

17. 7. 2015

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Doručování stejnopisu návrhu do datové schránky zadavatele v optice rozhodovací praxe

Snad každý zadavatel se dostal do situace, kdy musel v rámci zadávacího řízení posoudit včasnost doručení určitého podání uchazeče či zájemce. Jelikož je v současné době většina podání uchazečů či zájemců přijímána zadavatelem do datové schránky podle zákona č. [300/2008](#) Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. [300/2008](#) Sb.“ a „ElZ“), je ona včasnost doručení dokumentů posuzována v intencích tohoto zákona. Tento článek by měl nastínit možné úhly pohledu soudů a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) na stanovení okamžiku „doručení“ podání (zejména stejnopisu návrhu) do datové schránky zadavatele tak, jak vyplývají z judikatury tuzemských soudů a z rozhodovací praxe ÚOHS.



Tento článek by měl nastínit možné úhly pohledu, nikoliv však poskytnout vyčerpávající pojednání o možnosti doručování prostřednictvím datové schránky. Vzhledem k tomu, že v současné době je problematika stanovení okamžiku doručení stejnopisu návrhu do datové schránky zadavatele názorově roztržena, rádi bychom se pokusili o shrnutí jednotlivých názorů s určitým srovnáním.

Základním a hojně argumentovaným je v souvislosti s doručováním prostřednictvím datových schránek v současné době rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) sp. zn. 1 Afs 2/2013 ze dne 24. 4. 2013. V tomto rozsudku byla soudem řešena otázka doručení stejnopisu návrhu od navrhovatele zadavateli (obec - územně samosprávný celek), konkrétně, zda je tento stejnopis doručen již dodáním do datové schránky zadavatele či až přihlášením oprávněné osoby zadavatele do datové schránky. Správní řízení před ÚOHS (předcházející uvedenému rozsudku NSS) bylo zahájeno dne 25. 2. 2011 a ÚOHS a následně i Krajský soud v Brně (dále jen „KS“) a NSS vycházely z právního stavu účinného ke dni zahájení zadávacího řízení, tj. před tímto datem. NSS svým rozsudkem potvrdil rozsudek KS sp. zn. 62 Af 64/2011 ze dne 3. 1. 2013 a zamítl kasační stížnost ÚOHS.

NSS ve svém rozsudku uvedl, že ačkoliv lze vztah zadavatel - uchazeč (dodavatel) podřadit pod problematiku soukromého práva, „...povinnost doručit stejnopis návrhu zadavateli vychází z práva veřejného (§ 114 odst. 2 věta první ZVZ) a její splnění se také promítá v rovině veřejného práva, kdy má přímý vliv na zastavení správního řízení...“. NSS dále uvedl, že „...při doručování stejnopisu návrhu na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele musí aplikovat stejná ustanovení zákona a výkladová pravidla, jako při doručování originálu návrhu ÚOHS. Dodavatel v daném případě plní povinnost uloženou mu veřejným právem za účelem podmínek správního řízení. Zákon o veřejných

zakázkách ani v ustanovení, kterým je povinnost uložena (§ 114 odst. 4 ZVZ), ani v ustanovení, kde je její porušení sankcionováno [§ 117a písm. c) ZVZ], nečiní mezi doručením originálu a stejnopisu návrhu rozdíl. Jestliže se doručování ÚOHS řídí správním řádem, případně speciálním zákonem (zákon o elektronických úkonech), podle nichž je pro zachování lhůty možné podat návrh i v poslední den k poštovní přepravě (či dodat do datové schránky), musí minimálně totéž platit v případě doručování stejnopisu zadavateli.“ S ohledem na to, že navrhovatel zvolil k doručení stejnopisu návrhu zadavateli datovou schránku, měl být podle NSS na doručení aplikován § 18 zákona č. [300/2008](#) Sb., který upravuje provádění úkonů vůči orgánům veřejné moci prostřednictvím datové schránky. Lhůta pak byla podle NSS zachována, pokud došlo k dodání do datové schránky poslední den lhůty pro doručení stejnopisu návrhu.

Autoři by v tuto chvíli rádi zmínili znění § 18 zákona č. [300/2008](#) Sb. v té podobě, v jaké byl účinný v době zahájení zadávacího řízení a správního řízení před ÚOHS.

„(1) Fyzická osoba, podnikající fyzická osoba a právnická osoba může provádět úkon vůči orgánu veřejné moci, má-li zpřístupněnu svou datovou schránku a umožňuje-li to povaha tohoto úkonu, prostřednictvím datové schránky.

