MASARYKOVA UNIVERZITA
PRÁVNICKÁ FAKULTA
KATEDRA SPRÁVNÍ VĚDY A SPRÁVNÍHO PRÁVA

Posudek oponenta disertační práce

Student: Andrea Schelleová

Název práce: Zadávání veřejných zakázek podle zákona č. 137/2006 Sb. a dohled Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže nad jeho doržováním

Obor: Správní právo a právo životního prostředí

Program: Teoretické právní vědy

Oponent: David Raus

Pracoviště: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, katedra obchodního práva

I.

Výsledky práce (včetně komentáře o publikaci výsledků nebo jejich přijetí k publikaci a hodnocení, zda přináší nové poznatky)

Autorka (už názvem práce, obsahem i deklarovanými cíli, a pak především samotným textem práce) se na cca 200 stranách textu snažila podat ucelený pohled na problematiku zadávání veřejných zakázek (a to dokonce nejen samotné zadávací procedury, nýbrž i otázek veřejnoprávního dohledu a dokonce i vybraných soukromoprávních aspektů); to může být bez diskuse vždy úspěšnou metodou při vytváření návodu (brožury, příručky), zpravidla však metodou méně úspěšnou při tvorbě disertační práce. Má-li být tedy předkládaná práce pojednáním "o všem" (o všem podstatném z oblasti zadávání veřejných zakázek), podstupuje s ní autorka riziko, že práce bude ve skutečnosti tak souhrnná a všezachycující, že na dostatečně konkrétní úrovni půjde o práci "o ničem" (o ničem, co by bylo dostatečně kriticky analyzováno). Nelze nezmínit, že autorka se v praktických aspektech zadávání veřejných zakázek velmi dobře orientuje (její odborné kvality jsou oponentovi osobně známy z doby jejího působení na Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže); měl-li by oponent jmenovat kupř. dvacet expertů na problematáku zadávání veřejných zakázek v České republice, autorka by mezi nimi určitě uvedena byla. Také nelze nezmínit, že práce je vyčerpávajícím popisem právní úpravy, téměř kompletním přehledem podstatné rozhodovací praxe a také velmi reprezentativním souhrnem aktuálních aplikačních problémů, které se doktrína a praxe v současné době snaží řešit. To by bylo jasně pozitivním rysem, měla-li by být výsledkem již zmíněná brožura či příručka (pro čtenáře v oblasti zadávání veřejných zakázek průměrně orientovaného), jde-li však o disertační práci, pak její všeobecné a zbytečně deskriptivní pojetí (byť takto logické, neboť práce snažící se zmínit "vše zajímavé" prakticky nic jiného neumožňuje) autorce brání zabývat se vysoce odbornými otázkami, které by byla jistě schopna si pokládat a odpovídat na ně a jejichž řešení by se na mnoha místech právě této práce nepochybně nabízelo.

Práce tedy popisuje relativně ucelené penzum správných a komplexních poznatků, a to dokonce v takto prezentované formě zřejmě známých pouze omezenému okruhu specialistů, nové analytické

poznatky však v ní zpravidla chybí - logicky totiž na ně nezbyl prostor. Tvůrčím přínosem práce je tedy relativně komplexní deskripce vybraných problémů.

II.

Aktuálnost zpracovaného tématu

Zpracovávané téma je vysoce aktuální (a zřejmě vždy bude), aktuální je také pohled, který autorka zvolila; práce byla dokončena na počátku roku 2015 a z téže doby pochází také řada zdrojových informací. Autorka přesně pojmenovává právě aktuální problémy a popisuje řešení, jež lze pokládat za přesný popis aktuálních pohledů.

III.

Struktura práce – zvolené metody zpracování

Přestože autorka (v abstraktu práce) prohlašuje, že použila metody komparace, analogie, analýzy a syntézy, při nejlepší vůli ji v tomto ohledu nelze dát zcela zapravdu; práce je výbornou rešerší, ale zůstává zpravidla (opravdu až na výjimky) jen u deskripce. Metodologicky zbytečný je celý úvod práce (od str. 11 do str. 17), vymezující pojmy prakticky jen převzetím zákonné úpravy. Opisování zákonných ustanovení (pouze s tím rozdílem, že výsledkem není paragrafový text) by mělo smysl jen tehdy, pokud by autorka zmínila alespoň ty typické výkladové problémy, odchylky rozhodovací praxe od textu zákona, vývoj výkladu atd., což ani náznakem nečiní. Obdobné výhrady lze mít proti metodě zpracování zbylého obsahu práce (část IV. tohoto posudku), byť jako celek práce působí solidně.

IV.

Připomínky k textu

Text naznačuje snahu "rychle se vypořádat se vším". "Rychlé" vypořádání je mnohdy vypořádáním povrchním - to je velkou újmou konečnému výsledku. Kupř. "úplatnosti veřejné zakázky" (str. 11 práce) autorka věnuje osm řádků, zatímco téma by vystačilo na samostatnou práci, totéž by bylo lze zmínit přinejmenším ve vztahu k (určitě ne vyčerpávajícímu) vysvětlování pojmů "subdodavatel" (str. 14 práce) a "předpokládaná hodnota veřejné zakázky" (str. 15 práce). Už v právě uvedeném se promítají znaky zjednodušující brožury (příručky). Navazující popis zdrojů aktuální právní úpravy (od str. 19 práce) by rovněž měl smysl v případě, pokud by na něj autorka jakkoli analyticky navazovala; to ovšem nečiní a není patrno, co tedy textem na str. 19 - 41 práce (z pohledu disertace) hodlá sdělovat. Totéž platí ohledně exkurzu do zahraničních (vnitrostátních) právních úprav (str. 42 - 70 práce). Jde o přehled jistě obecně zajímavý, pro účely disertace by bylo zřejmě namístě analyticky na něj jakkoli navázat, což práce nečiní. To, že zabývat se zahraniční právní úpravou bylo pro autorku obtěžující nutností, je z práce velmi dobře patrno. Historický exkurz je též zajímavý, z pohledu navazujících analýz ovšem rovněž zbytečný. Prostor jemu věnovaný pak autorce zjevně chyběl v okamžiku, kdy se rozhodovala, zda se nastolenými problémy skutečně začne zabývat či nikoli.

