

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

Poslanecká sněmovna

2024

IX. volební období

Pozměňovací návrh k

vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

ST 724

„Doplnění podmínek vyloučení vybraného dodavatele a zpřesnění právní úpravy veřejných zakázek ve vztahu k zákonu o střetu zájmů“

Předkladatelé: Jakub Michálek, Josef Cogan, Aleš Dufek, Jan Jakob

Datum: 13. 9. 2024

Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony se mění takto:

1. Za část druhou se vkládá nová část třetí, která včetně nadpisu zní:

„ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o střetu zájmů

Čl. III

V zákoně č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 158/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 350/2009 Sb., zákona č. 167/2012 Sb., zákona č. 503/2012 Sb., zákona č. 131/2015 Sb., zákona č. 190/2016 Sb., zákona č. 298/2016 Sb., zákona č. 302/2016 Sb., zákona č. 14/2017 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 112/2018 Sb., nálezu Ústavního soudu, vyhlášeného pod č. 149/2020 Sb., zákona č. 261/2021 Sb., zákona č. 180/2022 Sb. a zákona č. 253/2023 Sb., se § 4b zrušuje.“

Dosavadní části třetí až šestá se označují jako části čtvrtá až sedmá a dosavadní články III až VI se označují jako články IV až VII.

2. V čl. IV se vkládá nový bod 1, který zní:

„1. V § 31 se dosavadní text označuje jako odstavec 1 a doplňuje se odstavcem 2, který zní:

„(2) Zadavatel uvedený v § 48 odst. 8 nesmí zadat veřejnou zakázku malého rozsahu účastníkovi, kterého může podle tohoto ustanovení vyloučit ze zadávacího řízení. Takové jednání je neplatné.“

Dosavadní body 1 až 16 se označují jako body 2 až 17.

3. V čl. IV se za bod 11 vkládá nový bod 12, který zní:

„12. V § 48 se za odstavec 7 vkládá nový odstavce 8, který zní:

„(8) Zadavatel

a) podle § 4 odst. 1 písm. a) až c),

b) podle § 4 odst. 1 písm. e), kterého jiný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. a), b) nebo c) převážně financuje, může v něm uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jeho statutárním nebo kontrolním orgánu, nebo

c) který zadává veřejnou zakázku podle § 151 odst. 2 písm. b), pokud nad ním přímo nebo nepřímo může uplatňovat dominantní vliv veřejný zadavatel podle písmene a) nebo b),

může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud je jím člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády, nebo pokud je jím právnická osoba, jejímž je tento veřejný funkcionář skutečným majitelem; to platí i v případě, kdy je taková osoba poddodavatelem, prostřednictvím kterého dodavatel prokazuje kvalifikaci, pokud dodavatel na výzvu zadavatele poddodavatele v přiměřené lhůtě nenahradí.“.

Dosavadní odstavce 8 až 11 se označují jako odstavce 9 až 12.“.

Dosavadní body 12 až 17 se označují jako body 13 až 18.

4. V čl. IV bod 13 zní:

„13. V § 48 odst. 9 se za číslo „2“ vkládají slova „nebo 8“ a na konci textu odstavce se doplňují slova „nebo pokud zjistí, že jsou naplněny důvody pro povinné vyloučení nebo povinné odmítnutí nabídky nebo žádosti o účast podle přímo použitelného předpisu Evropské unie⁵⁶⁾“.

CELEX: 32022R2560“.

5. V čl. IV se za bod 13 vkládají nové body 14 a 15, které znějí:

„14. V § 48 odst. 11 se číslo „9“ nahrazuje číslem „10“.

15. V § 67 odst. 3 úvodní části ustanovení a v písmenu a) se číslo „9“ nahrazuje číslem „10“.“.

Dosavadní body 14 až 18 se označují jako body 16 až 20.