(2) Úkon učiněný osobou uvedenou v § 8 odst. 1 až 4 nebo pověřenou osobou, pokud k tomu byla pověřena, prostřednictvím datové schránky má stejné účinky jako úkon učiněný písemně a podepsaný, ledaže jiný právní předpis nebo vnitřní předpis požaduje společný úkon více z uvedených osob.“

Ustanovení § 18 zákona č. [300/2008](#) Sb. tak v době zahájení zadávacího řízení a správního řízení před ÚOHS neobsahovalo (a v současně účinném znění ani neobsahuje) úpravu okamžiku doručení dokumentů do datové schránky orgánům veřejné moci. NSS vycházel primárně z té skutečnosti, že smyslem doručení stejnopisu návrhu je splnění povinnosti určené dodavateli veřejným právem a mezi doručováním návrhu a stejnopisu návrhu by neměl být činěn rozdíl.

Ačkoliv NSS ve výše uvedeném rozsudku potvrdil závěry uvedené v rozsudku KS sp. zn. 62 Af 64/2011 ze dne 3. 1. 2013 a jeho aplikaci ustanovení § 18a odst. 2 zákona č. [300/2008](#) Sb., v potvrzujícím rozsudku vycházel z jiného právního posouzení.

KS ve výše uvedeném rozsudku také vycházel ze skutečnosti, že vztah zadavatel - dodavatel je vztahem soukromoprávního charakteru. KS uvedl, že: *„Z pohledu posouzení otázky doručení je podstatné, že přestože se jednalo o doručování stejnopisu návrhu, který byl souběžně doručován žalovanému jako orgánu veřejné moci (kde se použijí pravidla pro doručování orgánu veřejné moci, neboť návrh určený žalovanému zahajoval správní řízení a žalovaný tu k žalobci jako orgán veřejné moci nepochybně vystupoval), nebyl stejnopis návrhu doručován zadavateli jako „návrh doručovaný orgánu veřejné moci“, a tedy pravidla pro doručování orgánu veřejné moci se na tento případ nemohla vztahovat.“* KS dovodil, že se na doručení měla vztahovat pravidla doručení upravená v § 18a odst. 2 zákona č. [300/2008](#) Sb., ve znění účinném před 28. 11. 2011. Ustanovení § 18a odst. 1 a 2 zákona č. [300/2008](#) Sb. v této době znělo následovně:

„(1) Ministerstvo umožní na žádost fyzické osoby, podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby dodávání dokumentů z datové schránky jiné fyzické osoby, podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby do datové schránky této osoby.

(2) Ustanovení § 17 odst. 3 a 4 se na dokument dodaný podle odstavce 1 nevztahuje. Dokument podle odstavce 1 je doručen okamžikem, kdy jeho převzetí potvrdí odesílateli adresát prostřednictvím své datové schránky; toto potvrzení je bezplatné.“

KS dále vyšel ze „soukromoprávního“ doručování mezi nepřítomnými účastníky, na které aplikoval ustanovení § 45 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 40/1964, občanský zákoník.[1] Podle KS se nevyžaduje skutečné „dojití“ do rukou adresáta, ale „dojití“ do sféry dispozice, tj. do stavu, kdy zadavatel nabyt objektivní možnost se se zásilkou (stejnopisem návrhu) seznámit. KS uvedl, že „...při doručování datovou schránkou mezi soukromými osobami ve vztahu dodavatel (uchazeč) – zadavatel není doručeno až okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu, podle § 17 odst. 3 ElZ. Zároveň je pro takové doručení vyloučena veřejnoprávní fikce podle § 17 odst. 4 ElZ. Ani jedno z těchto ustanovení není aplikovatelné. Oproti pravidlu, jež by bylo lze dovodit z textu § 18a odst. 2 ElZ, je pro stanovení okamžiku doručení úkonu dodavatele (uchazeče) zadavateli v rámci zadávacího řízení třeba použít výkladové soukromoprávní fikce podle § 45 odst. 1 občanského zákoníku, spojené s okamžikem dojití zásilky do dispoziční sféry adresáta, jímž je zadavatel, tedy okamžikem dodání do datové schránky, bez ohledu na děje následné, tedy především bez ohledu na skutečnost, kdy se zadavatel (pověřená osoba) do datové schránky přihlásí a kdy převzetí podání jeho odesílateli potvrdí. Jedině takový výklad je podle názoru zdejšího soudu udržitelný argumentací o nesmyslnosti aplikace pravidla o doručení potvrzením přijetí podání v rámci komunikace mezi dodavatelem (uchazečem) a zadavatelem v rámci zadávacích řízení. Úkony, které dodavatel (uchazeč) vůči zadavateli v rámci zadávacího řízení musí uskutečňovat ve lhůtách toliko několikadenních, jsou pro zadavatele zpravidla komplikací zadávacích řízení, kterou by bylo lze z pohledu zadavatele jednoduše obcházet tím, že po dobu, po kterou taková několikadenní lhůta bude ještě běžet, přijetí podání jednoduše nepotvrdí.“ Neméně důležité je také zmínit závěr KS ohledně postavení zadavatele, kdy v rozsudku bylo uvedeno, že „...nebyl stejnopis návrhu doručován zadavateli jako „návrh doručovaný orgánu veřejné moci“, a tedy pravidla pro doručování orgánu veřejné moci se na tento případ nemohla vztahovat.“

