

PETR BOUDA

FAIR TRADE A VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Analýza možností přidávání fairtradových kritérií do vypisovaných veřejných zakázek



Tato právní analýza se zabývá uplatňováním fairtradových kritérií ve vypisovaných veřejných zakázkách. Svým nákupním chováním mohou veřejné instituce přispívat k lepším životním podmínkám pěstitelů v zemích Afriky, Asie a Latinské Ameriky. Ve svém provozu zástupci státní správy a samosprávy získávají možnost využívat kávu a čaj, za něž dostali pěstitele spravedlivě zaplacené a které byly vypěstovány šetrně k životnímu prostředí.

Pro společensky odpovědné veřejné nakupování je zvláště důležité správné nadefinování jednotlivých požadavků a způsobu jejich ověření. V tom pomáhá veřejným zadavatelům právě tato analýza.

Právní expert Mgr. Petr Bouda ze společnosti Frank Bold Society (www.frankbold.org) se ve své práci zaměřil především na novinky, které do tématu přináší evropská směrnice č. 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek. Analýza nabízí zadavatelům nejen právní jistotu, ale také užitečná doporučení, jak v případě preferování fairtradových výrobků ve veřejných zakázkách postupovat v souladu s platnou legislativou.

Stanislav Komínek
NaZemi

FAIR TRADE A VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Autor: Mgr. Petr Bouda, Frank Bold Society
Editor: Mgr. Stanislav Komínek, NaZemi
Kresba: Dalibor Krch
Sazba: Leoš Knotek
Vydalo: NaZemi v roce 2015

ISBN: 978-80-905409-5-8

OBSAH

| | |
|---|-----------|
| Úvod | 4 |
| 1. Základní pojmy a zkratky aneb čeho se tato analýza týká | 5 |
| 1.1 Fair trade | 5 |
| 1.2 Veřejný zadavatel | 5 |
| 1.3 Veřejná zakázka | 6 |
| 1.4 Dodavatel veřejné zakázky, uchazeč a zájemce o veřejnou zakázku | 7 |
| 1.5 Další použité zkratky | 7 |
| 2. Proč mají veřejní zadavatelé podpořit fair trade | 8 |
| 2.1 Dokumenty EU podporující fair trade | 8 |
| 2.2 Ekonomická podstata veřejných zakázek a fair trade | 11 |
| 2.3 Dílčí závěr týkající se možno sti zadávat fairtradové veřejné zakázky | 12 |
| 3. Jak lze postupovat při zadávání fairtradové veřejné zakázky podle stávající právní úpravy | 13 |
| 3.1 Kroky, které musí veřejný zadavatel při zadávání fairtradové veřejné zakázky provést | 14 |
| 3.2 Dodržení základních zásad postupu veřejného zadavatele | 15 |
| 3.2.1 Zásada transparentnosti | 16 |
| 3.2.2 Zásada rovného zacházení | 16 |
| 3.2.3 Zásada zákazu diskriminace | 16 |
| 3.3 Určení předpokládané hodnoty fairtradové veřejné zakázky | 17 |
| 3.4 Určení druhu zadávacího řízení pro fairtradovou veřejnou zakázku | 19 |
| 3.5 Zahájení zadávacího řízení fairtradové veřejné zakázky | 20 |
| 3.5.1 Předběžná tržní konzultace | 20 |
| 3.5.2 Předběžné oznámení | 21 |
| 3.5.3 Samotné zahájení zadávacího řízení oznámením či výzvou | 22 |
| 3.6 Požadavky veřejného zadavatele fairtradové veřejné zakázky na kvalifikaci dodavatele | 22 |
| 3.7 Stanovení fairtradových kritérií v zadávacích podmínkách | 23 |
| 3.7.1 Fairtradová kritéria obecně | 24 |
| 3.7.2 Fairtradová kritéria jako součást hodnotících podmínek | 25 |
| 3.7.3 Fairtradová kritéria jako součást technických podmínek | 28 |
| 4. Shrnutí postupu veřejného zadavatele při zadávání fairtradové veřejné zakázky | 31 |
| 5. Modelový příklad zadání fairtradové veřejné zakázky pomocí technických podmínek | 34 |

ÚVOD

V této stručné analýze se zabýváme problematikou „fairtradových veřejných zakázek“ neboli vyžadování a aplikací principů fair trade ve veřejných zakázkách zadávaných tzv. veřejnými zadavateli v České republice podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Analýza reflektuje stav právní úpravy ke dni 30. 9. 2014¹ a popisuje změny, které do zadávání uvedených veřejných zakázek přinesla nová směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU (dále též „směrnice“), přestože ještě není známo konečné znění novelizace zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, které by implementovalo uvedené změny do české právní úpravy. Analýza je proto určena veřejným zadavatelům, kteří mají zájem podpořit fair trade, mají představu o obsahu tohoto pojmu a jsou současně obeznámeni se zadáváním veřejných zakázek. Analýza navazuje na předchozí texty vydané společností NaZemi.

1. ZÁKLADNÍ POJMY A ZKRATKY ANEB ČEHO SE TATO ANALÝZA TÝKÁ

Analýza nemá za cíl zabývat se problematikou fair trade ve veřejných zakázkách obecně, ale omezí se pouze na určité aspekty. Proto je třeba vysvětlit význam následujících pojmů, které jsou v analýze použity:

1.1 FAIR TRADE

„Fair trade je způsob obchodu, který poskytuje pěstitelům, zaměstnancům a řemeslníkům ze zemí globálního Jihu možnost užít vlastní práci za důstojných podmínek. Výrobci fair trade dostávají za svou práci výkupní cenu, která odpovídá nákladům na pěstování či výrobu a zároveň umožňuje důstojné živobytí. Fair trade zaručuje férové obchodní podmínky, dodržování lidských a pracovních práv nebo šetrnost k životnímu prostředí.“² Pod tuto obecnou definici lze podřadit jak systém Fairtrade International (**Fairtrade**®), tak World Fair Trade Organization (které nejsou zcela totožné). Fairtradové veřejné zakázky nesledují pouze ekonomický aspekt (získání zboží či služby za co nejnižší cenu), ale zohledňují další, například sociální aspekty (a jsou proto podmožinou širšího konceptu udržitelného zadávání veřejných zakázek,³ který zahrnuje též ekologické aspekty), přičemž primárním cílem fair trade je podpora drobných výrobců z rozvojových zemí.⁴

Fairtradová kritéria jsou popsána v části 3.7 této analýzy, která se zabývá jejich zohledněním v zadávacím řízení.

1.2 VEŘEJNÝ ZADAVATEL

Veřejným zadavatelem jsou podle § 2 odst. 2 ZVZ stát, územní samosprávné celky (obce, kraje) a jejich příspěvkové organizace. Veřejným zadavatelem mohou být i další právnické osoby, které byly založeny za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu (tyto potřeby nemají průmyslovou nebo obchodní povahu) a současně jsou tyto právnické osoby buď financovány, nebo ovládány jiným veřejným zadavatelem.⁵

2 Podle http://www.nazemi.cz/sites/default/files/infolist_o_fair_trade.pdf.

3 Udržitelné zadávání veřejných zakázek vychází z akčního plánu OSN „Agenda 21“, přijatého na Summitu Země v Riu de Janeiro roku 1992, která kromě jiného definovala potřebu podpory trvale udržitelného rozvoje také prostřednictvím obchodu: „[...] usnadnění přístupu na trh pro export rozvojových zemí ve spojení se zdravou makroekonomickou a environmentální politikou, by mělo pozitivní dopad na životní prostředí, a tím významně přispělo k udržitelnému rozvoji.“ Viz [http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/\\$file/2.htm](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/B56F757C1507C286C12570500034BA62/$file/2.htm).

