



Klára Dostálová

ministerně pro místní rozvoj

Datum

21. 1. 2020

Číslo jednací

MMR-1930/2020-33

Vážený pane předsedo Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí,

Vážení členové Rady,

na základě jednání Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 2. října 2019 přílohou předkládáme materiál s popisem a srovnáním fungování orgánů dohledu v oblasti zadávání veřejných zakázek v Evropské Unie.

Na prvním místě bude popsán systém fungování přezkumu veřejného zadávání v každém jednotlivém státě Evropské unie, v návaznosti na to pak provedeno srovnání se stavem v České republice.

V rámci materiálu se zabýváme také otázkou, ve kterých státech Evropské unie, a zda vůbec v některých, je v gesci jednoho orgánu antimonopolní dohled i dohled v oblasti veřejných zakázek, a hodnotíme možnost poskytování konzultací ze strany Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

S úctou

Příloha: Komparace fungování orgánů dohledu nad zadáváním veřejných zakázek

Vážený pan
Ing. Andrej Babiš
předseda vlády
a předseda Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí
Úřad vlády ČR
nábřeží Edvarda Beneše 4
118 01 Praha 1 - Malá Strana

Komparace fungování orgánů dohledu nad
zadáváním veřejných zakázek v členských státech
EU, zhodnocení možnosti poskytování konzultací

Obsah

1.	Nastavení dohledu v oblasti veřejných zakázek v České republice	3
2.	Nastavení dohledu v oblasti veřejných zakázek v EU	3
2.1.	Požadavky evropských přezkumných směrnic.....	3
2.2.	Provedení v jednotlivých členských státech	5
2.2.1.	(BE) Belgie	5
2.2.2.	(BG) Bulharsko.....	5
2.2.3.	(DK) Dánsko.....	5
2.2.4.	(EE) Estonsko	6
2.2.5.	(FI) Finsko	6
2.2.6.	(FR) Francie.....	7
2.2.7.	(HR) Chorvatsko.....	7
2.2.8.	(IE) Irsko	7
2.2.9.	(IT) Itálie	7
2.2.10.	(CY) Kypr.....	8
2.2.11.	(LT) Litva	8
2.2.12.	(LV) Lotyšsko	8
2.2.13.	(LU) Lucembursko.....	8
2.2.14.	(HU) Maďarsko	9
2.2.15.	(MT) Malta	9
2.2.16.	(DE) Německo.....	9
2.2.17.	(NL) Nizozemsko.....	10
2.2.18.	(PL) Polsko	10
2.2.19.	(PT) Portugalsko	10
2.2.20.	(AT) Rakousko.....	11
2.2.21.	(RO) Rumunsko.....	11
2.2.22.	(GR) Řecko	11
2.2.23.	(SK) Slovensko	12
2.2.24.	(SI) Slovinsko	12
2.2.25.	(ES) Španělsko	12
2.2.26.	(SE) Švédsko	13
3.	Komparace nastavení evropských řešení přezkumu	14
3.1.	Využívání soudního / správního modelu přezkumu	14
3.1.1.	Statistické srovnání členských států EU.....	14
3.1.2.	Nastavení v České republice	15
3.2.	Koncentrace dohledu v antimonopolní oblasti a oblasti veřejných zakázek	15
3.3.	Výkon přezkumu a podpůrných aktivit jedním subjektem / více subjekty	16
3.3.1.	Statistické srovnání členských států EU.....	16
3.3.2.	Nastavení v České republice, možnosti poskytování ex-ante konzultací	17
4.	Shrnutí	18

1. Nastavení dohledu v oblasti veřejných zakázek v České republice

Pro zpřehlednění a pojmenování kritérií pro srovnání bude na prvním místě představen systém přezkumu veřejného zadávání v České republice, regulovaného zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (ZZVZ).

Ústředním orgánem dohlížejícím nad dodržováním pravidel zadávání veřejných zakázek je Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (ÚOHS). Kontrola dodržování relevantních právních předpisů probíhá ve **správním řízení** - proti prvostupňovému rozhodnutí mohou zadavatel i dodavatel podat rozklad, o kterém rozhodne předseda ÚOHS po konzultaci s rozkladovou komisí.

Rozhodnutí předsedy ÚOHS o rozkladu jsou dále **přezkoumatelná ve správním soudnictví**.

Ekonomickým subjektům nadto nikdo neupírá možnost bránit se proti postupu zadavatelů soukromoprávní cestou, tedy mimo soustavu správně-právního přezkumu.

Jediného předsedu ÚOHS jmenuje na funkční období 6 let na návrh vlády prezident republiky, předseda přitom může tuto funkci vykonávat maximálně dvakrát. Předseda ÚOHS je pověřen jmenováním 3 místopředsedů, kteří jej zastupují.

Dohled nad zadáváním veřejných zakázek není jedinou agendou ÚOHS; ten je **vedle toho ústředním orgánem státní správy také v antimonopolní oblasti**, tj. vytváření podmínek pro podporu a ochranu hospodářské soutěže, regulované zákonem č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v platném znění, tedy antimonopolním úřadem v pravém slova smyslu.

ÚOHS je nadto

- **koordinačním orgánem v oblasti veřejné podpory** vykonávajícím související centrální koordinační, poradenskou, konzultační a monitorující činnost. Viz zákon č. 215/2004 Sb. o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, v platném znění.
- **dozorovým orgánem** nad dodržováním zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle při prodeji zemědělských a potravinářských produktů a jejím zneužití, v platném znění.

2. Nastavení dohledu v oblasti veřejných zakázek v EU

2.1. Požadavky evropských přezkumných směrnic

Zdrojovou evropskou právní úpravou přezkumu zadávání veřejných zakázek jsou směrnice 89/665/EHS¹ a 92/13/EHS², tzv. přezkumné směrnice.

Podle nich mají členské státy zajistit, „*aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.*“ Viz čl. 1 odst. 3 obou těchto směrnic.

¹ Směrnice o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, ve znění Směrnice Rady 92/50/EHS, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU.

² Směrnice o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se uplatňování pravidel Společenství pro postupy při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a telekomunikací, ve znění Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU.

Přezkumné směrnice členských státům diktuji mimo jiné zajistit, aby předběžná opatření směřující k nápravě domnělého protiprávního jednání nebo k zamezení jeho pokračování byla přijímána co nejrychleji. Viz čl. 2 odst. 1 písm. a) obou přezkumných směrnic.

