PID UOHSX00N32RN
Č. j. ÚOHS-24188/2026/163
Sp. zn. ÚOHS-R0082/2026/VZ
Datum, místo 8. 7. 2026, Brno

ROZHODNUTÍ PŘEDSEDY ÚŘADU PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

Ve správním řízení o rozkladu doručeném Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže dne 15. 5. 2026 zadavatelem

- Ředitelství silnic a dálnic s. p., IČO 65993390, se sídlem Čerčanská 2023/12, Krč, 140 00 Praha 4,

proti rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 30. 4. 2026, č. j. ÚOHS-15895/2026/510 vydanému ve správním řízení vedeném pod sp. zn. ÚOHS-S0037/2026/VZ ve věci možného spáchání přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v souvislosti se zadáváním veřejné zakázky „I/12 Běchovice – Úvaly – Záchranný archeologický výzkum“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 30. 10. 2023 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 2. 11. 2023 pod ev. č. Z2023-049608 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 3. 11. 2023 pod ev. č. 2023/S 212-666982,

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

Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sp. zn. ÚOHS-S0037/2026/VZ, č. j. ÚOHS-15895/2026/510 ze dne 30. 4. 2026 **p o t v r z u j i** a podaný rozklad **z a m í t á m**.

ODŮVODNĚNÍ

I. SPRÁVNÍ ŘÍZENÍ VEDENÉ ÚŘADEM PRO OCHRANU HOSPODÁŘSKÉ SOUTĚŽE

1. Úřad obdržel dne 11. 9. 2024 podnět k prošetření postupu obviněného zadavatele při zadávání veřejné zakázky „I/12 Běchovice – Úvaly – Záchranný archeologický výzkum“ v otevřeném řízení, jehož oznámení bylo odesláno k uveřejnění dne 30. 10. 2023 a uveřejněno ve Věstníku veřejných zakázek dne 2. 11. 2023 pod ev. č. Z2023-049608 a v Úředním věstníku Evropské unie dne 3. 11. 2023 pod ev. č. 2023/S 212-666982 (dále jen „veřejná zakázka“). Po provedeném šetření zahájil Úřad přípisem ze dne 15. 1. 2026, doručeným zadavateli téhož dne, správní řízení z moci úřední ve věci možného spáchání přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) zákona č. 134/2016 Sb.,

o zadávání veřejných zakázek, (dále jen „ZZVZ“)[1], jehož účastníkem je zadavatel jakožto obviněný ve smyslu § 68 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“).

II. NAPADENÉ ROZHODNUTÍ

2. Výrokem I napadeného rozhodnutí Úřad rozhodl, že se zadavatel dopustil přestupku podle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ tím, že při zadávání veřejné zakázky nedodržel pravidlo stanovené v § 48 odst. 8 ZZVZ a zásadu transparentnosti stanovenou v § 6 odst. 1 ZZVZ, když nevyloučil vybraného dodavatele – „Společnost I/12 Běchovice – Úvaly – záchranný archeologický výzkum“, jejímiž společníky na základě Smlouvy o sdružení ve společnosti ze dne 4. 12. 2023 jsou T.A.Q. s.r.o., IČO 28868781, se sídlem Fetrovská 1002/59, 160 00 Praha 6; Ústav archeologické památkové péče středních Čech, příspěvková organizace, IČO 49276433, se sídlem Nad Olšinami 448/3, 100 00 Praha 10; a OSINA ARCHEO s.r.o., IČO 27510611, se sídlem Jílová 503/35, 779 00 Olomouc, (dále jen „vybraný dodavatel“) – z účasti v zadávacím řízení, ačkoliv byl naplněn důvod pro jeho vyloučení podle § 48 odst. 2 písm. a) ZZVZ. Dle výroku I napadeného rozhodnutí vybraný dodavatel neprokázal splnění kritéria technické kvalifikace dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ, které zadavatel vymezil v čl. 4.4. bodu 4.4.3. písm. a) zadávací dokumentace ze dne 30. 10. 2023, konkrétně požadavku na předložení:

   - *„1 zakázky, jejímž předmětem byla úspěšná realizace a dokončení terénní a vyhodnocovací fáze záchranného archeologického výzkumu v průběhu posledních 10 let o výzkumné ploše nejméně 20 ha, s cenou min. 20 mil. Kč bez DPH a byla Archeologickému ústavu Akademie věd ČR (nebo obdobné instituci v příslušné zemi, ve které byl záchranný archeologický výzkum prováděn) předána nálezová zpráva splňující parametry dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (příp. dle odpovídajícího právního předpisu v jiné zemi)“*, (dále jen „referenční zakázka“),

   když vybraný dodavatel prokazoval splnění technické kvalifikace ve výše uvedeném rozsahu prostřednictvím Archeologického ústavu AV ČR, Praha, v. v. i., IČO 67985912, se sídlem Letenská 123/4, 118 00 Praha 1, (dále jen „Archeologický ústav AV“), přičemž ale nepředložil smlouvu nebo jinou osobou podepsané potvrzení o její existenci, které by naplnilo požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ vymezené v čl. 5.4. bodě 5.4.1. zadávací dokumentace ze dne 30. 10. 2023, tedy smlouvu nebo jinou osobou podepsané potvrzení o její existenci obsahující závazek, že Archeologický ústav AV poskytne vybranému dodavateli plnění určené k plnění veřejné zakázky, tj. bude vykonávat služby, ke kterým se prokazované kritérium technické kvalifikace vztahuje, alespoň v rozsahu, v jakém Archeologický ústav AV prokázal kvalifikaci za vybraného dodavatele. Úřad dále konstatoval, že uvedený postup zadavatele mohl ovlivnit výběr dodavatele a na předmět veřejné zakázky již zadavatel uzavřel dne 10. 9. 2024 s vybraným dodavatelem Smlouvu o poskytování služeb.