4 Jedná se o země „globálního Jihu“, tedy země Afriky, Asie a Latinské Ameriky.

5 Směrnice ve vymezení veřejného zadavatele nepřináší žádnou změnu, srov. čl. 2 odst. 1. Podotýkáme, že na veřejné zakázky, zadávané mezi subjekty ve veřejném sektoru, např. mezi obcí a akciovou společností, jejímž je taková obec jediným akcionářem, se právní úprava obsažená ve směrnici nevztahuje (srov. čl. 10, čl. 31 a čl. 32 preambule směrnice a čl. 12 směrnice).

1 Popsaná právní úprava anticipuje rovněž ustanovení zákona č. 137/2006 Sb., ve znění zákonného opatření Senátu č. 341, účinná od 1. 1. 2015.

V případě fairtradových veřejných zakázek se na veřejného zadavatele nevztahuje § 2 odst. 7 ZVZ, podle něhož by měl v určitých případech postupovat jako sektorový zadavatel.⁶ Analýza je zaměřena pouze na veřejné zadavatele, kteří chtějí zadat „fairtradovou veřejnou zakázku“. Rovněž nepředpokládáme uplatnění výjimek v § 18 odst. 1 až 4 ZVZ (protože v takovém případě by veřejný zadavatel nemusel postupovat podle ZVZ vůbec). Na závěr podotýkáme, že v případě pochybností, zda se má při zadání veřejné zakázky postupovat podle právní úpravy pro veřejného či sektorového zadavatele, je třeba použít přísnější právní režim (tedy postupovat podle právní úpravy platné pro veřejného zadavatele).⁷

1.3 VEŘEJNÁ ZAKÁZKA

Veřejnou zakázkou je podle § 7 odst. 1 ZVZ zakázka realizovaná na základě (písemné)⁸ smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.⁹ Vzhledem k předmětu fairtradových veřejných zakázek (kterým jsou převážně dodávky fairtradových potravinářských výrobků, například kávy, čaje, ovocných džusů, třtinového cukru, kaka, ovoce, sušenek apod.) budeme dále analyzovat pouze veřejné zakázky na dodávky ve smyslu § 8 odst. 1 ZVZ (například veřejnou zakázku na koupi fairtradových výrobků) a na služby. Vzhledem k výši jejich předpokládané hodnoty pak budeme za relevantní považovat toliko případy podlimitních veřejných zakázek a zakázek malého rozsahu, jak je definuje § 12 odst. 2 a 3 ZVZ.¹⁰ Většina námi analyzovaných fairtradových veřejných zakázek bude veřejnými zakázkami malého rozsahu, tedy předpokládaná hodnota plnění nebude dosahovat 2 milionů Kč bez DPH.¹¹ Rozlišování hodnoty veřejných zakázek je podstatné z hlediska dalšího postupu veřejného zadavatele (viz níže bod 3.2 této analýzy).

6 Výčet relevantních činností v § 4 ZVZ se zcela míjí s předmětem fairtradových zakázek.

7 Metodika zadávání veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 2013, str. 32 an. Dostupné z: http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf.

8 Veřejný zadavatel musí v případech veřejných zakázek, které je povinen zadat podle ZVZ, uzavřít smlouvu v písemné formě. K formě právního jednání viz § 561 a 562 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

9 Směrnice ve vymezení veřejné zakázky nepřináší žádnou změnu, srov. čl. 2 odst. 1 bod č. 5, 8 a 9.

10 Ve výjimečných případech by se mohlo jednat o nadlimitní veřejné zakázky, jak je vymezuje § 12 odst. 1 ZVZ v kombinaci s nařízením vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách.

11 Vzhledem k výši finančních limitů na veřejné zakázky na dodávky či služby, uvedených v čl. 4 směrnice, je tento předpoklad opodstatněný.

1.4 DODAVATEL VEŘEJNÉ ZAKÁZKY, UCHAZEČ A ZÁJEMCE O VEŘEJNOU ZAKÁZKU

Dodavatelem veřejné zakázky se pro účely této analýzy rozumí fyzická či právnická osoba dodávající zboží nebo poskytující služby, pokud má sídlo, místo podnikání nebo místo trvalého pobytu v České republice. Dodavatelem je ve smyslu § 17 písm. o) ZVZ též zahraniční dodavatel. Uchazečem o veřejnou zakázku pak rozumíme v souladu s § 17 písm. j) ZVZ dodavatele, který podal nabídku v zadávacím řízení; zájemce je pak v § 17 písm. n) ZVZ definován jako dodavatel, který podal ve stanovené době žádost o účast v určitých typech zadávacího řízení.¹² V rámci této analýzy budeme pro všechny uvedené osoby používat nadřazený pojem „dodavatel“.

1.5 DALŠÍ POUŽITÉ ZKRATKY

| | |
|----------|--|
| EU | Evropská unie |
| ZVZ | Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů |
| SEU | Smlouva o Evropské unii v konsolidovaném znění po přijetí Lisabonské smlouvy |
| FI | Fairtrade International ¹³ |
| WFTO | World Fair Trade Organization, ¹⁴ |
| Směrnice | Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014 |

12 Směrnice ve vymezení veřejného zadavatele nepřináší žádnou změnu, srov. čl. 2 odst. 1 bod č. 11 a 12 směrnice.

13 Viz <http://www.fairtrade.net>.

14 Viz <http://www.wfto.com>.

2. PROČ MAJÍ VEŘEJNÍ ZADAVATELÉ PODPOŘIT FAIR TRADE

Fair trade je takový způsob obchodu, který lidem ze zemí Afriky, Asie a Latinské Ameriky dává možnost uživit se vlastní prací za důstojných podmínek (tj. za cenu neporušování lidských práv) způsobem šetrným k životnímu prostředí. Zadáváním fairtradových veřejných zakázek se veřejní zadavatelé mohou efektivně zapojit do podpory trvale udržitelného rozvoje a do rozvojové spolupráce. Z těchto důvodů se fair trade těší politické podpoře na úrovni Evropské unie, která fair trade – a společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek obecně – přímo či nepřímo podporuje v celé řadě svých dokumentů, včetně směrnice. Fair trade je však podporován i v rámci České republiky.

2.1 DOKUMENTY EU PODPORUJÍCÍ FAIR TRADE

Evropská unie podporuje rozvojovou spolupráci v hlavě III. s názvem „Spolupráce se třetími zeměmi a humanitární pomoc“, v kapitole 1 „Rozvojová spolupráce“ v čl. 208 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“).¹⁵ Podle tohoto článku je hlavním cílem politiky EU v této oblasti, která doplňuje a posiluje politiku rozvojové spolupráce vedené jednotlivými členskými státy, snížení a výhledově vymýcení chudoby. EU přitom přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohly mít vliv na rozvojové země. Článek 209 odst. 1 SEU pak umožňuje Evropskému parlamentu a Radě přijmout řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro provádění politiky rozvojové spolupráce. Podle čl. 211 SEU pak EU i členské státy v rámci svých pravomocí spolupracují se třetími zeměmi s příslušnými mezinárodními organizacemi.

