

Transparency International – Česká republika (TIC)

ZAVEDENÍ ČERNÝCH LISTIN JAKO PROTIKORUPČNÍHO NÁSTROJE DO SYSTÉMU ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

1. ÚVOD

Je nepochybné, že zadávání veřejných zakázek je a vždy bude spojeno s větší či menší snahou uchazečů o veřejnou zakázku ovlivnit rozhodovací procesy ve svůj prospěch, což s sebou nese i jednání, která jsou v rozporu s právním řádem, popř. jsou společností vnímána přinejmenším jako neetická. Proti takovým negativním jevům je nutné bojovat a nastavit systém zadávání veřejných zakázek a postupů proti porušování základních pravidel takovým způsobem, aby byly co nejefektivněji eliminovány případné prohřešky, a to jak na straně uchazečů o veřejnou zakázku, tak i na straně zadavatelů.

Celý systém související se zadáváním veřejných zakázek však musí být dobře propojen a musí umožňovat také rychlé a účinné odhalování, prokazování a trestání jednání, která budou v rozporu se základními principy transparentnosti ve vztahu k zadávání a plnění veřejných zakázek. Pokud nebude některá složka systému fungovat správným způsobem (tedy rychle a efektivně), odrazí se to nepříznivě i na fungování ostatních složek systému.

Jedním z prvků protikorupční politiky, který by mohl přispět ke zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek, vyloučení z účasti na nich subjektů, které porušují nastavená „pravidla hry“, by se mohlo stát zavedení tzv. černých listin. Zápis na černou listinu by pak znamenal časově omezenou nemožnost ucházet se o veřejné zakázky. Nebezpečí zařazení na takovou černou listinu by pak mohlo mít odstrašující vliv a vést ke snížení korupce.

2. ČERNÉ LISTINY A ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK V PRÁVU ČR

2.1 Právní úprava

Úprava zadávání veřejných zakázek je v českém právu obsažena v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění (dále též jen „ZVZ“) a v zákoně č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon). Podrobná úprava kvalifikačních předpokladů uchazečů o veřejnou zakázku je vymezena v ZVZ (na kterou koncesní zákon odkazuje ve svém § 7).

Stanovením požadované kvalifikace uchazečů umožňuje zákon o veřejných zakázkách zjistit, zda je dodavatel (uchazeč) způsobilý předmět veřejné zakázky splnit a zda je důvěryhodným dodavatelem. Současný zákon o veřejných zakázkách je postaven na principu, že žádný dodavatel není předem z účasti v zadávacím řízení vyloučen, ale prokazuje splnění kvalifikace ve své nabídce. Ani jeden z těchto zákonů tedy neupravuje registr osob, které by z účasti při zadávání veřejné zakázky byly vyloučeny, jak např. předvíдалo ustanovení § 63 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který platil do 30. dubna 2004.¹

¹ Podle tohoto ustanovení měl orgán dohledu vyloučit z účasti při zadávání veřejných zakázek, pokud byl zaměstnanec uchazeče pravomocně odsouzen pro trestný čin související se zadáváním veřejné zakázky nebo pro jiný úmyslný trestný čin a pokud vzhledem k povaze veřejné zakázky hrozila obava, že se takový zaměstnanec dopustí stejného nebo obdobného trestného činu. K vyloučení takového uchazeče z účasti při zadávání veřejných zakázek mělo dojít po dobu, kterou by stanovil ve svém rozhodnutí orgán dohledu, nejdéle však na dobu pěti let. Tato úprava se obdobně vztahovala na uchazeče také v případě, že se takového trestného činu dopustil podnikatel jako fyzická osoba, společník obchodní společnosti nebo člen statutárního, kontrolního či dozorčího orgánu uchazeče.

2.2 Kvalifikační předpoklady

Současný zákon o veřejných zakázkách rozlišuje čtyři základní druhy kvalifikačních předpokladů (§ 50 odst. 1 ZVZ):

- základní kvalifikační předpoklady;
- profesní kvalifikační předpoklady;
- ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady; a
- technické kvalifikační předpoklady.

2.3 Základní kvalifikační předpoklady

Důvěryhodnosti dodavatele se týkají základní kvalifikační předpoklady upravené v § 53 ZVZ, pro jejichž splnění dodavatel musí prokázat, že se nedopustil vyjmenovaných trestných činů, daňových deliktů apod.

V souladu s § 53 odst. 1 ZVZ splňuje základní kvalifikační předpoklady dodavatel:

- který nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný ve prospěch zločinného spolčení, trestný čin účasti na zločinném spolčení, legalizace výnosů z trestné činnosti, podílnictví, přijímání úplatku, podplácení, nepřímého úplatkářství, podvodu, úvěrového podvodu, včetně případů, kdy jde o přípravu nebo pokus nebo účastenství na takovém trestném činu, nebo došlo k zahlazení odsouzení za spáchání takového trestného činu; jde-li o právnickou osobu, musí tento předpoklad splňovat statutární orgán nebo každý člen statutárního orgánu, a je-li statutárním orgánem dodavatele či členem statutárního orgánu dodavatele právnická osoba, musí tento předpoklad splňovat statutární orgán nebo každý člen statutárního orgánu této právnické osoby; podává-li nabídku či žádost o účast zahraniční právnická osoba prostřednictvím své organizační složky, musí předpoklad podle tohoto písmene splňovat vedle uvedených osob rovněž vedoucí této organizační složky; tento základní kvalifikační předpoklad musí dodavatel splňovat jak ve vztahu k území České republiky, tak k zemi svého sídla, místa podnikání či bydliště;
- který nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin, jehož skutková podstata souvisí s předmětem podnikání dodavatele podle zvláštních právních předpisů nebo došlo k zahlazení odsouzení za spáchání takového trestného činu; jde-li o právnickou osobu, musí tuto podmínku splňovat statutární orgán nebo každý člen statutárního orgánu, a je-li statutárním orgánem dodavatele či členem statutárního orgánu dodavatele právnická osoba, musí tento předpoklad splňovat statutární orgán nebo každý člen statutárního orgánu této právnické osoby; podává-li nabídku či žádost o účast zahraniční právnická osoba prostřednictvím své organizační složky, musí předpoklad podle tohoto písmene splňovat vedle uvedených osob rovněž vedoucí této organizační složky; tento základní kvalifikační předpoklad musí dodavatel splňovat jak ve vztahu k území České republiky, tak k zemi svého sídla, místa podnikání či bydliště;
- který nenaplnil skutkovou podstatu jednání nekalé soutěže formou podplácení podle § 49 obchodního zákoníku;²

