

1. 8. 2019

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

# Předsmluvní odpovědnost zadavatele při zrušení zadávacího řízení z důvodu nedostatku rozpočtových prostředků

Jednou z nejdůležitějších zásad soukromého práva je zásada, že každý subjekt by měl jednat v právním styku poctivě, která je výslovně zakotvená v ustanovení § 6 odst. 1 a 2 zákona č. [89/2012](#) Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“). Tato zásada se kromě jiného i významným způsobem odráží v otázce předsmluvní odpovědnosti smluvních stran, jejíž skutkové podstaty jsou stanoveny v ustanovení § 1728 - § 1730 OZ. Zásada dodržování poctivého právního styku má význam i v oblasti zadávání veřejných zakázek a představuje pouze speciální druh formalizovaného procesu uzavírání smluv, který je částečně limitován kogentními ustanoveními zákona č. [134/2016](#) Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“). Případná otázka odpovědnosti zadavatele či dodavatele za škodu způsobenou neuzavřením smlouvy bez spravedlivého důvodu tak bude posuzována podle jednotlivých skutkových okolností. Jednou z takových skutkových okolností je situace, kdy zadavatel zruší zadávací řízení postupem podle ustanovení § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ, tj. z důvodu nedostatku rozpočtových prostředků.

Dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ platí, že *„dospějí-li strany při jednání o smlouvě tak daleko, že se uzavření smlouvy jeví jako vysoce pravděpodobné, jedná nepoctivě ta strana, která přes důvodné očekávání druhé strany v uzavření smlouvy jednání o uzavření smlouvy ukončí, aniž pro to má spravedlivý důvod“*. Citované zákonné ustanovení se vztahuje na situace, kdy sjednávání smlouvy dospělo do stádia, kdy jedna ze smluvních stran již může důvodně očekávat samotné uzavření smlouvy. Nepoctivost jednání druhé smluvní strany spočívá v tom, že takové očekávání svým jednáním vyvolala a následně bez spravedlivého důvodu jednání ukončila.

**Základní podmínkou pro případnou náhradu škody je vyvolání u smluvní strany tzv. „důvodné očekávání uzavření smlouvy“**. Takové očekávání bude až výsledek sjednávání smlouvy, kdy smluvní strany ve své podstatě dospěly ke shodě na obsahu právního jednání. Půjde tedy o případy, kdy nepoctivá strana svým jednáním dala najevo, že z hlediska její vůle se již nejedná o volnou úvahu, zda smlouva bude uzavřena či nikoliv. V těchto případech je obsah právního jednání již fakticky dohodnut a zbývá naplnění posledního kroku, a to ad exemplum dosažením požadované formy, doložením naplnění určitého předpokladu nebo splnění podmínky, se kterou spojuje nepoctivá strana svůj souhlas s uzavřením smlouvy[1].

Dalšími podmínkami pro případnou náhradu škody je ukončení jednání o smlouvě, a dále absence tzv. *„spravedlivého důvodu“* smlouvu neuzavřít. K tomuto neurčitému právnímu pojmu se v nedávné době vyjádřil i Nejvyšší soud ČR, který konstatoval[2], že *„spravedlivý důvod pro ukončení kontraktačního procesu nelze vymezit obecně. Vždy bude záležet na okolnostech konkrétního jednání. Vznik případné odpovědnosti za újmu vzniklou ukončením kontraktačního jednání bez spravedlivého důvodu má být spíše výjimkou, nikoli pravidlem, a posouzení spravedlivosti důvodu, a tudíž poctivosti či nepoctivosti jednání, nesmí být příliš přísné“*. Důvod bude spravedlivý, pokud např. vítěz soutěže neuzavře smlouvu z důvodu, že zadavatel uvedl v zadání soutěže zkrácené rozhodující údaje apod., nebo z důvodu změny hospodářské situace druhé smluvní strany. Spravedlivým důvodem in contrario není výhodnější konkurenční nabídka nebo změna stanoviska

k uzavření smlouvy bez existence objektivních důvodů[3].

### **Rozsah a výše předmluvní odpovědnosti**

Dle ustanovení § 1729 odst. 2 OZ platí, že „*strana, která jedná nepoctivě, nahradí druhé straně škodu, nanejvýš však v tom rozsahu, který odpovídá ztrátě z neuzavřené smlouvy v obdobných případech*“. K citovanému ustanovení doplňuji, že OZ nestanovuje žádná zvláštní pravidla, která by se vztahovala k rozsahu náhrady újmy. Aplikují se proto obecná pravidla dle OZ pro vyčíslení skutečné škody a ušlého zisku. Náhradu škody není možné požadovat ve větším rozsahu, než kolik činí ztráta z neuzavřené smlouvy v obdobných případech. Primárně by měly být hrazeny zejména náklady druhé smluvní strany, které vynaložila na uzavření smlouvy.