3. Výrokem II napadeného rozhodnutí Úřad zadavateli uložil pokutu ve výši 200 000 Kč se splatností dvou měsíců od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

[1] Pro posouzení odpovědnosti obviněného za projednávaný přestupek a uložení sankce za jeho spáchání je rozhodné znění zákona ke dni uzavření smlouvy, ledaže by pozdější právní úprava byla pro obviněného příznivější. Postup Úřadu v řízení o přestupku se řídí právními předpisy účinnými ke dni jeho zahájení, ledaže by pozdější právní úprava byla pro obviněného příznivější.

4. Výrokem III napadeného rozhodnutí Úřad uložil obviněnému povinnost uhradit náklady řízení ve výši 2 500 Kč do dvou měsíců od nabytí právní moci napadeného rozhodnutí.

5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad konstatoval, že smlouva nebo jiné potvrzení o její existenci, jejímž obsahem je závazek jiné osoby k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky, musí splňovat určité náležitosti tak, aby byl zadavatel schopen jednoznačně určit, v jakých částech plnění, jakým způsobem a do jaké míry se bude tato jiná kvalifikovaná osoba (poddodavatel) podílet na plnění předmětu veřejné zakázky. V šetřeném případě vybraný dodavatel prokazoval technickou kvalifikaci dle § 79 odst. 2 písm. b) ZZVZ prostřednictvím poddodavatele – Archeologického ústavu AV. V souvislosti s tím vybraný dodavatel předložil zadavateli „Smlouvu o budoucí spolupráci" uzavřenou dne 25. 7. 2024 mezi dodavatelem – OSINA ARCHEO s.r.o., jakožto jedním z členů „Společnosti I/12 Běchovice – Úvaly – záchranný archeologický výzkum", tj. členů vybraného dodavatele, a Archeologickým ústavem AV (dále jen „Smlouva o budoucí spolupráci"). V ní bylo mj. uvedeno, že se Archeologický ústav AV bude „*aktivně podílet na provádění daného archeologického výzkumu, a to v rozsahu: terénních a vyhodnocovacích prací v rámci záchranného archeologického výzkumu; práce archeologů v terénu, koordinace prací na archeologickém výzkumu; bude se podílet na zpracovatelské části, zejména laboratorní, konzervátorské práce a bude se podílet na přípravě nálezové zprávy*".

6. Dle Úřadu takové vymezení závazku poddodavatele vybraného dodavatele je nejasné a neurčité, neboť ani z jednotlivých ustanovení Smlouvy o budoucí spolupráci, ani z jejich souhrnu nelze spolehlivě posoudit, v jakém rozsahu budou služby, ke kterým se vztahuje poddodavatelem prokazované kritérium technické kvalifikace, skutečně realizovány při plnění veřejné zakázky. Úřad konstatoval, že vybraný dodavatel tak nepředložil písemný závazek jiné osoby k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky v souladu s požadavky kladenými § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ, čímž neprokázal splnění kvalifikace prostřednictvím jiné osoby. Vzhledem k tomu, že zadavatel i přes tuto skutečnost vybraného dodavatele ze zadávacího řízení nevyloučil a uzavřel s ním smlouvu na veřejnou zakázku, dopustil se tím dle Úřadu výše specifikovaného přestupku dle § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ.

III. ROZKLAD ZADAVATELE

7. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo zadavateli doručeno dne 30. 4. 2026. Rozklad, který Úřad obdržel dne 15. 5. 2026, tak byl podán v zákonné lhůtě.

Námitky rozkladu

8. Zadavatel nejdříve v rozkladu shrnul svůj postup při posouzení kvalifikace vybraného dodavatele v zadávacím řízení na veřejnou zakázku a zhodnotil, že dle jeho názoru postupoval v souladu se ZZVZ, neboť Smlouva o budoucí spolupráci splňuje zákonné požadavky a vyplývá z ní, k jakému plnění a v jakém rozsahu se Archeologický ústav AV jako poddodavatel zavázal.

9. Zadavatel následně v podaném rozkladu namítá, že se Úřad v napadeném rozhodnutí při posouzení obsahu poddodavatelského závazku v čl. II odst. 2 Smlouvy o budoucí spolupráci nesprávně „*fixuje*" na formulaci „*poddodavatel se bude aktivně podílet*", a ignoruje následné přesné věcné a obsahové vymezení rozsahu poddodavatelského plnění. Dle zadavatele se formulace „*aktivně podílí*" vztahuje k předmětu veřejné zakázky jako celku a konkrétní vymezení je pak určeno za slovy „*a to v rozsahu*". Dle zadavatele je tedy zřejmé, že se Archeologický ústav AV zavázal Smlouvou o budoucí spolupráci provést veškeré terénní a vyhodnocovací práce v rámci záchranného archeologického výzkumu, přičemž takové

vymezení odpovídá obsahu a rozsahu reference, jíž byla prokazována technická kvalifikace vybraného dodavatele, a nad rámec toho se poddodavatel dle zadavatele zavázal i ke koordinaci prací na archeologickém výzkumu jako celku, podílení na zpracovatelské části a přípravě nálezové zprávy. Dle zadavatele se tak slova „*aktivně podílet*“ nevztahují na obsah jednotlivých odrážek.