² Předmětné ustanovení obchodního zákoníku považuje za podplácení jednání, kterým soutěžitel osobě, která je (a) členem statutárního nebo jiného orgánu jiného soutěžitele nebo (b) je v pracovním či jiném obdobném poměru k jinému soutěžiteli, přímo nebo nepřímo nabídne, slíbí či poskytne jakýkoliv prospěch za tím účelem, aby jejím nekalým postupem docílil na úkor jiných soutěžitelů pro sebe nebo jiného soutěžitele přednost nebo jinou neoprávněnou výhodu v soutěži. Podplácením rovněž je jednání, kterým taková osoba přímo či nepřímo žádá, dá si slíbit nebo přijme za stejným účelem jakýkoliv prospěch.

- na jehož majetek není prohlášen konkurs nebo návrh na prohlášení konkursu nebyl zamítnut pro nedostatek majetku dodavatele nebo vůči němuž není povoleno vyrovnání nebo zavedena nucená správa podle zvláštních právních předpisů;
- který není v likvidaci;
- který nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele;
- který nemá nedoplatek na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele;
- který nemá nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a to jak v České republice, tak v zemi sídla, místa podnikání či bydliště dodavatele; a
- který nebyl v posledních 3 letech pravomocně disciplinárně potrestán či mu nebylo pravomocně uloženo kárné opatření podle zvláštních právních předpisů, je-li podle § 54 písm. d) požadováno prokázání odborné způsobilosti podle zvláštních právních předpisů; pokud dodavatel vykonává tuto činnost prostřednictvím odpovědného zástupce nebo jiné osoby odpovídající za činnost dodavatele, vztahuje se tento předpoklad na tyto osoby.

2.4 Prokazování základních kvalifikačních předpokladů

Splnění základních kvalifikačních předpokladů prokazuje dodavatel předložením následujícího:

- výpisu z evidence Rejstříku trestů (popř. z obdobného zahraničního rejstříku) ve vztahu k beztrestnosti;
- potvrzení příslušného finančního úřadu ve vztahu k daňové bezdlužnosti a čestného prohlášení ve vztahu ke spotřební dani;
- potvrzení příslušného orgánu či instituce ohledně neexistence nedoplatku na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti; a
- čestného prohlášení k ostatním předpokladům.

3. ČERNÉ LISTINY V PRÁVU EU

3.1 Úprava EU

Na úrovni EU nejsou černé listiny ve vztahu ke korupčnímu jednání v oblasti veřejných zakázek dosud upraveny. Zavedení černých listin v tomto směru do právních řádů jednotlivých členských států však právní úprava EU ani nezakazuje.

Oblast zadávání veřejných zakázek je v současné době v právu EU založena především na „zadávacích“ směrnicích, které upravují cíle, kterých má vnitrostátní úprava dosáhnout. Jedná se o Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby a Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.

3.2 Základní kvalitativní kritéria a jejich prokazování

Základní kvalitativní kritéria, která musí splňovat uchazeč o veřejnou zakázku jsou upravena v článku 45 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES (přičemž výslovný odkaz na toto ustanovení je obsažen ve vztahu k veřejným zadavatelům v článku 52 odst. 4 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES).

V souladu s tímto ustanovením je z účasti na veřejné zakázce vyloučen každý zájemce nebo uchazeč, který byl odsouzen pravomocným rozsudkem známým veřejnému zadavateli, pro některý následujících činů:

- účast na zločinném spolčení, jak je vymezena v čl. 2 odst. 1 společné akce Rady 98/773/SVV;
- korupce, jak je vymezena v článku 3 aktu Rady ze dne 26. května 1997 a v čl. 3 odst. 1 společné akce Rady 98/742/ SVV, v pořadí jak jsou uvedeny;
- podvod ve smyslu článku 1 úmluvy o ochraně finančních zájmů Evropských společenství;
- praní peněz, jak je vymezeno v článku 1 směrnice Rady 91/308/EHS ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz.

Členské státy EU pak mají v souladu se svým vnitrostátním právem a s přihlédnutím k právu EU, upřesnit podmínky pro uplatňování tohoto odstavce, přičemž mohou požadavek uvedený v prvním pododstavci upravit odchylně z důvodu zásadních požadavků obecného zájmu.

Pro účely tohoto ustanovení veřejní zadavatelé zájemce nebo uchazeče případně požádají o poskytnutí dokladů uvedených v článku 45 odst. 3 (předložení výpisu ze soudního spisu, nebo rovnocenného dokladu vydaného příslušným soudním nebo správním orgánem v zemi původu nebo v zemi, z níž tato osoba pochází, osvědčení vydaného příslušným orgánem v dotčeném členském státě, popř. místopřísežným či čestným prohlášením) a mohou se, pokud mají pochybnosti o osobní situaci těchto zájemců nebo uchazečů, obrátit na příslušné orgány, aby získali jakékoli informace o těchto zájemcích nebo uchazečích, které považují za nezbytné.

Pokud se informace týkají zájemce nebo uchazeče usazeného ve státě jiném, než je stát veřejného zadavatele, může veřejný zadavatel požádat o spolupráci příslušné orgány. S přihlédnutím k vnitrostátním právním předpisům členského státu, ve kterém jsou zájemci nebo uchazeči usazeni, se tyto žádosti vztahují k právnickým nebo fyzickým osobám včetně, je-li to vhodné, vedoucích představitelů společnosti nebo jakékoli osoby s pravomocemi zastupovat, rozhodovat nebo kontrolovat zájemce nebo uchazeče.

