



UOHSX00KURIP

## PŘESED A ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE



# ROZHODNUTÍ

Spisová značka: ÚOHS-R0209/2024/VZ

Číslo jednací: ÚOHS-04507/2025/162

Brno 7. 2. 2025

V řízení o rozkladu ze dne 27. 12. 2024 doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže téhož dne navrhovatelem –

- **Ing. [anonymizováno]**, ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 16. 9. 2022 Mgr. Františkem Málkem, advokátem, ev. č. ČAK 17753, IČO 06448291, se sídlem 17. listopadu 258, 530 02 Pardubice,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0423/2022/VZ, č. j. ÚOHS-47289/2024/500 ze dne 9. 12. 2024 vydanému ve správním řízení zahájeném dne 19. 9. 2022 na návrh ze dne 16. 9. 2022, jehož pokračování bylo oznámeno přípisem ze dne 19. 9. 2024 a jehož účastníky dále jsou

- strany smlouvy
  - zadavatel – **Statutární město Pardubice**, IČO 00274046, se sídlem Pernštýnské náměstí 1, 530 02 Pardubice,
  - vybraný dodavatel – **Ateliér Cihlář-Svoboda s.r.o.**, IČO 08438391, se sídlem Na Máčovně 1610, Beroun-Město, 266 01 Beroun, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 26. 9. 2022 Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, ev. č. ČAK 10739, společníkem Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., IČO 29415349, se sídlem Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha,

ve věci návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy – „**DODATEK č. 3 SMLOUVY O DÍLO**“ uzavřený dne 31. 3. 2022, kterým byla změněna smlouva na plnění veřejné zakázky „Vypracování Územního plánu města Pardubice“ zadávané v otevřeném řízení, přičemž oznámení o zadání zakázky bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 12. 2011 pod ev. č. zakázky 60062478,

jsem podle § 152 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na základě návrhu rozkladové komise, jmenované podle § 152 odst. 3 téhož zákona, rozhodl takto:

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0423/2022/VZ, č. j. ÚOHS-47289/2024/500 ze dne 9. 12. 2024

**p o t v r z u j i**

a podaný rozklad

**z a m í t á m.**

## **ODŮVODNĚNÍ**

### **I. Zadávací řízení a správní řízení vedené Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže**

1. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**Úřad**“), jakožto orgán příslušný podle § 248 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „**zákon**“) k výkonu dozoru nad dodržováním pravidel stanovených zákonem obdržel dne 19. 9. 2022 návrh navrhovatele - Ing. [anonymizováno], ve správním řízení zastoupen na základě plné moci ze dne 16. 9. 2022 Mgr. Františkem Málkem, advokátem, ev. č. ČAK 17753, IČO 06448291, se sídlem 17. listopadu 258, 530 02 Pardubice (dále jen „**navrhovatel**“) – ze dne 16. 9. 2022 na uložení zakazu plnění smlouvy – „**DODATEK č. 3 SMLOUVY O DÍLO**“ uzavřený dne 31. 3. 2022 (dále jen „**dodatek č. 3**“), kterým byla změněna smlouva na plnění veřejné zakázky „Vypracování Územního plánu města Pardubice“ zadávané v otevřeném řízení, přičemž oznámení o zadání zakázky bylo ve Věstníku veřejných zakázek uveřejněno dne 7. 12. 2011 pod ev. č. zakázky 60062478 (dále jen „**veřejná zakázka**“), mezi zadavatelem - Statutární město Pardubice, IČO 00274046, se sídlem Pernštýnské náměstí 1, 530 02 Pardubice (dále jen „**zadavatel**“) – a vybraným dodavatelem – Ateliér Cihlář-Svoboda s.r.o., IČO 08438391, se sídlem Na Máčovně 1610, Beroun-Město, 266 01 Beroun, ve správním řízení zastoupena na základě plné moci ze dne 26. 9. 2022 Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, ev. č. ČAK 10739, společníkem Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., IČO 29415349, se sídlem Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha (dále jen „**vybraný dodavatel**“).
2. Dnem obdržení předmětného návrhu bylo v souladu s § 249 zákona ve spojení s § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „**správní řád**“) zahájeno správní řízení ve věci přezkoumání úkonů zadavatele učiněných v souvislosti s uzavřením dodatku č. 3.

3. Ke smlouvě o dílo ze dne 18. 11. 2011 ve znění dodatků č. 1 a 2 uzavřel zadavatel dne 31. 3. 2022 s původním vybraným dodavatelem (od 16. 4. 2013 obchodní firma změněna na „HaskoningDHV Czech Republic, spol. s r.o. v likvidaci“, společnost zanikla dne 14. 7. 2023 ukončením likvidace) a novým vybraným dodavatelem dodatek č. 3.
4. Navrhovatel návrh směřoval proti uzavření dodatku č. 3, jehož obsahem je deklarace, že práva a povinnosti ze smlouvy na veřejnou zakázku přešla na nového vybraného dodavatele, neboť jeho společnost nabyla část závodu původního vybraného dodavatele. Navrhovatel je přesvědčen, že nedošlo k naplnění podmínek pro změnu vybraného dodavatele ve smyslu § 222 odst. 10 písm. b) zákona, a tím zadavatel připustil podstatnou změnu smlouvy, aniž by tomu předcházelo zadávací řízení ve smyslu § 222 odst. 1 zákona.
5. Navrhovatel se domnívá, že je aktivně legitimován k podání návrhu, neboť nezákonná výměna vybraného dodavatele hrozí újmou na jeho vlastnických právech, a to z důvodu, že je vlastníkem pozemků, kterých se bude dotýkat regulace vtělená do nového územního plánu zadavatele. Jedná se o pozemky, na nichž má vzniknout nová bytová výstavba, kterou stávající podoba pardubického územního plánu umožňuje, kdežto navrhovaná podoba územního plánu zavádí pro danou lokalitu přísné restriktce týkající se zastavitelnosti pozemků.