10. Zadavatel poté rozporuje bod 62 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž Úřad dovozuje, že ze závazku poddodavatele by mělo být zcela zřejmé, že se Archeologický ústav AV skutečně a fakticky zapojí mj. do přípravy nálezové zprávy. Dle zadavatele však příprava nálezové zprávy nebyla předmětem prokazované technické kvalifikace, ale pouze podmínkou její uznatelnosti, neboť u referenční zakázky měla být nálezová zpráva předána, nikoli vypracována.

11. Zadavatel doplňuje, že napadené rozhodnutí je dle jeho názoru také v rozporu s rozhodovací praxí Úřadu, neboť evokuje, že by v poddodavatelské smlouvě měl být výslovně uveden každý jednotlivý úkon, který v rámci realizace veřejné zakázky poddodavatel provede a který odpovídá prokazované referenci.

12. Zadavatel se dále vyjadřuje k bodu 64 odůvodnění napadeného rozhodnutí a podotýká, že smluvním stranám Smlouvy o budoucí spolupráci nemůže být přičítáno k tíži, že si vyhradily právo specifikovat podrobnosti smluvního vztahu až poté, co dojde k uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Dle zadavatele by takový požadavek představoval zásadní změnu v zavedené rozhodovací praxi, která by měla negativní dopad na administrativní náročnost přípravy i posuzování nabídek na veřejnou zakázku.

13. Zadavatel rovněž tvrdí, že Úřad neprovedl žádné šetření směřující k identifikaci toho, v jakém rozsahu se Archeologický ústav AV na plnění předmětu veřejné zakázky reálně podílel. S ohledem na tuto skutečnost je závěr Úřadu o možném ovlivnění výběru dodavatele předčasný.

14. Zadavatel v neposlední řadě rozporuje výši uložené pokuty. Dle jeho názoru je uložená pokuta nepřiměřeně vysoká a neodpovídá závažnosti, okolnostem a následkům údajného přestupku. Zadavatel dle svého názoru nerezignoval na posouzení kvalifikace, ale naopak aktivně usiloval o to, aby poddodavatelský závazek splňoval zákonné požadavky, přičemž i sám Úřad připustil, že postup zadavatele není nejzávažnější zásah do právem chráněného zájmu ani porušení ZZVZ. Dle zadavatele tak Úřad přesvědčivě neodůvodnil, proč je právě tato výše pokuty přiměřená okolnostem případu. Odůvodnění výše pokuty je proto dle zadavatele nedostatečné a nepřezkoumatelné.

Závěr rozkladu

15. Zadavatel navrhuje, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a správní řízení zastavil. Pro případ, že by předseda Úřadu neshledal důvody pro zastavení řízení, zadavatel alternativně žádá, aby předseda Úřadu napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil Úřadu k novému projednání.

IV. ŘÍZENÍ O ROZKLADU

16. Úřad po doručení rozkladu neshledal podmínky pro postup podle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) a podle § 88 odst. 1 správního řádu předal spis se svým stanoviskem předsedovi Úřadu k rozhodnutí o rozkladu.

Stanovisko předsedy Úřadu

17. 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 § 98 odst. 1 zákona o přestupcích přezkoumán soulad výroků napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, a dále byla přezkoumána rovněž správnost napadeného rozhodnutí, přičemž byl přijat závěr, že Úřad rozhodl napadeným rozhodnutím správně a v souladu s právními předpisy o vině i trestu obviněného zadavatele. Jeho závěry jsou podložené, odůvodněné a nerozporné.

V. K NÁMITKÁM ROZKLADU

18. V obecné rovině lze konstatovat, že účelem kvalifikace je ověření, zda je dodavatel dostatečně způsobilý a schopný provést zadavatelem požadované plnění řádně, včas a ve stanovené kvalitě. Pokud dodavatel není schopen prokázat splnění určité části kvalifikace sám (prostřednictvím vlastních kapacit či zdrojů), umožňuje mu ZZVZ mj. prokázání splnění takové části kvalifikace i prostřednictvím jiných osob.

19. Podle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ je při prokazování technické kvalifikace jinou osobou dodavatel povinen zadavateli předložit smlouvu (nebo jinou osobou podepsané potvrzení o její existenci), jejímž obsahem je závazek jiné osoby k poskytnutí plnění určeného k plnění veřejné zakázky nebo k poskytnutí věcí nebo práv, s nimiž bude dodavatel oprávněn disponovat při plnění veřejné zakázky, a to alespoň v rozsahu, v jakém jiná osoba prokázala kvalifikaci za dodavatele. Dle § 83 odst. 2 ZZVZ musí ze smlouvy nebo potvrzení o její existenci podle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ vyplývat závazek, že jiná osoba bude vykonávat služby, ke kterým se prokazované kritérium kvalifikace vztahuje.

20. V šetřeném případě zadavatel požadoval jednu referenční zakázku, jejímž předmětem je „*úspěšná realizace a dokončení terénní a vyhodnocovací fáze záchranného archeologického výzkumu (...) a u níž byla předána nálezová zpráva*“ (viz bod 2 odůvodnění tohoto rozhodnutí). Jelikož vybraný dodavatel prokazoval celý tento kvalifikační předpoklad prostřednictvím poddodavatele – Archeologického ústavu AV (viz formulář „*2.2.2. SEZNAM POSKYTNUTÝCH SLUŽEB*“ ze dne 12. 7. 2024), musela Smlouva o budoucí spolupráci obsahovat závazek tohoto poddodavatele odpovídající požadavkům zadavatele na referenční zakázku.

