

Výklad podmínek postavení zadavatele dle § 4 odst. 1 písm. e) bodu 1 ZZVZ

Úvod a obecná východiska interpretace

Správné porozumění podmínkám § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek¹⁾, které definují postavení subjektu jako zadavatele²⁾, je zásadní pro právní jistotu všech nakupujících subjektů. V praxi nicméně působí některé tyto podmínky výkladové potíže. Problematické je zejména ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) ZZVZ, které zavádí samostatnou kategorii zadavatele jako „jiné právnické osoby“. Dle tohoto ustanovení je zadavatelem jiná právnická osoba za splnění dvou podmínek: dle bodu 1) musí být založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu³⁾, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu⁴⁾, a současně dle bodu 2) ji jiný veřejný zadavatel převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu. ZZVZ, ani jiný relevantní právní předpis, již ovšem dále nespécifikuje, co se rozumí oním uspokojováním potřeb veřejného zájmu neobchodní povahy čili podmínkou dle bodu 1 předmětného ustanovení, která pracuje s neurčitými právními pojmy.

Jelikož jazykový výklad nepodává jednoznačnou informaci o významu užitých pojmů obsažených v daném pravidle, je na místě za účelem jeho porozumění použít jiné metody právní interpretace, zejm. teleologický výklad, který se zaměřuje na smysl a účel právní normy. V této souvislosti přitom nelze odhlédnout od skutečnosti, že dané pravidlo představuje v podstatě doslovnou transpozici pravidla obsaženého v unijních zadávacích směrnici⁵⁾, a proto je třeba jej vykládat eurokonformně. Jinými slovy je při jeho interpretaci třeba zohlednit unijní právo a judikaturu Soudního dvora Evropské unie⁶⁾. Jelikož přitom závazná ustanovení zadávacích směrnic neříkají nic jiného

¹⁾ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“).

²⁾ ZZVZ rozlišuje mezi termíny „zadavatel“ a „veřejný zadavatel“, nicméně pro účely tohoto článku není tento rozdíl podstatný, a proto zde budou pojmy užívány jako synonyma.

³⁾ Dále též „potřeby obecného zájmu“.

⁴⁾ Bod 1 dále zkráceně též jako „podmínka neobchodní povahy“.

⁵⁾ Konkrétně v čl. 2 odst.1 a odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, v čl. 3 odst. 1 a odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU ze dne 26. 2. 2014 o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/ES, a v čl. 6 odst.1 a odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. 2. 2014 o udělování koncesí (dále souhrnně „zadávací směrnice“).

⁶⁾ Dále „SD EU“ či „soud“.

než jejich transpozice vtělena do § 4 ZZVZ, je namístě zapátrat i v preambulích, neboť tyto, jakkoli nejsou právně závazné, vyjadřují účel a záměr zadávacích směrnic a mají tedy nesporný výkladový význam.

Z preambulí zadávacích směrnic⁷⁾ shodně vyplývá, že úmyslem unijního zákonodárce bylo vyloučit z dosahu pravidel pro zadávání veřejných zakázek subjekty, které fungují jako běžný dodavatel na trhu. Pokud totiž subjekt soutěží na trhu s jinými subjekty za týchž tržních podmínek, není důvod, aby bylo jeho chování regulováno pravidly zadávání veřejných zakázek, neboť ochrana vynakládání veřejných prostředků je zajištěna již samotným působením trhu a konkurence. To platí i bez ohledu na fakt, že zároveň může být naplněna podmínka založení nebo zřízení za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu. Současně se preambule výslovně odvolávají na judikaturu SD EU, kterou označují za klíč k porozumění definici zadavatele. Zadávací směrnice tedy naznačují, že pro nalezení jednoznačného významu příslušného pravidla je třeba zaměřit se na výklad obsažený v judikatuře SD EU, která významně ovlivňuje interpretaci unijního práva.