Evropský parlament se přihlásil k podpoře fair trade v usnesení Evropského parlamentu o spravedlivém obchodu a rozvoji ze dne 27. 6. 2006 (2005/2245(INI)),¹⁶ v němž konstatoval, že se princip fair trade ukázal jako účinný způsob podpory udržitelného rozvoje, protože přispívá ke zvýšení ekologických a sociálních standardů a má ambice uvádět na trh, prodávat a propagovat obchod s výrobky, které jsou v souladu s určitými společenskými, ekologickými a rozvojovými kritérii. Fair trade podle Evropského parlamentu přispívá k odstranění chudoby a k vytvoření globálního partnerství pro rozvoj, a tím i k plnění Rozvojových cílů tisíciletí.¹⁷ Evropský parlament svou podporu systému fair trade zdůvodnil rovněž poklesem cen mnoha hlavních zemědělských vývozních artiklů (cukru, bavlny, kaka, kávy) v rozvojových zemích, což donutilo drobné zemědělce prodávat toto zboží

pod výrobní cenou (příčemž fair trade tyto podmínky narovnává). Podporou principu fair trade přitom Evropský parlament sleduje dosažení dvou souvisejících cílů: jednak podpořit drobné výrobce a zaměstnance v rozvojových zemích (mohou své zboží prodávat přímo na evropský trh, a přitom si zachovat svůj tradiční způsob života a výroby), a jednak podpořit systém mezinárodního obchodu, aby fungoval lépe a spravedlivěji. **Hlavní přínos usnesení Evropského parlamentu však spočíval ve vymezení fairtradových kritérií**, aby se zamezilo riziku zneužití tohoto konceptu obchodními společnostmi, které vstoupí na trh s fairtradovými výrobky, aniž by splňovaly příslušná kritéria. Evropský parlament rovněž vyzval evropské veřejné orgány (včetně regionálních, tedy územních samosprávných celků) k začlenění fairtradových kritérií do zadání veřejných zakázek a nákupních politik. Komisi pak vyzval k vytvoření pokynů pro zadávání veřejných zakázek v rámci fair trade.

Podporu fairtradovým veřejným zakázkám pak Evropský parlament potvrdil ve svém usnesení ze dne 18. 5. 2010 o novém vývoji v oblasti veřejných zakázek (2009/2175(INI)).¹⁸ V tomto usnesení Evropský parlament poukazuje na to, že právní úprava zadávání veřejných zakázek je příliš komplikovaná, a že veřejní zadavatelé proto preferují právní jistotu zvolením nejnižší ceny coby základního hodnoticího kritéria namísto výběru ekonomicky nejvýhodnější nabídky. Evropský parlament dále poukázal na nedostatky právní úpravy fairtradových veřejných zakázek (ekologických veřejných zakázek a sociálně odpovědných veřejných zakázek) a vyzval Komisi k jejich řešení.

Pro zadávání fairtradových veřejných zakázek je rovněž podstatný rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí.¹⁹ Předmětem sporu bylo zadání fairtradové veřejné zakázky provincií Severní Holandsko na dodávku fairtradové kávy, které nesplňovalo některé požadavky stanovené směrnicí 2004/18/ES, jež upravuje postupy při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby. Z rozsudku je pro veřejného zadavatele fairtradové veřejné zakázky podstatné, že:

- * provincie Severní Holandsko se v oznámení o zahájení zadávacího řízení přihlásila k podpoře fair trade;
- * soud potvrdil, že technické podmínky podle čl. 23 odst. 3 písm. b) směrnice 2004/18/ES²⁰ mohou mít formu požadavků na výkon nebo funkci, které mohou zahrnovat vlastnosti z hlediska životního prostředí. Veřejný zadavatel však nemůže požadovat ekoznačky jako takové, pouze použít detailní specifikace ekoznaček (tedy „okopírovat“ požadavky na udělení ekoznačky do technických podmínek). Ekoznačku pak může veřejný zadavatel připustit pouze jako důkaz dodržení technických podmínek stanovených v zadávací dokumentaci, přičemž musí připustit i jiný důkazní prostředek (například technickou

¹⁵ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii je dostupné např. zde: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_cs.pdf.

¹⁶ Text usnesení je dostupný zde: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-://EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0320+0+DOC+PDF+V0//CS>.

¹⁷ Viz <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>.

¹⁸ Viz <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-://EP//NONSGML+TA+P7-TA-2010-0173+0+DOC+PDF+V0//CS>.

¹⁹ Viz <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62010CJ0368:EN:HTML>.

²⁰ Článek odpovídá svým obsahem § 45 a § 46 ZVZ, upravujícím technické podmínky.

dokumentaci výrobce nebo zkušební protokol uznaného subjektu).²¹ Směrnice naproti tomu umožňuje přímo požadovat „štítek“ (tedy ekoznačky) za splnění určitých podmínek jako důkaz splnění požadavků na předmět plnění fairtradové veřejné zakázky;

- * soud potvrdil, že fairtradová kritéria značky MAX HAVELAAR (uhrazená cena musí pokrývat veškeré náklady a musí být vyšší než cena tržní, výroba musí být předfinancována a dovozce musí s výrobcí a producenty udržovat dlouhodobé obchodní vztahy) neodpovídají pojmu „technické podmínky“ v bodě 1 písm. b) přílohy VI směrnice 2004/18/ES, neboť ty se týkají pouze vlastností samotných výrobků, jejich výroby, balení nebo použití, nikoli podmínek, za nichž je dodavatel od výrobce získal. Uvedená fairtradová kritéria jsou totiž „podmínkami plnění veřejné zakázky“ ve smyslu čl. 26 směrnice 2004/18/ES, zahrnující mimo jiné sociální faktory. Toto přísné podřazení fairtradových kritérií pod podmínky plnění veřejné zakázky a nikoli také pod technické podmínky již směrnice nevyžaduje a vztah technických podmínek k předmětu fairtradové veřejné zakázky je třeba pojímat volněji než v minulosti²²;
- * soud potvrdil, že pokud veřejný zadavatel veřejné zakázky zadá zakázku uchazeči, jehož nabídka je hospodářsky nejvýhodnější, může v dílčích kritériích zvolit kritéria založená na sociálních faktorech či na životním prostředí. Kritéria musejí souviset s předmětem zakázky, přičemž soud potvrdil, že kritéria stanovená nadací pro značku MAX HAVELAAR se týkají vlastností z hlediska životního prostředí a sociálních aspektů, týkají se vlastností předmětu veřejné zakázky (dodávka fairtradové kávy) a současně se tato kritéria nemusejí týkat inherentní vlastnosti výrobku (tzn. kritéria nemusejí být součástí přímo věcné podstaty výrobku). Soud výslovně konstatoval, že „*nic proto v zásadě nebrání tomu, aby se takové kritérium týkalo toho, aby výrobek pocházel ze spravedlivého obchodu*“²³;
- * požadavek na „trvalou udržitelnost nákupů a společensky odpovědného jednání podniků“ nemůže být součástí kvalifikačních požadavků na dodavatele²⁴;
- * požadavky na „dodržování kritérií trvalé udržitelnosti nákupů a společensky odpovědného jednání podniků“ a na „přispívání ke zlepšení udržitelnosti trhu s kávou a k odpovědné produkci kávy z hlediska životního prostředí a společenského a hospodářského hlediska“ nejsou dostatečně jasná, a tudíž ani transparentní.²⁵

Praktickým projevem fairtradových veřejných zakázek je pak **přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014**, která jak ve své preambuli, tak v konkrétních ustanoveních vyšla vstříc možnosti zadávat fairtradové veřejné zakázky, a potvrdila tak předchozí judikaturu Evropského soudního dvora.