Podle článku 45 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES dále může být z účasti na veřejné zakázce vyloučen mj. subjekt, který byl pravomocným rozsudkem uznán vinným, v souladu s právními předpisy země, ze spáchání trestného činu spojeného s jeho podnikáním.

4. ČERNÁ LISTINA A ZADÁVÁNÍ VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK

4.1 Základní principy

Zřízení černé listiny jako „protikorupčního“ rejstříku bude muset být provedeno formou zákona, neboť v souladu s ustanovením čl. 2 Ústavy České republiky lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.

Rovněž Listina základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v platném znění) ve svém čl. 26 mj. stanoví, že každý má právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost, přičemž podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností může stanovit zákon.

Předmětný zákon, kterým případně bude taková černá listina ve vztahu k veřejným zakázkám zřízena, bude muset upravit zejména následující záležitosti:

- který orgán černou listinu povede;
- jaké budou důvody pro zařazení dodavatele na tuto listinu;
- po jakou dobu na ní budou dodavatelé zapsáni;
- jaké budou podmínky pro výmaz z listiny;
- kdo bude mít k předmětným údajům přístup;
- zabezpečení ochrany údajů a jejich uchovávání a archivace.

4.2 Orgán pověřený vedením černé listiny

S ohledem na předchozí zkušenosti s „fungováním“ ustanovení § 63 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek (viz bod 2.1 výše), kdy za celou dobu jeho platnosti nebyl podle tohoto zákonného ustanovení vyloučen z účasti při zadávání veřejných zakázek ani jeden z uchazečů, by zřejmě nebylo příliš vhodné zřízovat zcela nový a samostatný úřad pro účely vedení černé listiny. Rovněž rozsah agendy spojené s vedením protikorupční černé listiny pro účely zadávání veřejných zakázek pravděpodobně nebude natolik obsáhlý, aby vyžadoval zřízení samostatného orgánu, což by navíc bylo jak finančně nákladnější, zdlouhavější, tak i náročnější na personální obsazení tohoto orgánu (což není zcela v souladu se snahou současné vlády počet státních úředníků každoročně snižovat).

Nejvhodnějším řešením se tak jeví svěřením vedení takového „protikorupčního“ rejstříku již existujícímu orgánu, čímž by se mohlo dosáhnout spuštění fungování černé listiny v kratším časovém horizontu a s podstatně nižšími náklady.

4.2.1 Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

V úvahu by dle našeho názoru přicházel především Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“). ÚOHS je totiž již nyní ústředním orgánem státní správy pro podporu a ochranu hospodářské soutěže proti jejímu nedovolenému omezování a do jeho kompetencí spadá také dohled při zadávání veřejných zakázek (viz zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, v platném znění).

Vzhledem k této dnes již existující působnosti ÚOHS by vedení protikorupční černé listiny logicky doplňovalo okruh činností ÚOHS v oblasti zadávání veřejných zakázek. Dalším argumentem pro svěřením této činnosti do působnosti ÚOHS může rovněž být vyšší nezávislost ÚOHS ve srovnání s jinými úřady zřizovanými přímo jednotlivými ministerstvy, která je (přínejmenším formálně) dána tím, že předsedu ÚOHS jmenuje prezident republiky na návrh celé vlády (jak vyplývá z ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění). Rozhodnutí o jednotlivých kandidátech na tuto pozici tak není v kompetenci jen jednoho ministerstva (jako je tomu např. u Státního fondu dopravní infrastruktury, spadajícího do kompetence Ministerstva dopravy). Na druhé straně lze proti tomuto řešení vznést obavu z nadměrné koncentrace pravomocí u jednoho orgánu a možného ovlivnění výkonu činností při vedení takové protikorupční černé listiny ostatními aktivitami ÚOHS.

4.2.2 Ministerstva

Alternativním řešením by mohlo být vedení předmětného rejstříku přímo některým ze současných ministerstev. Před případným rozhodnutím o tom, které z „věcně vhodných“ ministerstev bude tímto úkolem pověřeno, by však měla proběhnout širší diskuse o zaměření této protikorupční listiny a jejím pojetí. V návaznosti na to by potom mohla být odpovídajícím způsobem rozšířena působnost ministerstva (i) vnitra, (ii) financí, (iii) průmyslu a obchodu, popř. (iv) spravedlnosti. Vedení protikorupční černé listiny by se dalo bez zásadnějších problémů začlenit do nynější působnosti každého z těchto čtyř ministerstev (stanovené v § 4 a § 11 - § 13 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění), jak je uvedeno níže.

- (i) Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci, včetně archivnictví a spisové služby, oblasti informačních systémů veřejné správy a plní koordinační úlohu v oblasti správního řízení, správního trestání a spisové služby.
- (ii) Do působnosti ministerstva financí pak mj. patří finanční hospodaření, finanční kontrola, přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků, hospodaření s majetkem státu, a činnost zaměřená proti legalizaci výnosů z trestné činnosti.
- (iii) Ministerstvo průmyslu a obchodu je příslušné především pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, energetická a jiná výrobní odvětví a vnitřní obchod a realizuje obchodní spolupráci s ES.
- (iv) Ministerstvo spravedlnosti je ústředním orgánem státní správy pro soudy a státní zastupitelství.

Při rozhodování o tom, zda vedením černé listiny pověřit ÚOHS nebo některé ministerstvo by v této souvislosti bylo vhodné přihlídnout i k tomu, že určitým pozitivním impulsem by mohla být i stabilita ve vedení příslušného orgánu, přičemž tento prvek by byl pravděpodobně lépe naplněn ve vztahu k ÚOHS, jehož předseda je jmenován na šestileté období, přičemž u jednotlivých ministerstev „hrozí“ změna nejméně každé čtyři roky a v předvolebním období by se nedala zcela vyloučit snaha o „razantnější“ postup ze strany ministerstva, aby se případných výsledků dalo využít k mediálnímu zviditelnění úspěchů boje proti korupci právě pod vedením příslušného ministra. Dosavadní zkušenosti s akcemi typu „čisté ruce“, jejich výsledky a následnou medializací nejsou v tomto ohledu příliš povzbudivé.