Dohledové pravomoci přitom mohou být rozděleny mezi různé orgány, které jsou z různých hledisek příslušné k přezkumnému řízení. Viz čl. 2 odst. 2 obou přezkumných směrnic. Ustanovení čl. 2 odst. 9 pododst. 1 obou přezkumných směrnic navíc podávají, že „*Pokud orgány příslušné k přezkumnému řízení nejsou soudy, musí své rozhodnutí vždy písemně odůvodnit. Navíc musí být v takovém případě přijaty předpisy zajišťující, že domnělé protiprávní opatření orgánu příslušného k přezkumu nebo domnělé vady při výkonu svěřených pravomocí podléhají soudnímu přezkumu nebo přezkumu orgánem, který je soudem ve smyslu článku 234 Smlouvy a který je nezávislý jak na veřejném zadavateli, tak na orgánu příslušném k přezkumu.*“

Z toho plyne, že členským státům byla poskytnuta diskrece, jak nastaví prováděcí pravidla přezkumu veřejného zadávání. Neplatí tedy, že k přezkumu zadávání veřejných zakázek by měly být příslušné pouze soudy nebo naopak v první instanci vždy příslušné úřady. Veřejné zadávání může být přezkoumáno také mimo soustavu soudů, tedy ve správním řízení. Musí ale platit, že takové správní rozhodnutí je pouze primární a musí být dále soudně přezkoumatelné, přezkum postupu zadavatele ve správním řízení nesmí být jedinou možností obrany a ekonomickým subjektům není upřen přístup k soudům.

Jak již bylo popsáno výše, v českém právním prostředí v první fázi přezkumu (ve smyslu přezkumných směrnic) o ne/souladu postupu zadavatele s relevantními právními předpisy rozhoduje ÚOHS jako správní orgán, jeho rozhodnutí jsou dále přezkoumatelná soudní cestou, konkrétně ve správním soudnictví podle zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění.

S ohledem na výše uvedené v členských státech velice zjednodušeně fungují následující základní modely přezkumu veřejného zadávání:

Model přezkumu	Charakteristika
soudní přezkum	v prvním stupni rozhoduje rovnou soud; na nastavení systémů justice v tom kterém státě pak záleží, jaká je a zda vůbec nějaká možnost revize takového soudního rozhodnutí
správní přezkum s možností revize soudem	v prvním stupni o postupu zadavatele rozhoduje správní orgán, takové rozhodnutí musí být (v druhém stupni) soudně přezkoumatelné

Tyto modely fungování jsou v jednotlivých členských státech modifikovány, v podrobnostech viz bod 2.2 tohoto materiálu.

Pro úplnost je vhodné už v rámci tohoto obecného výkladu uvést, že ve státech, které zvolily soudní přezkum zadávání veřejných zakázek, funguje v některých případech také na soudech nezávislý správní orgán s (kvazi)dohledovými pravomocemi. Například litevský *Viešujų pirkimų tarnyba*, Úřad pro veřejné zakázky, provádí náhodné kontroly ex officio. Nizozemský výbor pro veřejné zakázky zas přijímá stížnosti na postupy při zadávání zakázek, ale jeho nálezy jsou doporučující a nezávazné. V každém státě je zároveň zřízen správní orgán, v jehož gesci jsou (samozřejmě nezávisle na soudní soustavě) legislativní, analytická a metodická podpora v oblasti zadávání veřejných zakázek. V některých

členských státech jsou v rukou specializovaných správních úřadů také centrální nákupy určitých komodit.

Detailnější popis fungování systému přezkumu je proveden v bodu 2.2 níže. Při pojmenování postupů nebo institutů z oblasti veřejných zakázek přitom bude použita odpovídající terminologie českého práva.

2.2. Provedení v jednotlivých členských státech

2.2.1. (BE) Belgie

Belgický přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

K řešení sporů ve veřejných zakázkách jsou obecně kompetentní **občanské soudy**.

Spory z veřejných zakázek, které jsou zadávány správním orgánem, jsou ovšem rozhodovány Státní radou, *Raad van State*. Ta je nejvyšším správním soudem. Státní rada má 44 členů, kteří jsou jmenováni na doživotí: první prezident, prezident, 14 předsedů senátů a 28 poradců. Na rozdíl od ostatních členských států nelze proti rozsudkům belgické Státní rady podat opravný prostředek.

Metodickou, legislativní a analytickou činnost v oblasti práva zadávání veřejných zakázek vykonává Odbora veřejných zakázek Federálního úřadu pro veřejnou službu předsedy vlády (Federal Public Service Chancellery of the Prime Minister – Public Procurement Department).

2.2.2. (BG) Bulharsko

Bulharský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek nezávislý správní orgán.

Tímto správním orgánem je Komise pro ochranu hospodářské soutěže, *КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА*. Komise je složena ze 7 členů jmenovaných na 5 let. Členové mohou být jmenováni opakovaně. Jediný předseda Komise musí právník specializovaný (po dobu nejméně 10 let) v oblasti veřejných zakázek. Rozhodnutí Komise je napadnutelné u Nevyššího správního soudu.

Komise v Bulharsku **vykonává také přezkum v antimonopolní oblasti**.

Legislativní a metodická činnost v oblasti právní regulace zadávání veřejných zakázek byla svěřena **samostatnému orgánu**, Agentuře pro veřejné zakázky, *Агенция по общественни поръчки*, podřízené Ministerstvu financí.

2.2.3. (DK) Dánsko

Dánský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek nezávislý správní orgán.

Přezkum nad zadáváním veřejných zakázek vykonává *Klagenævnet for Udbud*, the Complaints Board for Public Procurement (CBPP), orgán kvazisoudního charakteru.³ Předsednictvo CBPP je složeno z předsedy a v současné době 9 místopředsedů, z nichž šest jsou soudci Vrchního soudu, další čtyři jsou soudci Městského soudu. Kromě toho má CBPP také několik odborných členů kvalifikovaných v různých

³ Rozhodnutí dánského CBPP jsou soudně přezkoumatelná, jeho představenstvo je přitom tvořeno výhradně soudci a Soudní dvůr EU přiznal tomuto subjektu postavení soudu nebo tribunálu oprávněným položit SDEU předběžnou otázku.

oblastech, jako jsou stavební a stavební činnosti, přeprava, sektorové činnosti atd. Zásadní případy jsou rozhodovány členem předsednictva a odborným členem (o jejich počtu rozhodne předseda). Členové předsednictva a odborní členové jsou jmenováni ministrem průmyslu, obchodu a financí na dobu až 4 let a nelze je vyloučit.

Rozhodnutí CBPP jsou soudně přezkoumatelná.

Separátní správní úřad - Danish Competition and Consumer Authority (DCCA), je pověřen metodickou a konzultační činností v oblasti veřejných zakázek. DCCA může poskytnout návod k výkladu pravidel pro zadávání veřejných zakázek, to ovšem pouze ve výjimečných případech, kdy se jedná o otázku zásadního významu pro výklad pravidel zadávání veřejných zakázek. Rozhodnutí DCCA nejsou závazná, mají výkladový a doporučující povahu.