21. Vybraný dodavatel po několika změnách a doplněních předložil zadavateli Smlouvu o budoucí spolupráci, v jejímž čl. II bodu 2 je uvedeno, že „*[p]oddodavatel se bude aktivně podílet na provádění daného archeologického výzkumu, a to v rozsahu:*

    - *terénních a vyhodnocovacích prací v rámci záchranného archeologického výzkumu;*
    - *práce archeologů v terénu, koordinace prací na archeologickém výzkumu;*
    - *bude se podílet na zpracovatelské části, zejména laboratorní, konzervátorské práce a bude se podílet na přípravě nálezové zprávy*“.

    Jak je shrnuto v bodu 6 odůvodnění tohoto rozhodnutí, Úřad v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že takové vymezení závazku poddodavatele ve Smlouvě o budoucí spolupráci je nejasné a neurčité.

22. Zadavatel v podaném rozkladu naproti tomu tvrdí, že vymezení poddodavatelského závazku je jednoznačné, přičemž Úřad se v napadeném rozhodnutí při posouzení obsahu poddodavatelského závazku v čl. II odst. 2 Smlouvy o budoucí spolupráci nesprávně „*fixuje*“

na formulaci „*poddodavatel se bude aktivně podílet*“, a ignoruje následné přesné věcné a obsahové vymezení rozsahu poddodavatelského plnění. Dle zadavatele se formulace „*aktivně podílí*“ vztahuje obecně k předmětu veřejné zakázky jako celku a konkrétní vymezení je pak určeno za slovy „*a to v rozsahu*“. Dle zadavatele se Archeologický ústav AV Smlouvou o budoucí spolupráci jednoznačně zavázal provést veškeré terénní a vyhodnocovací práce v rámci záchranného archeologického výzkumu.

23. Jak se shodla soudní judikatura, poddodavatelská smlouva tvoří právní základ pro doplnění kvalifikace dodavatele v chybějícím rozsahu. Proto „*kromě obecných požadavků na platnost právního jednání musí být poddodavatelská smlouva dostatečně určitá a srozumitelná. Současně je třeba trvat na natolik konkrétní formulaci smlouvy, aby z ní bylo zřejmé, jakou část kvalifikačních předpokladů dodavatel prokáže prostřednictvím poddodavatele.*“[2] K otázce určitosti závazku poddodavatele se vyjádřil i Úřadem citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 57/2013-90 ze dne 6. 10. 2014 a na něj navazující potvrzující rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 204/2014-46 ze dne 14. 5. 2015[3], z nichž lze dovodit, že závazek poddodavatele musí být dostatečně konkrétní, aby spolehlivě dokládal reálnou míru jeho podílu na realizaci veřejné zakázky nebo reálné poskytnutí věcí či práv poddodavatele, jimiž by byl dodavatel oprávněn disponovat v rámci plnění veřejné zakázky. Musí být tedy zřejmé, „*v jakých ohledech, v jakých částech plnění veřejné zakázky, jakým konkrétním způsobem a do jaké konkrétní míry bude uchazeč reálně disponovat faktickou participací svého subdodavatele*“[4]. Jinými slovy poddodavatelská smlouva musí obsahovat přesný popis závazku poddodavatele tak, aby nevzbuzoval pochybnosti o jeho obsahu a rozsahu a aby z něj bylo možné ověřit naplnění podmínek prokázání kvalifikace dodavatele prostřednictvím jiné osoby. Požadavky na poddodavatelskou smlouvu jsou tedy poměrně přísné, avšak zcela odůvodněné její důležitostí. V této souvislosti ještě doplňuji, že dle závěrů rozsudku Soudního dvora Evropské Unie ve věci C-324/14 Partner Apelski Dariusz ze dne 7. 4. 2016 „*uchazeč, který využívá schopností jiných subjektů, nese důkazní břemeno, takže musí veřejnému zadavateli prokázat, že těmito schopnostmi skutečně disponuje (...) je věcí veřejných zadavatelů, aby ověřili vhodnost zájemců nebo uchazečů v souladu s kritérii uvedenými v článcích 47 až 52 směrnice 2004/18*[5]*. Jinak řečeno, (...), veřejný zadavatel má povinnost zajistit, že úspěšný uchazeč je skutečně schopen řádně plnit zakázku*“.

24. V přezkoumávaném případě byl v rozhodném čl. II bodu 2 Smlouvy o budoucí spolupráci závazek Archeologického ústavu UV uvozen slovy „*bude se aktivně podílet na provádění daného archeologického výzkumu, a to v rozsahu: (...)*“. U takového vymezení je z jazykového hlediska přinejmenším sporné, zda se aktivní podílení vztahuje k sousloví „*na provádění archeologického výzkumu*“ nebo k jednotlivým navazujícím odrážkám. Vzhledem k tomu je třeba souhlasit se závěry Úřadu, že není zřejmé, k jakému podílu na realizaci veřejné zakázky

[2] Viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 30 Af 22/2022 – 55 ze dne 29. 1. 2024.

[3] Pozn. předsedy Úřadu: Zmíněná judikatura se vztahuje k předchozí právní úpravě obsažené v § 51 odst. 4 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, avšak vzhledem k obdobnosti předmětné problematiky v ZZVZ, kdy smysl a podstata věci zůstala i v nové právní úpravě nezměněna, jsou závěry plynoucí ze zmíněné judikatury relevantní i pro nyní posuzovanou věc (srov. bod 26 rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 30 Af 22/2022 – 55 ze dne 29. 1. 2024).

[4] Viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 62 Af 57/2013-90 ze dne 6. 10. 2014.