1. Judikatura SD EU

Z rozsudků SD EU zabývajících se interpretací podmínky neobchodní povahy lze obecně vyvodit následující závěry.⁸⁾

1. Obsah pojmu veřejnoprávní subjekt ve smyslu zadávacích směrnic musí být vykládán funkčně a extenzivně⁹⁾.
2. Potřeby veřejného zájmu jsou takové, při jejichž zajišťování subjekt nejedná jen v souladu s vlastním zájmem, z něhož by měl prospěch pouze sám, ale také v zájmu širšího a relativně neomezeného okruhu osob určeného konkrétním územím, tj. alespoň části veřejnosti.¹⁰⁾ Potřeby veřejného zájmu neobchodní povahy jsou uspokojovány jinak než prostřednictvím

⁷⁾ Bod 10 preambule směrnice 2014/24/EU, bod 12 preambule směrnice 2014/25/EU a rovněž bod 21 preambule směrnice 2014/23/EU uvádějí, že pojem „veřejní zadavatelé“, zvláště pak pojem „veřejnoprávní subjekty“, byl opakovaně přezkoumáván v judikatuře SD EU, a proto je vhodné vyjít z definic a upřesnění, jež judikatura SD EU obsahuje coby klíč k porozumění daných pojmů. Citované body preambulí shodně uvádějí, že „subjekt, který působí za normálních tržních podmínek, usiluje o dosažení zisku a nese ztráty plynoucí z výkonu své činnosti, by neměl být považován za „veřejnoprávní subjekt“, neboť potřeby veřejného zájmu, k jejichž naplnění byl zřízen nebo jejichž naplnění mu bylo uloženo, lze považovat za potřeby průmyslové nebo obchodní povahy.“

⁸⁾ Jakkoli se většina rozsudků týká výkladu již neúčinného znění zadávacích směrnic, příp. jejich právních předchůdců, vyčtené právní úvahy jsou stále relevantní, neboť smysl a účel dotčených ustanovení zůstal zachován.

⁹⁾ Viz rozsudky C-360/96 Gemeente Arnhem and Gemeente Rheden v BFI Holding BV ze dne 10. 11. 1998; C-214/00 Commission of the European Communities v Kingdom of Spain ze dne 15. 5. 2003; C-283/00 Commission of the European Communities v Kingdom of Spain ze dne 16. 10. 2003; C-393/06 Ing. Aigner, Wasser-Wärme-Umwelt, GmbH v Fernwärme Wien GmbH ze dne 10. 4. 2008; C-567/15 LitSpecMet UAB v. Vilniaus lokomotyvų remonto depas UAB ze dne 5. 10. 2017.

¹⁰⁾ Viz rozsudky C-223/99 a C-260/99 Agorà Srl and Excelsior Snc di Pedrotti Bruna & C. v Ente Autonomo Fiera Internazionale di Milano and Ciftat Soc. coop. arl ze dne 10. 5. 2001; C-373/00 Adolf Truley GmbH v Bestattung Wien GmbH ze dne 27. 2. 2003; C-18/01 Arkkitehtuuritoimisto Riitta Korhonen Oy, Arkkitehtuutoimisto Pentti Toivanen Oy and Rakennuttajatoimisto Vilho Tervomaa v Varkauden Taitotalo Oy ze dne 22. 5. 2003.

dostupnosti zboží a služeb na trhu; stát se je z důvodů spojených s veřejným zájmem rozhodl poskytovat sám, anebo si nad jejich poskytováním alespoň ponechat rozhodující vliv. Povahu potřeb veřejného zájmu je přitom třeba posuzovat objektivně s ohledem na všechny relevantní právní a skutkové okolnosti, jako např. okolnosti panující v době, kdy byl dotčený subjekt založen, a podmínky, za nichž reálně vykonává svou činnost související s uspokojováním potřeb veřejného zájmu. Zohlednit lze např. úroveň hospodářské soutěže na trhu, dále to, zda je primárním cílem subjektu dosahování zisku, zda nese rizika spojená se svou činností a zda je tato činnost financována z veřejných zdrojů. Je-li subjekt při výkonu této činnosti vystaven hospodářské soutěži na trhu, může to svědčit o obchodní povaze jeho činnosti, nicméně nesmí to být jedinou indicií pro vyvození závěru ohledně povahy jeho činnosti. Pokud ovšem subjekt v souvislosti s činnostmi, jejichž cílem je uspokojit potřeby veřejného zájmu, působí za běžných tržních podmínek, usiluje o dosažení zisku a nese ztráty spojené s výkonem své činnosti, je nepravděpodobné, že potřeby, které se snaží uspokojit, mají neobchodní povahu.¹¹⁾