DCCA je oprávněna zahájit přezkumné řízení před CBPP (pro zajímavost stejně jako specifická skupina profesních a průmyslových orgánů z Dánska nebo jiného členského státu).

DCCA (nikoliv ale CBPP) je ústředním orgánem také v antimonopolní oblasti.

2.2.4. (EE) Estonsko

Estonský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán.

Tímto orgánem je Výbor pro veřejné zakázky, *Riigihangete vaidlustuskomisjon*, působící v rámci Ministerstva financí. Je složen ze 4 nezávislých členů, které jmenuje a odvolává vláda. Vláda také jmenuje jednoho předsedu výboru. Členové Výboru pro veřejné zakázky jsou do svých funkcí jmenováni až na 5 let.

Rozhodnutí výboru je dále přezkoumatelné soudní cestou.

Momentálně je v Estonsku připravována reforma, v rámci které bude výbor fakticky absorbován do soudního systému jako specializovaná komora správního soudu.

Legislativní a metodickou činnost v oblasti právní regulace zadávání veřejných zakázek **provádí jiný úřad** - Ministerstvo financí. Ministerstvo financí do určité míry vykonává také supervizi nad zadáváním veřejných zakázek, ta se ale omezuje na případy nepřezkoumatelné ze strany Výboru pro veřejné zakázky, jejichž přezkoumání je ve veřejném zájmu. V rámci toho může Ministerstvo financí za naplnění zákonných podmínek dokonce nařídit zadavateli zrušení zadávacího řízení.

Antimonopolní dohled je v Estonsku vykonávám separátním úřadem - Estonian Competition Authority, *Konkurentsiamet*.

2.2.5. (FI) Finsko

Finský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Soudem příslušným k řešení sporů z veřejných zakázek je Finnish Market Court, *Markkinaoikeus*. Rozhodnutí tohoto soudu jsou dále přezkoumatelná Nejvyšším správním soudem.

Legislativní a konzultační činnost v oblasti veřejného zadávání vykonává Ministerstvo práce a hospodářství, které v rámci toho s Asociací finských místních a regionálních orgánů spolupracuje při provozování Poradní jednotky pro zadávání veřejných zakázek, online a telefonické podpory pro zadavatele veřejných zakázek.

Finnish Market Court je **oprávněn k přezkumu v antimonopolní oblasti**. Antimonopolní dohled je svěřen Úřadu pro hospodářskou soutěž a ochranu spotřebitele, Competition and Consumer Authority s tím, že sankce za porušení soutěžního práva jsou ukládány ze strany Finnish Market Court.

2.2.6. (FR) Francie

Francouzský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Prvoinstančními soudy jsou v oblasti veřejných zakázek Národní účetní dvůr, *Cour des comptes*, a jeho 27 regionálních správních soudů, *Chambres régionales des comptes*. Jejich rozhodování je přezkoumatelné ve správním soudnictví. V některých případech jsou v prvním stupni příslušné civilní soudy, jejich rozhodnutí jsou pak přezkoumatelná v civilním soudnictví.

Ve Francii od roku 2012 funguje institut pro mediaci ve veřejných zakázkách.

2.2.7. (HR) Chorvatsko

Chorvatský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek nezávislý správní orgán.

Je jím Státní komise pro dohled nad zadáváním veřejných zakázek, *Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave*. Jedná se o nezávislý správní orgán složený z 9 členů – jednoho prezidenta, dvou místopředsedů, šesti členů. Každý z nich je jmenován na návrh vlády chorvatským parlamentem na dobu 5 let.

Rozhodnutí Státní komise jsou přezkoumatelná chorvatským vrchním správním soudem.

Státní komise **nevykonává antimonopolní dohled**.

Ministerstvu hospodářství je pak podřízen další úřad v oblasti veřejných zakázek, *Directorate for the Public Procurement System*. Jeho úkolem je poskytování metodické, výkladové a edukační činnosti v oboru.

2.2.8. (IE) Irsko

Irský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

V první stupni spory rozhoduje irský vrchní soud, *Irish High Court*. Jeho rozhodnutí jsou přezkoumatelná u Nejvyššího soudu, *Supreme Court*, jako poslední možné instance.

Správní orgán podřízený Ministerstvu pro veřejné výdaje a reformy, Úřad pro veřejné zakázky, *Office of Government Procurement*, je pověřen metodickou, analytickou a výkladovou činností v oblasti veřejných zakázek.

2.2.9. (IT) Itálie

Italský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Kompetence k přezkumu zadávání veřejných zakázek náleží regionálním správním soudům. Nejedná se přitom o soudy specializované výlučně na přezkum zadávání veřejných zakázek. Proti jejich

rozhodnutí lze napadnout u Státní rady. Spory z veřejných zakázek jsou vyřizovány v rychlém formátu přezkumného řízení.

Metodickou a konzultační činnost vykonává National Anti-Corruption Authority, *Autorità Nazionale AntiCorruzione*. V oblasti legislativy a implementace evropských předpisů vykonává svou pravomoc také Ministerstvo infrastruktury a dopravy.

2.2.10. (CY) Kypr

Kyperský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek nezávislý správní orgán.

Tím je specializovaný správní orgán, Tender Review Authority, *Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών*. Proti jeho rozhodnutí se lze bránit soudní cestou u Nejvyššího soudu.

Od dohledových aktivit jsou na Kypru **institucionálně odděleny aktivity legislativní, konzultační a metodické**, které vykonává Public Procurement Directorate podřízený ministerstvu financí.

Antimonopolní dohled je na Kypru svěřen separátnímu orgánu - Commission for the Protection of Competition, *Επιτροπής Προστασίας Ανταγωνισμού*.

2.2.11. (LT) Litva

Litevský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Správní orgán v oblasti veřejných zakázek, *Viešūjy pirkimū tarnyba*, není přezkumným orgánem, v jeho gesci je legislativní a metodická činnost a také např. schvalování in-house smluv.

2.2.12. (LV) Lotyšsko

Lotyšský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán.

Lotyšským správním orgánem pro přezkum veřejných zakázek je Procurement Monitoring Bureau, *Iepirkumu Uzraudzības Birojs*, přímo podřízené Ministerstvu financí. V jeho čele stojí předseda a jeho zástupce. V jednotlivých sporech Procurement Monitoring Bureau rozhoduje v tříčlenných přezkumných komisích.

Proti rozhodnutí přezkumných komisí je možná obrana ve dvoustupňovém správním soudnictví (rozhodnutí oblastních správních soudů může být přezkoumáno Nejvyšším soudem).

Kromě přezkumné činnosti Procurement Monitoring Bureau vykonává metodickou, konzultační, výkladovou a analytickou činnost (kromě jiného například pořádá semináře, vydává výkladová stanoviska, poskytuje konzultace a vysvětlení a uveřejňuje vzory zadávací dokumentace).