21 Viz odstavce 61 až 70 rozsudku Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí.

22 K tomu srov. přílohu VII, bod č. 1 písm. a) směrnice a čl. 2 odst. 1 bod č. 20 směrnice.

23 Odstavec 91 rozsudku Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí.

24 Odstavce 105 až 108 rozsudku Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí.

25 Odstavec 111 rozsudku Soudního dvora EU ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí.

Směrnice v čl. 97 preambule doporučuje, aby: „[...] **veřejní zadavatelé měli možnost využívat kritéria pro zadání nebo podmínky plnění veřejných zakázek v souvislosti s dodávkami nebo službami**, které mají být poskytnuty v rámci veřejné zakázky, ve všech ohledech a v kterékoli fázi jejich životního cyklu od těžby surovin použitých v daném výrobku po likvidaci takového výrobku, **včetně faktorů, které jsou spojeny s konkrétním výrobním procesem, poskytováním nebo obchodem a jeho podmínkami** v případě těchto [...] dodávek nebo služeb nebo s konkrétním procesem v pozdější fázi jejich životního cyklu, **a to i pokud tyto faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty**. Kritéria a podmínky odkazující na takovýto proces výroby či poskytování mohou například stanovit, že při výrobě nakupovaných výrobků nejsou používány toxické chemické látky nebo že nakupované služby jsou poskytovány za použití energeticky účinných strojů.

V souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie to zahrnuje rovněž kritéria pro zadání nebo podmínky plnění veřejné zakázky související s dodávkami nebo používáním výrobků spravedlivého obchodu (fair trade) v průběhu plnění veřejné zakázky, jež má být zadána. Kritéria a podmínky související s obchodem a jeho podmínkami mohou například odkazovat na skutečnost, že dotčený výrobek pochází ze spravedlivého obchodu (fair trade), včetně povinnosti platit výrobcům určitou minimální cenu a cenovou přírážku. Podmínky plnění veřejné zakázky týkající se otázek životního prostředí mohou zahrnovat například dodání, balení a likvidaci výrobků a v souvislosti s veřejnými zakázkami na stavební práce a na služby minimalizaci odpadu nebo účinné využívání zdrojů [...] Podmínka spojení s předmětem veřejné zakázky nicméně vylučuje kritéria a podmínky týkající se obecné obchodní politiky společnosti.“²⁶

2.2 EKONOMICKÁ PODSTATA VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK A FAIR TRADE

V předchozí části analýzy již bylo naznačeno, že fairtradové výrobky jsou dražší než „běžné“ (nefairtradové) produkty, neboť zohledňují vyšší výrobní náklady plynoucí z dodržování určitých sociálních a environmentálních požadavků, na které lze nahlížet jako na nadstandard. Z dokumentů EU vyplývá, že veřejní zadavatelé by měli mít možnost zohlednit i jiná kritéria než jen cenu požadovaného výrobku nebo služby, včetně fairtradových kritérií. Takový veřejný zadavatel však svůj postup bude muset obhájit z hlediska ekonomické racionality svého počínání, konkrétně dodržení požadavků na hospodárné, účelné a efektivní vynakládání veřejných prostředků, jak je definuje § 2 písm. m), n) a o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů, neboť veřejní zadavatelé jsou povinni tyto požadavky podle české právní úpravy dodržet.²⁷

Způsobem, jak dodržení požadavků na hospodárné nakládání s veřejnými prostředky obhájit, je jednak srovnávat srovnatelné plnění (protože fairtradové výrobky mohou být kva-

26 Obchodní politiku dodavatele nelze považovat za faktor, který je příznačný pro daný proces výroby nebo poskytování dodávek či služeb. Veřejní zadavatelé by proto neměli mít možnost požadovat od uchazečů existenci určité politiky sociální nebo environmentální odpovědnosti.

27 Viz zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

litnější, a přitom stále levnější než nefairtradové výrobky srovnatelných parametrů), a jednak poukázat na cíle, které fairtradovou veřejnou zakázkou veřejný dodavatel sleduje (např. přihlášením se k politice podpory fair trade, odkazem na dokumenty EU, které preferují fairtradové veřejné zakázky), s tím, že vyšší cena nebyla vynaložena nevhodně, protože tím bylo dosaženo deklarovaného cíle veřejného zadavatele.

V podrobnostech k aplikaci zásady hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti odkazujeme na sborník textů Ministerstva pro místní rozvoj, který se problémem vztahu daných zásad a zadávání veřejných zakázek (nikoli jen fairtradových veřejných zakázek) zabývá detailně.²⁸

2.3 DÍLČÍ ZÁVĚR TÝKAJÍCÍ SE MOŽNO STI ZADÁVAT FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Tuto část analýzy lze uzavřít s tím, že **neexistují žádné politické ani právní překážky bránící zadávání fairtradových veřejných zakázek** veřejným zadavatelům.²⁹ Naopak právní předpisy EU, včetně analyzované směrnice, předpokládají zohlednění fairtradových principů, sociálních či ekologických požadavků veřejných zadavatelů při zadávání veřejných zakázek.³⁰ Je nutné pouze dodržet zákonem stanovený proces zadání veřejné zakázky zohledňující principy fair trade, k čemuž by měla přispět i tato stručná analýza.

28 Viz <http://www.portal-vz.cz/cs/Jak-na-zadavani-verejnych-zakazek/Metodiky-stanoviska/Ruzne/Sbornik-autorskych-textu-Jak-zohlednovat-principy>.

29 To plyne jak ze směrnice č. 2014/24/EU, tak z judikatury Soudního dvora Evropské unie a tento závěr potvrzuje též JUDr. Tomáš Horáček, Ph.D., ve své publikaci Fairtradové veřejné zakázky, NaZemí, Brno, 2012. Dostupné z: http://www.nazemi.cz/sites/default/files/fairtradove_verejne_zakazky_web.pdf.

30 Podle čl. 41 preambule směrnice by směrnice neměla bránit zavedení nebo uplatňování opatření v oblasti životního prostředí, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj, za podmínky, že tato opatření jsou v souladu se Smlouvou o fungování EU. Smlouva o fungování EU pak v čl. 11 výslovně uvádí, že požadavky na ochranu životního prostředí musejí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností EU, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje. Čl. 96 preambule směrnice pak hovoří o podpoře cílů inteligentního a udržitelného rozvoje, uvedených ve Strategii Evropa 2020. Z hlediska systému fair trade je podstatné vymezení udržitelného rozvoje na str. 15 an. této strategie. Samotná strategie je dostupná zde: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:CS:PDF>.

3. JAK LZE POSTUPOVAT PŘI ZADÁVÁNÍ FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY PODLE STÁVAJÍCÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, musí reflektovat (a reflektuje) právní úpravu Evropské unie, jak vyplývá již z prvního odkazu na řadu směrnic Evropské unie v samotném zákoně. Právní úprava veřejných zakázek na úrovni Evropské unie prošla na přelomu let 2013 a 2014 významnou rekodifikací (byly přijaty nové směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU), přičemž se tato rekodifikace dotýká rovněž vyžadování principů fair trade ve veřejných zakázkách.