[5] Pozn. předsedy Úřadu: Zmíněná judikatura se vztahuje ke směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. 3, 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, nicméně obdobně jako je uvedeno v poznámce pod čarou č. 3, smysl a podstata věci zůstala zachována i v nové právní úpravě, tj, navazující směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, proto jsou závěry plynoucí ze zmíněné judikatury relevantní i pro nyní posuzovanou věc.

se Archeologický ústav AV ve Smlouvě o budoucí spolupráci zavázal. Vícerý výklad, resp. nejasné vymezení obsahu závazku Archeologického ústavu AV, nelze akceptovat, neboť je nejen v rozporu s požadavky dle § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ, ale rovněž v rozporu se zásadou transparentnosti zadávacího řízení. Bez zcela určitého vymezení závazku poddodavatele totiž nelze přezkoumatelným způsobem ověřit, zda byly zadávací podmínky veřejné zakázky vybraným dodavatelem splněny či nikoli.

25. V této souvislosti námitku zadavatele, že jiný výklad (než že se aktivní podílení vztahuje obecně k předmětu veřejné zakázky a ne k jednotlivým odrážkám čl. II bodu 2 Smlouvy o budoucí spolupráci) způsobuje vnitřní rozpor, když se v odrážce 3 opět objevuje formulace „*bude se podílet*“, nepovažuji za důvodnou. Skutečnost, že strany smlouvy v úvodu čl. II bodu 2 Smlouvy o budoucí spolupráci použily obdobnou frázi jako v odrážce 3, a tím pádem ji „zdvojily“, nijak nemění větnou konstrukci, nevylučuje možné dvojí chápání závazku poddodavatele a zcela rozhodně nepřispívá k jejímu vyjasnění.

26. Posouzení poddodavatelského závazku není pouhou formalitou. Zadavatel by mu měl věnovat přiměřenou péči, neboť sám určil, kdo je podle něj osobou kvalifikovanou k plnění veřejné zakázky. Již ve fázi výběru by proto měl mít jasno v tom, kdo a v jakém rozsahu bude veřejnou zakázku plnit. To platí tím spíše v situaci, kdy kvalifikační požadavek fakticky pokrývá převážnou část budoucího plnění.

27. Nad rámec výše uvedeného považuji za nezbytné shrnout následující. Předmětem veřejné zakázky je záchranný archeologický průzkum v uvedené oblasti. V příloze zadávací dokumentace „*Oceněný soupis služeb*“ je předmět veřejné zakázky (resp. činnosti, které zadavatel požadoval nacenit) rozdělený na „*Typ archeologické plochy – Zóna I a II*“, a u každé z těchto zón na část:

    - „*A. Terénní práce – prozkoumání archeologických terénů, vč. všech souvisejících prací, např. používání ochranných prostředků před poškozením nálezů, zajištění zázemí pro zhotovitele ZAC, prostory pro ukládání nálezů apod.*
    - *B. Vyhodnocení – zpracování a vyhodnocení ZAV do úrovně nálezové zprávy, provedení potřebných analýz, ochrana nálezového fondu.*“

    Pouze tyto části předmětu veřejné zakázky zadavatel v soupisu služeb uvedl a požadoval nacenit.

28. V čl. II bodu 2 odrážka 1 Smlouvy o budoucí spolupráci a rovněž v části I upraveného formuláře „*2.3.1. SEZNAM PODDODAVATELŮ A JINÝCH OSOB*“ ze dne 25. 7. 2024 jsou jako části veřejné zakázky, které bude Archeologický ústav AV plnit, uvedeny terénní a vyhodnocovací fáze (resp. práce) záchranného archeologického výzkumu. Taková formulace je vzhledem k obsahu oceněného soupisu služeb velmi obecná. Současně nelze odhlédnout od toho, že Archeologický ústav AV nebyl jediný poddodavatel, který se měl podílet na plnění veřejné zakázky. Dle části I upraveného formuláře „*2.3.1. SEZNAM PODDODAVATELŮ A JINÝCH OSOB*“ ze dne 25. 7. 2024 vybraný dodavatel označil k realizaci veřejné zakázky poddodavatele:

Obchodní firma nebo název nebo jméno a příjmení poddodavatele	IČO (pokud bylo přiděleno) a sídlo poddodavatele	Část veřejné zakázky, kterou bude poddodavatel plnit	Procentuální podíl z nabídkové ceny
GROENLEWE s.r.o, Raisova 408/6, Bubeneč, 160 00 Praha 6 (dále jen „GROENLEWE s.r.o.“)	01468545	fotodokumentační práce, jemné čištění, plavení/ flotace vzorku, technické kreslení, ruční práce	10
PJP d.o.o., Trg Alfonza Šarha 1, 2310 Slovenska Bistrica, Slovinsko (dále jen „PJP d.o.o.“)	5476089000 SI58915010	sušení vzorků, popis a uskladnění, dokumentace/ foto+digitalizace, ruční práce	10
Archeologický ústav AV ČR, Praha, v.v.i.	67985912	terénní a vyhodnocovací fáze záchranného archeologického výzkumu	40