Antimonopolní oblast je svěřena separátnímu orgánu - Soutěžní radě, *Konkurences padome*.

2.2.13. (LU) Lucembursko

Lucemburský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

V první instanci rozhodují správní soudy, pokud ještě nedošlo k výběru dodavatele/uzavření smlouvy; po ukončení zadávacího řízení rozhodují civilní soudy.

Legislativní a metodickou činnost v oblasti veřejných zakázek v Lucembursku vykonává Public Procurement Directorate zřízený v rámci Ministerstva mobility a veřejných prací.

2.2.14. (HU) Maďarsko

Maďarský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán.

Ústředním správním orgánem v oblasti veřejných zakázek je Úřad pro veřejné zakázky, *Közbeszerzési Döntőbizottság*. V jeho čele stojí předseda a místopředseda, jejichž funkční období je 5leté a mohou být znovuzvoleni. Úřad prostřednictvím svého útvaru - Public Procurement Arbitration Committee rozhoduje spory mezi zadavatelem veřejných zakázek a dodavatelem. Vedle toho Úřad **poskytuje metodickou, legislativní a konzultační činnost** (v rámci toho např. organizuje odborné konference, udržuje mezinárodní spolupráci nebo sbírá statistická data).

Rozhodnutí Úřadu jsou přezkoumatelná u soudu - Metropolitan General Court.

Oblast hospodářské soutěže je svěřena **separátnímu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže - *Gazdasági Versenyhivatal***.

2.2.15. (MT) Malta

Maďarský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán - Public Contracts Review Board. Ten je součástí ministerstva financí a je tvořen jedním předsedou a dvěma členy jmenovanými na tři roky, každý z nich přitom může být zvolen opětovně.

Metodickou a konzultační činnost poskytuje separátní útvar - Department of Contracts, který je také součástí ministerstva financí.

Antimonopolní dohled je na Maltě svěřen separátnímu orgánu - Maltese Office for Competition.

2.2.16. (DE) Německo

Německý přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek správní orgány, tribunály kvazisoudního charakteru.

Jedná se o tribunály pro veřejné zakázky, Public Procurement Tribunals, jejichž rozhodnutí jsou správní. Ty jsou na federální úrovni zřízené u německého soutěžního úřadu, *Bundeskartellamt*. Tribunály mohou fungovat také na úrovni jednotlivých spolkových zemí. Každý z tribunálů svá rozhodnutí přijímá prostřednictvím předsedy a dvou členů s 5letým funkčním obdobím; jeden z nich přitom musí mít kvalifikaci jako soudce.

Rozhodnutí tribunálů jsou v druhém stupni soudně přezkoumatelná ze strany Higher Regional Court, *Oberlandesgericht*.

Gestorem právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek je v Německu Spolkové ministerstvo financí a hospodářství. Metodickou činnost částečně vykonává Federální obchodní dům *Geschäftsstelle Kaufhaus des Bundes (GKB)*, který je nezávislým koordinačním centrem pro čtyři centrální úřady pro zadávání veřejných zakázek (centrální zadavatele). GKB vydává vzory zadávací dokumentace, odpovídá na dotazy správních orgánů a zainteresovaných podniků a spravuje a dále vyvíjí platformu pro elektronické nakupování.

Německý soutěžní úřad - *Bundeskartellamt*, u kterého jsou na federální úrovni zřízeny tribunály pro veřejné zakázky, je zároveň ústředním orgánem antimonopolního dozoru.

2.2.17. (NL) Nizozemsko

Holandský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Před ukončením zadávacího řízení rozhodují soudy ve speciálním typu řízení, po ukončení zadávacího řízení probíhá standardní soudní řízení u civilních soudů.

Nizozemský výbor pro veřejné zakázky, *The Dutch Public Procurement Experts Commission*, je alternativním místem pro řešení sporů mezi zadavateli a dodavateli; jeho doporučení jsou ale nezávazná a mají spíše poradní charakter. Ve výboru zasedají 3 nezávislí stálí členové a 40 přidružených expertů jmenovaných členy výboru podle potřeby. Rozhodnutí výboru jsou nepřezkoumatelná ve správním řízení, zúčastněné strany se ale proti němu mohou bránit soudně.

Metodickou podporu poskytuje také PIANOo, *the Dutch Public Procurement Expertise Centre*, jako součást Ministerstva hospodářství, a to pro státní instituce (vydává publikace, pořádá meetingy, kurzy atd.).

Antimonopolní dohled je v Holandsku svěřen **separátnímu orgánu**, Netherlands Authority for Consumers and Markets.

2.2.18. (PL) Polsko

Polský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán - Národní odvolací komora, *Krajowa Izba Odwoławcza*. Odvolací komora má jednoho předsedu a jednoho místopředsedu s tříletým funkčním obdobím a dalších maximálně 100 členů. Proti rozhodnutím odvolací komory se lze bránit soudní cestou.

Legislativní, analytickou, metodickou a výkladovou funkci v oboru veřejných zakázek plní Úřad pro veřejné zakázky, *Urzędu Zamówień Publicznych*. Úřad také provádí ex-ante kontroly u zakázek financovaných z EU zdrojů (pravomoc předsedy). Předseda Úřadu může jmenovat až dva místopředsedy. Poradním orgánem předsedy je Rada pro veřejné zakázky o 10 až 15 členech, kteří jsou jmenováni ministrem hospodářství.

Antimonopolní dohled v Polsku vykonává separátní úřad - Úřad hospodářské soutěže a ochrany spotřebitele, *Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów*.

2.2.19. (PT) Portugalsko

Portugalský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Správní soudy, které jsou k přezkumu kompetentní, nejsou specializovanými soudy zaměřenými výlučně na oblast veřejných zakázek. Možný je i správní přezkum zadávání veřejných zakázek, kdy jsou postupy zadavatele přezkoumávány na popud stěžovatele přímo tímto zadavatelem. Tyto možnosti obrany proti postupu zadavatele jsou na sobě nezávislé - napadení zadávacího řízení u soudu není podmíněno předchozím správním řízením u zadavatele.

Metodickou činnost v oblasti veřejných zakázek vykonává soutěžní úřad – *Autoridade da Concorrência* (The Competition Authority). Ten zároveň vykonává antimonopolní dohled.

2.2.20. (AT) Rakousko

Rakouský přezkum zadávání veřejných zakázek je **soudní**, tj. v prvním stupni rozhodují spory z veřejných zakázek soudy.

Na federální úrovni vykonává dozor nad zadáváním veřejných zakázek Federální správní soud, *Bundesverwaltungsgericht*, na úrovni spolkových zemí (v případech týkajících se majetku spolkové země nebo v přenesené státní správě) pak 9 zemských správních soudů, *Landesverwaltungsgerichte*.