O d ů v o d n ě n í

Smyslem navrhované právní úpravy je prostřednictvím novely zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, která je součástí předkládaného vládního návrhu zákona, překlenout výkladový problém týkající se vztahu dvou současných zákonných ustanovení o vylučování účastníků zadávacího řízení. Zákon o zadávání veřejných zakázek v ustanovení § 48 výslovně umožňuje vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů uvedených v zákoně o zadávání veřejných zakázek samotném. Specifickou povinnost vyloučit účastníka zadávacího řízení přitom upravuje rovněž § 4b věta druhá zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Podle té je zadavatel povinen vyloučit obchodní společnost, v níž má člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu přímo nebo prostřednictvím ovládaných osob více než 25% účast.

Zákon o zadávání veřejných zakázek však v současném znění - „*pouze z důvodů stanovených tímto zákonem*“ – formálně znesnadňuje využití postupu uvedeného v § 48 v případě, kdy je důvod pro vyloučení stanoven výhradně v zákoně o střetu zájmů. V praxi docházelo k výkladovým nejasnostem, které bylo sice zcela možné překlenout pomocí výkladového pravidla „*lex posteriori derogat legi priori*“, avšak k autoritativnímu soudnímu výkladu za dobu účinnosti zákona nikdy nedošlo a Úřad pro ochranu hospodářské soutěže odmítal neaplikování ustanovení § 4b zákona o střetu zájmů ze strany zadavatelů postihovat. Zákon o zadávání veřejných zakázek a zákon o střetu zájmů lze jen stěží posoudit z hlediska speciality právních norem, neboť ani jeden ze zákonů není systematicky normou speciální ke druhé normě a neodpovídá tomu ani předmět ani účel úpravy obsažené v těchto normách. Proto se navrhuje zákon upravit tak, aby nedocházelo k výkladovým rozepřím a vůle zákonodárce byla vyjádřena výslovně.

Navrhuje se proto přesunutí povinnosti vyloučit účastníka zadávacího řízení, kterým by byl veřejný funkcionář ve smyslu § 2 odst. 1 písm. c) zákona o střetu zájmů, nebo právnická osoba, jejímž skutečným majitelem je takový veřejný funkcionář, ze zákona o střetu zájmů do zákona o zadávání veřejných zakázek. Současné znění obou norem znemožňuje nebo významně ztěžuje uplatnění zákazu dle § 4b zákona o střetu zájmů v praxi, neboť § 48 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek vymezuje, že důvody pro vyloučení musí být stanoveny pouze v tomto zákoně.

Zároveň se v rámci proporcionality navrhovaného řešení střetu zájmů omezuje okruh veřejných zadavatelů, na které současné ustanovení § 4b zákona o střetu dopadá. Vzhledem k postavení člena vlády či vedoucího jiného ústředního správního úřadu a rozsahu jeho exekutivní moci se současné pravidlo bude nově vztahovat pouze na veřejné zadavatele, kterým je Česká republika, Česká národní banka, státní příspěvkové organizace a jiné právnické osoby, které Česká republika, Česká národní banka nebo státní příspěvková organizace převážně financuje, může v něm uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jeho statutárním nebo kontrolním orgánu. Dále pak bude k vyloučení oprávněn také zadavatel, kterým je jiná osoba, která zadává veřejnou zakázku při výkonu relevantní činnosti, pokud nad

ním přímo nebo nepřímo může uplatňovat dominantní vliv některý z výše uvedených veřejných zadavatelů.

Nově navrhované ustanovení tak nebude dopadat především na územní samosprávné celky a jejich příspěvkové organizace, kde vrcholný funkcionář exekutivy zpravidla nevykonává působnost přímo. Jde o tzv. rakouský model vymezení okruhu zadavatelů. Reaguje se tím na dřívější rozpravu při projednávání předchozí novely zákona o veřejných zakázkách.