Pro účely této analýzy se budeme zabývat pouze dopadem směrnice č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014, o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, na možné zadávání „fairtradových veřejných zakázek“, a to i přesto, že tato směrnice musí být Českou republikou (a ostatními členskými státy EU) plně implementována do 18. 4. 2016, kdy bude rovněž zrušena dosavadní **směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/18/ES ze dne 31. března 2004, o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby**.³¹ **Kromě normativní části směrnice budou citována i příslušná ustanovení její preambule, která mají význam při interpretaci jednotlivých ustanovení směrnice.**

Důvodů, proč se již nyní zabývat „budoucí“ právní úpravou, je několik:

- a) **Zásada přednosti práva Evropské unie nad vnitrostátními právními normami členských států**, podle níž český zákonodárce nemůže novelizovat zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, resp. nemůže přijmout právní úpravu, která by byla se směrnicí 2014/24/EU v rozporu. Tedy nejpozději od 18. 4. 2016 bude režim zadávání veřejných zakázek podléhat směrnici.
- b) **Zásada nepřímého účinku práva Evropské unie v členských státech** (zásada tzv. eurokonformního výkladu), podle níž v rámci aplikace národního práva, i když bylo dané ustanovení českého právního předpisu přijato před datem nebo po datu přijetí směrnice, je soud členského státu **povinen vykládat takové ustanovení ve světle textu a účelu směrnice v nejvyšší možné míře tak, aby bylo dosaženo cíle v ní stanoveného**.³² Přitom není podstatné, že lhůta pro implementaci směrnice 2014/24/EU ještě neuplynula – právní úprava zadávání veřejných zakázek by měla být vykládána v souladu se směrnicí již dnes.
- c) **Směrnice určuje pouze cíle, jakých má být dosaženo, volba forem a prostředků je ponechána na jednotlivých členských státech**. Není proto vyloučena ani implementace formou podzákoných právních předpisů, metodik či například změny dosavadní

31 Viz čl. 90 a 91 směrnice č. 2014/24/EU.

32 Tedy povinnost eurokonformního výkladu se vztahuje jak na právní předpisy, které směrnici výslovně implementují, tak na ostatní právní předpisy, jež předcházely takové směrnici a výslovně ji neimplementovaly. Eurokonformním výkladem však nelze překonat veškeré rozpory mezi směrnicí a českou právní úpravou, nelze tedy vykládat české právní předpisy contra legem.

právní interpretace (např. soudy).³³ Rovněž není vyloučeno, že některá ustanovení nové směrnice již jsou obsažena ve stávající právní úpravě některých členských států.

Níže v textu nebude podrobně rozebrán celý proces zadávání veřejné zakázky, ale pouze ty jeho části, které jsou pro správné zadání³⁴ fairtradové veřejné zakázky zásadní. Pro obecný popis zadávání veřejných zakázek doporučujeme použít například aktuální verzi metodiky Ministerstva pro místní rozvoj.³⁵

3.1 KROKY, KTERÉ MUSÍ VEŘEJNÝ ZADAVATEL PŘI ZADÁVÁNÍ FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY PROVÉST

Tento výčet obsahuje pouze kroky, které jsou pro zadávání fairtradových veřejných zakázek specifické (jsou rozebrány v dalších částech analýzy). Jedná se o plánování fairtradové veřejné zakázky, specifikaci fairtradové veřejné zakázky a přípravu zadávacích podmínek, dále schválení zadávacích podmínek (tím se v této analýze nezabýváme) a zahájení samotného zadávacího řízení. Dalšími fázemi životního cyklu fairtradové veřejné zakázky (schválení a podpis smlouvy, dodání předmětu fairtradové veřejné zakázky, zaplacení ceny) se v této analýze nezabýváme.

V celém průběhu fairtradové veřejné zakázky, ve všech níže uvedených fázích, musí veřejný zadavatel dodržet základní zásady, popsané v bodě 3.2 → této analýzy, aby zadání fairtradové veřejné zakázky proběhlo v souladu s požadavky kladenými právními předpisy.

Plánování fairtradové veřejné zakázky

V této fázi veřejný zadavatel vytváří plán fairtradových veřejných zakázek, které hodlá zadat v daném (např. rozpočtovém) období. Do této fáze spadá jednak přihlášení se veřejného zadavatele k podpoře systému fair trade (veřejná deklarace podpory principů fair trade) ve veřejných zakázkách, viz bod 3.2.3 → této analýzy. Dále do této fáze spadá předběžná tržní konzultace, popsaná v bodě 3.5.1 → této analýzy, a v některých případech také předběžné oznámení, popsané v bodě 3.5.2 → této analýzy.

33 Podle čl. 291 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie přijmou členské státy veškerá nezbytná vnitrostátní právní opatření k provedení právně závazných aktů Evropské unie.

34 Analýza se nezabývá dalšími kroky veřejného zadavatele, vyplývajícími ze zvoleného druhu zadávacího řízení, jako je např. jmenování členů hodnotící komise, vypracování seznamu nabídek, posouzení kvalifikace, posouzení nabídek, jejich hodnocení a výběr nejvhodnější varianty a sepsání smlouvy. Zabývá se pouze otázkou, jak zadat fairtradovou veřejnou zakázku.

35 Viz http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf.

Specifikace fairtradové veřejné zakázky

V této fázi musí veřejný zadavatel v první řadě určit druh fairtradové veřejné zakázky, přičemž, jak bylo uvedeno výše v bodě 1.3, bude se obvykle jednat o veřejnou zakázku na dodávky, výjimečně o veřejnou zakázku na služby a nikdy nepůjde o stavební práce.³⁶ Dále musí veřejný zadavatel určit předpokládanou hodnotu fairtradové veřejné zakázky, popsanou v bodě 3.3 → této analýzy. Na základě stanovení předpokládané hodnoty fairtradové veřejné zakázky je pak veřejný zadavatel schopen určit, zda jde o nadlimitní či podlimitní veřejnou zakázku nebo o veřejnou zakázku malého rozsahu. Podle toho pak určí druh zadávacího řízení, viz bod 3.4 → této analýzy.

Příprava zadávacích podmínek fairtradové veřejné zakázky

Tato fáze je z hlediska zadávání fairtradových veřejných zakázek nejdůležitější. Veřejný zadavatel bude připravovat dokumenty nezbytné pro stanovení zadávacích podmínek. Má přitom v zásadě tři možnosti: zakotvit požadavky na fair trade, obecně popsané v bodě 3.7.1 → této analýzy, do dílčích hodnotících kritérií (viz bod 3.7.2 → této analýzy), zakotvit fairtradová kritéria do technické specifikace veřejné zakázky (viz bod 3.7.3 → této analýzy) nebo zakotvit požadavky na fair trade ve smluvních podmínkách.³⁷ Požadavky na kvalifikaci dodavatele, uvedené v bodě 3.6 → této analýzy, fairtradová kritéria veřejné zakázky zohlednit nemohou. Navazující fází, stručně popsanou v bodě 3.5.3 → této analýzy, je **zahájení samotného zadávacího řízení fairtradové veřejné zakázky.**

3.2 DODRŽENÍ ZÁKLADNÍCH ZÁSAD POSTUPU VEŘEJNÉHO ZADAVATELE

Podle § 6 odst. 1 ZVZ musí veřejný zadavatel při zadávání fairtradové veřejné zakázky podle ZVZ vždy dodržet tři základní zásady: transparentnost, rovné zacházení a zákaz diskriminace. Tyto zásady zůstaly zachovány i po přijetí směrnice, což vyplývá již z čl. 45 preambule směrnice: „*Jednací řízení by měla doprovázet odpovídající ochranná opatření zajišťující dodržování zásad rovného zacházení a transparentnosti.*“ Směrnice pak v čl. 18 odst. 1 uvádí, že „*veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty (dodavateli)*“³⁸ *na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.*“ Zadávací řízení na veřejné zakázky nelze podle směrnice koncipovat tak, že by uměle zúžilo hospodářskou soutěž, tedy úmyslně bezdůvodně znevýhodňovat (nebo zvýhodňovat) určité dodavatele.