3. Status zadavatele svědčí subjektu i přesto, že kromě činnosti sloužící k uspokojování potřeb veřejného zájmu neobchodní povahy vykonává současně i běžnou obchodní činnost. Postavení zadavatele tedy není závislé na podílu jeho činností vykonávaných za účelem uspokojování potřeb neobchodní povahy vůči objemu všech jeho činností, pokud nadále uspokojuje potřeby ve veřejném zájmu, jak mu bylo uloženo.¹²⁾
4. Formální nastavení fungování subjektu např. v zakládacích dokumentech ještě nemusí vést k závěru o neexistenci jeho zadavatelského postavení, pokud subjekt potřeby veřejného zájmu neobchodní povahy materiálně uspokojuje, a to nehledě na to, zda byly jeho zakládací dokumenty formálně upraveny tak, aby odrážely skutečné změny v oblasti jeho působnosti.¹³⁾

2. Výklad správních soudů¹⁴⁾

Judikatura správních soudů stran výkladu podmínky neobchodní povahy není nikterak rozsáhlá, nicméně reflektuje a dále rozpracovává výše citované judikatorní závěry SD EU.

Předně je třeba zmínit dvojici rozsudků KS a NSS ve věci Výzkumného ústavu železničního¹⁵⁾, v nichž soudy pracovaly s velkou částí výše zmiňované judikatury SD EU. Z těchto rozsudků vyplývá, že pro posouzení, zda činnost subjektu směřuje k uspokojování potřeb obecného zájmu, je důležitá povaha

¹¹⁾ Viz rozsudky C-360/96, viz výše; C-223/99 a C-260/99, viz výše; C-283/00, viz výše; C-373/00, viz výše; C-18/01, viz výše; 393/06, viz výše; C-567/15, viz výše.

¹²⁾ Viz rozsudky C-44/96 Mannesmann Anlagenbau Austria AG and Others v Strohal Rotationsdruck GesmbH ze dne 15. 1. 1998; C-360/96, viz výše; C-393/06, viz výše.

¹³⁾ Viz rozsudek C-470/99 Universale-Bau AG and Others ze dne 12. 12. 2002.

¹⁴⁾ Tj. krajský soud v Brně a Nejvyšší správní soud; dále jen „KS“ a „NSS“.

¹⁵⁾ Viz rozsudek KS č. j. 31 Af 13/2016-144 ze dne 20. 9. 2017 a rozsudek NSS č. j. 8 Afs 242/2017-32 ze dne 6. 9. 2018.

účelu, pro který je tato činnost vykonávána, nikoliv povaha této činnosti. I klasická podnikatelská činnost totiž může být vykonávána ve veřejném zájmu. Je zde rovněž řečeno, že pouhé ovládnání subjektu jiným zadavatelem ještě neznamená, že „ovládající“ zadavatel kontroluje uspokojování potřeb veřejného zájmu, které subjekt může vykonávat. Při uspokojování potřeb veřejného zájmu totiž musí být kontrola činnosti subjektu ze strany jiného zadavatele nadstandardní, vymykající se běžné veřejnoprávní regulaci, a musí jít o kontrolu konkrétní, nikoliv obecnou, směřující vůči neurčitému okruhu subjektů v rámci daného odvětví. Právě tyto kvality ovšem kontrola subjektu ze strany zadavatele v posuzované věci postrádala. Skutečnost, že je jiný zadavatel zřizovatelem a jediným akcionářem subjektu, současně dle soudu nemusí stačit ani pro závěr o neobchodní povaze uspokojovaných potřeb.