## II. Napadené rozhodnutí

6. Dne 9. 12. 2024 vydal Úřad rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S0423/2022/VZ, č. j. ÚOHS-47289/2024/500 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), kterým návrh navrhovatele podle ustanovení § 265 písm. b) zákona zamítnul, neboť nebyl podán oprávněnou osobou.
7. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad uvedl, že aktivní legitimace k podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele se odvíjí od legitimace k podání námitek, a zdůraznil, že aktivní legitimace konkrétní osoby k podání návrhu je dána za kumulativního splnění dvou předpokladů (podmínek):
  - jedná se o dodavatele,
  - kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky hrozí nebo vznikla újma.
8. Ohledně první uvedené podmínky Úřad vysvětlil, že navrhovatel musí být dodavatelem působícím na trhu, který odpovídá zadavatelem poptávanému předmětu plnění a následně dospěl k tomu, že navrhovatel není v šetřeném případě potenciálním dodavatelem ve smyslu § 5 zákona, neboť nedisponuje žádným živnostenským oprávněním či jiným veřejným oprávněním požadovaným zadavatelem pro plnění veřejné zakázky (což navrhovatel ani nerozporoval).
9. Úřad dále přistoupil k posouzení druhé podmínky aktivní legitimace, tedy toho, zda navrhovateli v důsledku namítaných skutečností, resp. postupu zadavatele, vznikla újma nebo mu vznikl újmy (v podobě alespoň ztráty teoretické možnosti získat veřejnou zakázku) hrozí. Dospěl k tomu, že nikoli, neboť nejde o osobu, která má nebo měla zájem na získání určité veřejné zakázky. Navrhovatelem označená újma v podobě zásahu do jeho vlastnických práv k pozemkům dotčeným územním plánem přitom není pro posouzení aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu z hlediska zákona vůbec relevantní.

10. Vzhledem k tomu, že navrhovatel měl povinnost v návrhu specifikovat, z jakých zákonem relevantních důvodů je na něj nutné nahlížet jako na potenciálního účastníka zadávacího řízení, resp. dodavatele, kterému údajným nezákonným postupem zadavatele vznikla nebo hrozí újma, břemeno tvrzení v tomto ohledu neunesl. Navrhovateli nemohla vzniknout újma, a to z důvodu, že se nejedná o dodavatele, který by se mohl alespoň teoreticky podílet na plnění veřejné zakázky (neboť nedisponuje žádným živnostenským oprávněním či jiným veřejným oprávněním požadovaným zadavatelem pro plnění veřejné zakázky).

### III. Rozklad navrhovatele

11. Dne 27. 12. 2024 doručil navrhovatel Úřadu rozklad z téhož dne proti napadenému rozhodnutí. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo navrhovateli doručeno dne 10. 12. 2024. Rozklad byl podán v zákonné lhůtě. Dne 15. 1. 2025 Úřad obdržel doplnění rozkladu navrhovatele z téhož dne.

#### Námítky rozkladu

12. Navrhovatel v rozkladu tvrdí, že Úřad nezákonně zužuje zákonem vymezenou aktivní legitimaci pro podání návrhu. Poukazuje na to, že v případě návrhu na zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku se aktivní legitimace neodvívá přímo od aktivní legitimace pro podání námitek.
13. Ačkoli vymezení legislativní zkratky „*navrhovatel*“ v § 249 zákona, používané dále v § 251 a § 254 zákona užívá i pojem „*stěžovatel*“ (definovaný v § 241 odst. 1 zákona), není to údajně důvodem pro to, aby zákonné vymezení aktivní legitimace pro podání návrhu na zákaz plnění smlouvy bylo totožné s aktivní legitimací pro podání námitek.
14. Navrhovatel je přesvědčen, že dovozovat i v případě podání návrhu na zákaz plnění smlouvy zákonnou aktivní legitimaci z ustanovení týkajícího podávání námitek, jejichž podání není v tomto případě třeba, jde nad rámec zákonné právní úpravy.
15. Navrhovatel se domnívá, že v rámci ustanovení vztahujících se přímo k návrhu může být navrhovatelem kdokoli, kdo je schopen v souladu s § 251 odst. 1 zákona v návrhu definovat, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku navrhovateli vznikla nebo hrozí újma na jeho právech. Navrhovatel se naopak nedomnívá, že by zákonnou podmínkou aktivní legitimace byla též schopnost navrhovatele ucházet se o danou veřejnou zakázku. Z komentářové literatury navrhovatel dovozuje, že za dodavatele lze považovat ekonomicky činný subjekt, který je činný jednorázově.
16. Navrhovatel má za to, že i v případě, kdy by na něj při podávání návrhu na zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku měla dopadat pravidla aktivní legitimace vztahující se k podání námitek (tj. § 241 odst. 1 ve spojení s § 249 a § 251 odst. 1 zákona), měl by zákonné podmínky naplnit, neboť sám je subjektem, který zajišťuje a potenciálně organizuje provádění stavebních prací na svých pozemcích a má silný ekonomický zájem na výsledku zadávané (resp. postupované) veřejné zakázky na služby. Vztah navrhovatele k projednávané veřejné zakázce, resp. k jejímu postoupení (novému) vybranému dodavateli, má jednoznačně ekonomickou povahu a v ekonomické oblasti se rovněž projevuje újma, která postupem (nového) vybraného dodavatele v rámci plnění veřejné zakázky navrhovateli bezprostředně hrozí.

17. Navrhovatel upozorňuje, že judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně směřuje k tomu, že integrální součástí zásad zadávání veřejných zakázek jsou mj. i tzv. zásady 3E. Byť v zákoně o zadávání veřejných zakázek nejsou uvedeny výslovně, projevují se prostřednictvím základních zásad zadávání veřejných zakázek. V této souvislosti odkazuje na několik rozsudků Nejvyššího správního soudu. Navrhovatel tvrdí, že by bylo tedy ve zjevném rozporu s těmito zásadami 3E a uvedeným závěrem Nejvyššího správního soudu, pokud by postup zadavatele mohli u Úřadu zpochybnit pouze ti navrhovatelé, kteří mají sami zájem o danou veřejnou zakázku, resp. byli by schopni a ochotni přezkoumávanou veřejnou zakázku sami plnit.
18. Navrhovatel také namítá rozpor napadeného rozhodnutí s dřívější rozhodovací praxí, na kterou odkazuje.
19. Navrhovatel dále Úřadu vytýká, že nevznesl argumentaci proti naplnění aktivní legitimace dříve, byť se jednalo o podmínku věcného projednání návrhu. Navrhovatel již vynaložil významné množství času, energie a prostředků na dosažení věcného projednání této věci, přičemž tento postup je dle navrhovatele sám o sobě významným a zjevným porušením základních zásad činnosti správních orgánů a ohrožením veřejných zájmů, které má samotný Úřad při své činnosti hájit.