4.3 Podmínky pro zápis na černou listinu

Obecně lze říci, že zásadním požadavkem na příslušnou právní úpravu zavádějící černou listinu jako protikorupční nástroj v oblasti zadávání veřejných zakázek bude, aby podmínky pro zápis na černou listinu byly nastaveny přesně, jednoznačně a srozumitelně. Jenom taková právní úprava může kromě represivních funkcí zdárně plnit i funkci preventivní.

4.3.1 Protiprávní jednání

K zápisu na černou listinu by mělo v zásadě docházet v případech, kdy bude prokázáno, že došlo k protiprávnímu jednání, které bude svědčit o „nespolehlivosti“ a nevhodnosti příslušného subjektu pro plnění veřejných zakázek, neboť z veřejných prostředků by neměly být podporovány subjekty, které jsou „ochotny“ za účelem dosažení svých cílů postupovat v rozporu s právními předpisy.

Z hlediska boje proti korupci by se pro účely černé listiny mělo za takové protiprávní jednání považovat spáchání následujících trestných činů:

- (i) přijímání úplatku dle § 160 trestního zákona (zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v platném znění, dále též jen „TZ“);
- (ii) podplácení dle § 161 TZ;
- (iii) nepřímé úplatkářství dle § 162 TZ;
- (iv) účast na zločinném spolčení dle § 163a TZ a trestné činy spáchané ve prospěch zločinného spolčení;
- (v) padělání a pozměňování veřejné listiny dle § 176 TZ;
- (vi) podvod dle § 250 TZ;
- (vii) úvěrový podvod dle § 250b TZ;
- (viii) podílnictví dle § 251 TZ;
- (ix) legalizace výnosů z trestné činnosti dle § 252a TZ; a
- (x) jiné trestné činy spáchané v souvislosti s podnikáním uchazeče o veřejnou zakázku.

V této souvislosti lze zmínit, že předmětná černá listina by případně mohla sloužit rovněž k ochraně dalších zájmů, např. ve vztahu k boji proti nelegálnímu zaměstnávání, porušování předpisů o nekalé soutěži, porušování předpisů o zahraničním obchodu s vojenským materiálem apod. V takovém případě by bylo možné rozšířit seznam protiprávních jednání o odpovídající trestné činy, popř. o přestupky či správní delikty v těchto oblastech.

4.3.2 Prokázání jednání

Vzhledem k tomu, že zařazení na černou listinu bude jistě mít pro dotčený subjekt závažné hospodářské důsledky, bude nutné nastavit podmínky, za nichž se bude spáchání předmětného protiprávního jednání považovat za dostatečně prokázané, takovým způsobem, aby se předešlo případným nárokům vůči státu, založeným zejména na ustanoveních smluv o ochraně investic. Tento aspekt bude jistě hrát při konečném rozhodování v této záležitosti velice důležitou roli (zejména pokud vezmeme v úvahu výsledky dosud projednávaných arbitrážních řízení vedených proti České republice zahraničními investory).

V této souvislosti bude rovněž nutné zohlednit úpravu zadávání veřejných zakázek obsaženou v právu EU, která v zásadě předpokládá, že k vyloučení uchazečů bude docházet na základě pravomocného odsuzujícího rozsudku. Ve vztahu k trestným činům uvedeným v článku 45 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES umožňuje odchýlnou úpravu ve vnitrostátním právu (viz odst. 3.2 výše). Takovou možnost však zmíněná Směrnice neuvádí ve vztahu k trestným činům spojeným s podnikáním.

4.3.2.1 Pravomocná rozhodnutí

Výše zmíněná rizika by zřejmě byla v zásadě eliminována za situace, že spáchání předmětného protiprávního jednání by bylo pro účely zápisu na černou listinu považováno za prokázané až v případě, že by některé z následující rozhodnutí v trestním řízení nabylo právní moci:

- (i) odsuzující rozsudek;
- (ii) rozhodnutí o podmíněném zastavení trestního stíhání podle § 307 trestního řádu (dále též jen „TR“);

Soud (a v přípravném řízení státní zástupce) může se souhlasem obviněného v souladu s tímto ustanovením podmíněně zastavit trestní stíhání v řízení o trestném činu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let, přičemž

jednou ze základních podmínek tohoto postupu je skutečnost, že obviněný se k činu doznal.

(iii) rozhodnutí o schválení narovnáání a zastavení trestního stíhání podle § 309 TR;

Obdobně jako v předchozím případě, soud (a v přípravném řízení státní zástupce) může se souhlasem obviněného a poškozeného rozhodnout o schválení narovnáání a zastavit trestní stíhání v řízení o trestném činu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje pět let. Tento postup je však možný jen v případě, že obviněný mj. prohlásí, že spáchal skutek, pro který je stíhán, a nejsou důvodné pochybnosti o tom, že jeho prohlášení bylo učiněno svobodně, vážně a určitě.

(iv) trestní příkaz podle § 314e TR.

Trestní příkaz může samosoudce dle tohoto ustanovení vydat bez projednání věci v hlavním líčení, jestliže skutkový stav je spolehlivě prokázán opatřenými důkazy.

Tato „nejbezpečnější“ alternativa by však byla spojena se značnou prodlevou (někdy i mnoha let) mezi spácháním protiprávního jednání a zápisem dotčeného subjektu na černou listinu. Účinnost zavedení institutu černé listiny by tím byla do značné míry oslabena.