Soudy vyšly ze závěrů SD EU, dle nichž je při posouzení toho, zda má uspokojovaná potřeba neobchodní povahu, žádoucí zohlednit všechny relevantní právní a skutkové okolnosti, jako např. okolnosti zřízení dotčeného subjektu a podmínky, za kterých vykonává svou činnost; současně je třeba zohlednit, že existence konkurence není sama o sobě dostatečným důvodem pro to, aby subjekt nebyl zadavatelem. NSS nicméně k tomuto východisku dodal, že pro vyvození závěru o neobchodní povaze uspokojovaných potřeb nemusí být nutně splněna všechna tato kritéria vyjmenovaná SD EU; dle NSS jde pouze o jednotlivé aspekty, které v závislosti na tom, kolik jich bude naplněno, povedou k závěru o (ne)obchodní povaze posuzované potřeby. NSS tedy naznačil poměrně významnou myšlenku, a sice že tato kritéria nemají sloužit při posuzování povahy uspokojovaných potřeb jako striktní test, nýbrž postavení subjektu je třeba posoudit komplexně, s důrazem na kontext a souvislosti, což může i při nesplnění některých kritérií vést k závěru, že posuzovaný subjekt je zadavatelem.

Nelze vynechat ani sérii rozsudků ve věci THERMAL-F, a.s.¹⁶⁾, z nichž mj. vyplývá, že je-li jediným akcionářem subjektu zadavatel, neznamená to automaticky, že subjekt sám je zadavatelem. Rovněž zde bylo v návaznosti na judikaturu SD EU uvedeno, že působení subjektu v rámci hospodářské soutěže nestačí k vyvození závěru o tom, že daný subjekt naplňuje potřeby obchodní povahy. Vykonává-li totiž subjekt svou činnost v rámci konkurence, je nutno zvážit všechny další relevantní právní a skutkové okolnosti, které hypotézu potřeb obchodní povahy potvrdí, či vyvrátí. Nutno je posoudit zejména to, za jakým primárním účelem je činnost subjektu vykonávána a podle jakých kritérií se subjekt při své činnosti rozhoduje. Pokud subjekt svou činnost provozuje výlučně za účelem zisku, je tuto skutečnost nutno při úvaze o jeho postavení jakožto zadavatele vždy zohlednit. NSS též vyložil, že pokud potřeby uspokojované subjektem mají obchodní povahu, je irelevantní, jakou výše z jeho činnosti tvoří činnost vykonávaná ve veřejném zájmu.

¹⁶⁾ Rozsudek NSS č. j. 9 Afs 5/2009-91 ze dne 10. 9. 2009, rozsudek KS č. j. 62 Ca 13/2008-198 ze dne 15. 4. 2010 a rozsudek NSS č. j. 9 Afs 74/2010-254 ze dne 21. 10. 2010.

3. Výklad Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže¹⁷⁾

Ani v případě Úřadu se co do otázky výkladu podmínky neobchodní povahy nedá hovořit o rozsáhlé rozhodovací praxi. V minulosti se Úřad tímto tématem zabýval sporadicky.¹⁸⁾ Z recentní doby ovšem pochází dvojice rozhodnutí, která stojí za pozornost.¹⁹⁾ Úřad se v nich věnoval mj. otázce postavení subjektu Veletrhy Brno, a.s. jakožto zadavatele ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) ZZVZ, přičemž kromě dalšího vyšel i ze závěrů většiny výše citovaných rozsudků SD EU, které pečlivě zanalyzoval a aplikoval na daný případ. K čemu Úřad dospěl?

Úřad předně konstatoval, že při posouzení kritéria potřeb (ne)obchodní povahy je třeba zaměřit se na otázku, zda subjekt funguje čistě tržně jakožto běžný hospodářský subjekt, či nikoliv. V té souvislosti je třeba hodnotit zejména to, zda je subjekt veden hospodářskými zájmy, čili zda má za cíl dosahování zisku, zda nese plně rizika a ztráty spojené s výkonem své činnosti, zda není financován z veřejných zdrojů a zda působí na trhu za standardních tržních podmínek a v konkurenčním prostředí. Pro přiznání postavení zadavatele přitom postačí, pokud byť jen dílčí část činnosti subjektu splní podmínku neobchodní povahy, resp. není relevantní, jak velká či důležitá je tato část činnosti ve vztahu k celkové činnosti subjektu a její povaze. Současně je třeba reflektovat, že otázku naplnění podmínek dle § 4 odst. 1 písm. e) ZZVZ je třeba posuzovat extenzivně. Úřad se tedy bezesbytku přidržel východisek formulovaných ze strany SD EU.