36 Pro klasifikaci předmětu veřejné zakázky, která musí být provedena při jeho vymezení v oznámení nebo výzvě o zahájení zadávacího řízení, musí veřejný zadavatel podle § 47 ZVZ použít nařízení 2195/2002/ES. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R2195&qid=1421017303771&from=CS>.

37 Tento naposled uvedený postup nedoporučujeme, neboť by se mohlo jednat o obcházení zákona, pokud by bylo vymezení předmětu veřejné zakázky na základě fairtradových kritérií zřejmé až z návrhu smluvních podmínek.

38 Srov. čl. 2 odst. 1 bod č. 10) směrnice, který je sice širší, ale dodavatele ve smyslu § 17 písm. a) ZVZ zahrnuje zcela nepochybně.

3.2.1 ZÁSADA TRANSPARENTNOSTI

Dodržení zásady transparentnosti proto (mimo jiné) znamená **jasně vymežit kritéria, podle nichž budou hodnoceny nabídky dodavatelů** (což je pro vymezení fairtradových veřejných zakázek to nejdůležitější), a dále **odůvodnit veškerá rozhodnutí veřejného zadavatele** (v případě fairtradových veřejných zakázek to znamená **zejména zdůvodnit, proč vyžadují právě fairtradové výrobky** – např. odkazem na politiku trvale udržitelného rozvoje či podporu sociálně znevýhodněných skupin, jakými drobní pěstitelé kávy nebo kakaa obvykle jsou). Veřejným zadavatelům lze doporučit, aby se nejpozději³⁹ v předběžném oznámení veřejné zakázky (viz bod 3.4.2 této analýzy) veřejně přihlásili k podpoře fairtradových výrobků a touto podporou zdůvodnili své požadavky na předmět plnění fairtradové veřejné zakázky. Tím bude minimalizováno riziko následného napadení jednotlivých kroků v rámci zadávání veřejné zakázky uchazeči o tuto zakázku pro údajně bezdůvodné zúžení hospodářské soutěže.⁴⁰ Příkladem dobré praxe je kampaň Fairtradová města.⁴¹ Při splnění pěti kritérií (vytvoření řídicí skupiny, oficiální podpora, dostupnost produktů, spolupráce s místními organizacemi a práce s médii)⁴² se veřejný zadavatel může přihlásit k podpoře systému fair trade v rámci tohoto projektu.

3.2.2 ZÁSADA ROVNÉHO ZACHÁZENÍ

Dodržení zásady rovného zacházení znamená pro veřejného zadavatele **přístupovat ke všem dodavatelům stejně**. Například podle čl. 45 preambule směrnice to znamená zachovat stejná kritéria pro zadání veřejné zakázky i jejich váhu (viz bod 3.6.1 této analýzy), přičemž tato kritéria by neměla být předmětem jednání (aby bylo zajištěno rovné zacházení se všemi dodavateli).

3.2.3 ZÁSADA ZÁKAZU DISKRIMINACE

Dodržení zásady zákazu diskriminace znamená **stanovit podmínky účasti v řízení tak, aby neuzavíraly přístup některým dodavatelům do řízení** například z důvodů nesouvisjících s předmětem fairtradové veřejné zakázky, nebo stanovením takových podmínek (např. kvalifikačních předpokladů), které by požadovaly technickou způsobilost zjevně nepřiměřenou velikosti, složitosti a technické náročnosti fairtradové veřejné zakázky.⁴³

39 Toto doporučení je v souladu s čl. 45 preambule směrnice, podle něhož mají veřejní zadavatelé uvést v předstihu minimální požadavky, které vystihují povahu veřejné zakázky, a tyto požadavky v průběhu zadávacího řízení neměnit. V případě fairtradových veřejných zakázek to znamená v předstihu deklarovat podporu fair trade.

40 Horáček, T. Fairtradové veřejné zakázky, NaZemi, Brno, 2012, str. 42.

41 Viz http://www.fairtradovamesta.cz/kde_jsou_fer/mesta.

42 Viz http://www.fairtradovamesta.cz/jak_byt_fer.

43 K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, sp. zn. 1 AfS 20/2008.

Základním východiskem pro splnění zásady nediskriminace ze strany veřejného zadavatele je skutečnost, že fair trade je otevřený systém, jehož kritériím se může přizpůsobit každý potenciální uchazeč, přičemž žádný není předem vyloučen či diskriminován. To vyplývá jak z podmínek udělení značky (certifikace) **Fairtrade**[®], udělované organizací Fairtrade International, tak z podmínek členství ve World Fair Trade Organization. Už to samo o sobě vylučuje nebezpečí netransparentního a účelového jednání veřejného zadavatele, zbývá však ještě vyřešit dva problémy: počet uchazečů a srovnatelná plnění.⁴⁴

Zásada nediskriminace nevylučuje, aby veřejný zadavatel stanovil takové podmínky, které splní jen určitý počet uchazečů, což je v případě zohlednění fairtradových kritérií pravidlem. Podotýkáme však, že v případě fairtradových veřejných zakázek může být problémem zajistit dostatečný počet uchazečů, a doporučujeme, aby veřejný zadavatel vždy předem zjistil, kolik uchazečů se může reálně ucházet o fairtradovou veřejnou zakázku. Měl by se vyhnout situaci, kdy podmínky bude splňovat pouze jeden či dva potenciální uchazeči.⁴⁵ Doporučujeme veřejnému zadavateli možné dodavatele s nabídkou aktivně oslovit. Jejich seznam lze najít na webu kampaně Fairtradová města.

Veřejný zadavatel, který chce dodržet zásadu nediskriminace, také nesmí vyžadovat přímo jednu konkrétní certifikaci dokládající splnění kritérií fair trade (např. požadovat pouze výrobky nesoucí značku **Fairtrade**[®]), ale musí umožnit uchazečům doložit splnění kritérií fair trade i jiným způsobem. Ideálně stanovením obecných požadavků, které lze splnit oběma certifikáty i „jiným vhodným způsobem“ (např. předložením dokladů, z nichž lze vyčíst splnění všech fairtradových kritérií, ačkoli dodavatel není držitelem příslušného certifikátu). Doporučení na požadavek a způsob ověření najdete v závěrečné části analýzy na příkladu vypsání fairtradové veřejné zakázky.

3.3 URČENÍ PŘEDPOKLÁDANÉ HODNOTY FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Veřejný zadavatel musí nejprve určit hodnotu předmětu plnění veřejné zakázky, přičemž bude primárně postupovat podle ustanovení ZVZ (v tomto případě podle § 14 ZVZ, obsahujícím pravidla pro určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodávky)⁴⁶ v kombinaci s údaji a informacemi o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění. Teprve v případě, že takové údaje a informace veřejný zadavatel nemá k dispozici, bude muset provést průzkum trhu s požadovaným plněním (např. bude muset zjistit, za kolik se jím poptávané fairtradové výrobky v České republice obvykle nabízejí) nebo stanovit cenu „jiným vhodným způsobem“. Protože hodnota předmětu veřejné zakázky se může v čase

44 Volně podle Horáček, T. Fairtradové veřejné zakázky, NaZemi, Brno, 2012, str. 42.

45 Podle § 84 odst. 1 písm. e) ZVZ musí veřejný zadavatel zrušit zadávací řízení v případě, že obdrží pouze jedinou nabídku.