Politiku zadávání veřejných zakázek a přípravu právních předpisů, provádění směrnic EU, poskytování pokynů a provádění monitorovacích a kontrolních funkcí vykonává Spolkové kancléřství, *the Federal Chancellery*.

Antimonopolní dohled je vykonáván separátním úřadem – Federálním úřadem na ochranu hospodářské soutěže, *Bundswettbewerbsbehörde*.

2.2.21. (RO) Rumunsko

Rumunský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán - Národní rada pro vyřizování stížností, *Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor*.

Jedná se o ústřední správní orgán, který rozhoduje spory týkající se procesu zadávání veřejných zakázek a je také kompetentní vydávat stanoviska týkající se zákonnosti postupu zadavatele a vyjadřovat se ke sporům vedeným na popud dodavatelů u správních soudů. Rada se skládá z 11 senátů, každý po 3 členech, z nichž jeden je předseda senátu, který má povinné právnícké vzdělání. Celkem má rada 36 členů a další zaměstnance jako administrativně technickou podporu.

Proti rozhodnutí Rady se lze bránit u odvolacích soudů, které mají specializované senáty na právo veřejných zakázek.

Metodickou, koncepční a výkladovou činnost v oblasti veřejných zakázek v Rumunsku vykonává Národní agentura pro veřejné zakázky, *Agenția Națională pentru Achiziții Publice*.

Antimonopolní dohled je v Rumunsku svěřen separátnímu orgánu – Soutěžní radě, *Consiliul Concurenței*.

2.2.22. (GR) Řecko

Řecký přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán – Úřad pro přezkum předběžných odvolání, *Authority for the examination of Pre-judicial Appeals*. Úřad je složen z předsedy a 30 členů rozdělených do 10 senátů. Úřad zaměstnává také specializované pracovníky, kteří jsou členům nápomocni při rozhodování.

Rozhodnutí úřadu lze přezkoumat ve správním soudnictví.

Metodické a výkladové aktivity v oblasti veřejných zakázek vykonává Řecký jednotný orgán pro zadávání veřejných zakázek, *Hellenic Single Public Procurement Authority*. Ten je zároveň oprávněn u vybraných zakázek provádět ex-ante kontroly.

Antimonopolní dohled je svěřen separátnímu úřadu – Řecké soutěžní komisi, *Hellenic Competition Commission*.

2.2.23. (SK) Slovensko

Slovenský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán - Úrad pre verejné obstarávanie jako ústřední správní orgán. V čele Úradu stojí předseda, zastoupený dvěma místopředsedy. Rada Úradu, ve které je kromě předsedy a místopředsedů dalších 6 členů, zejména rozhoduje o odvoláních podaných proti rozhodnutím Úradu. V současné době má Úrad kolem 200 pracovníků.

Úrad je gestorem zákona č. 343/2015 Z. z., o verejnom obstarávaní. Vedle dozoru nad zadáváním veřejných zakázek je mu svěřena také metodická činnost v této oblasti (v rámci toho Úrad vydává metodické pokyny a výkladová stanoviska, poskytuje vzory zadávací dokumentace) i činnost interpretační, konzultační nebo edukační. Úrad může u vybraných zakázek provádět ex-ante kontroly. Úrad spravuje věstník veřejných zakázek a certifikuje systémy na elektronické aukce, zastupuje Slovensko v oblasti veřejných zakázek navenek, spolupracuje s Evropskou unií a zahraničními institucemi.

Antimonopolní dohled na Slovensku vykonává separátní subjekt - Protimonoplný úrad Slovenskej republiky.

2.2.24. (SI) Slovinsko

Slovinský přezkum zadávání veřejných zakázek je **správní**, tj. v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek správní orgán - Národní komise pro přezkum zadávání veřejných zakázek, *Državna revizijska komisija*.

První fázi přezkumu zadávání veřejných zakázek ve Slovinsku provádí zadavatel na základě stížnosti (obdoba českého námitkového řízení); jedná se o podmínku přezkumu Národní komisí. Rozhodování Národní komise má kasační charakter, kdy neprobíhá oprava rozhodnutí zadavatele o stížnosti, ale jeho zrušení nebo naopak potvrzení s případným doporučením zadavateli. Komise se skládá z 5 členů, z nichž jeden je předsedou a jeden místopředsedou.

Legislativní, konzultační a metodické aktivity v oblasti veřejných zakázek jsou ve Slovinsku vykonávány samostatným subjektem - Ředitelstvím pro veřejné zakázky podřízeným ministerstvu veřejné správy.

Ve Slovinsku je **antimonopolní dohled svěřen separátnímu orgánu – Slovenian Competition Protection Agency, *Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence*.**

2.2.25. (ES) Španělsko

Španělský přezkum zadávání veřejných zakázek není možné zařadit pod čistě správní ani čistě soudní model přezkumu veřejných zakázek, je totiž natolik specifický, že u něj ani jeden z uvedených modelů nepřevládá.

Spory ve veřejných zakázkách jsou řešeny před *Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*, Správním tribunálem pro řešení smluvních sporů. Tribunál je podřízen Ministerstvu financí a neřeší pouze spory z veřejných zakázek, ale i jiné v jiných oblastech, pokud je stanou sporu státní sektor. Tribunál má předsedu a dva další členy.

Tím není španělský přezkum zadávání veřejných zakázek vyčerpán. Na úrovni autonomních územních jednotek, *Comunidades Autónomas*, může být dohled vykonáván regionálními úřady ustavenými podle pravidel autonomní jednotky. Tyto regionální úřady byly ustaveny v Aragonii, Andalusii, Baskicku, Kastilii a León, v Madridu, Navaře, Katalánsku, na Kanárských ostrovech a Extremaduře.

Nad zadáváním veřejných zakázek dohlíží jednak *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, volně přeloženo jako Národní komise pro trhy a hospodářskou soutěž, hlavní dohled je však svěřen Nezávislému úřadu pro regulaci a dohled nad smlouvami, *Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon)*. OIReScon dohlíží nad dodržováním právních předpisů, podporuje hospodářskou soutěž a zabraňuje nezákonným jednáním v oblasti zadávání veřejných zakázek. Může také vydávat stanoviska a pokyny k uplatňování právních předpisů i vydávat obecná či konkrétní doporučení zadavatelům. V rámci svěřených pravomocí může úřad vydávat příručky, manuály a další metodické dokumenty. OIReScon spadá pod Ministerstvo financí, v jeho čele stojí prezident.

2.2.26. (SE) Švédsko

Švédský přezkum zadávání veřejných zakázek je specifický a nelze jej zařadit ani pod jeden model přezkumu (soudní/správní).