#### **Závěr rozkladu**

20. Navrhovatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

#### **Vyjádření zadavatele k rozkladu**

21. Dne 21. 1. 2025 Úřad obdržel vyjádření zadavatele ze dne 20. 1. 2025 k rozkladu. Ohledně aktivní legitimace navrhovatele odkazuje zadavatel na své vyjádření ze dne 30. 9. 2022, kde poukazoval na skutečnost, že jelikož navrhovatelem je fyzická osoba, která v návrhu neprokázala, že je dodavatelem ve smyslu § 5 zákona, neměla by tedy být osobou oprávněnou k podání návrhu.
22. Zadavatel dovozuje, že aktivní legitimace k podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele se odvíjí od legitimace k podání námitek. Je názoru, že námitky může dle § 241 odst. 1 zákona podat dodavatel ve smyslu § 5 zákona, kterému postupem zadavatele hrozí nebo vznikla újma, přičemž zákon pro takového dodavatele zavádí legislativní zkratku „stěžovatel“. Navrhovatel dle zadavatele tedy musí být dodavatelem působícím na trhu, který odpovídá zadavatelem poptávanému předmětu plnění, a současně mu v důsledku tvrzeného porušení zákona ze strany zadavatele hrozí nebo vznikla újma v podobě alespoň ztráty teoretické možnosti získat veřejnou zakázku. Tyto dvě podmínky musejí být splněny kumulativně.
23. Z doplnění rozkladu zadavateli vyplývá, že cílem navrhovatele nebyla náprava domnělého pochybení zadavatele v oblasti veřejného zadávání, nýbrž zásah do procesu přípravy a schvalování územního plánu, kdy hlavním cílem navrhovatele je, aby se na tomto procesu nepodílel (nový) vybraný dodavatel.
24. Zadavatel má za to, že právní posouzení napadeného rozhodnutí je věcně správné a rozklad by měl být zamítnut.

**Vyjádření vybraného dodavatele k rozkladu**

25. Dne 22. 1. 2025 Úřad obdržel vyjádření vybraného dodavatele z téhož dne k rozkladu. V něm vybraný dodavatel uvádí následující.
26. Co se týče aktivní legitimace navrhovatele, navrhovatel dle vybraného dodavatele pomíjí, jak zákon systematicky vymezuje otázku aktivní legitimace pro podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy. Zákon nejprve v § 5 vymezuje osobu dodavatele jako osobu, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací. V § 241 odst. 1 zákona je pak definována legislativní zkratka stěžovatele jakožto dodavatele, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma. Vybraný dodavatel odkazuje na § 249 zákona, který stanovuje, že navrhovatelem se rozumí stěžovatel, na základě jehož písemného návrhu se zahajuje řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Zákon jak v případě zavedení legislativní zkratky „stěžovatele“, tak i „navrhovatele“ používá obrát „dále jen“. Z tohoto obrátu je zřejmé, že jde skutečně o legislativní zkratku, tedy že pokud je dále v textu zákona použit tímto způsobem dříve definovaný pojem, jeho význam odpovídá dříve uvedené definici. Vybraný dodavatel rovněž odkazuje na čl. 44 odst. 3 Legislativních pravidel vlády, dle kterého je nutno legislativní zkratky po jejich zavedení v dalším textu téhož právního předpisu důsledně používat.
27. Vybraný dodavatel poukazuje na to, že navrhovatel svůj závěr, že omezení a podmínky, které v napadeném rozhodnutí Úřad klade na osobu navrhovatele, Úřad dovozuje nad rámec zákonného textu, opírá o jediné rozhodnutí předsedy Úřadu ze 25. 10. 2021, č. j. ÚOHS-35818/2021/161/TMi, které bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 5. 1. 2023, č. j. 62 Af 51/2021-91. Dále vybraný dodavatel uvádí, že navrhovatel z tohoto rozhodnutí účelově vyňal jednu pasáž rozhodnutí, přičemž pominul celý kontext a navazující závěry předsedy Úřadu, ačkoli i v odkazovaném rozhodnutí předseda Úřadu zastával názor, že předpoklad hrozící újmy je třeba chápat ve vztahu k možnosti plnit danou konkrétní veřejnou zakázku, jíž se návrh na zákaz plnění smlouvy týká.
28. Vybraný dodavatel je názoru, že navrhovatel aktivní legitimací k podání návrhu nedisponuje a připomíná recentní rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 10. 2024, č. j. 62 Af 2/2024-144, citovaný Úřadem v bodech 47 a 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí.
29. Vybraný dodavatel navrhuje, aby předseda Úřadu rozhodl tak, že napadené rozhodnutí se potvrzuje a podaný rozklad se zamítá.

**IV. Řízení o rozkladu**

30. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

**Stanovisko předsedy Úřadu**

31. Po projednání rozkladu a veškerého spisového materiálu rozkladovou komisí, jmenovanou podle § 152 odst. 3 správního řádu, a po posouzení případu ve všech jeho vzájemných souvislostech byl podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, jakož i správnost napadeného rozhodnutí, ta však toliko v rozsahu námitek uplatněných v rozkladu a s přihlédnutím k návrhu rozkladové komise, přičemž byl přijat následující závěr.

32. Úřad tím, že napadeným rozhodnutím rozhodl tak, jak je v něm uvedeno, rozhodl správně a v souladu se zákonem. V další části odůvodnění tohoto rozhodnutí budou v podrobnostech rozvedeny důvody, proč nebylo nepřistoupeno ke změně ani ke zrušení napadeného rozhodnutí.