29. Na straně 30 přílohy zadávací dokumentace – technická dokumentace *„Studie archeologických rizik, zpracování projektu ZAV I/12 Běchovice - Úvaly“* v části 8 s názvem „*Terénní část archeologického výzkumu*“ je mj. uvedeno, že „*terénní část představuje především odborné vyzvednutí movitých archeologických nálezů, dokumentace nálezových situací a jejich evidence. To především kresebnou a fotografickou dokumentaci včetně geodetického zaměření*“. Při srovnání tohoto popisu terénních prací s tabulkou výše je zřejmé, že činnosti, k jejichž plnění se zavázali další dva poddodavatelé – GROENLEWE s.r.o. a PJP d.o.o., jsou na rozdíl od závazku Archeologického ústavu AV poměrně konkrétní, a lze je minimálně z části podřadit pod terénní fázi archeologického výzkumu – např. fotodokumentační práce nebo technické kreslení. Pokud tedy zadavatel tvrdí, že se Archeologický ústav AV zavázal Smlouvou o budoucí spolupráci provést veškeré terénní a vyhodnocovací práce v rámci záchranného archeologického výzkumu, je takové tvrzení zadavatele rozporné s vymezením závazku dalších poddodavatelů vybraného dodavatele vyplývajících z formuláře „*2.3.1. SEZNAM PODDODAVATELŮ A JINÝCH OSOB*“ ze dne 25. 7. 2024. Jinými slovy, je vyloučeno, aby Archeologický ústav AV vykonával veškeré terénní a vyhodnocovací práce v rámci záchranného archeologického výzkumu, když některé z těchto prací byly vyčleněny k plnění dalším poddodavatelům. Mám za to, že tento rozpor potvrzuje závěry Úřadu v napadeném rozhodnutí ohledně nejasnosti vymezení poddodavatelského závazku a vylučuje výklad čl. II bodu 2 Smlouvy o budoucí spolupráci ve smyslu tvrzení zadavatele v rozkladu.

30. Zadavatel dále namítá, že Úřad významově posunul obsah a možný výklad Smlouvy o budoucí spolupráci, když v bodu 61 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl sousloví „*v okruhu činností*“ namísto „*v rozsahu*“. Právě shrnutou námitku rovněž nepovažuji za relevantní. V bodu 59 odůvodnění napadeného rozhodnutí Úřad precizně citoval čl. II bodu 2 Smlouvy o budoucí spolupráci a není pochyb, že právě z tohoto vymezení při svém rozhodování vycházel. Jiný slovní obrat v bodu 61 odůvodnění napadeného rozhodnutí představoval pouze parafrázi bodu

59 odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž rozhodná část („*aktivně se podílel*“), zůstala i v bodu 61 odůvodnění napadeného rozhodnutí nezměněna.

31. Se zadavatelem se neshoduji ani v tom, že by nejasnost čl. II bodu 2 odstranil čl. II bodu 5 Smlouvy o budoucí spolupráci, jenž uvádí, že *„[p]oddodavatel se výslovně zavazuje vykonat pro dodavatele služby, ke kterým se vztahuje prostřednictvím něho prokazované shora specifikované kritérium kvalifikace“.* Jak Úřad správně konstatoval v bodu 63 odůvodnění napadeného rozhodnutí, tato obecná fráze není s to odstranit nejasnost vymezení závazku Archeologického ústavu AV, neboť fakticky přejímá obecnou dikci ZZVZ, aniž by vymezil konkrétní povahu, rozsah či intenzitu plnění poddodavatele.

32. Zadavatel dále rozporuje bod 62 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž je uvedeno, že ze závazku Archeologického ústavu AV ČR by mělo být zcela zřejmé, že se vybraný dodavatel skutečně a fakticky zapojí zejména do terénní a vyhodnocovací fáze záchranného archeologického výzkumu a do přípravy nálezové zprávy, a to v rozsahu odpovídajícím části technické kvalifikace. Zadavatel je toho názoru, že příprava nálezové zprávy nebyla předmětem prokazované reference, nýbrž pouze podmínkou její uznatelnosti, když referenční zakázka požadovaná zadavatelem obsahovala pouze nutnost předání nálezové zprávy a nikoli její vypracování.

33. Co se týká posouzení obsahu požadavku na referenční zakázku, lze v obecné rovině připustit, že v bodu 4.4.3. písm. a) zadávací dokumentace ze dne 30. 10. 2023 je uvedeno „a byla *(…) předána nálezová zpráva*“, nikoli vypracována a předána. Podstatná je ovšem participace Archeologického ústavu AV na terénních a vyhodnocovacích pracích v rámci záchranného archeologického výzkumu (čl. II bod 2 odrážka 1 Smlouvy o budoucí spolupráci), nikoli podíl na přípravě nálezové zprávy (čl. II bod 2 odrážka 1 Smlouvy o budoucí spolupráci). Jinými slovy ačkoli bod 4.4.3. písm. a) zadávací dokumentace ze dne 30. 10. 2023 nestanovuje požadavek na vypracování nálezové zprávy, ale toliko její předání, nemění to nic na tom, že poddodavatelský závazek Archeologického ústavu AV nebyl vymezen jednoznačně. Ze Smlouvy o budoucí spolupráci totiž není zřejmé, do jaké míry se bude podílet na terénních a vyhodnocovacích pracích v rámci záchranného archeologického výzkumu, tedy na službách odpovídajících požadavkům zadavatele na referenční zakázku.