Na základě těchto východisek se Úřad podrobně zabýval obsahem stanov subjektu platných v rozhodném období²⁰⁾ a základních dokumentů koncernu, k němuž subjekt přísluší. Dospěl přitom k závěru, že již na základě formálního nastavení fungování subjektu jej bylo možno podřadit pod definici zadavatele jakožto jiné právnické osoby. Ze zkoumaných dokumentů totiž vyplynulo, že subjekt není v některých aspektech veden vlastními hospodářskými zájmy, nýbrž přednost mohou dostat zájmy veřejně prospěšné. Ovládající zadavatel (řídící osoba koncernu) ve smyslu § 4 odst. 1 písm. e) bodu 2 ZZVZ si přitom ponechal rozhodující vliv nad činností subjektu, jenž se vymykal běžnému akcionářskému vlivu. Skrze to si zajistil poslušnost subjektu ve smyslu možnosti uplatňování potřeb veřejného zájmu na úkor ekonomických zájmů a principů subjektu.

Z důvodu určité procesní opatrnosti při zjišťování skutkového stavu se Úřad nicméně rozhodl zkoumat kromě formálního fungování subjektu i materiální stránku jeho činnosti, tj. jeho reálnou praxi. Dospěl přitom k závěru, že výše popsany formálně nastavený mechanismus se v rozhodném období projevil i v reálné činnosti subjektu. Uvedené Úřad demonstroval zejména na projektu

¹⁷⁾ Dále jen „Úřad“.

¹⁸⁾ Viz rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-S757/2012/VZ-03301/2019/523/JŠi ze dne 1. 2. 2019 (vydané ve věci Výzkumného ústavu železničního, viz výše) a rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-32994/2021/500/Alv ze dne 30. 9. 2021 (v němž Úřad posuzoval postavení subjektu vytvořeného dobrovolným svazkem obcí za konkrétním účelem).

¹⁹⁾ Viz rozhodnutí Úřadu č. j. ÚOHS-04001/2025/500 ze dne 3. 2. 2025 a potvrzující rozhodnutí předsedy Úřadu č. j. ÚOHS-11976/2025/162 ze dne 2. 4. 2025.

²⁰⁾ Tj. v období, kdy zadavatel zadává danou „veřejnou zakázku“.

multifunkční haly realizovaném v rozhodném období, v jehož rámci došlo z pokynu ovládajícího zadavatele k upřednostnění veřejných zájmů před tržním chováním subjektu, kdy byl subjekt mj. zbaven rizik běžně s takovýmto investičním rozhodnutím souvisejících, jelikož měl zajištěno krytí možné ztráty plynoucí z realizace projektu. V praxi se tedy projevilo, že subjekt se nerozhoduje vždy samostatně a nefunguje za standardních tržních podmínek jako běžný podnikatel řídící se čistě hospodářskými zájmy a principy.

Předseda Úřadu se při přezkumu tohoto rozhodnutí zaměřil zejména na otázku, zda je třeba kromě formálního postavení zkoumat vždy i materiální stránku činnosti subjektu. Dospěl k závěru, že pokud byl subjekt ve formálních dokumentech svěřen výkon činnosti za neobchodním účelem a současně si jiný zadavatel zajistil nad touto činností vliv, danému subjektu svědčí postavení zadavatele. Důraz na formální aspekt věci vyplývá dle předsedy Úřadu již ze znění § 4 odst. 1 písm. e) ZZVZ, kde se pracuje s pojmy „založen nebo zřízen“. Pokud tedy účel vzniku subjektu vyplývá již ze zakladatelských listin a naplňuje onu zákonnou podmínku, je zkoumání jeho reálného fungování nadbytečné. Formální zakotvení účelu činnosti subjektu totiž výrazně determinuje jeho skutečnou činnost, neboť osobám, které subjekt řídí, vymezuje základní mantinely činnosti, s čímž je spojena i jejich odpovědnost. Z důvodu právní jistoty přitom nelze připustit, aby postavení subjektu, který má ve svých zakladatelských dokumentech zakotven neobchodní účel činnosti, bylo proměnlivé v závislosti na tom, zda právě tento účel svou konkrétní činností v rozhodnou dobu naplňuje, či nikoliv, příp. jak často, v jaké intenzitě nebo v jakém rozsahu v porovnání se svými ostatními činnostmi. Opačný výklad by znamenal i to, že nestihně-li nově založený subjekt vykonat žádnou činnost ve veřejném zájmu, pak ačkoliv byl formálně založen za účelem uspokojování veřejných potřeb neobchodní povahy, nebyl by zadavatelem. Tímto způsobem by mohlo dojít k obcházení ZZVZ. O zadavatele se nicméně může jednat i tehdy, pokud neobchodní účel činnosti v zakladatelských listinách výslovně stanoven není; faktický stav totiž svědčí o tom, že subjekt reálně k uspokojování neobchodních potřeb slouží, ačkoliv to není promítnuto v listinách – takové situaci se koneckonců věnoval i SD EU²¹⁾. Teprve v takovém případě je dle předsedy Úřadu nutno zabývat se reálným fungováním subjektu v tržním prostředí.