46 Tato pravidla odpovídají do značné míry požadavkům čl. 5 směrnice, srov. čl. 5 odst. 11 směrnice s § 14 odst. 3 ZVZ, čl. 5 odst. 12 směrnice s § 14 odst. 1 ZVZ (rozdíl je v tom, že ustanovení směrnice dopadá pouze na veřejné zakázky na dodávky, jejichž předmětem je leasing, nájem, pronájem nebo koupě výrobků na splátky, zatímco ZVZ dopadá na všechny veřejné zakázky na opakující se nebo trvajících dodávky).

měnit, je pro její stanovení rozhodující den odeslání oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení.

Veřejný zadavatel přitom nesmí předmět veřejné zakázky účelově rozdělit na několik dílčích veřejných zakázek tak, aby tím snížil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky.⁴⁷ Pokud se veřejná zakázka skládá z několika částí, musí veřejný zadavatel hodnotu všech částí veřejné zakázky sečíst a teprve součet porovnat se zákonem danými limity.⁴⁸

Tato pravidla jsou pak v případě veřejných zakázek na dodávky dále rozvedena v § 14 ZVZ, přičemž platí, že:

předpokládanou hodnotou veřejné zakázky na dodávky je buď **předpokládaná výše celkového peněžního závazku veřejného zadavatele po dobu účinnosti smlouvy**, pokud je smlouva uzavřena na dobu určitou, **nebo předpokládaná výše celkového peněžního závazku veřejného zadavatele za 48 měsíců, jestliže je smlouva uzavřena na dobu neurčitou nebo na dobu, jejíž trvání nelze přesně vymežit** (např. smlouva je uzavřena s rozvazovací podmínkou, která může nastat, ale neví se, kdy přesně);

v případě veřejných zakázek na dodávky, jejichž předmětem jsou opakující se plnění (např. dodání určitého množství kávy každý měsíc), **je základem pro určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky buď skutečná cena uhrazená veřejným zadavatelem za dodávky stejného nebo podobného druhu během předchozích 12 měsíců** (upravená o změny v množství nebo cenách, které lze očekávat v následujících 12 měsících), **nebo součet předpokládaných hodnot jednotlivých dodávek, jež mají být dodány během následujících 12 měsíců.**

Určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky není samoučelné, neboť určuje další postup veřejného zadavatele. Pokud předpokládaná hodnota nepřesáhne 2 miliony Kč bez DPH, půjde o zakázku malého rozsahu. V takovém případě bude muset zadavatel veřejné zakázky dodržet pouze základní zásady, obsažené v § 6 ZVZ, přičemž je pouze na něm, jak bude při zadávání veřejné zakázky malého rozsahu postupovat (veřejný zadavatel nemusí postupovat podle ZVZ, jak plyne z § 18 odst. 5 ZVZ). Doporučujeme, aby si veřejný zadavatel v takovém případě buď stanovil vlastní pravidla, nebo aby zadal veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení (pak ale budou muset být dodržena všechna ustanovení ZVZ týkající se podlimitního řízení, jak plyne z § 26 odst. 5 ZVZ).

3.4 URČENÍ DRUHU ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ PRO FAIRTRADOVOU VEŘEJNOU ZAKÁZKU

Určení druhu zadávacího řízení není samoučelné, neboť ovlivňuje další průběh zadávání fairtradové veřejné zakázky. Veřejný zadavatel, který postupuje podle ZVZ, má možnost zvolit buď **otevřené řízení** podle § 27 ZVZ, nebo **užší řízení** podle § 28 ZVZ, a pokud ze zákona nevyplývá něco jiného, musí veřejný zadavatel jeden z těchto druhů zadávacího řízení použít. Oba druhy zadávacího řízení jsou výslovně uvedeny v čl. 26 odst. 2 směrnice. V případě podlimitní veřejné zakázky mohou veřejní zadavatelé fairtradové veřejné zakázky zvolit též **zjednodušené podlimitní řízení** podle § 25 a 38 ZVZ.⁴⁹ V další části analýzy se budeme zabývat pouze těmito třemi druhy zadávacího řízení.

Použití soutěžního dialogu podle § 24 ZVZ v případě fairtradových veřejných zakázek je dle našeho názoru **vyloučeno**, neboť veřejný zadavatel musí být schopen vymežit jak technické podmínky předmětu plnění, tak právní či finanční požadavky na plnění fairtradové veřejné zakázky. Směrnice v čl. 26 odst. 4 sice připouští v tomto ohledu širší možnost použití buď jednacího řízení, nebo soutěžního dialogu, avšak vzhledem k tomu, že směrnice dosud nebyla implementována a nelze předjímat způsob její implementace do českého právního řádu (přičemž znění čl. 26 odst. 4 lze implementovat rovněž tak, že širší možnosti budou dány pouze u jednacího řízení, nikoli u soutěžního dialogu), doporučujeme držet se v tomto ohledu podmínek uvedených v ustanovení § 24 ZVZ a soutěžní dialog k zadání fairtradové veřejné zakázky nepoužívat.

Použití jednacího řízení s uveřejněním je obvykle **až náhradním řešením** v případě, že předchozí zadávací řízení (otevřené řízení, užší řízení, zjednodušené podlimitní řízení či soutěžní dialog) bylo z nějakého důvodu neúspěšné. Lze jej použít pouze při splnění podmínek uvedených v § 22 ZVZ. Směrnice sice v čl. 26 odst. 4 uvádí širší okruh podmínek, za nichž může být jednací řízení použito, než jaké stanoví ZVZ, avšak z důvodů uvedených již v popisu soutěžního dialogu doporučujeme přistupovat k němu pouze v souladu s § 22 ZVZ.

Použití jednacího řízení bez uveřejnění je spíše náhradním řešením v případě, že předchozí zadávací řízení nebyla z nějakých důvodů úspěšná. Lze jej použít pouze při splnění podmínek uvedených v § 23 ZVZ. Směrnice v čl. 32 připouští tento druh zadávacího řízení pouze ve zvláštních případech a za okolností uvedených v čl. 32 odst. 2 až 5.⁵⁰ Jelikož je tento druh zadávacího řízení na hraně základních zásad zadávání veřejných zakázek a vzhledem k tomu, že samotná směrnice v čl. 50 své preambule výslovně uvádí, že jednací řízení bez uveřejnění má škodlivé účinky na hospodářskou soutěž a jako takové by mělo být používá-

47 Viz čl. 19 a 20 preambule směrnice, odpovídající čl. 5 odst. 3 směrnice, který výslovně vylučuje účelové rozdělování veřejných zakázek. Čl. 46 směrnice pak připouští rozdělení veřejné zakázky na několik částí, pokud zadavatel veřejné zakázky svůj postup zdůvodní v zadávací dokumentaci.

48 To se týká i případů tzv. rámcových smluv či dynamického nákupního systému (zde je předpokládanou hodnotou maximální předpokládaná hodnota všech veřejných zakázek, které mají být zadány po dobu trvání rámcové smlouvy či dynamického nákupního systému).

49 Čl. 26 směrnice o tomto druhu zadávacího řízení nehovoří. To však neznamená, že jej vylučuje.

50 Dle směrnice lze zadávací řízení bez předchozího uveřejnění použít u fairtradových veřejných zakázek podle čl. 32 odst. 2 písm. a), pokud v otevřeném nebo užším řízení nebyly podány žádné nabídky, což je změna oproti § 23 ZVZ, který umožňuje provádět toto řízení jak v případě předchozího neúspěšného otevřeného řízení a užšího řízení, tak i v případě zjednodušeného podlimitního řízení a jednacího řízení s uveřejněním. Směrnice již neumožňuje použít zadávací řízení bez předchozího uveřejnění v případě uvedeném v § 23 odst. 5 písm. e) ZVZ (jde o zboží pořízované za cenu podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a nabízené dodavatelem jen po velmi krátkou dobu a jen tehdy, pokud by šlo o podlimitní veřejnou zakázku).

no zcela výjimečně, za taxativně stanovených důvodů v čl. 32 směrnice,⁵¹ jednací řízení bez uveřejnění pro zadávání fairtradových veřejných zakázek **nedoporučujeme**.