**V. K námitkám rozkladu**

*K aktivní legitimaci navrhovatele*

33. Navrhovatel se domnívá, že je aktivně legitimován k podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy ve věci dané veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že v rámci ustanovení vztahujících se přímo k návrhu (§ 251 odst. 1 zákona) je vymezeno, že navrhovatelem může být kdokoli, kdo je schopen v návrhu definovat, v čem je spatřováno porušení zákona, v jehož důsledku mu vznikla nebo hrozí újma na jeho právech, je navrhovatel přesvědčen, že mu aktivní legitimace svědčí, neboť v návrhu specifikoval porušení zákona i újmu na svých právech. Navrhovatel tuto újmu spatřuje v tom, že hodlá na svých pozemcích, kterých se bude dotýkat regulace vtělená do nového územního plánu zadavatele, zajišťovat stavební práce a investiční výstavbu, kterou stávající podoba územního plánu umožňuje, kdežto navrhovaná podoba územního plánu zavádí pro danou lokalitu přísné restriktce týkající se zastavitelnosti pozemků a další regulativy, které připravované výstavbě na pozemcích navrhovatele brání.
34. Navrhovatel je přesvědčen, že dovozovat i v případě podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy na veřejnou zakázku podmínky zákonné aktivní legitimace z ustanovení týkajícího se podávání námitek, jejichž podání není v tomto případě třeba, jde nad rámec zákonné právní úpravy. Nicméně i pro případ, že by předseda Úřadu dospěl k závěru, že je nutno vycházet z ustanovení týkajícího se podávání námitek, navrhovatel předkládá argumentaci, dle které by i v tomto případě podmínky aktivní legitimace naplnil.
35. Spornou otázkou v nyní šetřené věci tedy je, zda je navrhovatel aktivně legitimován k podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy, resp. v nynějším případě dodatku ke smlouvě. Za účelem zodpovězení této otázky je třeba nejprve vyřešit, zda je nutno podmínky pro aktivní legitimaci v případě návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy vykládat v návaznosti na podmínky aktivní legitimace potřebné k podání námitek. V případě, že je nutno podmínky aktivní legitimace odvozovat z ustanovení týkajících se podání námitek, bude potřeba dále zodpovědět otázku, zda navrhovatel splňuje podmínky aktivní legitimace jinak nutné pro podání námitek.
36. První část posouzení se tedy bude týkat otázky, jaké jsou podmínky aktivní legitimace k zahájení řízení o návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy a zda i v tomto případě zohledňovat ustanovení § 241 odst. 1 zákona o podání námitek, které stěžovatele charakterizuje jako dodavatele, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky hrozí nebo vznikla újma.
37. V první řadě lze uvést, že i řízení o návrhu na uložení zákazu plnění se řídí obecnými ustanoveními § 249, § 250 a § 251 zákona o návrhu.
38. Dle § 249 zákona se řízení o přezkoumání úkonů zadavatele „zahajuje na písemný návrh stěžovatele (dále jen „navrhovatel“) nebo z moci úřední“.

39. Dle § 241 odst. 1 zákona věty platí, že „[n]ámitky může podat dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma (dále jen „stěžovatel“)“.
40. Při pohledu na text zákona lze konstatovat, že ustanovení § 241 zákona formuluje jednak **oprávnění** podat námitky (slova „námitky může podat“), jednak popisuje **subjekt**, kterému takové oprávnění náleží (slova „dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky, nebo se zvláštními postupy podle části šesté hrozí nebo vznikla újma“), a nakonec zavádí **legislativní zkratku** (slova „(dále jen „stěžovatel“)“). Legislativní zkratka se přitom týká pouze subjektu jako takového, nikoliv však subjektu, který své oprávnění podat námitky aktivně využil.
41. Ustanovení § 249 zákona potom dává právo zahájit řízení právě tomu subjektu, který je označen zmíněnou legislativní zkratkou, tedy stěžovateli, kterým se rozumí dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky hrozí nebo vznikla újma. Z § 249 zákona však jazykovým výkladem tedy nikterak nevyplývá, že by k zahájení řízení o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele byl obecně legitimován pouze takový stěžovatel, který podal námitky. Nevyplývá to z něj ani výkladem logickým, systematickým, ani teleologickým. Ostatně § 249 je míněn právě jako ustanovení obecné, upravující všechny druhy řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Toto ustanovení tedy stanoví podmínky aktivní procesní legitimace pro zahájení všech návrhových řízení, tedy i těch, pro něž je později v textu zákona podání námitek explicitně vyloučeno z množiny procesních podmínek (např. § 250 odst. 2 zákona).
42. V kontextu výše uvedeného se ovšem logicky nabízí otázka, na základě jakého právního ustanovení se tedy pro jinak větší část řízení o přezkoumání úkonů zadavatele zahajovaných na návrh, tedy pro řízení o návrhu podaném před uzavřením smlouvy vyžaduje předchozí podání námitek, pokud takové pravidlo neplyne již z § 249 v návaznosti na § 241 zákona. Odpověď je taková, že tento požadavek je zakotven až v navazujících ustanoveních zákona. Jmenovitě plyne z § 250 zákona, který v odstavci 1 systematicky navazuje na výčet úkonů v § 241 zákona, proti kterým lze podat námitky, a následně z jeho odstavce 2, který právě pro řízení o návrhu na uložení zákazu plnění podání námitek výslovně nevyžaduje, tedy *a contrario* pro případy uvedené v odstavci 1 tak činí. Dále požadavek na předchozí podání námitek v těchto případech plyne i z § 251 odst. 1 poslední věty, která právě pro případ návrhu podaného před uzavřením smlouvy vyžaduje připojit k návrhu i doklad o doručení námitek. Nakonec takový požadavek zákonodárce plyne i z ustanovení § 257 písm. d) a h), podle kterých má být řízení zastaveno, není-li připojen právě doklad o doručení námitek nebo pokud námitky nebyly podány řádně a včas. Lze tedy shrnout, že podání námitek je další podmínkou vedení řízení o návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy, nikoliv však obecnou podmínkou aktivní legitimace plynoucí z § 249 zákona.
43. Odpověď na výše položenou otázku, zda ve zdejších případech zohledňovat ustanovení § 241 zákona, je tedy kladná. Z tohoto ustanovení skrze odkaz formulovaný v § 249 zákona plyne, kdo je oprávněn návrh na uložení zákazu plnění smlouvy podat, a sice že je to dodavatel, kterému postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky hrozí nebo vznikla újma (stěžovatel). Námitce navrhovatele uvedené v bodě 4 rozkladu tedy přisvědčit nelze. Jak námitky, tak návrh je oprávněn podat stejný subjekt, tedy právě stěžovatel definovaný v § 241 odst. 1 zákona.



