uložení pokuty

136. Úřad považuje ve smyslu § 150 odst. 1 správního řádu v návaznosti na § 90 přestupkového zákona skutková zjištění za dostatečná a s ohledem na výše uvedené považuje za prokázané, že se obviněný dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto příkazu.

137. Před vlastním uložením pokuty se Úřad nejprve zabýval tím, zda v šetřeném případě nedošlo k zániku odpovědnosti za přestupek, především pak posouzením promlčecí doby, neboť odpovědnost za přestupek zaniká jejím uplynutím.

[4] Pozn. Úřadu: Závěr o výhodnějších nabídkách v případě větší konkurence přitom plyne např. z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 75/2013-109 ze dne 9. 10. 2014, kde je konstatováno, že *„úvaha založená na myšlence ‚více konkurenční prostředí = výhodnější podmínky‘, je úvahou logickou, k níž je žalovaný coby specializovaný správní orgán oprávněn.“* Úřad podotýká, že ačkoliv byl uvedený rozsudek vydán ve vztahu k předchozí právní úpravě, je uvedené plně aplikovatelné i za současného zákona

138. Podle § 270 odst. 5 zákona činí promlčecí doba 5 let.

139. Podle § 31 odst. 1 přestupkového zákona promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.

140. V návaznosti na výše uvedené Úřad před uložením pokuty ověřil, zda již neuplynula lhůta dle § 270 odst. 5 zákona. Ke spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu došlo dne 11. 5. 2022, kdy obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo. Správní řízení ve věci spáchání přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu je zahájeno dnem doručení tohoto příkazu. Z uvedeného vyplývá, že promlčecí doba (ve smyslu § 270 odst. 5 zákona) ve vztahu k projednávanému přestupku ke dni vydání tohoto příkazu neuplynula, a odpovědnost obviněného za něj z důvodu uplynutí promlčecí doby tedy nezanikla.

141. V daném případě se obviněný dopustil přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona. Podle § 268 odst. 2 písm. a) zákona se za přestupek podle § 268 odst. 1 zákona, nepoužije-li se postup podle § 268 odst. 3 zákona, uloží pokuta do 10 % ceny veřejné zakázky, nebo do 20 000 000 Kč, nelze-li celkovou cenu veřejné zakázky zjistit, jde-li o přestupek podle § 268 odst. 1 písm. a) až c) zákona.

142. Cena veřejné zakázky, při jejímž zadání se obviněný dopustil přestupku činí dle čl. IV. „Cena a způsob úhrady" odst. 1 smlouvy o dílo celkem 3 501 000 Kč bez DPH, tedy 4 236 210 Kč včetně DPH. Horní hranice možné pokuty tak činí v souladu s § 268 odst. 2 písm. a) zákona částku ve výši 423 621 Kč (10 % ceny veřejné zakázky).

143. Z rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 46/2011-78 ze dne 6. 12. 2012 vyplývá, že je-li výše uložené pokuty výsledkem správního uvážení Úřadu a rozhodnutí je vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece, je povinností Úřadu zabývat se všemi hledisky, která jsou pro posouzení výše pokuty nezbytná, nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti. S požadavky Krajského soudu v Brně na řádné odůvodnění pokuty obsaženými ve výše citovaném rozsudku se Úřad vypořádává následujícím způsobem.

144. Podle § 37 písm. a) a c) přestupkového zákona (Úřad zde cituje pouze ta ustanovení přestupkového zákona, která jsou v daném případě pro určení druhu a výměry správního trestu relevantní, pozn. Úřadu) se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem.

145. Podle § 38 písm. a), b), c) a d) přestupkového zákona je povaha a závažnost přestupku dána zejména významem zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, významem a rozsahem následku přestupku, způsobem spáchání přestupku a okolnostmi spáchání přestupku.

146. Pokud jde o význam pojmu „závažnost přestupku", Úřad uvádí, že stupeň společenské škodlivosti přestupku (tedy závažnosti) je dán také konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty přestupku. Při posuzování závažnosti přestupku tedy není hlavním kritériem skutková podstata, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení

právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Z hlediska určení výměry pokuty je proto nutno hodnotit nejen jaké následky byly přestupkem způsobeny, ale také jakou měly intenzitu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 106/2012 ze dne 6. 6. 2013).

147. V rámci posouzení povahy a závažnosti přestupku uvedeného ve výroku I. tohoto příkazu Úřad v prvé řadě konstatuje, že je třeba vycházet z toho, že povinnost zadavatele postupovat při zadávání veřejných zakázek podle zákona je jeho vůbec nejzákladnější povinností. Podle výkladové praxe Úřadu dosahuje nejzávažnějšího stupně intenzity porušení zákona právě postup zadavatele spočívající v úplné ignoraci ustanovení zákona, neboť tento postup vylučuje soutěžní prostředí, které je základním předpokladem dosažení efektivního vynakládání veřejných prostředků a prostředkem k realizaci základních atributů zákona. V posuzovaném případě se tedy jedná o přestupek svým charakterem nejzávažnější, neboť obviněný uzavřel s vybraným dodavatelem smlouvu o dílo, aniž by před jejím uzavřením zahájil zadávací řízení v některém z druhů zadávacích řízení uvedených v § 3 zákona, příp. využil další zákonem předpokládané postupy ve smyslu § 2 odst. 3 zákona. Jinými slovy, v šetřeném případě nedošlo k zákonem předvídanému postupu spočívajícímu v zadání veřejné zakázky v zadávacím řízení dle zákona nebo jiným zákonem předvídaným postupem, čímž došlo k porušení právem chráněného zájmu spočívajícího v zachování efektivní a transparentní hospodářské soutěže při zadávání veřejných zakázek.