Přesunutí pravidla do zákona o zadávání veřejných zakázek bude více odpovídat tematicky a systematicky. Navíc by bylo pravidlo přístupnější zadavatelům, kteří pravidelně pracují se zákonem o zadávání veřejných zakázek, nikoliv zákonem o střetu zájmů.

K technickým aspektům navrhované změny předkladatel uvádí, že je vhodné, aby se nový důvod k vyloučení vztahoval pouze na vybraného dodavatele. Zadavatel obecně není povinen kontrolovat podmínky účasti a naplnění důvodů pro vyloučení u všech dodavatelů a podrobně se zabývá pouze vítězným dodavatelem a jeho nabídkou. Tento postup zadavatelé často aplikují, neboť vede k zásadnímu snížení administrativní náročnosti. Není nezbytné provádět důkladnou kontrolu dodavatele, se kterým nemá zadavatel v úmyslu uzavřít smlouvu. Důvod pro vyloučení by měl být tedy formulován tak, aby v případě účastníka zadávacího řízení vyloučení umožňoval a pouze v případě vybraného dodavatele stanovil vyloučení jako povinnost.

Obdobně jsou pravidla pro vyloučení konstruována například u vylučování z důvodu nesplnění zadávacích podmínek, viz § 48 odst. 2 a jeho vztah k § 48 odst. 9 ZZVZ. Předkladatel nevidí věcný důvod pro kontrolu všech účastníků a tím navýšení administrativní zátěže zadavatele.

Lze tedy shrnout, že předkládaný pozměňovací návrh:

- zpřehledňuje úpravu vyloučení ze zadávacího řízení, aby byla v jednom právním předpise (což byla i výhrada Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže), tudíž postup podle této úpravy bude již nepochybně podléhat plnému přezkumu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže,
- zužuje aplikaci povinného vyloučení vybraného dodavatele pouze na zadavatele v okruhu státu, nikoliv krajů a obcí jako dnes, podle tzv. rakouského modelu,
- naopak rozšiřuje aplikaci povinného vyloučení vybraného dodavatele tak, aby neplatila jen u ovládajících osob, ale u všech skutečných majitelů, což je také pro zadavatele jednodušší, protože může čerpat z evidence skutečných majitelů.

Pozměňovací návrh je v úzkém vztahu k projednávané věci, neboť čl. III (změna zákona o zadávání veřejných zakázek) body 10 a 11 novely upravují důvody vyloučení vybraného dodavatele. Předložený pozměňovací návrh stanoví další důvody vyloučení vybraného dodavatele a zpřehledňuje předmětnou právní úpravu ve vazbě na zákon o střetu zájmů.

PLATNÉ ZNĚNÍ DOTČENÝCH ZÁKONŮ S VYZNAČENÍM NAVRHOVANÝCH ZMĚN A DOPLNĚNÍ

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

(červeně dosavadní text novely)

§ 31

Výjimka pro veřejné zakázky malého rozsahu

(1) Zadavatel není povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku malého rozsahu. Při jejím zadávání je však zadavatel povinen dodržet zásady podle § 6 odst. 1 až 3.

(2) Zadavatel uvedený v § 48 odst. 8 nesmí zadat veřejnou zakázku malého rozsahu účastníkovi, kterého může podle tohoto ustanovení vyloučit ze zadávacího řízení. Takové jednání je neplatné.

§ 48

Vyloučení účastníka zadávacího řízení

(1) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů stanovených tímto zákonem **nebo z důvodů pro vyloučení nebo odmítnutí nabídky nebo žádosti o účast stanovených přímo použitelným předpisem Evropské unie⁵⁶⁾**, a to kdykoliv v průběhu zadávacího řízení.

(2) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení

a) nesplňují zadávací podmínky nebo je účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil,

b) nebyly účastníkem zadávacího řízení objasněny nebo doplněny na základě žádosti podle § 46, nebo

c) neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohou mít vliv na posouzení podmínek účasti nebo na naplnění kritérií hodnocení.