44. S ohledem na výše uvedené je tedy třeba se blíže zabývat pojmy *dodavatel* a *újma*.
45. Pojem dodavatele je přitom definován v § 5 zákona. Rozumí se jím osoba, která **nabízí** poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací (nebo více těchto osob společně).
46. Pokud zákon v § 5 hovoří o tom, že dodavatelem je osoba, která určité plnění nabízí, je třeba říci, že toto vyjádření zákonodárce pokrývá několik situací. Zaprvé, v nejužším smyslu může jít o situaci, že tato osoba podala nabídku na dotčenou veřejnou zakázku. Zadruhé, může jít o situaci, kdy taková osoba projevuje zájem o plnění veřejné zakázky, ačkoliv konkrétní nabídku na veřejnou zakázku nepodala (typicky v situaci, kdy se dodavatel ohrazuje proti volbě druhu zadávacího řízení nebo proti stanoveným zadávacím podmínkám, v nichž spatřuje překážku podání nabídky). Nakonec zatřetí, může jít o situaci, kdy tato osoba plnění nabízí obecně na trhu blíže neurčenému okruhu odběratelů, jinými slovy působí na trhu s předmětným plněním. Všechna tři výše uvedená pojetí spojuje alespoň potenciální zájem dodavatele veřejnou zakázku plnit, přičemž v případě situace první se dokonce tento zájem zhmotňuje v konkrétní nabídce. Nutno podotknout, že uvedené tři situace se nepřekrývají, tedy dodavatelem bude i osoba, která zadavateli nabídne (první situace) toliko jednorázově, ačkoliv běžně plnění na trhu nedodává (třetí situace). Viz i citace komentářové literatury v bodě 51.
47. Navrhovatel v nyní šetřené věci však ani netvrdí, že by byl dodavatelem, který by se běžně zabýval činností, která spadá do předmětu plnění veřejné zakázky či že by snad měl dokonce zájem plnění veřejné zakázky získat. Navrhovatel v souvislosti s veřejnou zakázkou nic nenabízí. Jeho motivací k podání návrhu je obrana svých zájmů v procesech souvisejících s územním plánováním ve smyslu, že se obává, že v důsledku přístupu nového dodavatele k tvorbě územního plánu navrhovatel přijde o investiční příležitost.
48. Vzhledem k tomu, že navrhovatel v souvislosti s nyní šetřenou zakázkou nic konkrétního nenabízel, ani jinak neprojevil zájem veřejnou zakázku plnit, Úřad zjišťoval, zda se navrhovatel pohybuje na relevantním trhu, tedy zda navrhovatel disponuje živnostenskými a dalšími oprávněními potřebnými k realizaci předmětné veřejné zakázky, přičemž dospěl k názoru, že nikoli (k tomuto posouzení zejména body 46, 50-54 a 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí).
49. Na základě výše uvedeného lze bezpečně již nyní uzavřít, že navrhovatel není dodavatelem ve smyslu § 5 zákona, tedy ani stěžovatelem. Nebyl tedy aktivně legitimován k podání návrhu. Otázka, zda navrhovateli hrozila újma bude o několik bodů dále projednána čistě nad rámec nutného, neboť podmínkou aktivní legitimace je kumulativně, že návrh musí být podán stěžovatelem a že tomuto stěžovateli musí hrozit nebo vzniknout újma na jeho právech v důsledku postupu zadavatele.
50. Jediné, co by snad v otázce naplnění podmínek § 5 zákona vyžadovalo z napadeného rozhodnutí drobnou korekci, jsou následující teze Úřadu. „*Úřad tedy s ohledem na výše uvedené uzavírá, že navrhovatel není v šetřeném případě potenciálním dodavatelem ve smyslu § 5 zákona, neboť nedisponuje žádným živnostenským oprávněním či jiným veřejným oprávněním požadovaným zadavatelem pro plnění veřejné zakázky.*“ (bod 54 napadeného rozhodnutí). Z uvedeného se podává, že Úřad patrně považuje dispozici podnikatelským oprávněním za zákonný znak dodavatele ve smyslu § 5 zákona. Takový právní názor by nebyl správný, jednak proto, že § 5 zákona nic takového nestanoví, jednak proto, že při kreativním

výkladu by takto bylo možno dovodit, že v případě zadání plnění osobě bez příslušného podnikatelského oprávnění by se nejednalo o zadání veřejné zakázky ve smyslu § 2 odst. 1 zákona – to je totiž definováno právě za použití pojmů zadavatel a dodavatel – čímž by se taková smlouva absolutně vymanila z režimu zákona. To je samozřejmě argument *ad extremum*, nicméně dokazuje, že se zákonnými definicemi je třeba zacházet obezřetně. Role živnostenského oprávnění je v otázce znaků dodavatele dle § 5 zákona taková, že jde o indicii, případně i důkaz o tom, že dodavatel na trhu působí.

51. Navrhovatel na podporu svých tvrzení ještě odkazuje na komentářovou literaturu, ze které plyne, že za dodavatele lze považovat ekonomicky činný subjekt, který je činný (případně) toliko jednorázově: „*Základním definičním znakem dodavatele je fakt, že nabízí zboží, služby nebo stavební práce, a to jednorázově, anebo soustavně*“ (ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, str. 41. Komentář k § 5 zákona.).
52. K této citaci je třeba uvést, že Úřad ani netvrdí opak. Otázky soustavnosti či jednorázovosti aktivity dodavatele se nyní šetřený případ však netýká. Dodavatelem totiž nelze chápat jakýkoli (být jednorázově) ekonomicky činný subjekt, ale ve smyslu § 5 zákona pouze osobu, která ve smyslu § 5 zákona, jak byl výše vyložen, něco nabízí.
53. Nelze souhlasit s navrhovatelem ani v tom, že ze zákona nelze dovodit, že by navrhovatel musel být dodavatelem, který by výslovně měl být **schopen konkurovat vybranému dodavateli** při soutěžení o danou veřejnou zakázku, neboť jinak by dané ustanovení postrádalo smysl. Tento výklad zcela podporuje komentářová literatura i rozhodovací praxe. Jak ostatně uvedl Úřad v bodu 56 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v konstantní rozhodovací praxi Úřadu a správních soudů se hrozba újmy vykládá jako alespoň teoretická ztráta možnosti dodavatele získat konkrétní veřejnou zakázku.
54. Jinak řečeno, teleologickým výkladem § 5 zákona je nutno dospět k závěru, že dodavatel musí nabízet zboží, služby nebo stavební práci **relevantní pro veřejnou zakázku**, resp. způsobilé uspokojit potřeby zadavatele, a nikoliv plnění jiné, které není způsobilé uspokojit požadavky zadavatele. Čl. I odst. 3 Směrnice Rady ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (89/665/EHS), která je východiskem právní úpravy řízení o přezkoumání úkonů zadavatele obsažené v zákoně, totiž stanoví: „*Členské státy zajistí, aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.*“ (zvýraznění doplněno). Je tedy zjevné, že evropský zákonodárce mířil pouze na ochranu těch subjektů, které mají alespoň potenciální zájem o plnění zadávané zakázky, nikoliv subjektů jiných, byť třeba podnikajících v jiném oboru. V tomto kontextu je třeba vyložit i podmínky aktivní legitimace obsažené v zákoně, neboť ty představují implementaci právě tohoto ustanovení unijního práva.
55. Uvedené podporuje i komentářová literatura: „*Odpovídalo by smyslu právní úpravy, aby dodávky, služby a stavební práce, které dodavatel jako stěžovatel nabízí a které mají být naplněním definičního znaku stěžovatele, odpovídaly předmětu dotčené veřejné zakázky, neboť v opačném případě by toto vymezení, resp. zúžení okruhu možných stěžovatelů*