34. Nad rámec výše uvedeného podotýkám, že v „*Žádosti o objasnění a doplnění údajů či podkladů č. 4*“ ze dne 27. 6. 2024, která byla adresovaná vybranému dodavateli, zadavatel uvedl, že „*z Vámi předložené referenční zakázky „D11 1107 Smiřice – Jaroměř – Záchranný archeologický výzkum“ nelze jednoznačně určit, zda se na ní poddodavatel GROENLEWE s.r.o. podílel v požadovaném rozsahu, tj. zda (1) úspěšně realizoval a dokončil terénní a vyhodnocovací fázi záchranného archeologického výzkumu, (2) o výzkumné ploše nejméně 20 ha, (3) s cenou min. 20 mil. Kč bez DPH a (4) vypracoval a předal Archeologickému ústavu Akademie věd ČR nálezovou zprávu splňující parametry dle zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.*“[6] Shodné zadavatel uvedl i v „*Protokolu z jednání komise o hodnocení a posouzení nabídek č. 6*“ ze dne 22. 7. 2024, v němž shrnoval nejasnosti, které měl vybraný dodavatel výše zmíněnou žádostí č. 4 objasnit. Z uvedeného je zřejmé, že ačkoli z textu zadávací dokumentace explicitně neplyne požadavek na vypracování

[6] Podtržení doplněno předsedou Úřadu.

nálezové zprávy v rámci referenční zakázky, sám zadavatel jej po vybraném dodavateli vyžadoval v rámci objasnění nabídky.

35. Zadavatel v podaném rozkladu dále argumentuje, že závěry napadeného rozhodnutí nepřijatelně evokují, že by měl vybraný dodavatel v poddodavatelské smlouvě uvést každý jednotlivý úkon, který v rámci realizace veřejné zakázky poddodavatel provede a který odpovídá prokazované referenci. Tuto námitku rozkladu zadavatele rovněž nepovažuji za důvodnou, neboť tvrzené závěry z napadeného rozhodnutí neplynou. Nedostatečné vymezení závazku poddodavatele nespočívalo dle napadeného rozhodnutí v neuvedení každého dílčího úkonu poddodavatele při budoucím plnění veřejné zakázky, nýbrž v nedostatečném vymezení rozsahu a intenzity plnění, neboť z formulace „*aktivně se podílet*“ nebylo možné dovodit, zda má jít o faktickou realizaci uvedených odborných činností, nebo zda by se role poddodavatele mohla omezit pouze na dílčí, podpůrnou či konzultační činnost (viz bod 63 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

36. Nesdílím ani názor zadavatele, že by Úřad v bodu 64 odůvodnění napadeného rozhodnutí dovozoval, že si smluvní strany poddodavatelské smlouvy musí vymezit veškeré podrobnosti svých práv a povinností již v závazku, který předkládají zadavateli v poddodavatelské smlouvě. Je nepochybné, že Smlouva o budoucí spolupráci nemusela nutně obsahovat všechny detaily budoucích práv a povinností smluvních stran. Nicméně ze Smlouvy o budoucí spolupráci musel v souladu s § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ a § 83 odst. 2 ZZVZ vyplývat jasný a srozumitelný závazek Archeologického ústavu AV vymezující participaci na plnění veřejné zakázky. Závěr Úřadu v bodu 64 odůvodnění napadeného rozhodnutí směřoval toliko ke konstatování, že obsah a rozsah závazku poddodavatele musí být zřejmý již z poddodavatelské smlouvy tak, aby mohl zadavatel ověřit a posoudit prokázání splnění technické kvalifikace dodavatele a zajištění toho, že se schopnosti prokazované kvalifikací skutečně promítnou do reálného plnění zakázky. Jinak řečeno, při posouzení obsahu závazku poddodavatele si nemůže zadavatel vystačit s ustanovením poddodavatelské smlouvy, v níž si strany sjednají, že rozsah závazku poddodavatele bude konkretizován v rámci budoucího smluvního ujednání.

37. Zadavatel dále odkazuje na bod 85 odůvodnění napadeného rozhodnutí a dovozuje z něj, že Úřad uznává, že zadavatel se posouzením poddodavatelského závazku zabýval, přičemž vybraný dodavatel předložil smlouvu obsahující závazek Archeologického ústavu AV ČR. Dle zadavatele tato skutečnost jednoznačně svědčí o tom, že zadavatel postupoval v souladu se zákonem a že jeho posouzení poddodavatelského závazku nebylo svévolné ani nepřezkoumatelné, nýbrž vycházelo z konkrétních podkladů, které mu byly v zadávacím řízení předloženy.

38. K posledně shrnuté námitce konstatuji, že bod 85 odůvodnění napadeného rozhodnutí se nevztahuje k odůvodnění výroku o vině, nýbrž k odůvodnění výše pokuty. V jeho rámci Úřad neuvedl, že by se snad zadavatel přestupku nedopustil, nýbrž pro účely určení výše pokuty posuzoval intenzitu zásahu do právem chráněného zájmu a okolnosti svědčící ve prospěch (či neprospěch) zadavatele. Pouhé předložení Smlouvy o budoucí spolupráci vybraným dodavatelem ani skutečnost, že zadavatel zcela nerezignoval na její posouzení, v této věci *per se* nepředstavuje důvod, který by vylučoval spáchání přestupku zadavatelem. Zadavatel totiž musí kvalifikaci dodavatelů nejen posoudit a dle vlastního uvážení rozhodnout, zda určitý podklad považuje za dostačující, ale musí tak činit v mezích zákona a v souladu se zadávacími podmínkami.

39. Zadavatel v neposlední řadě vytýká Úřadu, že neprovedl šetření k identifikaci toho, v jakém rozsahu se Archeologický ústav AV na plnění předmětu veřejné zakázky reálně podílel.

S ohledem na tuto skutečnost je závěr Úřadu o možném ovlivnění výběru dodavatele dle zadavatele předčasný. Zadavatel se domnívá, že pokud by bylo prokázáno, že se Archeologický ústav AV reálně podílel na předmětu plnění veřejné zakázky v rozsahu přesně odpovídajícím vymezení kritéria technické kvalifikace, nemohlo by i přes nedostatečně vymezený závazek ve Smlouvě o spolupráci dojít ani k potenciálnímu vlivu na výběr dodavatele.