Téma práce začíná být korektně naplňováno až od str. 71, i tu jde však zásadně o popis. Opravdu analytické pasáže, na které se oponent skutečně těšil, lze nalézt pouze na str. 112, 133, 168 a 195 práce, jinak je popis doplňován pouze jednoduchými a stručnými komentáři autorky a základními identifikacemi problémů, které nemohou jejich šířku úplně vystihovat. Kupř. velmi zajímavé téma "dělení veřejných zakázek" (od str. 75 práce) je podáváno velmi jednoduše - jde jen o základ pravidel, jež (jak plyne z řady rozhodnutí vnitrostátních orgánů i Soudního dvora Evropské unie) se mohou vzájemně prolínat a dokonce se i v individuálních případech vylučovat (autorce je to jistě známo a přesně v těchto otázkách se práci otevíral nevyužitý potenciál). K souvislosti věcné, časové a místní (str. 79 práce) se již dnes aplikuje řada podpůrných kritérií, jimiž je naplňováno především kritérium věcné souvislosti - o nich práce mlčí. Stejně tak otázek k aplikaci § 13 odst. 8 ZVZ (od

str. 79 práce) je mnohem více, než z textu práce plyne. Od str. 82 do str. 91 práce jde opět jen o pasáže popisné, od str. 91 se práce stává "praktickým návodem" až na výjimky založeným pouze na převyprávění textu zákona a jeho obecně známých interpretací. Pouze na str. 107 lze nalézt otevření otázky rozhodného období ve vztahu k "referencím", na str. 119 se pak slibně otevírají otázky mimořádně nízké nabídkové ceny - i tu se však čtenářská očekávání "na dřeň jdoucí analýzy" nepotvrdila. Přesně ve chvíli, v níž by měla autorka měla na popis navázat analýzou, je téma opouštěno. Totéž by bylo lze zmínit k nastolení otázky na str. 120 práce; otázka dílčích hodnotících kritérií by rovněž vystačila na samostatnou práci. Od str. 121 práce jsou opět popisována pravidla řízení před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže - i tu autorka zůstává u popisu, přestože se nabízí dnes již vskutku dlouhá řada na sebe navazujících otázek, které v práci nejsou ani zmíněny, natož analyzovány (i tu platí, že extrémně široké vymezení tématu práce autorce znesnadnilo jeho důkladné odborné naplnění). Autorka také zmiňuje "zásady 3E" a zásady zadávacího řízení podle ZVZ (od str. 148 práce), ale brání se už samotnému hledání hranice mezi těmi zásadami, které se využívají při aplikaci ZVZ, a těmi zásadami, které se aplikují z pohledu "dobrého hospodaření" - i tu jde o odborně "výživné" a zároveň jasně se nabízející téma, které zůstalo nevyužito.

Od str. 159 začíná autorka teprve řešit vybrané problémy; jde ale zřejmě o problémy vybrané náhodně, aniž by bylo patrno, proč jsou při všeobecném pojetí práce vybírány pouze tyto problémy - i tady jde zpravidla jen o popis problému (převyprávěním zákonných pravidel), nikoli jejich kriticky analytické řešení.

V.

Jazyková a grafická úroveň

K jazykové a grafické úrovni práce nemá oponent připomínky, vytýkat občasné popularizační obraty typu "musí se poprat s otázkou" (str. 18) či lacině znějící "vatu" typu "v některých zadávacích řízeních obdrží zadavatelé i přes 30 nabídek" (str. 114), jež by zřejmě neobstála ani v pracích výrazně nižší kvalifikační úrovně, by už bylo nemístným šťouralstvím.

VI.

Otázky k obhajobě

1. Mohla by autorka komplexně popsat judikované a doktrínou předestřené aktuální otázky týkající se vymezení " věcné souvislosti plnění" pro vymezení totožnosti (jediné) veřejné zakázky a pokusit se je analyticky zodpovědět?
2. Mohla by autorka zaujmout argumentované stanovisko k otázce "nulových položek" v položkových údajích (kupř. výkaz výměr, položkový rozpočet atd.) z pohledu mimořádně nízké nabídkové ceny?
3. Mohla by se autorka komplexně vyjádit k problematice mantinelů veřejnoprávního dohledu (ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) nad soukromoprávními (smluvními) podmínkami obsaženými ve smlouvě na veřejnou zakázku?
4. Mohla by autorka identifikovat klíčové výkladové problémy novely zákona o veřejných zakázkách zákonem č. 40/2015 Sb.?

VII.

Předepsaná formulace závěrů:[1]

I přes shora uvedené výhrady podává oponent k práci kladné stanovisko.

Autor ve své disertační práci

[1] Posudek, který neobsahuje předepsané explicitní závěry, nemůže být akceptován.

☒ **prokázal** schopnost samostatné tvůrčí práce v daném oboru
☐ **neprokázal** schopnost samostatné tvůrčí práce v daném oboru

Práce
☒ **splňuje** požadavky standardně kladené na disertační práce v daném oboru.
☐ **nesplňuje** požadavky standardně kladené na disertační práce v daném oboru.

V Brně dne 15.3.2015 David Raus

Podpis oponenta