postrádalo smysl. Dle autorů tohoto komentáře tak námitky obecně může podat pouze takový subjekt, který má potenciál stát se účastníkem zadávacího řízení na předmětnou veřejnou zakázku, tedy nikoliv jakýkoli podnikatelský subjekt“ (PODEŠVA, V; a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 879-880). Obdobně se vyjadřují i jiní autoři: „Pokud jde o podmínku, aby stěžovatel byl dodavatelem, je podle našeho názoru nezbytné, aby šlo nejen o dodavatele v obecném slova smyslu (tedy jakéhokoli dodavatele naplňujícího zákonnou definici podle § 5 ZZVZ), ale o dodavatele, jehož účast v zadávacím řízení na daný předmět veřejné zakázky přichází v úvahu. Aktivní legitimaci k podání námitek tak budou postrádat nejen občanská sdružení, spolky a iniciativy nenaplňující obecnou definici dodavatele, ale i dodavatelé, kteří v oblasti poptávaných dodávek, služeb či stavebních prací nepůsobí a veřejnou zakázku reálně plnit nemohou“ (Kruták, T., Krutáková, L., Gerych, J.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek s komentářem k 1. 10. 2016*. Olomouc: ANAG, 2016, s. 606).

56. Rozhodovací praxe také vychází z premisy, že navrhovatelem může být pouze dodavatel, který mohl mít zájem na získání veřejné zakázky, a pokud je navrhovatelem osoba pohybující se zcela mimo rámec předmětu plnění veřejné zakázky, pak mu aktivní legitimace nepřísluší, viz např. rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S0115/2016/VZ-20754/2016/531/JDo ze dne 16. 5. 2016: „Z právé řečeného je tudíž zřejmé, že okruh činností, k jejichž výkonu je navrhovatel oprávněn, může zahrnovat i činnosti související s realizací posuzované veřejné zakázky. Navrhovatel tak prokazatelně není subjektem, jenž by ‚se pohyboval‘ zcela mimo rámec předmětu plnění veřejné zakázky. Z pohledu Úřadu je tak možno navrhovatele považovat za dodavatele, který má, resp. mohl mít zájem na získání šetřené veřejné zakázky a kterému případným porušením zákona zadavatelem hrozí nebo vznikla újma na jeho právech“ (bod 69 odkazovaného rozhodnutí).
57. Uvedenému zcela odpovídá taktéž rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 10. 2024, č. j. 62 Af 2/2024-144, na který ve svém vyjádření odkazuje vybraný dodavatel a který citoval Úřad v bodu 47 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Soud v tomto rozhodnutí také bral jako podmínku nutnou pro naplnění aktivní legitimace, že je dodavatel alespoň teoreticky schopný veřejnou zakázku plnit, když uvedl, že: „Osoba zúčastněná na řízení tedy byla dodavatelem s aktivní procesní legitimací k podání návrhu na zahájení řízení, protože – souhrnně řečeno – byla alespoň teoreticky způsobilá plnit podstatnou (alespoň dílčí) část předmětu veřejné zakázky; lze tedy dovést alespoň teoretickou možnost získat veřejnou zakázku a podílet se na jejím plnění“ (zvýraznění doplněno). O tom, že jde o stabilní rozhodovací praxi, svědčí také rozsudek téhož soudu č. j. 62 Af 13/2022-57 ze dne 14. 4. 2023, kde Krajský soud v Brně uvedl: „Újma v případě návrhu podávaného podle § 254 odst. 1 písm. b) ZZVZ (tj. proto, že v zadávacím řízení byla uzavřena smlouva přes zákaz jejího uzavření stanovený tímto zákonem, tj. § 246 ZZVZ) je spjata s účastí konkrétního dodavatele (toho, kdo návrh podle § 254 odst. 1 písm. b) ZZVZ podává) v zadávacím řízení, v němž byla smlouva uzavřena, a s obecnou způsobilostí takového dodavatele předmět veřejné zakázky splnit.“ (zvýraznění doplněno). V na něm navazujícím rozsudku 5 As 69/2023-28 ze dne 12. 7. 2024 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[n]avrhovatelem s aktivní legitimací k podání návrhu zakazu plnění smlouvy je takový navrhovatel, který alespoň teoreticky disponuje možností veřejnou zakázku plnit, což by nebyl, pokud by např. nedisponoval živnostenským oprávněním v daném oboru“ (bod 18 rozsudku).