148. Pokud jde o následky spáchaného přestupku, Úřad uvádí, že postup obviněného vyloučil řádnou hospodářskou soutěž mezi jednotlivými účastníky o veřejnou zakázku, a nebyl tak naplněn základní cíl zákona, kterým je zajištění účinné konkurence a efektivní hospodářské soutěže. Nezákonným postupem obviněného došlo k omezení okruhu potenciálních dodavatelů veřejné zakázky, resp. mohlo dojít i k možnému negativnímu zásahu do konkurenčního prostředí v daném tržním odvětví.

149. Co se týče způsobu spáchání přestupku, Úřad neshledal žádné okolnosti (např. co do zjevného obcházení účelu zákona či fingování právních úkonů), které by mohly mít vliv na výši vyměřené pokuty.

150. Vzhledem k výše uvedenému Úřad vyhodnotil spáchaný přestupek jako přestupek s vysokou mírou závažnosti, přičemž tento závěr se jako jeden z faktorů promítl do výše uložené pokuty.

151. Při stanovení konkrétní výše pokuty má Úřad povinnost zohlednit rovněž dobu, která uplynula mezi spácháním přestupku a samotným potrestáním zadavatele za jeho spáchání (v této souvislosti Úřad poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 123/2013- 85 ze dne 9. 4. 2015).Vzhledem k tomu, že v šetřeném případě byl přestupek obviněným spáchán před méně než jedním rokem, nezohlednil Úřad časovou prodlevu, která nastala mezi spácháním přestupku a okamžikem jeho potrestání, jako natolik významnou, aby v jejím důsledku bylo nutné pokutu uloženou obviněnému snížit.

152. Úřad tedy uvádí, že neshledal žádné polehčující, jakož ani přitěžující okolnosti, které by měly vliv na výši uložené pokuty.

153. Úřad rovněž ověřil, že přestupek, za který je obviněnému nyní ukládán trest, není v souběhu s jiným přestupkem obviněného.

154. Při určení výše pokuty vzal Úřad v úvahu i ekonomickou situaci obviněného, neboť v určitém případě se pokuta, byť uložená v minimální výši, může jevit jako krajně „nespravedlivá“.

Z účetních ukazatelů obviněného za rok 2022[5] vyplývá, že obviněný v roce 2022 hospodařil s finančními prostředky v řádech desítek milionů korun českých. V kontextu uvedeného Úřad konstatuje, že stanovenou výši pokuty nelze vzhledem k výši finančních prostředků, jimiž obviněný disponuje, považovat za likvidační ani za nepřiměřeně zasahující ekonomickou situaci obviněného (a v tomto smyslu nespravedlivou).

155. V souvislosti s právě uvedeným je třeba mít dále na paměti, že pokuta uložená zadavateli za nedodržení postupu stanoveného zákonem má splnit mj. dvě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní, tj. postih za porušení povinností stanovených zákonem, a funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu. Úřad konstatuje, že po zvážení všech okolností případu posoudil stanovenou výši pokuty jako dostačující, neboť dle přesvědčení Úřadu tato naplňuje obě shora uvedené funkce právní odpovědnosti.

156. Úřad posoudil postup obviněného ze všech hledisek a s ohledem na vše výše uvedené rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto příkazu.

157. Pokuta je splatná do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto příkazu na účet Celního úřadu pro Jihomoravský kraj zřízený u pobočky České národní banky v Brně číslo 3754-17721621/0710, variabilní symbol – IČO obviněného.

POUČENÍ

Proti tomuto příkazu lze podle § 150 odst. 3 správního řádu podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, a to u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – Sekce veřejných zakázek. Lhůta pro podání odporu běží ode dne následujícího po dni doručení tohoto příkazu. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje; to neplatí, byl-li podán nepřípustný nebo opožděný odpor. Správní orgán vyrozumí podatele o podání nepřípustného nebo opožděného odporu. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není přípustné. Příkaz, proti němuž nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

otisk úředního razítka

Mgr. Markéta Dlouhá
místopředsedkyně

Obdrží:
Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, Nad olšinami 448/3, 100 00 Praha

Vypraveno dne:
viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy

[5] Pozn. Úřadu: Dostupné na: https://monitor.statnipokladna.cz/ucetni-jednotka/49276433/ucetni-ukazatele?rad=t&obdobi=2212.