Švédský soutěžní úřad, *Konkurrensverket*, dozoruje zadávání veřejných zakázek, jeho rozhodnutí však mají formu veřejného prohlášení a neukládá se jejich prostřednictvím žádná sankce ani pokuta. Rozhodnutí úřadu jsou zasílána zadavatelům a zároveň uveřejňována, mají tak primárně preventivní a interpretační účel (zadavatel na jejich základě může napravit svůj postup, zároveň se jedná o návod pro ostatní zadavatele). Úřad vedle toho poskytuje i vysvětlení legislativy v případě problémů s jejím výkladem.

Spory vzniklé mezi zadavatelem a dodavatelem v zadávacím řízení jsou rozhodovány před příslušnými správními soudy, které mohou zadavatelé udělit pokutu nebo vyslovit neplatnost smlouvy. Pokutu může soud udělit i na návrh soutěžního úřadu.

V čele soutěžního úřadu stojí generální ředitel, který je zároveň předsedou **Rady pro výzkum** – speciální orgán přidružený k soutěžnímu úřadu, který se specializuje na výzkum v oblasti veřejných zakázek a soutěže.

Švédský soutěžní úřad, *Konkurrensverket*, je zároveň orgánem vykonávajícím antimonopolní dohled.

3. Komparace nastavení evropských řešení přezkumu

3.1. Využívání soudního / správního modelu přezkumu

3.1.1. Statistické srovnání členských států EU

Ve státech se správním modelem přezkumu v prvním stupni rozhoduje správní orgán, jehož rozhodnutí je (a podle čl. 2 odst. 9 pododst. 1 obou přezkumných směrnic musí být) přezkoumatelné nezávislými soudy. V současné době tento model přezkumu funguje v 15 členských státech (BG, CZ, DK, EE, HR, CY, LV, HU, MT, DE, PL, RO, GR, SK, SI).

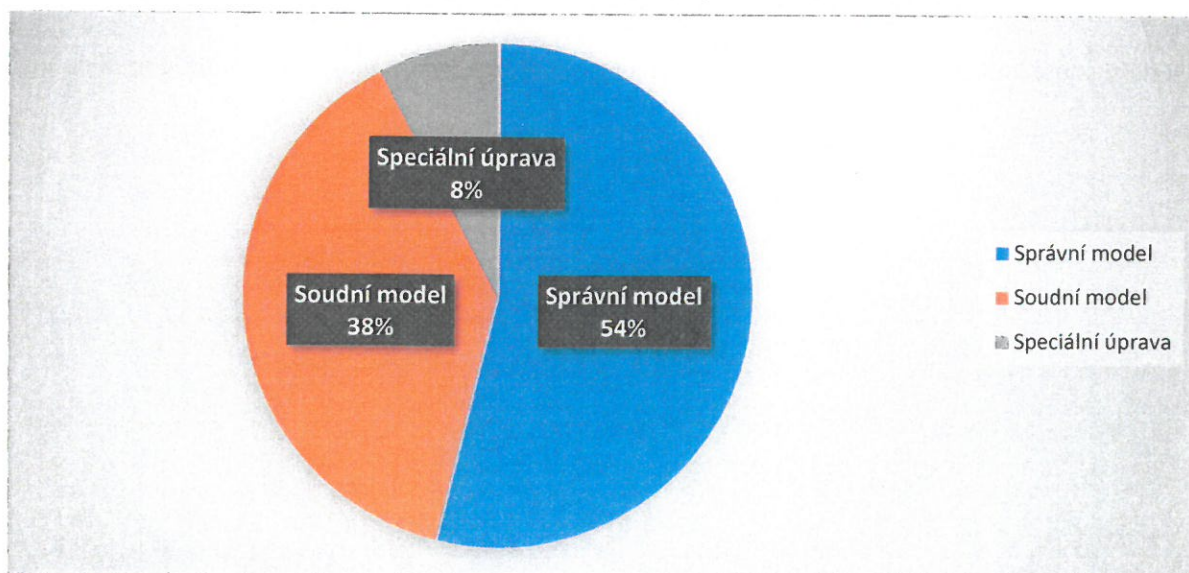
Ve státech se soudním modelem přezkumu zadávání veřejných zakázek o souladu postupu zadavatele s právní regulací zadávání veřejných zakázek rozhoduje soud. V současné době tento model přezkumu funguje v 10 členských státech (BE, FI, FR, IE, IT, LT, LU, NL, PT, AT). Pro úplnost nechtě je uvedeno, že v případě soudního modelu přezkumu přezkumné směrnice druhou instancí (soudní revizi) nevyžadují. Případná další přezkoumatelnost soudního rozhodnutí vyššími soudy⁴ plyne z instančního nastavení soustavy soudů v tom kterém státě. Pokud o sporech z veřejných zakázek rozhoduje soud, který sám je nejvyšší instancí, nemusí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné – např. u belgického *Raad van State*, viz odst. 2.2.1 tohoto materiálu.

Ve Španělsku a Švédsku je systém přezkumu ve veřejných zakázkách natolik specifický, že jej nelze dost dobře podřadit ani pod jeden z uvedených modelů.

Ve **Španělsku**, ve kterém obecně může být dohled v první instanci vykonán Správním tribunálem pro řešení smluvních sporů (soud), tato specifická plyně ze silného postavení autonomních územních jednotek, které si pro své území a podle svých pravidel ustavit regionální přezkumné úřady (správní orgány). V podrobnostech viz čl. 2.2.25 tohoto materiálu. Ve Švédsku zase soutěžní úřad (správní orgán) sice přezkoumává postup zadavatele, jeho rozhodnutí jsou **ale** pouze doporučující, závazně jsou spory rozhodovány ve správním soudnictví. V podrobnostech viz 2.2.26 tohoto materiálu.

Pro znázornění vykresluje Graf č. 1, jaký je poměr mezi státy, které k přezkumu zadávání veřejných zakázek používají soudní model, správní model a jejichž přezkum je specifický.

Graf č. 1: využití soudního modelu / správního modelu / specifického nastavení



⁴ Platí téměř ve všech státech se soudním modelem přezkumu.

Zařazení přezkumu veřejných zakázek pod model správní nebo soudní není ve všech případech bezvýhradní, v některých státech spory z veřejných zakázek rozhodují orgány *sui generis*⁵, u nichž zařazení do kategorie soudního/správního přezkumu není bezvýhradně možné (a Estonsko dokonce v současné době prochází institucionální změnou). Pro účely statistického zpracování jsme u nich o převažujícím charakteru jejich přezkumu ve veřejných zakázkách rozhodovali podle výstupů zveřejněných těmito státy a výkladů poskytnutých jejich zástupci v probíhající diskusi.

3.1.2. Nastavení v České republice

V České republice funguje jako ve většině členských zemí správní model přezkumu. Podle čl. 2 odst. 9 pododst. 1 obou přezkumných směrnic přitom v případě správního modelu přezkumu musí být rozhodnutí správního orgánu přezkoumatelné soudem; přezkum tak musí být ve správním modelu přezkumu dvouinstanční.