4.3.2.2 Vydaná rozhodnutí, zahájení řízení

Částečné zkrácení prodlevy zmíněné v předchozím odstavci by bylo možné dosáhnout v případě, že by pro účely zápisu na černou listinu postačovalo již samotné vydání některého z rozhodnutí uvedených v odst. 4.3.2.1 v bodech (i) – (iii) výše. Tento postup by zřejmě nebyl vhodný ve vztahu k trestnímu příkazu, neboť trestní příkaz je vydán samosoudcem bez projednání věci v hlavním líčení (který vychází pouze z písemných podkladů), přičemž k jeho vydání není nutný ani souhlas ani doznání obviněného. K jeho zrušení pak dochází již samotným podáním odporu proti trestnímu příkazu oprávněnou osobou.

Dále by pak bylo možné zvážit i podstatně razantnější úpravu, podle níž by mezi dostatečné podklady k zápisu na černou listinu bylo doplněno již samotné zahájení příslušného řízení (zahájení trestního stíhání) za situace, kdy by zároveň spáchání předmětného protiprávního jednání bylo doloženo buď (a) doznáním obviněného nebo (b) jinými skutečnostmi, které nevzbuzují žádné (důvodné) pochybnosti o spáchání protiprávního jednání. V souladu s ustanovením § 160 odst. 1 TR rozhoduje o zahájení trestního stíhání orgán policie, pokud skutečnosti zjištěné a odůvodněné prověřováním podezření o spáchání trestného činu nasvědčují tomu, že byl trestný čin spáchán, a pokud je současně dostatečně odůvodněn závěr, že tento trestný čin spáchala určitá osoba. V usnesení o zahájení trestního stíhání pak musí být uvedeno zejména označení obviněného, popis skutku, ze kterého je tato osoba obviněna, a zákonné označení trestného činu.

Jak již bylo uvedeno výše, úpravy uvedené v předcházejících dvou odstavcích by byly spojeny s určitými riziky pro stát (např. nároky zahraničních investorů). Tato rizika by bylo možné podstatně minimalizovat, pokud by s takovým „zprísňeným“ postupem jednotlivé dotčené subjekty dobrovolně vyslovily (předem) svůj souhlas.

4.3.2.3 Souhlas, Etický kodex

Příslušné znění takového souhlasu, opravňující k zařazení na černou listinu již na základě vydání rozhodnutí či zahájení trestního stíhání (jak je uvedeno výše), by mělo být stanoveno v příslušném zákoně zakotvujícím černou listinu.

Dále by bylo možné tento souhlas (v zákonem stanoveném znění) zapracovat do textu Etického kodexu uchazeče o veřejnou zakázku (dále jen „**Etický kodex**“), který by byl

připraven příslušným orgánem státní správy pověřeným vedením černé listiny na základě zákonného zmocnění a který by byl komukoliv dostupný jak v elektronické podobě prostřednictvím dálkového přístupu (na internetových stránkách příslušného orgánu), tak v tištěné podobě.

Svůj souhlas se zařazením na černou listinu již na základě vydání rozhodnutí či zahájení trestního stíhání by jednotliví uchazeči mohli (na základě svého dobrovolného rozhodnutí) vyjádřit podpisem zákonem stanoveného znění souhlasu, popř. písemným přistoupením k Etickému kodexu. Tyto dokumenty by měly být doručeny orgánu, který černou listinu povede, a to buď přímo nebo prostřednictvím zadavatele veřejné zakázky.

Z hlediska přiměřenosti by udělení takového souhlasu (či přistoupení k Etickému kodexu) mělo být v zásadě časově omezeno (např. na dobu 5 let). Po uplynutí předemtné lhůty by se uchazeč o veřejnou zakázku opět mohl rozhodnout, zda tento souhlas udělí či nikoliv, udělený souhlas by se však uplatnil na veškerá protiprávní jednání, k nimž došlo po dobu, po kterou byl udělený souhlas závazný, a to i v případě, že k odhalení protiprávního jednání a zahájení souvisejícího trestního stíhání dojde až po uplynutí zmíněné lhůty).

Ke zvýšení motivace uchazečů o veřejnou zakázku k dobrovolnému udělení takového souhlasu či přistoupení k Etickému kodexu by bylo možné zavést „bílou listinu“, v níž by byly uvedeni všichni (i potenciální) uchazeči o veřejnou zakázku, kteří udělili uvedený souhlas nebo přistoupili k Etickému kodexu.

Dalším podnětem k tomuto postupu ze strany uchazečů o veřejnou zakázku by se mohlo stát nastavení podmínek pro dřívější výmaz z černé listiny, kdy jednou z podmínek by bylo i udělení zmíněného souhlasu či přistoupení k Etickému kodexu.

4.3.3 Trestní odpovědnost

Český právní řád dosud nezná trestní odpovědnost právnických osob, které tvoří převážnou část uchazečů o veřejnou zakázku. Vzhledem k tomu by příslušná právní úprava měla k podchycení odpovědnosti právnických osob za korupční jednání stanovit, že u právnických osob dojde k jejich zápisu na černou listinu v případě, že se předemtného protiprávního jednání dopustí fyzická osoba, která je (resp. v době, kdy k protiprávnímu jednání došlo, byla):

- (i) statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu;
- (ii) členem dozorčího orgánu;
- (iii) vedoucím organizační složky; nebo
- (iv) zaměstnancem (pokud se zaměstnanec předemtného protiprávního jednání dopustil ve prospěch svého zaměstnavatele nebo v přímé souvislosti se svou činností pro něj).

Dále u fyzických osob podnikatelů by se měla obdobně aplikovat tato úprava ve vztahu k vedoucím jejich organizačních složek a zaměstnancům.

4.4 Oznamování protiprávních jednání

Podkladem pro rozhodování o zápisu na černou listinu by měla být jak oznámení, která orgán pověřený vedením černé listiny obdrží od jiných subjektů, tak i zjištění vyplývající z jeho vlastní činnosti.

Příslušná zákonná úprava by měla stanovit povinnost zadavatelů veřejných zakázek oznamovat orgánu pověřenému vedením černé listiny údaje o závažných protiprávních jednáních (viz odst. 4.3.1 výše), o nichž se dozví. Zadavatelé veřejných zakázek by zároveň

měli být povinni informovat orgán pověřený vedením černé listiny o tom, že zápis na černé listině již není správný, popř. že nastaly skutečnosti pro provedení výmazu z černé listiny.