KS tedy ve svém rozsudku vycházel z fikce doručení podle tehdy účinného občanského zákoníku s ohledem na možnost obstrukcí ze strany zadavatele, na rozdíl od NSS, který úkon doručení stejnopisu návrhu zařadil do úkonů podle veřejného práva a na který je podle NSS nutné vztáhnout stejná pravidla jako na doručení samotného návrhu k ÚOHS.

Výše uvedenou optikou by tedy dle výkladu NSS bylo možné považovat doručení námitek zadavateli za soukromoprávní úkon a nahlížet na něj tak, že jsou námítky zadavateli doručeny okamžikem přihlášení oprávněné osoby do datové schránky, na rozdíl od výkladu KS, podle kterého by i případné obstrukce s „potvrzením“ doručení námitek do datové schránky mohly zapříčinit, že se bude nahlížet na otázku doručování námitek stejným způsobem jako na doručování stejnopisu návrhu zadavateli. Podle výkladu KS by tak námítky byly doručeny dodáním do datové schránky. Z rozsudku KS pak vychází i metodika Ministerstva pro místní rozvoj z dubna 2013[2] ohledně doručování stejnopisu návrhu do datových schránek. Nutno podotknout, že zmíněná metodika odlišuje zadavatele na:[3]

- **zadavatel - orgán veřejné moci** - např. státní orgány (ministerstva, ústřední orgány státní správy, organizační složky zřízení ministerstvy); obce; kraje; státní fondy, zdravotní pojišťovna atd.;
- **zadavatel - není orgánem veřejné moci** - např. státní příspěvková organizace (Národní divadlo); příspěvkové organizace, u nichž funkci zřizovatele vykonává územní samosprávný celek (školy, školská zařízení); dotování zadavatelé; subjekty vykonávající relevantní činnost a splňující předpoklady pro získání postavení sektorového zadavatele; státní podniky dle zákona č. [77/1997](#) Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

Podle metodiky Ministerstva pro místní rozvoj pak zadavatelům, kteří nejsou orgánem veřejné moci, je stejnopis návrhu doručen okamžikem přihlášení osoby oprávněné do datové schránky.

Ačkoliv tedy NSS přirovnal doručení stejnopisu návrhu jako rovnocenný úkon podání návrhu, podle

metodiky Ministerstva pro místní rozvoj není stejnopis návrhu rovnocenným úkonem, a to v závislosti na osobě zadavatele. Metodika Ministerstva pro místní rozvoj by pak vedla k tomu, že ačkoliv NSS vyložil doručení jako „dodání“ do datové schránky pouze u zaslání stejnopisu návrhu zadavateli, nově by bylo nutné pohlížet na veškeré úkony (zasílání dokumentů) ve vztahu k zadavateli (orgánu veřejné moci) doručené okamžikem dodání do datové schránky – což by ale veskrze soukromoprávní charakter zadávacího řízení stavělo do roviny veřejného práva.

S účinností od 29. 11. 2011 došlo ke změně v úpravě v § 18a zákona č. [300/2008](#) Sb., podle kterého nově platí, že:

„(1) Ministerstvo umožní na žádost fyzické osoby, podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby dodávání dokumentů z datové schránky jiné fyzické osoby, podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby do datové schránky této osoby.