(3) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, který

a) neprokázal poskytnutí jistoty, nebo

b) nezajistil poskytnutí jistoty po celou dobu trvání zadávací lhůty; na posouzení skutečností rozhodných pro složení jistoty se § 46 odst. 2 věta druhá nepoužije.

(4) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud nabídka účastníka zadávacího řízení obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu, která nebyla na písemnou žádost zadavatele účastníkem zadávacího řízení zdůvodněna.

(5) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pro nezpůsobilost, pokud prokáže, že

a) plnění nabízené dodavatelem by vedlo k nedodržování povinností vyplývajících z předpisů práva životního prostředí, sociálních nebo pracovněprávních předpisů nebo kolektivních smluv vztahujících se k předmětu veřejné zakázky,

b) došlo ke střetu zájmů a jiné opatření k nápravě, kromě zrušení zadávacího řízení, není možné,

c) došlo k narušení hospodářské soutěže předchozí účastí účastníka zadávacího řízení při přípravě zadávacího řízení, jiné opatření k nápravě není možné a účastník zadávacího řízení na písemnou výzvu zadavatele neprokázal, že k narušení hospodářské soutěže nedošlo,

d) se účastník zadávacího řízení dopustil v posledních 3 letech od zahájení zadávacího řízení závažných nebo dlouhodobých pochybení při plnění dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem zadávané veřejné zakázky, nebo s jiným veřejným zadavatelem, která vedla k vzniku škody, předčasnému ukončení smluvního vztahu nebo jiným srovnatelným sankcím,

e) se účastník zadávacího řízení pokusil neoprávněně ovlivnit rozhodnutí zadavatele v zadávacím řízení nebo se neoprávněně pokusil o získání neveřejných informací, které by mu mohly zajistit neoprávněné výhody v zadávacím řízení, nebo

f) se účastník zadávacího řízení dopustil v posledních 3 letech před zahájením zadávacího řízení nebo po zahájení zadávacího řízení závažného profesního pochybení, které zpochybňuje jeho důvěryhodnost, včetně pochybení, za která byl disciplinárně potrestán nebo mu bylo uloženo kárné opatření podle jiných právních předpisů²¹⁾.

(6) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení pro nezpůsobilost také, pokud na základě věrohodných informací získá důvodné podezření, že účastník zadávacího řízení

a) uzavřel s jinými osobami zakázanou dohodu podle zákona o ochraně hospodářské soutěže v souvislosti se zadávanou veřejnou zakázkou, nebo

b) části nabídek, které mají být hodnoceny podle kritérií hodnocení, připravoval ve vzájemné shodě s jiným účastníkem téhož zadávacího řízení, s nímž je spojenou osobou podle zákona o daních z příjmů, a na písemnou výzvu zadavatele účastník zadávacího řízení nevysvětlil, že k takové vzájemné shodě při přípravě nabídky nedošlo; písemná výzva zadavatele se považuje za žádost podle § 46.

(7) Zadavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti a nemá vydány výlučně zaknihované akcie.

(8) Zadavatel

a) podle § 4 odst. 1 písm. a) až c),

b) podle § 4 odst. 1 písm. e), kterého jiný zadavatel podle § 4 odst. 1 písm. a), b) nebo c) převážně financuje, může v něm uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jeho statutárním nebo kontrolním orgánu, nebo

c) který zadává veřejnou zakázku podle § 151 odst. 2 písm. b), pokud nad ním přímo nebo nepřímo může uplatňovat dominantní vliv veřejný zadavatel podle písmene a) nebo b),

může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud je jím člen vlády nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu, v jehož čele není člen vlády, nebo pokud je jím právnická osoba, jejímž je tento veřejný funkcionář skutečným majitelem; to platí i v případě, kdy je taková osoba poddodavatelem, prostřednictvím kterého dodavatel prokazuje kvalifikaci, pokud dodavatel na výzvu zadavatele poddodavatele v přiměřené lhůtě nenahradí.