58. Navrhovatel tedy aktivně legitimován k podání návrhu není už proto, že není dodavatelem ve smyslu § 5, jak dovodil Úřad.
59. K pojmu *újma* je však vhodné se ještě podrobněji vyjádřit, a to z důvodu, že se k němu vztahují další námitky rozkladu navrhovatele.
60. Ačkoli podobu této újmy přímo zákon nespecifikuje, újmu uvedenou v § 250 zákona nelze chápat jakkoli, ale musí jít o určitý kvalifikovaný druh újmy – o újmu, která souvisí obvykle s tím, že veřejná zakázka nebyla zadána právě danému stěžovateli či že se o ni vůbec nemohl ucházet. V tomto smyslu újmu chápe i komentářová literatura, např.: „[...] *je újma nejčastěji vyjadřována ušlými náklady na tvorbu nabídky či ušlými zisky z důvodu nezískání veřejné zakázky*“ (MACEK, I.; DERKOVÁ, R.; BARTOŇ, D.: *Zákon o zadávání veřejných zakázek: Praktický komentář s judikaturou*. Praha: Leges, 2017, str. 730). Újma, kterou tvrdí navrhovatel, těmto měřítkům neodpovídá, neboť nijak nesouvisí s nezadáním veřejné zakázky navrhovateli. To Úřad velmi přílehavě zhodnotil v bodu 59 napadeného rozhodnutí.
61. Navrhovatel v rozkladu v podstatě vychází z předpokladu, že pro podání návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy se vyžaduje kvalitativně jiná újma, než pro podání návrhu na přezkoumání úkonů zadavatele před uzavřením smlouvy – to ostatně pramení z jeho názoru, že se ustanovení § 241 pro řízení o návrhu na uložení zakazu plnění vůbec nijak nepoužije. V důsledku se tak navrhovatel domnívá, že pro aktivní procesní legitimaci k podání takového návrhu postačí obecná újma na právech bez zřetele k tomu, zda se tato práva nějak týkají plnění zadané veřejné zakázky. Tento názor ovšem oporu v zákoně nemá, neboť definice stěžovatele obsažená v § 241 odst. 1 zákona se použije jak pro řízení o přezkoumání úkonů před uzavřením smlouvy, tak i pro řízení o návrhu na uložení zakazu plnění smlouvy již uzavřené.
62. Poslední podmínkou aktivní procesní legitimace dle § 249 ve spojení s § 241 odst. 1 zákona je, že mezi postupem zadavatele a hrozící, resp. vzniklou újmu je příčinná souvislost (viz např. bod 20 rozhodnutí č. j. ÚOHS-07479/2022/161 ze dne 12. 4. 2022, sp. zn. ÚOHS-R0020/2022/VZ). Pokud jde o tuto podmínku, nebyla ani ta splněna, neboť mezi napadeným postupem (změnou vybraného dodavatele) a tvrzeným ohrožením zájmů navrhovatele v územním plánování není žádný vztah kauzality. Navrhovatel totiž hrozbu újmy na svých právech spatřuje v tom, že z veřejně prezentovaných stanovisek zástupce nového vybraného dodavatele je zřejmé, že navrhovaná podoba územního plánu zavádí pro danou lokalitu přísné restriktce. Čelný představitel nového dodavatele nicméně dle navrhovatele veřejně prohlašuje, že restriktce musejí zůstat tak, jak jsou. Z toho navrhovatel vyvozuje, že když bude tato společnost pracovat na dokončení návrhu územního plánu a bude v jeho rámci prosazovat tato svá stanoviska, pak dojde k fakticky absolutnímu stavebnímu znehodnocení pozemků navrhovatele. K tomu je třeba uvést, že výsledná podoba územního plánu není rozhodnutím jeho zpracovatele, ale primárně příslušného územního samosprávného celku, který o pořízení plánu rozhoduje (tj. zadavatele) – viz § 27, § 87, § 104 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále jen „**stavební zákon**“). Samotná výměna zpracovatele územního plánu tedy nevede k újmě na právech navrhovatele. Újmu může navrhovateli způsobit až konkrétní, zadavatelem schválený obsah územního plánu. Řízení o přezkoumání úkonů zadavatele vedené dle zákona však není nástrojem k ochraně před újmu způsobenou nevhodným nastavením územního plánu. K tomu právní předpisy v oblasti územního plánování jistě poskytují nástroje jiné (viz § 97 a § 190 stavebního zákona). Výklad podmínek aktivní procesní

legitimace, jakého se navrhovatel domáhá, by v podstatě znamenal, že by návrh na zákaz plnění smlouvy mohl podat kdokoliv, koho se smlouva dotýká byť jen vzdáleně a ještě jen při splnění dalších podmínek na zadávacím postupu nezávislých (např. právě schválení územního plánu), třeba i každý občan obce/města/kraje. Institut návrhu na uložení zákazu plnění by se tak významně přiblížil žalobě ve veřejném zájmu (tzv. *actio popularis*). Tak ale tento institut jistě myšlen nebyl. Z právní úpravy (zejm. § 254 a § 264 zákona) je jasně čitelný úmysl zákonodárce, aby podání a projednání návrhu bylo možné jen za úzce vymezených, taxativně stanovených podmínek, a to ještě při vážení veřejného zájmu na plnění smlouvy. Zákonodárce tedy jistě nezamýšlel učinit aktivní procesní legitimaci v případě tohoto druhu řízení volnější než u řízení jiných, ba naopak.

63. Stejně jako Úřad v napadeném rozhodnutí, i předseda Úřadu uzavírá, že pro kladné posouzení aktivní legitimace k podání návrhu na uložení zákazu plnění smlouvy je nutné kumulativní splnění 3 podmínek, a sice:
- že se jedná o dodavatele dle § 5,
  - kterému v příčinné souvislosti s postupem zadavatele souvisejícím se zadáváním veřejné zakázky
  - hrozí nebo vznikla újma, která spočívá ve ztrátě alespoň teoretické možnosti zakázku plnit.
64. Ani jednu z těchto podmínek přitom navrhovatel nesplnil. K podání návrhu tedy nebyl aktivně legitimován.

#### *K zásadě 3E*

65. Navrhovatel namítal, že by bylo ve zjevném rozporu se zásadami 3E a závěry Nejvyššího správního soudu uvedených v rozhodnutích ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008-152, příp. ze dne 11. 1. 2013, č. j. 5 Afs 43/2012-54, pokud by postup zadavatele mohli u Úřadu zpochybnit pouze ti navrhovatelé, kteří mají sami zájem o danou veřejnou zakázku, resp. byli by schopni a ochotni přezkoumávanou veřejnou zakázku sami plnit. Navrhovatel tvrdí, že judikatura Nejvyššího správního soudu opakovaně směřuje k tomu, že integrální součástí zásad zadávání veřejných zakázek jsou mj. i tzv. zásady 3E. K tomu uvádí předseda Úřadu následující.
66. Cílem zákona spolu s jinými zákony je sice zajištění zásad hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při nakládání s veřejnými prostředky, nicméně zákon tohoto cíle dosahuje skrze vytváření podmínek pro to, aby byly zakázky zadávány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli, a k tomu má vlastní zásady zakotvené v § 6 zákona. Zásady 3E jsou definovány v jiných právních předpisech upravujících hospodaření zadavatelů, než je zákon – Úřad je příslušný toliko k výkonu dozoru dle § 248 zákona. Byť zásady 3E prostupují právem veřejných zakázek, dodržování zásady 3E samo o sobě Úřad nepřezkoumává. Úřad je příslušný pouze k doзору nad dodržováním zákona, resp. může vykonávat dozor pouze nad dodržováním konkrétních ustanovení zákona, nikoliv jiných předpisů.
67. Navrhovatelem uvedený závěr, že by postup zadavatele mohly u Úřadu zpochybnit i jiné osoby než takové, které mají sami zájem o danou veřejnou zakázku, z odkazovaných rozsudků tedy

nevyplývá. Naopak citované rozsudky podporují tezi, že zásady 3E se před Úřadem přezkoumávají toliko v mantinelech zásad uvedených v § 6 zákona (srov. str. 6 prvního rozsudku, str. 12 druhého rozsudku). Jak by se měla východiska Úřadu dostávat do rozporu se zásadami dle § 6 zákona, ovšem navrhovatel neuvádí.