(2) Dokument dodaný podle odstavce 1 je doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, která má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k tomuto dokumentu.“

Novým zněním § 18a zákona č. [300/2008](#) Sb. došlo k úpravě, resp. k vyjasnění okamžiku doručení dokumentu zaslání datovou zprávou do datové schránky jiné fyzické osoby, podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby, a to tak, že okamžik doručení nastává přihlášením oprávněné osoby adresáta do příslušné datové schránky.

S touto úpravou se při posouzení otázky doručení stejnopisu návrhu zadavateli (Česká pošta, s.p.) „utkal“ ÚOHS ve svém rozhodnutí č. j. ÚOHS-S514/2012/VZ-20201/2012/512/IHL ze dne 26. 10. 2012.

Podle ustanovení § 114 odst. 4 zákona č. [137/2006](#) Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), musí být návrh doručen ÚOHS a ve stejnopisu zadavateli do 10 kalendářních dnů ode dne, v němž navrhovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námítkám nevyhověl. Výše uvedená povinnost navrhovatele vyplývá i z obligatorního poučení, které bylo uvedeno v rozhodnutí zadavatele o námítkách.

ÚOHS při posuzování otázky doručování stejnopisu návrhu vycházel ze znění účinného v době provedení příslušného úkonu, jednalo se o znění zákona č. [300/2008](#) Sb. odlišné od toho, ze kterého vycházely výše uvedené rozsudky KS a NSS.

Ve výše uvedeném rozhodnutí ÚOHS konstatoval, že: „Pro stanovení okamžiku doručení do této datové schránky platí pravidlo dané § 18a odst. 2 zákona č. [300/2008](#) Sb., tj. doručeno je v okamžiku, kdy se do datové schránky přihlásí oprávněná osoba.“

S odlišnou právní úpravou (mj. nové znění ustanovení § 18a zákona č. [300/2008](#) Sb.) se však ÚOHS překvapivě nijak nevypořádal ve svém pozdějším rozhodnutí č. j. ÚOHS-S606/2014/VZ-20678/2014/532/IBu ze dne 1. 10. 2014. V tomto rozhodnutí ÚOHS byla posuzována otázka doručení stejnopisu návrhu do datové schránky zadavatele (obec – územně samosprávný celek), přičemž při posuzování včasnosti doručení ÚOHS vycházel již z neúčinné právní úpravy zákona č. [300/2008](#) Sb. z obecných odkazů na rozhodovací praxi NSS[4]. ÚOHS v tomto rozhodnutí vycházel z právní úpravy zákona č. [300/2008](#) Sb. účinné před listopadem 2011, ačkoliv posuzoval veřejnou zakázku, která byla zahájena dne 17. 6. 2014 a správní řízení bylo zahájeno dne 28. 7. 2014. Dle názoru autorů článku měl ÚOHS v tomto případě vycházet z právní úpravy zákona č. [300/2008](#) Sb. účinné v době provedení příslušného úkonu (doručení stejnopisu návrhu), která je ovšem v § 18a odst. 2 zákona č. [300/2008](#) Sb. odlišná od úpravy, než ze které vycházel ÚOHS ve svém předešlém rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S606/2014/VZ i NSS v rozsudku sp. zn. 1 Afs 2/2013, na

kteřé ÚOHS ve svém rozhodnutí odkazoval. ÚOHS se přitom ve svém rozhodnutí nijak problematikou nového znění zákona č. [300/2008](#) Sb. ve vztahu k problematice doručování blíže nezabýval.

Co tedy vyplývá z výše uvedeného shrnutí judikatury doléhající na doručování stejnopisu návrhu do datové schránky zadavatele? Ačkoliv KS a NSS vycházely z odlišného právního posouzení (zadavatel – orgán veřejné moci, stejnopis návrhu – soukromoprávní či veřejnoprávní úkon), v důsledku došly ke stejnému názoru, a to, že stejnopis návrhu je zadavateli doručen okamžikem dodání do datové schránky (oba soudy se tedy odchýlily od jazykového výkladu ustanovení § 18a odst. 2 zákona č. [300/2008](#) Sb., které oba aplikovaly). Jednak z důvodu, že se jedná o veřejnoprávní úkon (postavený naroveň doručení návrhu k ÚOHS), jednak pro to, že se jedná o doručování dle soukromoprávní fikce – tedy okamžikem dojití do datové schránky (dispozice zadavatele), zejména z důvodu právní jistoty navrhovatele.