~~(8)~~**(9)** Vybraného dodavatele zadavatel vyloučí z účasti v zadávacím řízení, pokud zjistí, že jsou naplněny důvody vyloučení podle odstavce 2 **nebo 8** nebo může prokázat naplnění důvodů podle odstavce 3 písm. b) nebo odstavce 5 písm. a) až c) **nebo pokud zjistí, že jsou naplněny důvody pro povinné vyloučení nebo povinné odmítnutí nabídky nebo žádosti o účast podle přímo použitelného předpisu Evropské unie⁵⁶⁾.**

~~(9)~~**(10)** Zadavatel u vybraného dodavatele ověří naplnění důvodu pro vyloučení podle odstavce 7 na základě informací vedených v obchodním rejstříku. Pokud z informací vedených v obchodním rejstříku vyplývá naplnění důvodu pro vyloučení podle odstavce 7, zadavatel účastníka zadávacího řízení vyloučí ze zadávacího řízení. Vybraného dodavatele se sídlem v zahraničí, který je akciovou společností nebo má právní formu obdobnou akciové společnosti, zadavatel požádá, aby v přiměřené lhůtě předložil písemné čestné prohlášení o tom, které osoby jsou vlastníky akcií, jejichž souhrnná jmenovitá hodnota přesahuje 10 % základního kapitálu účastníka zadávacího řízení, s uvedením zdroje, z něhož údaje o velikosti podílu akcionářů vychází; tato žádost se považuje za žádost podle § 46.

~~(10)~~**(11)** Ustanovení odstavců 7 a ~~9~~**10** se nepoužije pro účastníka zadávacího řízení, pokud se jedná o akciovou společnost, jejíž akcie v souhrnné jmenovité hodnotě 100 % základního kapitálu jsou ve vlastnictví státu, obce nebo kraje.

~~(11)~~**(12)** Zadavatel odešle bezodkladně účastníkovi zadávacího řízení oznámení o jeho vyloučení s odůvodněním.

§ 67

...

(3) V případě jednacího řízení bez uveřejnění na dodávky kupované na komoditní burze podle § 64 písm. c) se § 42 odst. 2, § 50, § 122 odst. 1 až 4 a 7 a 8, § 123 a § 217 odst. 2 písm. c) a d) nepoužijí; zadavatel nemusí postupovat podle § 48 odst. ~~9~~**10**, § 73, § 86 nebo § 122 odst. 5 a 6, pokud komoditní burza získá před zahájením burzovního shromáždění

a) údaje o zaknihování akcií nebo čestné prohlášení o vlastních akciích v rozsahu podle § 48 odst. ~~9~~**10**, je-li akciovou společností nebo má formu obdobnou akciové společnosti,

b) údaje nebo doklady o kvalifikaci účastníků zadávacího řízení v rozsahu podle § 73 a 86, a c) údaje nebo doklady o skutečném majiteli v rozsahu podle § 122 odst. 5, je-li českou právnickou osobou, nebo v rozsahu podle § 122 odst. 6, je-li zahraniční právnickou osobou.

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů

~~§ 4b~~

~~Obchodní společnost, ve které veřejný funkcionář uvedený v § 2 odst. 1 písm. c) nebo jím ovládaná osoba vlastní podíl představující alespoň 25 % účasti společníka v obchodní společnosti, se nesmí účastnit zadávacích řízení podle zákona upravujícího zadávání~~

~~veřejných zakázek jako účastník nebo poddodavatel, prostřednictvím kterého dodavatel prokazuje kvalifikaci. Zadavatel je povinen takovou obchodní společnost vyloučit ze zadávacího řízení. Zadavatel nesmí obchodní společnosti uvedené ve větě první zadat veřejnou zakázku malého rozsahu, takové jednání je neplatné.~~