Rovněž by bylo vhodné umožnit, aby taková oznámení mohly podávat rovněž všechny orgány státní správy, případně lze připustit i oznámení ze strany fyzických a právnických osob, pokud se o takovém protiprávním jednání dozví.

Příslušné oznámení by mělo obsahovat především dostatečné údaje o:

- zadavateli veřejné zakázky, resp. o tom, kdo oznámení činí;
- osobě, která se dopustila protiprávního jednání;
- uchazeči o veřejnou zakázku (k jehož tíži lze protiprávní jednání přičíst);
- spáchaném protiprávním jednání (včetně podstatných skutkových okolností);
- způsobu prokázání spáchání protiprávního jednání.

K uvedenému oznámení by měly být oznamovatelem přiloženy rovněž související podklady.

Orgán pověřený vedením černé listiny by měl každé obdržené oznámení (splňující výše uvedené náležitosti), jakož i svá zjištění o možném protiprávním jednání, pečlivě prověřit a případně si vyžádat další informace od ostatních orgánů státní správy, popř. od oznamovatele.

Pokud na základě předložených informací a podkladů dospěje orgán pověřený vedením černé listiny k závěru, že dostatečně prokazují naplnění podmínek pro zápis na černou listinu, provede odpovídající zápis a neprodleně dotčenou osobu o jejím zápisu na černou listinu informuje, aby měla možnost se k provedení zápisu vyjádřit, případně poskytnout dostatečně relevantní informace a podklady, na základě kterých lze provést výmaz z černé listiny (viz odst. 4.6 níže), popř. upravit délku doby zápisu.

Dotčený uchazeč o veřejnou zakázku, který nesouhlasí se svým zápisem na černou listinu, by měl být rovněž oprávněn domáhat se soudního přezkumu, zda byly splněny veškeré formální náležitosti pro jeho zápis na černou listinu.

4.5 Doba zápisu na černou listinu

4.5.1 Stanovení doby zápisu

Doba, po kterou bude dotčený uchazeč o veřejnou zakázku na černé listině zapsán, by měla být stanovena buď přímo v zákoně, popř. stanovena orgánem pověřeným vedením černé listiny na základě zákona (zpravidla v rámci limitů stanovených zákonem). Její délka by měla být přiměřená závažnosti protiprávního jednání, kvůli kterému k zápisu na černou listinu dochází.

Vhodným základním kritériem pro stanovené délky doby, po kterou bude dotčený uchazeč o veřejnou zakázku na černé listině zapsán, se jeví výše trestu, která bude uložena odsuzujícím rozsudkem, která v zahájeném trestním stíhání za předmětné protiprávní jednání hrozí, popř. trest, který by bylo možno uložit, pokud by nedošlo k zastavení trestního stíhání.

Předmětnou dobu zápisu by tak v návaznosti na výši trestu mohla příslušná zákonná úprava vymezit jednotlivě pro předem stanovená rozpětí výše trestu (např. pro trest odnětí svobody do 1 roku, od jednoho do tří let, od tří do pěti let, podle výše peněžitého trestu, atd.), popř. pro jednotlivé trestné činy, a to následujícími způsoby:

- (i) stanovením přesné délky doby zápisu (zpravidla v měsících či letech); nebo

- (ii) stanovením délky doby zápisu jako časového intervalu, přičemž skutečnou délku by v jeho mezích určil s přihlédnutím ke všem okolnostem každého případu orgán pověřený vedením černé listiny.

Maximální délka doby zápisu uchazeče o veřejnou zakázku na černou listinu by dle našeho názoru měla činit 5 let.

Jednoznačnou předností prvního způsobu stanovení doby zápisu by byla její předvídatelnost, nevýhodou pak nemožnost zohlednit další okolnosti jednotlivých případů.

Druhý způsob naopak orgánu pověřenému vedením černé listiny poskytuje větší prostor pro správní uvážení, míra předvídatelnosti by však do značné míry závisela na tom, jak velké rozpětí příslušná právní úprava stanoví.

Také v prvním případě by samozřejmě bylo možné připustit, aby orgán pověřený vedením černé listiny mohl za určitých okolností délku doby zápisu zkrátit (taková úprava by se však blížila druhému uvedenému způsobu stanovení délky zápisu).

Rozhodnout o úpravě délky doby zápisu by měl být orgán pověřený vedením černé listiny oprávněn rovněž na základě informací a podkladů, které mu poskytne dotčený uchazeč o veřejnou zakázku ve svém vyjádření k provedení zápisu (viz odst. 4.4 výše).

4.5.2 Upuštění od zápisu

V této souvislosti by rovněž bylo vhodné zvážit oprávnění orgánu pověřeného vedením černé listiny, aby při splnění určitých podmínek mohl od zápisu dotčeného uchazeče o veřejnou zakázku na černou listinu zcela upustit.

Na základě tohoto oprávnění by potom orgán pověřený vedením černé listiny mohl vymezit rámec pro mírnější režim při stanovení délky doby zápisu na černou listinu, který by byl obdobou tzv. „Leniency programu“ (tj. programu aplikace mírnějšího režimu při ukládání pokut u zakázaných dohod narušujících soutěž, při jejichž splnění lze stranám takových zakázaných dohod neuložit pokutu nebo výši pokuty podstatně snížit), který byl zaveden ÚOHS v roce 2001, a následně nahrazen s účinností od 28. června 2007 novým Leniency programem (jeho znění se nachází na následující internetové stránce ÚOHS: <http://www.compet.cz/hospodarska-soutez/kartely-a-dominance/novy-leniency-program/>).