Předseda Úřadu tedy v šetřeném případě vztáhl kritéria formulovaná v judikatuře SD EU pouze k formálnímu aspektu činnosti subjektu a v podstatě se tak přidržel myšlenky NSS²²⁾, dle níž tato kritéria nemají při posuzování povahy uspokojovaných potřeb sloužit jako striktní test, nýbrž postavení subjektu je třeba posoudit s důrazem na kontext a souvislosti, což může i při nesplnění některých kritérií vést k závěru, že posuzovaný subjekt je zadavatelem ve smyslu „jiné právnické osoby“.

V šetřené věci tedy dle předsedy Úřadu postačovalo právě toliko posouzení formálního aspektu naplnění podmínky neobchodní činnosti, neboť účel činnosti,

²¹⁾ Např. v odkazovaném rozsudku C-470/99 *Universale-Bau AG and Others* ze dne 12. 12. 2002.

²²⁾ Vyjádřené ve výše odkazovaném rozsudku NSS č. j. 8 Afs 242/2017-32 ze dne 6. 9. 2018.

kteřý je dle výše citované judikatury správních soudů²³⁾ zásadní, bylo lze shledat již ze samotných formálních dokumentů subjektu. Úřad z nich správně zjistil, že subjekt byl zřícen mj. za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které mohou převážit nad jeho vlastními potřebami, přičemž jsou-li takové potřeby uspokojovány na základě koncernových pokynů, pak k výkonu takové činnosti nepřístupuje na základě své podnikatelské úvahy s cílem zisku, ale na základě pokynu ovládajícího zadavatele, který skrze subjekt realizuje své cíle související s veřejným zájmem a nese riziko s tím spojené. Posouzení materiálního aspektu skutečného fungování subjektu při naplňování potřeb veřejného zájmu bylo tedy ze strany Úřadu nadbytečné.

Co tedy ze všeho výše uvedeného vyplývá?

Závěr

Samotný ZZVZ nepřináší na první pohled jasnou odpověď na otázku, jak vykládat a v praxi aplikovat podmínku neobchodní povahy vtělenou do ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) bodu 1 ZZVZ, která byla v podstatě doslovně převzata z unijních zadávacích směrnic. Naplnění této podmínky je přitom nezbytné pro podřazení subjektu pod kategorii zadavatele jakožto „jiné právnické osoby“. Nicméně díky závěrům vyplývajícím z relevantní judikatury SD EU, které byly představeny v tomto textu, lze bez větších pochybností dospět nejen ke smyslu a účelu daného pravidla, ale rovněž k určitému návodu, jak jej uplatňovat v praxi.

Tyto závěry judikatury SD EU jsou přitom aprobevovány, aplikovány a dále rozváděny tuzemskými správními soudy a rovněž Úřadem, jak bylo rovněž popsáno v tomto textu. Uvedené svědčí mj. o tom, že judikatura SD EU skutečně může napomoci sjednocovat výklad unijního práva napříč členskými státy. Stručně lze tyto závěry shrnout následovně: Při posuzování podmínky neobchodní povahy je třeba komplexně zohlednit právní a skutkové okolnosti týkající se fungování subjektu v rozhodném období; relevantní přitom mohou být jak formální, tak materiální podmínky činnosti subjektu. Zkoumat je třeba zejména úroveň hospodářské soutěže na trhu s činnostmi, jejichž cílem je uspokojit veřejný zájem, a dále otázky, zda je primárním cílem subjektu dosahování zisku, zda nese rizika spojená se svou činností a zda je tato činnost financována z veřejných zdrojů. Na povahu činnosti subjektu je nicméně třeba vždy nahlížet komplexně, a tedy je třeba zohlednit jednotlivé indicie ve vzájemné souvislosti, nikoli izolovaně. Seznam kritérií pro posuzování povahy účelu činnosti dovozený judikaturou přitom není vyčerpávající a neměnný, a tudíž skutkově odlišné situace mohou být posuzovány optikou ne zcela totožných sad kritérií.