40. Ustanovení § 268 odst. 1 písm. a) ZZVZ určuje, že ke spáchání přestupku dojde takovým nedodržením pravidel pro zadání veřejné zakázky, které ovlivnilo či mohlo ovlivnit výběr dodavatele. Jak Úřad správně konstatoval v bodu 70 odůvodnění napadeného rozhodnutí, zadavatel obdržel v šetřeném zadávacím řízení dvě nabídky, přičemž jako nejvýhodnější byla vyhodnocena nabídka vybraného dodavatele. Pokud by však zadavatel postupoval v souladu se ZZVZ a závazek poddodavatele ve Smlouvě o budoucí spolupráci posoudil jako nedostatečný, vyloučil by vybraného dodavatele ze zadávacího řízení. Šetření, v jakém rozsahu se Archeologický ústav AV na plnění předmětu veřejné zakázky reálně podílel, je v tomto ohledu zcela irrelevantní, neboť potencialita vlivu na výběr dodavatele by žádným výsledkem tohoto šetření nemohla být vyloučena či zhojena. Potencialita vlivu na výběr totiž spočívá v tom, že pokud by zadavatel postupoval v souladu se ZZVZ, není vyloučeno, že by smlouva na veřejnou zakázku byla uzavřena s dodavatelem, který se umístil jako další v pořadí, a k realizaci zakázky vybraným dodavatelem by vůbec nedošlo.

41. Zadavatel na závěr rozporuje výši uložené pokuty. Dle jeho názoru je uložená pokuta nepřiměřeně vysoká a neodpovídá závažnosti, okolnostem a následkům údajného přestupku, ani nebere v úvahu, že při posouzení kvalifikace postupoval s maximální péči a obezřetností. Zadavatel rovněž namítá, že Úřad při stanovení výše pokuty nedostatečně zohlednil skutečnost, že údajným pochybením zadavatele nedošlo k žádnému reálnému negativnímu dopadu na hospodářskou soutěž ani na výběr dodavatele. Dle zadavatele tak Úřad přesvědčivě neodůvodnil, proč je právě tato výše pokuty přiměřená okolnostem případu.

42. Vzhledem k obecnému charakteru námitek zadavatele a vzhledem k tomu, že jde o řízení o přestupku, přezkoumal jsem výrok o sankci a jeho odůvodnění, kterým se Úřad obšírně zabýval v bodech 73 – 92 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Úřad při ukládání sankce nejdříve ověřil, že odpovědnost za přestupek nezanikla. Dle hodnoty veřejné zakázky stanovil Úřad horní hranici pokuty dle § 268 odst. 2 písm. a) ZZVZ ve výši 18 895 387,83 Kč. Úřad rovněž posoudil závažnost přestupku, kdy konstatoval, že v obecné rovině přestupek spočívající v nevyloučení vybraného dodavatele v důsledku nesprávného posouzení splnění kritéria technické kvalifikace lze obecně pokládat za závažný, neboť tímto postupem zadavatele byla dotčena zásadní fáze zadávacího řízení, a to proces výběru nejvhodnější nabídky, kdy v případě „mírnějšího“ reálného postupu zadavatele oproti deklarovaným zadávacím podmínkám v zadávacím řízení totiž není ohroženo pouze plnění veřejné zakázky (v tom smyslu, že není vyloučeno, že zakázku nakonec bude plnit dodavatel, který svoji kvalifikaci v rozsahu dle zadávací dokumentace řádně neprokázal), ale i transparentnost a nediskriminační charakter zadávacího řízení jako celku. Ve prospěch obviněného Úřad zohlednil, že zadavatel zcela nerezignoval na posouzení splnění kritéria technické kvalifikace vybraným dodavatelem. Úřad tedy oproti tvrzení zadavatele přihlédl ke způsobu, jakým postupoval při prokazování kvalifikace vybraného dodavatele. Naproti tomu Úřad správně nezohlednil zadavatelem tvrzenou skutečnost, že nedošlo k žádnému reálnému negativnímu dopadu na hospodářskou soutěž ani na výběr dodavatele, neboť obojí bylo spácháním přestupku narušeno (viz body 70 a 84 odůvodnění napadeného rozhodnutí).

43. Při určení výše pokuty zadavateli Úřad přihlédl i k ekonomické situaci zadavatele. Úřad dále zohlednil i souběh s jinými přestupky, posoudil naplnění funkcí sankce a uložil pokutu ve výši 200 000 Kč. Výši uložené sankce nepovažuji za nepřiměřeně vysokou, když přihlédnu k právě shrnuté závažnosti, okolnostem a následkům přestupku. Navíc horní hranice pokuty činí v šetřeném případě 18 895 387,83 Kč. Úřad tak uložil pokutu zcela na spodní hranici zákonné sazby, konkrétně pouze ve výši 1 % maximální možné pokuty.

44. Vzhledem ke všem uvedeným skutečnostem jsem v popsaném postupu Úřadu neshledal žádnou věcnou či zákonnou vadu, sankce byla uložena korektně.

VI. ZÁVĚR

45. Rozhodnutí Úřadu bylo přezkoumáno z hlediska věcné správnosti i zákonnosti a nebyly shledány důvody pro jeho změnu nebo zrušení. Proto bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí, a rozklad podaný proti napadenému rozhodnutí byl zamítnut.

POUČENÍ

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, 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

Adresát/i:
Ředitelství silnic a dálnic s. p., Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4

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