

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

K odpovědnosti za škodu v oblasti veřejného zadávání: odpovědnost státu

V předchozím článku jsme se věnovali otázce odpovědnosti zadavatele za škodu, která v důsledku jeho činnosti vznikla uchazečům[1]. Cílem tohoto článku je zprostředkovat základní vhled do problematiky odpovědnosti státu za škodu způsobenou Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“).

Je veřejným tajemstvím, že pravděpodobnost správného odhadu výsledku řízení vedeného ÚOHS se blíží úspěchu v loterii. Při podávání příslušných návrhů k ÚOHS na to ostatně většina neúspěšných uchazečů spoléhá v domněnání, že by ÚOHS mohl rozhodnout právě v jejich prospěch. A naopak, nerozhodne-li ÚOHS tak, jak považují za správné, spoléhají na to, že přinejmenším nekonzistentnost jeho rozhodovací praxe, která je v rozporu s jejich „legitimním očekáváním“, bude základním argumentem pro to, aby se mohli vůči státu domáhat náhrady škody způsobené při výkonu veřejné moci. **Málokterý účastník řízení vedeného ÚOHS (ať již uchazeč či zadavatel) si přitom uvědomuje specifika odpovědnosti státu za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci.**

Právní úprava odpovědnosti státu za škodu vychází zejména ze zák. č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOŠ“). ZOŠ přitom provádí pravidlo obsažené v čl. 36 odst. 3 a 4 úst. zák. č. 2/1993 Sb., kterým byla vyhlášena Listina základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, tedy pravidlo, podle něhož každý má právo na náhradu škody způsobené mu nezákonným rozhodnutím soudu, jiného státního orgánu či orgánu veřejné správy nebo nesprávným úředním postupem.

Odpovědnost státu za škodu je možné dovodit pouze pokud:

- došlo k porušení právní povinnosti příslušným orgánem při výkonu veřejné moci[2]. ÚOHS je správním orgánem, který autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech subjektů, s nimiž není v rovnoprávném postavení. ÚOHS tedy vykonává státní (veřejnou) moc, kterou však může jako službu všem občanům vykonávat pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon[3]. V této souvislosti je dle mého názoru nutné si uvědomit, že ÚOHS je povinen a současně oprávněn ke konkrétní činnosti pouze, stanoví-li tak zákon. Tam, kde zákonná úprava absentuje či ponechává ÚOHS různé možnosti postupu, lze jen stěží dovozovat povinnost ÚOHS konat, případně konat určitým způsobem;
- (i) porušení právní povinnosti mělo podobu nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu (k tomu viz níže);
 - (ii) vznikla škoda;
 - (iii) existovala příčinná souvislost mezi nezákonným rozhodnutím či nesprávným úředním postupem a vzniklou škodou.

Samotný fakt toho, že stát za škodu odpovídá, k soudnímu uplatnění nároku z této odpovědnosti nestačí a je tak nutné splnit i některé další předpoklady:

- správná kvalifikace příčiny vzniku škody**, tedy zda tato spočívá v rozhodovací činnosti (v pravomocném nebo předběžně vykonatelném nezákonném rozhodnutí) nebo v jiné (ne)činnosti (v nesprávném úředním postupu). Nesprávným úředním postupem je přitom třeba rozumět porušení pravidel stanovených právními předpisy pro činnost státního
- (i) orgánu, která nesměřuje k vydání rozhodnutí (neprojeví se v obsahu rozhodnutí). Typicky, dojde-li k průtahům řízení, kdy rozhodnutí nebylo vydáno vůbec nebo bylo vydáno opožděně, jde o nesprávný úřední postup.[4] Naopak, jsou-li dány nesprávnosti či vady postupu ÚOHS, které se projeví v obsahu jeho rozhodnutí, je odpovědnost státu za škodu založena nezákonným rozhodnutím, nikoli nesprávným úředním postupem[5];
 - (ii) **předběžné uplatnění nároku** na náhradu škody u ÚOHS[6]. Náležitosti podání ZOŠ nevynechává. I přesto se však doporučuje[7], aby v něm byly vylíčeny skutkové důvody uplatnění nároku (popis nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu), byla uvedena specifikace újmy a tvrzení o vztahu příčinné souvislosti a nechybělo vyčíslení výše požadované náhrady;
 - (iii) **marné uplynutí lhůty pro uspokojení nároku**, tedy uplynutí šesti měsíců od předběžného uplatnění nároku u ÚOHS[8];
 - (iv) **v případě nezákonného rozhodnutí jeho zrušení a/nebo změna, respektive vyčerpání všech procesních prostředků obrany**[9],[10]. Nezákonným rozhodnutím je totiž pouze takové rozhodnutí, které nabylo právní moci nebo bylo vykonatelné bez ohledu na právní moc a bylo pro nezákonnost změněno nebo zrušeno příslušným orgánem. Do doby změny či zrušení takového rozhodnutí se totiž uplatňuje zásada presumpce jeho správnosti. Nutno poznamenat, že orgánem příslušným k posouzení zákonnosti rozhodnutí ÚOHS je předseda ÚOHS. Nedojde-li k nápravě v rámci správního řízení, může být povaha rozhodnutí posouzena dále Krajským soudem v Brně, respektive Nejvyšším správním soudem. V žádném případě k takovému posouzení nejsou oprávněny soudy v řízení o odpovědnosti státu za škodu[11], které jsou naopak rozhodnutím příslušného orgánu vázány.