Výše uvedený závěr podpořil i rozsudek Nejvyššího soudu ČR, který judikoval[4], že „*podstatný je důvod, pro který došlo ke zrušení veřejné soutěže. Podle § 44 odst. 1 věta druhá ZVZ za správnost a úplnost zadávací dokumentace odpovídá zadavatel. Proto při jejím zpracování musí postupovat náležitě obezřetně a pečlivě. Za situace, kdy již při zveřejnění zadávací dokumentace existuje objektivní skutečnost, na niž formulované požadavky neberou zřetel, a uchazeči se účastní veřejné soutěže v dobré víře ve správnost dokumentace, podle jejíhož obsahu postupují, jedná se o pochybení na straně zadavatele. Jestliže podaná nabídka uchazeče splnila předpoklady zadávacího řízení a byla úplná, jak tomu bylo v daném případě, předčasným zrušením zadávacího řízení v důsledku pochybení zadavatele při zpracování zadávací dokumentace se veřejná soutěž nerealizovala a náklady žalobkyně vynaložené na účast v ní se staly zbytečně vynaloženými a představují tak skutečnou škodu*“.

### **Zrušení zadávacího řízení z tzv. „důvodů hodných zvláštního zřetele“**

Dle ustanovení § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ platí, že „*zadavatel může zrušit zadávací řízení, pokud v průběhu zadávacího řízení se vyskytly důvody hodné zvláštního zřetele, včetně důvodů ekonomických, pro které nelze po zadavateli požadovat, aby v zadávacím řízení pokračoval, bez ohledu na to, zda tyto důvody zadavatel způsobil či nikoliv*“. Jedná se o nejobecnější důvod pro zrušení zadávacího řízení, pod nějž je možno zařadit celou škálu nejrůznějších případů. Častou situací je zrušení v případě, že zadavatel zjistí, že se dopustil porušení ZZVZ, které již nelze vzhledem k fázi zadávacího řízení napravit[5].

Změnou oproti ustanovení § 84 odst. 2 písm. e) zákona č. [137/2006](#) Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 30.09.2016 je, že mezi tzv. „*důvody hodné zvláštního zřetele*“ lze řadit i důvody ekonomické. Jedná se zpravidla o situace, kdy zadavatel nemá k dispozici dostatek finančních prostředků na realizaci předmětu plnění veřejné zakázky, a to buď z důvodu pro zadavatele nepříznivé situace na trhu, nebo že zadavatel neobdrží oproti předpokladům finanční prostředky od svého zřizovatele. Jedním z ekonomických důvodů může být i situace, kdy zadavatel vstoupí do likvidace nebo je na jeho majetek prohlášen konkurz.

V každé situaci však platí, že tzv. „*důvody hodné zvláštního zřetele*“, včetně důvodů ekonomických by měly zahrnovat situace, které je možné objektivně posoudit, tj. posouzení takových důvodů výhradně nespočívá v ryze subjektivním pohledu či názoru zadavatele. ***Jsem názoru, že pro posouzení případné předmluvní odpovědnosti zadavatele dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ v případě zrušení zadávacího řízení postupem dle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ bude významnou skutečností okamžik, kdy jsou vyrozuměni účastníci zadávacího řízení o zrušení zadávacího řízení, a dále informace vztahující se k (ne)stanovení finančního limitu u předpokládané hodnoty veřejné zakázky.***

### **Okamžik vyrozumění účastníků zadávacího řízení o zrušení zadávacího řízení**

První významnou skutečností pro posouzení předšmluvní odpovědnosti zadavatele je stanovení časového okamžiku, kdy o zrušení zadávacího řízení vyrozumí účastníky zadávacího řízení. Zadavatel disponuje informací o nabídkových cenách účastníků, které překročily předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, od okamžiku otevření obálek s nabídkami účastníků. Právě v tomto okamžiku, tj. ještě před případným posouzením a hodnocením nabídek, zadavatel disponuje informací, že existuje možnost, že bude vybrána nabídka, které převyšuje předpokládanou hodnotu veřejné zakázky, a tím de facto i rozsah přidělených finančních prostředků na následné plnění veřejné zakázky.

Předšmluvní odpovědnost zadavatele dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ nelze, dle mého názoru, vyloučit za situace, když zrušení zadávacího řízení postupem dle ustanovení § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ nastane až po doručení oznámení o výběru dodavatele, na základě kterého může vybraný dodavatel důvodně očekávat, že s ním zadavatel uzavře smlouvu na plnění veřejné zakázky. Toto tzv. „*důvodné očekávání*“ vybraného účastníka, které je jedním ze základních předpokladů předšmluvní odpovědnosti dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ, vychází ze základní premisy, že jeho nabídka byla zadavatelem vyhodnocena jako nejlepší a je plně v souladu se zadávací dokumentací.

Po doručení oznámení o výběru dodavatele je, dle mého názoru, fakticky obsah právního jednání mezi zadavatelem a vybraným dodavatelem dohodnut a zbývá naplnění posledního formálního kroku, tj. výzva k předložení dokladů dle ustanovení § 122 odst. 3 ZZVZ nebo výzva k předložení údajů o skutečném majiteli dle ustanovení § 122 odst. 5 ZZVZ.