První instancí přezkumu (ve smyslu přezkumných směrnic) je v České republice ÚOHS. Jako správní úřad přitom ÚOHS rozhoduje ve správním řízení procesním postupem a podle zásad správního řádu. Rozhodování ÚOHS je interně dvoustupňové, podle § 152 správního řádu totiž proti rozhodnutí ústředního správního orgánu lze podat rozklad.

Druhou instancí přezkumu (ve smyslu přezkumných směrnic) jsou v České republice příslušné správní soudy. I tato fáze přezkumu je interně členěna - proti rozhodnutí krajského soudu lze podle § 102 an. soudního řádu správního podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu řádu.

3.2. Koncentrace dohledu v antimonopolní oblasti a oblasti veřejných zakázek

ÚOHS je ústředním orgánem státní správy v oblasti antimonopolní i v oblasti veřejných zakázek. Česká republika spadá mezi menšinu států s takovýmto nastavením.

Antimonopolní dohled i dohled ve veřejných zakázkách je do rukou jednoho úřadu svěřen také v Bulharsku. Do určité míry toto řešení funguje také v Německu, Portugalsku a Švédsku.

V **Německu** *Bundeskartellamt*, v rámci kterého fungují tribunály kompetentní vykonávat dozor ve veřejných zakázkách, je zároveň orgánem antimonopolního dohledu. Viz odst. 2.2.16 tohoto materiálu.

V **Portugalsku** funguje soudní model přezkumu ve veřejných zakázkách a o koncentraci antimonopolního dohledu a dohledu ve veřejných zakázkách sice v pravém slova smyslu nemůže být v pravém slova smyslu řeč. Platí ale, že soutěžní úřad – *Autoridade da Concorrência* (The Competition Authority), který vykonává metodickou činnost v oblasti veřejných zakázek, zároveň vykonává antimonopolní dohled. Viz odst. 2.2.19 tohoto materiálu.

Ve **Švédsku** soutěžní úřad, *Konkurrensverket*, rozhodující, byť nezávazně, ve sporech z veřejných zakázek, je zároveň orgánem vykonávajícím antimonopolní dohled, viz 2.2.26 tohoto materiálu.

⁵ Například v Chorvatsku, kdy v prvním stupni rozhoduje spory z veřejných zakázek sice správní orgán, ale se významnými charakteristikami soudů. Nebo třeba v Dánsku, jehož Complaints Board for Public Procurement je sice správním orgánem, jehož rozhodnutí jsou soudně přezkoumatelná, platí ale, že jeho představenstvo je tvořeno výhradně soudci a Soudní dvůr EU přiznal tomuto subjektu postavení soudu nebo tribunálu oprávněným položit SDEU předběžnou otázku.

3.3. Výkon přezkumu a podpůrných aktivit jedním subjektem / více subjekty

3.3.1. Statistické srovnání členských států EU

Není nutné (a členských státech to ani není pravidlem), aby orgán dohledu zároveň vykonával jiné činnosti než přezkum veřejných zakázek, např. činnosti legislativní, metodické, interpretační nebo edukační. Orgánu dohledu v oblasti veřejných zakázek tak může být kompetentní právě a pouze k rozhodování sporů v této oblasti. Platí to ve většině zemí Evropské unie se správním modelem přezkumu⁶ (konkrétně v Bulharsku, Dánsku, Estonsku, Chorvatsku, na Kypru a Maltě, v Německu, Polsku, Rumunsku, Řecku, Slovinsku).

Pro účely statistického zpracování lze český ÚOHS zahrnout právě do většinové kategorie států, ve kterých přezkumné a podpůrné aktivity vykonávají separátní orgány. Gestorem právní úpravy zadávání veřejných zakázek je Ministerstvo pro místní rozvoj, které také vykonává koordinační, legislativní, metodickou a související činnost v této oblasti. Uvedené platí s výhradou, že do určité míry je ÚOHS aktivní v rámci interpretačních a edukačních aktivit.

Kompetence orgánů dohledu ale na rozhodování sporů ve veřejných zakázkách nemusí být omezena. Orgány dohledu mohou být pověřeny také poskytováním podpůrných aktivit v oblasti veřejných zakázek, jako například činnosti metodické, interpretační, analytické nebo edukační. Takovéto rozšířené pravomoci má slovenský Úrad pre verejné obstarávanie, maďarský *Közbeszerzési Döntőbizottság* a lotyšský *Iepirkumu Uzraudzības Birojs*. Na Slovensku a v Maďarsku mají orgány dohledu také koordinační a legislativní kompetence (mají postavení gestora právní úpravy zadávání veřejných zakázek). Na okraj uvádíme, že ani v jednom z těchto států orgán dohledu zároveň nevykonává antimonopolní dohled.

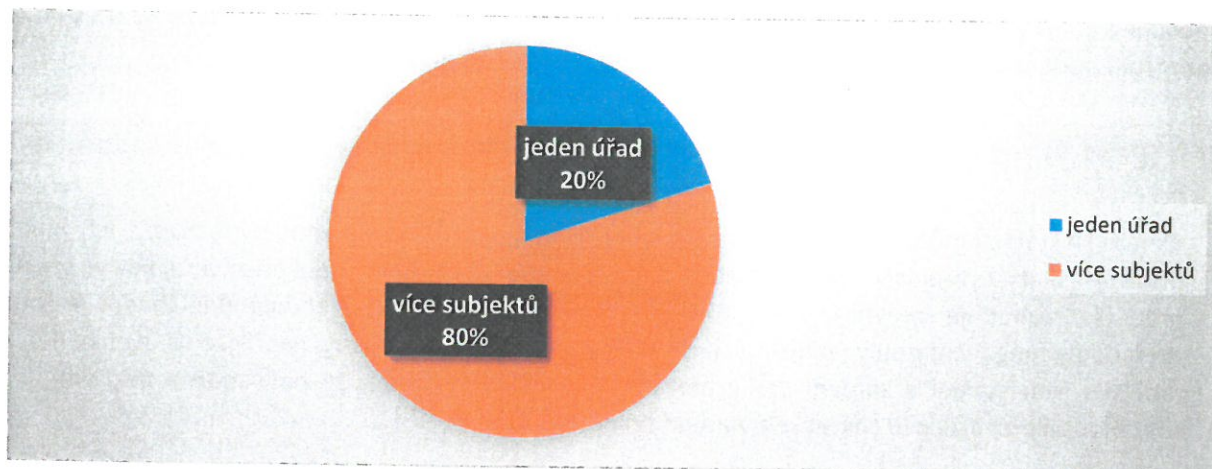
V Grafu č. 2⁷ je znázorněn poměr členských států, v nichž

- úkolem orgánů dohledu je „pouze“ rozhodování sporů ve veřejných zakázkách (dohledové a podpůrné aktivity jsou vykonávány více subjekty),
- orgány dohledu vedle toho navíc poskytují i podpůrné činnosti v oblasti veřejných zakázek (dohledové a podpůrné aktivity jsou v rukou jednoho úřadu).