V tomto ohledu je třeba poznamenat, že prezentovaná judikatura a rozhodovací praxe nepokřývá ze své podstaty veškerou škálu možných situací, v nichž se může posuzovaný subjekt nacházet. Nelze tedy dospět k jednomu obecně platnému a zcela konkrétnímu pravidlu, resp. závěru, který by bylo možné aplikovat šablonovitě na kteroukoli možnou situaci a získat tak jednoznačnou

²³⁾ Viz výše rozsudky KS a NSS ve věci Výzkumného ústavu železničního.

odpověď na otázku, zda se jedná o zadavatele ve smyslu „jiné právnické osoby“. Poskytnout vyčerpávající odpověď na tuto otázku nicméně ani nebylo smyslem tohoto článku. Přesto se tento článek pokusil z konkrétních aktů aplikace práva, jimiž rozsudky soudu a rozhodnutí Úřadu jsou, vyvodit určité zobecnitelné závěry. Ty je ovšem v každém jednotlivém případě třeba aplikovat přiměřeně jako výkladová vodítka a s pečlivým zohledněním celkového kontextu, specifik postavení daného subjektu v konkrétní posuzované situaci a s vědomím toho, že výčet výše formulovaných kritérií, skrze něž je postavení subjektu zkoumáno, není taxativní a může se v konkrétních situacích lišit.

Shrnutí:

Jedním z nejdůležitějších pojmů v právu veřejného zadávání je pojem zadavatel. Výklad některých podmínek definice zadavatele, která je obsažena v § 4 zákona o zadávání veřejných zakázek, je ovšem v praxi problematický. Konkrétně lze zmínit § 4 odst. 1 písm. e) tohoto zákona, který zavádí samostatnou kategorii veřejného zadavatele jako „jiné právnické osoby“, a zejména potom jeho bod 1, dle něhož do této kategorie spadají subjekty, které jsou založeny nebo zřízeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, jež nemají průmyslovou nebo obchodní povahu. Cílem tohoto článku je stručně shrnout relevantní informace stran výkladu této zákonné podmínky, jejíž splnění je kromě dalšího nezbytné pro podřazení subjektu pod definici veřejného zadavatele jakožto jiné právnické osoby, a přispět tak k posílení právní jistoty při určování postavení subjektů nacházejících se v hraniční situaci.

Klíčová slova: potřeby veřejného zájmu, Soudní dvůr Evropské unie, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, veřejný zadavatel, veřejná zakázka, zadávací směrnice, zákon o zadávání veřejných zakázek.

Interpretation of the conditions of the status of the contracting authority pursuant to Section 4, Paragraph 1, Letter e) Point 1 of the Public Procurement Act – summary:

One of the most important terms in public procurement law is the term „contracting authority“. However, the interpretation of some of the conditions defining a contracting authority, which are contained in Section 4 of the Public Procurement Act, is problematic in practice. Specifically, Section 4(1)(e) of this Act introduces a separate category of contracting authorities as „other legal entities“, and in particular point 1 thereof, according to which this category includes entities established or set up for the purpose of meeting needs in the public interest, not having an industrial or commercial character. The aim of this article is to briefly summarize the relevant information on the interpretation of this legal condition, the fulfillment of which is, among other things, necessary for the classification of an entity as a public contracting authority as another legal entity, and thus contribute to strengthening legal certainty in determining the status of entities in borderline situations.

Keywords: public interest needs, Court of Justice of the European Union, Office for the Protection of Competition, public contracting authority, public contract, procurement directives, Public Procurement Act.