S ohledem na vymezení podmínek pro zápis na černou listinu (viz odst. 4.3 výše) lze očekávat větší prostor pro uplatnění obdoby Leniency programu ve vztahu k právníkům osobám. Orgán pověřený vedením černé listiny by např. mohl upustit od zápisu uchazeče o veřejnou zakázku na černou listinu zejména v případě, že by protiprávní jednání, kterého se dopustil člen jeho statutárního nebo dozorčího orgán, vedoucí jeho organizační složky či jeho zaměstnanec, odhalil (díky interním mechanismům) a oznámil orgánu pověřenému vedením černé listiny (zpravidla ještě před zahájením trestního stíhání) a orgánům činným v trestním řízení sám uchazeč o veřejnou zakázku a samozřejmě nadále v této souvislosti v plné míře spolupracoval.

Vzhledem k velmi nízké míře objasňenosti trestných činů souvisejících s korupčním jednáním v současné době by tato úprava mohla být jedním z podnětů pro zavedení efektivních vnitřních mechanismů pro prevenci a odhalování korupčního jednání u uchazečů o veřejnou zakázku a ke zvýšení jejich zájmu na odhalování a objasňování takových jednání. Skutečnost, že uchazeči o veřejnou zakázku by tímto byli více motivováni k oznamování protiprávního jednání osob, které pro ně pracují, což by zároveň pro tyto osoby znamenalo větší riziko „prozrazení“ ze strany subjektu, pro který pracují, by tudíž mohla vést rovněž ke omezení korupčního jednání.

4.6 Výmaz z černé listiny

K výmazu uchazeče o veřejnou zakázku by mělo dojít v následujících případech:

- (i) ukáže se, že údaje, na základě nichž k zápisu došlo, nebyly správné; výmaz bude proveden neprodleně po takovém zjištění;
- (ii) uplyne doba, po kterou měl být dotčený uchazeč na černé listině zapsán (která nebude delší než 5 let);
- (iii) odpadne důvod pro zápis na černou listinu (dojde ke zrušení rozhodnutí v trestním řízení, na základě kterého byl zápis proveden, dojde k zastavení trestního stíhání z jiných důvodů než podle § 307 a § 309 TŘ apod.);
- (iv) na žádost zapsaného uchazeče (nejdříve však po polovině doby, po kterou by měl být dotčený uchazeč na černé listině zapsán), jestliže prokáže, že zavedl účinné vnitřní mechanismy řízení a kontroly, které jsou způsobilé korupčnímu jednání předcházet (popř. jej odhalovat). Tento předčasný výmaz z černé listiny by rovněž mohla právní úprava podmínit udělením souhlasu či přistoupením k Etickému kodexu ve smyslu odst. 4.3.2.3 výše.

V případě, že by orgán pověřený vedením černé listiny neprovedl výmaz v souladu s podmínkami stanovenými zákonem, dotčený uchazeč o veřejnou zakázku by měl mít právo, domáhat se výmazu z černé listiny i soudní cestou.

4.7 Přístup k údajům v černé listině a jejich ochrana

Relevantní údaje z černé listiny by zásadně měly být orgánem pověřeným jejím vedením poskytovány v nezbytném rozsahu pouze zadavatelům veřejných zakázek, a to na základě jejich žádosti, ve které musí být uvedeny alespoň tyto údaje:

- údaje o zadavateli veřejné zakázky (případně včetně určení osoby odpovědné u zadavatele za řádné zacházení s údaji poskytnutými orgánem pověřeným vedením černé listiny);
- údaje o předmětné veřejné zakázce;
- údaje umožňující jednoznačně identifikovat uchazeče o veřejnou zakázku, jehož údaje zadavatel požaduje.

Nejpozději po skončení zadávacího řízení by zadavatel veřejné zakázky měl takto získané údaje zničit, aby se vyloučilo jejich případné zneužití. V této souvislosti by měl zákon stanovit, že na tyto údaje se nebude vztahovat obecná povinnost zadavatele veřejné zakázky uchovávat dle § 155 ZVZ dokumentaci k veřejné zakázce po dobu 5 let. Kontrolní orgány by samozřejmě měly mít v potřebném rozsahu přístup k údajům z černé listiny a měly by mít možnost získat pro svoji kontrolní činnost relevantní údaje k určitému datu. Tímto způsobem by byla zajištěna možnost zpětné kontroly bez nutnosti uchovávat předmětných údajů po dlouhou dobu u jednotlivých zadavatelů veřejných zakázek.

Příslušný zákon upravující zavedení černé listiny by měl rovněž stanovit od jaké hodnoty veřejné zakázky je její zadavatel povinen si údaje o jednotlivých uchazečích od orgánu pověřeného vedením černé listiny vyžádat. Pokud by tato hranice nebyla jednoznačně stanovena, mohla by již otázka, zda si zadavatel údaje z černé listiny vyžádá či nikoliv, být podnětem ke korupčnímu chování. Výše limitu pro takovou povinnost by však neměla být ani příliš vysoká (což by spolu s malým počtem zadávacích řízení, v nichž by se údaje uplatnily snižovalo význam černé listiny pro zadávání veřejných zakázek), ani příliš nízká (aby provoz systému nebyl zbytečně zatěžován velkým množstvím povinných žádostí o údaje z černé

listiny ve vztahu k zakázkám zanedbatelné hodnoty, i když lze očekávat, že v počátečním období nebude černá listina příliš údajů obsahovat). Z tohoto pohledu se jeví jako nejvhodnější stanovit tento limit v návaznosti na úpravu zakázek malého rozsahu, jak je obsažena v § 12 odst. 6 ZVZ. Zadavatel by tak měl být povinen si vyžádat údaje o uchazečích v případě nadlimitních i podlimitních veřejných zakázek.

Zadavatelé by však měli být oprávněni požádat o údaje i v případě zakázek malého rozsahu, u nichž by mohlo být ponecháno na uvážení zadavatelů, zda si je vyžádají.

S ohledem na zamýšlený účel černé listiny a citlivou povahu údajů v ní vedených (včetně informací o trestní odpovědnosti) by černá listina neměla být přístupná veřejnosti v plném rozsahu. Bylo by zřejmě nejvhodnější, aby se na ochranu údajů evidovaných v černé listině vztahoval zákon upravující ochranu osobních údajů a nakládání s nimi (zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění), a to i ve vztahu k údajům, které se netýkají fyzických osob). Tímto by byl zaručen vysoký (a jednotný) standard jejich ochrany.