### **(Ne)stanovení finančního limitu u předpokládané hodnoty veřejné zakázky**

Stanovením předpokládané hodnoty veřejné zakázky zadavatel určuje potencionálním účastníkům zadávacího řízení finanční limit pro plnění veřejné zakázky. V případě, že zadavatel neomezí předpokládanou hodnotu veřejné zakázky finančním limitem, tak tím dává najevo všem potencionálním účastníkům, že předpokládaná hodnota veřejné zakázky je hodnota ryze orientační a zadavatel bude akceptovat i cenové nabídky, které mohou převyšovat zadavatelem předpokládaný objem finančních prostředků vyhrazených na plnění veřejné zakázky.

Jednání zadavatele, který nestanovil finanční limit pro plnění veřejné zakázky s vědomím důvodného očekávání, že se mu v případě nabídky, která překročí předpokládanou hodnotu veřejné zakázky a bude zadavatelem vybrána jako vítězná, podaří zajistit dodatečné rozpočtové prostředky, postrádá, dle mého názoru, tzv. „*spravedlivý důvod*“ smlouvu neuzavřít, který je jedním ze základních předpokladů vzniku předšmluvní odpovědnosti dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ.

Předšmluvní odpovědnost zadavatele dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ nelze vyloučit ani v situaci, jestliže bude zadavatelem stanoven finanční limit u předpokládané hodnoty veřejné zakázky. V takové situaci je postačující, prokáže-li účastník zadávacího řízení jako žalobce, že postupoval při podání nabídky v dobré víře ve správnost podmínek obsažených v zadávací dokumentaci. Zadavatel jako žalovaný musí prokázat, že existují okolnosti spočívající v nedostatku rozpočtových prostředků na financované realizační fáze zadávacího řízení, jež mu při přípravě zadávacích podmínek nebyly objektivně známy, a které jsou předpokladem existence tzv. „*spravedlivého důvodu*“ smlouvu na plnění veřejné zakázky neuzavřít.

### **Závěr**

Soudím, že pro vznik případného nároku na náhradu škody vybraného dodavatele z titulu předšmluvní odpovědnosti zadavatele dle ustanovení § 1729 odst. 1 OZ při zrušení zadávacího řízení postupem dle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ z důvodu nedostatku rozpočtových prostředků je zaprvé nutná existence tzv. „*důvodného očekávání*“ na straně vybraného dodavatele, že dojde k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky, která nastává po doručení oznámení o výběru dodavatele.

Druhou podmínkou je absence tzv. „*spravedlivého důvodu*“ neuzavřít smlouvu na plnění ze strany zadavatele, který svým předchozím jednáním v otázce (ne)stanovení finančního limitu u předpokládané hodnoty veřejné zakázky tuto situaci pomohl vytvořit.

**JUDr. Radoslav Lukovič,**  
advokát

[SPOLEČNÁ ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Balcar - Veselý - Zelenková](#)

Palác Riesů  
Panská 895/6  
110 00 Praha 1

tel.: + 420 222 231 133  
fax: + 420 222 231 819  
e-mail: [sak@akspol.cz](mailto:sak@akspol.cz)

---

[1] HULMÁK, Milan a kol.: Občanský zákoník V. Závazkové právo. Obecná část (§ 1721–2054). Komentář. 1. vydání. Praha, Nakladatelství C. H. Beck, 2014, s. 59-63.

[2] Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 30.10.2018, sp. zn. 25 Cdo 856/2018.

[3] LINHART, Aleš. Meze předsmulvní odpovědnosti podle o. z. a výkladová praxe soudů. Bulletin advokacie. 2017, č.3, s. 29.

[4] Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 26.07.2016, sp. zn. 25 Cdo 1409/2015.

[5] DVOŘÁK, David., MACHUREK, Tomáš., NOVOTNÝ, Petr., ŠEBESTA, Milan. a kol. Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář. 1. vydání. Praha, Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 756-757.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## Další články:

- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - DUBEN 2026](#)
- [Prokazování dostupnosti technického vybavení při zadávání veřejných zakázek - limity sdílení technického vybavení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - BŘEZEN 2026](#)
- [Zdrojové kódy jako „pojistka“ proti vendor-lock-inu: judikatorní korekce a její meze](#)
- [Spolupráce zadavatele a developera z pohledu rozhodovací praxe ÚOHS a plánovacích smluv](#)
- [Listinné nabídky v éře elektronizace: přestupek, nebo legitimní postup?](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - ÚNOR 2026](#)
- [Změna poddodavatele v průběhu zadávacího řízení](#)
- [JIŘÍ HARNACH - VEŘEJNÉ ZAKÁZKY LIVE! - LEDEN 2026](#)
- [Metoda Design & Build na poli veřejných zakázek](#)
- [Požadavek zadavatele na prokazování referencí prostřednictvím staveb občanské vybavenosti ve světle rozhodovací praxe](#)