⁶ Ve státech se soudním modelem soudy příslušné rozhodovat spory ve veřejných zakázkách podpůrné aktivity nevykonávají (a v pravém slova smyslu by to ani nekonvenovalo se zásadou nezávislého soudního rozhodování).

⁷ Při zpracování grafu byly v úvahu vzaty pouze státy se správním modelem přezkumu.

Graf č. 2: počet subjektů vykonávajících dozor + podpůrné aktivity



3.3.2. Nastavení v České republice, možnosti poskytování ex-ante konzultací

Jak bylo uvedeno výše, gestorem právní úpravy zadávání veřejných zakázek je Ministerstvo pro místní rozvoj. To vykonává koordinační, legislativní, metodickou a související činnost v oblasti veřejných zakázek. Česká republika tím spadá mezi většinu členských států, ve kterých dohledové a metodické aktivity jsou vykonávány více subjekty.

ÚOHS není gestorem zakázkové právní regulace a poskytovatelem metodické, konzultační a dalších souvisejících podpůrných činností, to ale neznamená, že by byl kromě vydávání rozhodnutí ve sporech ve veřejných zakázkách neaktivní. ÚOHS vyvíjí také interpretační a edukační aktivity v oblasti veřejných zakázek. Uveřejňuje například výkladová stanoviska v oboru a jiné materiály, například informační listy metodického charakteru určené především pod zadavatele – začátečníky nebo širší veřejnost. Podle informací poskytnutých ze strany ÚOHS jsou tyto podklady veřejností vnímány jako přínosné. ÚOHS vyvíjí také edukační aktivity (v roce 2019 ve spolupráci se Svazem měst a obcí).

V menšině členských států (ve třech) je vykonávána ex ante kontrola veřejných zakázek. V **Polsku** ji u vybraných (spolufinancovaných) zakázek provádí Úřad pro veřejné zakázky, Urzędu Zamówień Publicznych (*nejedná se o orgán dohledu*). V **Řecku** ji u vybraných zakázek provádí Hellenic Single Public Procurement Authority (*nejedná se o orgán dohledu*). Na **Slovensku** ex-ante kontrolu ve veřejných zakázkách provádí Úřad pre verejné obstarávanie (*jedná se o orgán dohledu*).

Případy, kdy ex ante kontroly vykonává orgán dohledu ve veřejných zakázkách, jsou tedy v EU ojedinělé.

V České republice ex ante kontroly/schvalování nebo konzultace prováděny nejsou. V českém právním prostředí zadávání veřejných zakázek by rozšíření pravomocí ÚOHS o vykonávání ex-ante kontrol/schvalování nebylo vhodné (a z jako gestor právní regulace zadávání veřejných zakázek se k němu nepřikláníme).

Ex-ante kontrola nemá výraznou přidanou hodnotu. Provedení ex-ante kontroly ze strany ÚOHS by zadavatele nezbavilo „hrozby“ následných námitek ze strany dodavatelů (a případného správního řízení před ÚOHS a správními soudy). V rámci ex-ante kontroly se vychází prakticky pouze z informací sdělených zadavatelem a z odbornosti pracovníků dozorového orgánu, kteří se ale zaměřují spíše na procesní stránku věci. V tomto procesu tedy chybí pohled a argumentace dodavatele jako profesionála

v dotčeném oboru a rovněž další skutková zjištění získaná např. průzkumem trhu nebo znaleckým posudkem. Především u komplikovanějších zakázek je pravděpodobné, že i přes provedenou ex-ante kontrolu bude třeba zadávací řízení následně revidovat ve správním řízení.

4. Shrnutí

V členských státech může podle přezkumných směrnic fungovat (i) soudní model přezkumu, kdy hned v první fázi spory z veřejných zakázek rozhoduje soud, nebo (ii) správní model přezkumu, kdy ve sporu v první fázi rozhoduje správní orgán, jehož rozhodnutí je a musí být přezkoumatelné soudní cestou. Tyto modely fungování jsou v jednotlivých členských státech modifikovány, například ve Švédsku nebo Španělsku jsou soudní a správní prvky přezkumu natolik propojené, že není možné bez výhrady rozhodnout a převažujícím charakteru národního přezkumu.

Ve většině členských států včetně České republiky funguje správní model přezkumu; v první fázi spory z veřejných zakázek rozhoduje ÚOHS jako správní orgán, jeho rozhodnutí jsou pak ve druhé fázi přezkoumatelná ve správním soudnictví podle soudního řádu správního.

Vedle dohledu nad zadáváním veřejných zakázek ÚOHS vykonává také antimonopolní dohled. Podobné řešení je nastaveno také v Bulharsku a do určité míry v Německu, Portugalsku a Švédsku. Koncentrace pravomocí antimonopolního i zakázkového dohledu do rukou jednoho úřadu je tedy v Evropské unii výrazně menšinová, ne ale jedinečná.

Česká republika dále spadá mezi většinu (80 %) členských států, ve kterých orgán dohledu není gestorem právní úpravy zadávání veřejných zakázek a nevykonává podpůrné činnosti v této oblasti (např. činnosti legislativní, metodické, interpretační nebo edukační. Vedle ÚOHS jako orgánu dohledu (stejně jako ve většině členských států) funguje samostatný úřad, který vykonává metodické, analytické nebo například edukační aktivity v oblasti veřejných zakázek (v České republice je tímto úřadem MMR).

Opačný přístup, kdy v rukou jednoho úřadu je koncentrována jako dozorová, tak metodická činnost, funguje na Slovensku, v Maďarsku a v Lotyšsku. Na Slovensku a v Maďarsku mají orgány dohledu také koordinační a legislativní kompetence (mají postavení gestora právní úpravy zadávání veřejných zakázek).

Členských států, ve kterých orgán dohledu navíc poskytuje ex-ante konzultace (např. předchvaluje zadávací dokumentace), je minimum, v pravém slova smyslu toto řešení funguje pouze na Slovensku.

V České republice ex ante kontroly/schvalování nebo konzultace prováděny nejsou. Z pozice gestora právní regulace zadávání veřejných zakázek se k tomuto řešení s přihlédnutím k českému prostředí veřejných zakázek nepřikláníme. Zavedení ex-ante kontrol by nemělo významnou přidanou hodnotu (provedení ex-ante kontroly by hospodářským subjektům v případě neúspěchu v zadávacím řízení nezabránilo a nemohlo zabránit bránit se klasickou cestou).