Z této úpravy automaticky vyplývá právo každého uchazeče o veřejnou zakázku (resp. každého podnikatelského subjektu) zapsaného na černé listině požadovat informaci o tom, jaké údaje jsou o něm v černé listině vedeny.³

Za účelem zvýšení preventivní funkce černé listiny by zákon rovněž mohl stanovit, že část údajů zachycených v černé listině bude přístupná veřejnosti prostřednictvím dálkového přístupu (na internetových stránkách orgánu pověřeného vedením černé listiny). Rozsah těchto údajů by měl být stanoven zákonem a měl by být v zásadě omezen pouze na název (resp. obchodní firmu), sídlo a identifikační číslo zapsaného subjektu, datum zápisu a (předpokládanou) délku doby zápisu, jakož i stav řízení o zápisu (např. zda se k zápisu předmětný subjekt již vyjádřil, zda byla podána žádost o výmaz apod.).

4.8 Výjimky z působnosti ZVZ

Ustanovení § 18 ZVZ upravuje obecné výjimky, kdy zadavatelé nejsou povinni zadávat veřejné zakázky postupem podle ZVZ. Mezi těmito výjimkami jsou mj. uvedeny i zakázky týkající se vojenského materiálu (viz § 18 odst. 1 písm. c) a odst. 2 písm. i) ZVZ). S ohledem na značný objem finančních prostředků, který na takové zakázky je každoročně vynakládán, lze očekávat výskyt korupčního jednání i v této oblasti. Z tohoto důvodu by zákonná úprava černé listiny měla výslovně stanovit, že se uplatní rovněž ve vztahu k zakázkám týkajícím se vojenského materiálu.

4.9 Možnost zadat zakázku dodavateli zapsanému na černé listině

Príslušná právní úprava by měla dále předvídat, jak postupovat v případě, že by se v průběhu fungování černé listiny zjistilo, že veřejnou zakázku může objektivně splnit pouze uchazeč o veřejnou zakázku, který je zapsán na černé listině. Za takových okolností by zákon mohl např. umožnit zadání takové zakázky uchazeči zapsanému na černé listině s předchozím souhlasem orgánu pověřeného vedením černé listiny. Odpovídající žádost zadavatele veřejné

³ Přístup subjektu údajů k informacím upravuje § 12 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, v platném znění. V souladu s tímto ustanovením je správce (tj. orgán pověřený vedením černé listiny) povinen bez zbytečného odkladu předat subjektu údajů na jeho žádost informaci o zpracování jeho osobních údajů. Tato informace má obsahovat sdělení o účelu zpracování osobních údajů, osobních údajích, případně kategoriích osobních údajů, které jsou předmětem zpracování, včetně veškerých dostupných informací o jejich zdroji, povaze automatizovaného zpracování v souvislosti s jeho využitím pro rozhodování, jestliže jsou na základě tohoto zpracování činěny úkony nebo rozhodnutí, jejichž obsahem je zásah do práva a oprávněných zájmů subjektu údajů a sdělení o příjemci, případně kategoriích příjemců.

zakázky by měla obsahovat především zadávací podmínky a podrobné zdůvodnění, proč dle názoru zadavatele může předmětnou zakázku realizovat pouze subjekt zapsaný na černé listině. Po posouzení takové žádosti by orgán pověřený vedením černé listiny mohl takový souhlas udělit s tím, že by rovněž byl oprávněn stanovit nutnost splnění dalších (omezujících) podmínek. Orgán pověřený vedením černé listiny by zároveň měl mít dostatečné pravomoci, aby mohl splnění takových podmínek kontrolovat a případné porušení sankcionovat.

5. ZÁVĚR

Závěrem lze uvést, že zavedení černé listiny (kam by byly zapisováni uchazeči o veřejnou zakázku, kteří se dopustili stanovených protiprávních jednání) jako protikorupčního nástroje by mohlo přispět k vyšší objasňenosti korupčního chování ve vztahu k veřejným zakázkám. Efektivita fungování však bude do podstatným způsobem ovlivněna rychlostí a účinností odhalování, prokazování a trestání korupčních jednání orgány činnými v trestním řízení.

Právní úprava zavedení a fungování černé listiny v systému zadávání veřejných zakázek však bude muset být vyváženým kompromisem mezi nekonfliktní úpravou, která však nevede k žádným výsledkům (jak tomu bylo v případě možnosti vyloučení uchazeče při výběrovém řízení podle § 63 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek), a úpravou, která by sice umožňovala dosažení rychlých výsledků, byla by však spojena s příliš velkým rizikem nároků vznášených vůči České republice zejména ze strany zahraničních investorů (a s tím souvisejících arbitrážních řízení).

Přijatelným kompromisním řešením podmínek zápisu dotčených uchazečů o veřejnou zakázku na černou listinu by mohla být zákonná úprava umožňující obecně zápis na černou listinu až na základě pravomocných rozhodnutí vydaných v trestním řízení, která by však byla doplněna o možnost provést zápis již v okamžiku vydání takových rozhodnutí (popř. zahájení trestního stíhání) na základě dobrovolného souhlasu uchazečů s tímto postupem (popř. jejich přistoupení k Etickému kodexu). Tato kombinace obecné zákonné úpravy vztahující se na všechny uchazeče o veřejné zakázky a přísnějšího postupu, který se uplatní pouze ve vztahu k těm uchazečům, kteří s ním budou dobrovolně souhlasit, by mohla vést k rychlejším výsledkům, aniž by došlo k podstatnému zvýšení rizika případných nároků vůči státu.

Jsme přesvědčeni, že zmíněným kompromisem lze dosáhnout toho, aby navrhované fungování černé listiny vedlo k omezení korupčního chování a zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek a v konečném důsledku i úsporám prostředků ve veřejných rozpočtech.