Změny v nazírání na okamžik doručení přinesl ÚOHS ve svém rozhodnutí sp. zn. ÚOHS-S514/2012/VZ, podle kterého je stejnopis návrhu doručen okamžikem přihlášení osoby oprávněné do datové schránky (nutno podotknout, že zadavatelem byla Česká pošta, s. p. – dle Metodiky Ministerstva pro místní rozvoj nikoliv orgán veřejné moci). V uvedeném rozhodnutí ÚOHS vyložil novelizovaný text zákona č. [300/2008](#) Sb. Následně na uvedené rozhodnutí ÚOHS v otázce doručování navazovalo pozdější rozhodnutí ÚOHS sp. zn. ÚOHS-S606/2014/VZ, v němž ale ÚOHS vycházel již z neúčinné právní úpravy a své odkazy na judikaturu NSS (aplikující též již neúčinnou právní úpravu) nijak blíže neodůvodnil.

I když se tedy NSS a KS obecně staví k doručování stejnopisu návrhu jako k úkonu veskrze veřejnoprávnímu (KS ho ale posuzuje, stejně jako všechny úkony v zadávacím řízení, jako soukromoprávní) a staví ho (i s podmínkami a účinky doručení) naroveň doručení návrhu k ÚOHS, je nutné upozornit, že tyto rozsudky vycházejí z již neúčinné právní úpravy (i přesto z nich ve svém posledním rozhodnutí ÚOHS bez dalšího vychází). Aktuálně účinnou právní úpravu doručování stejnopisu návrhu do datové schránky zadavatele tedy v současnosti řeší pouze jedině rozhodnutí ÚOHS, přičemž v něm ÚOHS dovodil, že stejnopis návrhu je zadavateli doručen okamžikem přihlášení osoby oprávněné zadavatelem k přístupu do datové schránky.

Lze se pouze domnívat, proč došlo k roztříštění rozhodovací praxe ÚOHS po novele zákona č. [300/2008](#) Sb., nicméně s ohledem na neexistující rozhodovací praxi správních soudů v této oblasti lze doporučit nejvyšší možnou opatrnost zadavatelů při posouzení včasnosti doručení stejnopisu návrhu do jejich datové schránky. Opatrnost bude na místě mimo jiné z toho důvodu, že i zmíněná Metodika Ministerstva pro místní rozvoj jde svými doporučeními nad rámec rozsudku NSS sp. zn. 1 Afs 2/2013 ze dne 24. 4. 2013.

Jen pro úplnost, například otázka doručování stejnopisu návrhu prostřednictvím e-mailu není upravena zákonem č. [300/2008](#) Sb., ÚOHS tak dlouhodobě ve své rozhodovací praxi používá ten výklad, že stejnopis návrhu je v tomto případě doručen „dojitím“ do sféry adresáta (zadavatele), tedy kdy se dostane do sféry jeho dispozice a zadavatel bude mít objektivně možnost se se zásilkou seznámit – tzn. dodáním do mailové schránky.[5]



Mgr. Jan Hlavsa,
analytik veřejných zakázek



Ing. Eva Marečková,
analytik veřejných zakázek

[Hirst, a. s.](#)

Samaritská 199/16
301 00 Plzeň

Tel.: +420 727 817 132
e-mail: info@hirst.cz

[1] Projev vůle působí vůči nepřítomné osobě od okamžiku, kdy jí dojde.

[2] Dostupné na www, k dispozici >>> [zde](#).

[3] Ministerstvo pro místní rozvoj vycházelo z ustanovení § 1 zákona č. [300/2008](#) Sb. ve spojení s § 2 ZVZ

[4] Rozsudek NSS č. j. 1 Afs 57/2013-39 ze dne 7. 8. 2013, který ve věci doručování stejnopisu návrhu do datové schránky víceméně odkazoval na rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 2/2013

[5] Např. rozhodnutí ÚOHS sp. zn. ÚOHS-S142/2013/VZ nebo ÚOHS-S701/2013/VZ

© EPRAVO.CZ - Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)
- [Nový zákon o veřejných dražbách, aukce a obálkové metody](#)
- [Pohled přes hranice - natáčení pornografických klipů jako důvod výpovědi z nájmu bytu](#)
- [Nařízení EU o umělé inteligenci a jeho dopady na využití jazykových modelů v advokátní praxi](#)
- [Revize zájezdové směrnice: co přináší, co hrozilo a co to znamená pro praxi](#)
- [Kupní smlouva o převodu nemovitosti bez uvedení výše kupní ceny](#)
- [Druhá „tlačítková novela“: povinné tlačítko pro odstoupení od smlouvy](#)