Na rozdíl od situace, kdy je nárok na náhradu škody uplatňován vůči zadavateli, § 31 ZOŠ výslovně předvídá, že je-li uplatňován nárok vůči státu, **zahrnuje náhrada škody náklady řízení, které byly poškozeným účelně vynaloženy na zrušení nebo změnu nezákonného rozhodnutí nebo na nápravu nesprávného úředního postupu**, včetně nákladů zastoupení[12] (s výjimkou nákladů zastoupení, které vznikly v souvislosti s projednáváním předběžně uplatněného nároku)[13].

S ohledem na výše uvedené lze z praktického hlediska pouze **doporučit, aby účastníci řízení vedeného ÚOHS při svém dalším postupu zvážili, jakého přínosu se jim může dostat, dosáhnou-li při uplatnění svého práva na náhradu škody vůči státu úspěchu**. Je přitom klíčové rozlišovat mezi tím, zda tvrzená škoda měla vzniknout v příčinné souvislosti s nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem či zda vznikla v důsledku jiných skutečností či událostí.[14] Jako náhradu škody je totiž možné požadovat pouze takovou částku, jejíž výši lze odvodit právě od nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu, nikoli tedy od škody, která měla vzniknout v souvislosti se zadávacím řízením, rozhodnutím zadavatele apod., jak se nesprávně někteří účastníci domnívají. **Bilance potencionálně priznatelné výše náhrady škody a výše nákladů, které musejí být vynaloženy za účelem uplatnění práva náhradu škody** (náklady v souvislosti s podáním opravných prostředků, předběžným uplatněním nároku, podáním žaloby, účastí v řízení apod.), **tak může být i negativní**. [15]



Mgr. Adela Riegerová,

právník

e-mail: a.riegerova@gmail.com

[1] K odpovědnosti za škodu v oblasti veřejného zadávání: odpovědnost zadavatele, dostupné na [www](#), k dispozici >>> [zde](#).

[2] Výkon veřejné moci představuje vnučování vůle vyjadřující státní (veřejný) zájem subjektům, které nejsou v rovnoprávném postavení s orgánem veřejné moci, tedy s orgánem, který rozhoduje o jejich právech a povinnostech. Srov. VOJTEK, Petr. Základy odpovědnosti státu za škodu a jejich promítnutí do nedostatečné dozorové činnosti, včetně regresních nároků. Právní rozhledy. 2010, č. 16.

[3] Viz čl. 2 odst. 3 úst. zák. č. [1/1993](#) Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

[4] Srov. VOJTEK, Petr. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xix, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278. Komentář k § 13.

[5] Zjišťuje-li ÚOHS stav věci, aby mohl rozhodnout, tedy např. shromažďuje podklady (důkazy) pro vydání rozhodnutí a tyto dále podrobuje skutkovému i právnímu posouzení, jedná se o činnosti směřující k vydání rozhodnutí. Srov. VOJTEK, Petr. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xix, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278. Komentář k § 13.

[6] Viz § 14 ZOŠ.

[7] Srov. VOJTEK, Petr. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xix, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278. Komentář k § 14.

[8] Viz § 15 ZOŠ.

[9] Nejde-li o případy hodné zvláštního zřetele. Viz § 8 odst. 3 ZOŠ.

[10] Mají-li účastníci řízení vedeného ÚOHS zájem na náhradě škody způsobené ÚOHS při výkonu veřejné moci, je nutné, aby využívali příslušných prostředků obrany i proti pravomocným rozhodnutím, u nichž podání opravného prostředku nemá odkladný účinek.

[11] Srov. VOJTEK, Petr. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci: komentář. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, xix, 370 s. Beckovy komentáře. ISBN 978-807-4004-278. Komentář k § 8.

[12] Náklady zastoupení zahrnují účelně vynaložené hotové výdaje a odměnu za zastupování, jejíž výše se určuje podle ustanovení o mimosmluvní odměně dle vyhlášky č. [177/1996](#) Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Advokátní tarif“).

[13] Viz § 31 odst. 4 ZOŠ.

[14] V rozporu s obecně rozšířeným přesvědčením neúspěšných uchazečů se například domnívám, že ani v případě úspěšné obrany proti zamítavému rozhodnutí o uložení předběžného opatření zákazu uzavření smlouvy, po jehož vydání zadavatel s vybraným uchazečem takovou smlouvu v příslušné lhůtě uzavřel, tu nikdy nebyla příčinná souvislost mezi napadeným rozhodnutím a škodou spočívající v nákladech účasti neúspěšného uchazeče v zadávacím řízení, případně v jeho ušlém zisku v důsledku nemožnosti realizace zakázky apod.

[15] A to tím spíše, že náklady zastoupení jsou přiznávány nikoli v režimu smluvní, ale mimosmluvní odměny dle Advokátního tarifu a nejsou přiznávány vůbec v souvislosti s projednáváním předběžně uplatněného nároku.

Další články:

- [Prekluze důvodu neplatnosti VH](#)
- [Jak zahájit provoz mezinárodní letecké linky do České republiky \(EU\): právní požadavky pro aerolinky ze třetích zemí](#)
- [TOP 5 judikátů z korporátního práva za rok 2025](#)
- [Odštěpný závod zahraniční společnosti optikou NIS2: Jak správně určit velikost podniku?](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 31. - létající pořizovatel ve světle nového stavebního zákona](#)
- [SCHEJBAL& PARTNERS stáli u získání jedné z prvních licencí dle MiCA v ČR](#)
- [Proč dnes více než polovina M&A transakcí ve střední Evropě nekončí podpisem](#)
- [Přehnaná, nebo důvodná prevence? Zajištění a utvrzení závazků v praxi](#)
- [Návrh nového zákona o digitální ekonomice](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 30.: Jednání za s.r.o. - zápis jednatelského oprávnění do obchodního rejstříku](#)
- [Prověřování zahraničních investic a kybernetická regulace: řízená služba jako nová transakční proměnná](#)