*K údajnému rozporu s dřívější rozhodovací praxí*

68. Navrhovatel tvrdí, že Úřad přistupoval vždy ke zkoumání požadavků na aktivní legitimaci jen ve velmi omezeném rozsahu, a odkazuje v této souvislosti na rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 25. 10. 2021, č. j. ÚOHS-35818/2021/161/TMi, kde dle názoru navrhovatele považoval předseda Úřadu (a před ním i Úřad) za adekvátní pro naplnění aktivní legitimace k podání návrhu na zákaz plnění smlouvy na veřejnou zakázku, když byl navrhovatel dotčen na své podnikatelské činnosti, která souvisela s výsledkem zadávacího řízení, aniž by navrhovatel tvrdil nebo byl dokonce schopen prokázat, že by se zadávacího řízení o danou veřejnou zakázku sám účastnil.
69. K tomu lze uvést, že v odkazované věci bylo sice řečeno, že pro naplnění podmínek aktivní legitimace postačí, že navrhovatel „mohl konkurovat řešení veřejné zakázky, které zadavatel zvolil“ nicméně, ani taková situace není na nyní šetřený případ přílehlavá, když navrhovatel nyní zadavatelem zvolenému řešení veřejné zakázky nekonkuruje.
70. Navrhovatel sice namítá rozpor s „rozhodovací praxí“, ale jak správně podotýká vybraný dodavatel, opírá navrhovatel toto tvrzení o jediné rozhodnutí předsedy Úřadu ze dne 25. 10. 2021, č. j. ÚOHS-35818/2021/161/TMi, u kterého účelově přebírá pouze jednu vybranou pasáž a nezohledňuje jiné části rozhodnutí, které souladně s nyní napadeným rozhodnutím rovněž nepřipouští podání návrhu osobou, která vůbec nepodniká v předmětné oblasti (viz bod 27 uvedeného rozhodnutí, kde je argumentováno stejnou komentářovou literaturou jako v bodu 56 napadeného rozhodnutí).
71. Odkazované rozhodnutí bylo navíc zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 5. 1. 2023, č. j. 62 Af 51/2021-91. V bodě 31 tohoto rozsudku bylo v podstatě řečeno, že tehdejší navrhovatel aktivně legitimován nebyl, a to právě proto, že svým alternativním řešením nemohl poptávku zadavatele uspokojit. Jinými slovy: zvolenému řešení nemohl konkurovat.
72. Nicméně, pokud navrhovatel tvrdí, že Úřad přistupoval vždy ke zkoumání požadavků na aktivní legitimaci jen ve velmi omezeném rozsahu, pak takovému tvrzení lze obecně přisvědčit; lze říci, že aktivní legitimace bývá Úřadem vykládána široce. Ovšem nikdy nemůže být vykládána tak široce, aby byla přiznána subjektu, který ani není dodavatelem. Aktivní legitimace je vykládána široce pouze v tom ohledu, aby k návrhu byl legitimován co nejširší okruh subjektů potenciálně schopných realizovat předmět plnění veřejné zakázky (pro případ, že např. samotné požadavky zadavatele na osobu dodavatele jsou předmětem meritorního přezkumu – viz také bod 54 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

*K dalším námitkám rozkladu*

73. Navrhovatel dále Úřadu vytýká, že nevznesl argumentaci proti naplnění aktivní legitimace dříve, byť se jednalo o podmínku věcného projednání návrhu. Navrhovatel tvrdí, že již

vynaložil významné množství času, energie a prostředků na dosažení věcného projednání této věci, přičemž tento postup je dle navrhovatele sám o sobě významným a zjevným porušením základních zásad činnosti správních orgánů a ohrožením veřejných zájmů, které má samotný Úřad při své činnosti hájit.

74. K tomu je třeba uvést následující. Skutečnost, že navrhovatel v nyní šetřené věci vynaložil velké množství energie času a prostředků, nemůže být důvodem k tomu, aby bylo rozhodnuto jinak, než jak dovoluje zákon. Podmínky řízení, mezi které aktivní procesní legitimace patří, Úřad zkoumá (a zkoumat musí) v průběhu celého správního řízení. Závěr, že některá podmínka řízení nebyla splněna, proto Úřad může učinit v kterékoliv jeho fázi. Úřad postupuje v souladu se zásadou procesní ekonomie a vzhledem k tomu, že v předchozím řízení byl shledán jiný důvod pro zastavení řízení, Úřad tehdy považoval za nadbytečné zabývat se důvody dalšími.
75. Nad rámec výše uvedeného předseda Úřadu dodává, že namítanou nezákonnost uzavření dodatku č. 3 již Úřad zkoumal ve správním řízení zahájeném z moci úřední (vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0880/2023/VZ) a kde Úřad usnesením ze dne 13. 8. 2024 dospěl k závěru, že nebyl porušen zákon, neboť zadavatel postupoval v souladu se zákonem, když umožnil změnu vybraného dodavatele za současného naplnění podmínek podle § 222 odst. 10 písm. b) zákona, jelikož změna v osobě dodavatele byla důsledkem právního nástupnictví v souvislosti s převodem části závodu a nový dodavatel splňoval kritéria kvalifikace stanovená v zadávací dokumentaci původního zadávacího řízení.

## **VI. Závěr**

76. Z výše uvedených důvodů je třeba uzavřít, že napadené rozhodnutí je správné a zákonné, neboť navrhovatel není aktivně legitimován k podání návrhu. Nejedná se o dodavatele, který mohl mít zájem na získání veřejné zakázky, a není u něj dána ani hrozba újmy, která by souvisela s tím, že mu veřejná zakázka nebyla zadána.

## **POUČENÍ**

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 152 odst. 5 téhož zákona nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

doc. JUDr. PhDr. Petr Mlsna, Ph.D.  
předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže

### **Obdrží**

1. Statutární město Pardubice, Pernštýnské náměstí 1, 530 02 Pardubice
2. Mgr. František Málek, advokát, 17. listopadu 258, 530 02 Pardubice
3. Mgr. Tomáš Kruták, advokát, Kruták & Partners, advokátní kancelář s.r.o., Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha

### **Vypraveno dne**

viz otisk razítka na poštovní obálce nebo časový údaj na obálce datové zprávy