3.5 ZAHÁJENÍ ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Zahájení zadávacího řízení může podle směrnice sestávat z předběžné tržní konzultace (jejíž použití je nepovinné, ani směrnice, ani ZVZ ji nevyžadují coby nedílnou součást zadávacího řízení), popsané v bodě 3.5.1 této analýzy, a ze samotného zahájení zadávacího řízení (které je povinné), popsaného v bodě 3.5.3 této analýzy (jemuž v určitých případech musí předcházet tzv. předběžné oznámení, popsané v bodě 3.5.2 této analýzy).

Veřejný zadavatel může zahájit zadávací řízení k fairtradové veřejné zakázce podle § 26 ZVZ v kombinaci s § 86 ZVZ. Konkrétní postup je odvislý od předpokládané hodnoty veřejné zakázky (viz bod 3.3 této analýzy) a od druhu zadávacího řízení (viz bod 3.4 této analýzy). **V případě, že se jedná o podlimitní (nebo dokonce nadlimitní) veřejnou zakázku a veřejný zadavatel se rozhodne pro otevřené či užší řízení,** musí uveřejnit předběžné oznámení o zakázce a následně také oznámení. V případě, že jde o podlimitní veřejnou zakázku a veřejný zadavatel se rozhodne pro zjednodušené podlimitní řízení, pak je zadávací řízení zahájeno prostým odesláním výzvy k podání nabídek (předběžné oznámení se nepoužije). **V případě veřejné zakázky malého rozsahu** záleží na veřejném zadavateli, jakým způsobem oznámí zahájení zadávacího řízení; pokud se však dobrovolně přihlásí k postupu podle zjednodušeného podlimitního řízení, musí ho dodržet.

3.5.1 PŘEDBĚŽNÁ TRŽNÍ KONZULTACE

Směrnice v čl. 40 výslovně připouští, aby veřejní zadavatelé mohli vést tzv. předběžné tržní konzultace s cílem připravit zadání veřejné zakázky a informovat hospodářské subjekty o svých plánech a požadavcích při zadávání veřejných zakázek. Za tímto účelem mohou veřejní zadavatelé vyhledat či přijmout poradenství od nezávislých odborníků, orgánů či účastníků trhu a toto poradenství pak využít při plánování a vedení zadávacího řízení. **Ačkoli ZVZ předběžnou tržní konzultaci (prozatím) nijak neupravuje, a veřejní zadavatelé fairtradových zakázek tudíž mohou provádět takové konzultace zcela neformálně, doporučujeme dodržet požadavky uvedené v čl. 40 a 41 směrnice.** Poradenství totiž nesmí být v rozporu se zásadami, uvedenými v § 6 ZVZ.⁵² Rozpor by mohl být způsoben zejména předchozí účastí uchazečů na přípravě zadávacího řízení (ať už se jedná o případy, kdy by

uchazeč působil v roli poradce v rámci předběžné tržní konzultace, nebo by se uchazeč na přípravě zadávacího řízení podílel jiným způsobem). Směrnice proto v čl. 41 vyžaduje po veřejném zadavateli, aby zajistil, že v takovém případě nebude narušena hospodářská soutěž, což veřejný zadavatel splní alespoň tak, že sdělí ostatním uchazečům informace vyměňované s uchazečem podílejícím se na přípravě zadávacího řízení nebo informace z této účasti vyplývající.

Doporučujeme, aby v rámci předběžné tržní konzultace veřejný zadavatel vždy zjistil alespoň to, kolik uchazečů se může reálně ucházet o fairtradovou veřejnou zakázku. Tím se vyhne situaci, že se o ni bude ucházet pouze jeden či dva uchazeči.⁵³ Seznam dodavatelů fairtradových výrobků je k dispozici např. zde: <http://fairtradovamesta.cz/novinky/20140604~1401882775>.

Ačkoli je předběžná tržní konzultace nepovinná, doporučujeme její provedení vždy. V případě, že veřejný zadavatel zapojí do předběžné tržní konzultace jednoho či více uchazečů o fairtradovou veřejnou zakázku, měl by mít písemně podloženo, jak se tito uchazeči podíleli na přípravě zadávacího řízení a jak byla zajištěna výměna informací s ostatními uchazeči, kteří se na přípravě zadávacího řízení nepodíleli.

3.5.2 PŘEDBĚŽNÉ OZNÁMENÍ

V případě, že se jedná o podlimitní (nebo dokonce nadlimitní) veřejnou zakázku a veřejný zadavatel se rozhodne pro otevřené či užší řízení, musí před samotným oznámením uveřejnit tzv. předběžné oznámení takové veřejné zakázky. Součástí předběžného oznámení musí být odůvodnění účelnosti veřejné zakázky alespoň v rozsahu, jaký stanoví vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 232/2012 Sb. Veřejný zadavatel musí odůvodnit účelnost⁵⁴ veřejné zakázky:

- d) popisem potřeb, které mají být splněním veřejné zakázky naplněny (například potřeba zajistit potraviny či nápoje používané zaměstnanci obecního úřadu, jež by byly v souladu se sociální a environmentální politikou veřejného zadavatele, který podporuje fair trade);
- e) popisem předmětu veřejné zakázky (např. že předmětem veřejné zakázky jsou dodávky fairtradových potravin a nápojů);
- f) popisem vzájemného vztahu předmětu veřejné zakázky a potřeb zadavatele; a
- g) předpokládaným termínem splnění veřejné zakázky.

51 Srov. čl. 26 odst. 6 směrnice, podle něhož členské státy nesmějí povolit jednací řízení bez předchozí výzvy k účasti v soutěži v jiných případech, než které jsou uvedeny v čl. 32 směrnice (použití jednacího řízení bez předchozího zveřejnění).

52 Srov. čl. 40 směrnice, podle něhož poradenství nesmí narušit hospodářskou soutěž a vést k porušení zásady zakázky diskriminace a zásady transparentnosti.

53 V rámci předběžné tržní konzultace lze samozřejmě stanovit také předpokládanou hodnotu veřejné zakázky nebo se rovněž rozhodnout, jaký druh zadávacího řízení bude pro fairtradovou veřejnou zakázku nejvhodnější.

54 Účelnost veřejné zakázky pak bude muset být veřejným zadavatelem odůvodněna i v samotném oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení či ve výzvě k podání nabídek, pokud se jedná o nadlimitní či podlimitní veřejnou zakázku, a to ve stejném rozsahu jako v předběžném oznámení (viz § 156 odst. 1 ZVZ). Výjimkou jsou veřejné zakázky zadávané ve zjednodušeném podlimitním řízení.

Dalším důsledkem předběžného oznámení je, že samotné zadávací řízení může být zahájeno nejdříve 1 měsíc od odeslání předběžného oznámení. Předběžné oznámení však nezavazuje veřejného zadavatele k zahájení zadávacího řízení za účelem zadání veřejné zakázky, která byla uvedena v předběžném oznámení.⁵⁵ Předběžné oznámení je pouze nutnou podmínkou pro následné zahájení zadávacího řízení veřejným zadavatelem, a to uveřejněním oznámení o fairtradové veřejné zakázce v souladu s § 26 ZVZ. Předběžné oznámení v žádném případě nenahrazuje oznámení otevřeného či užšího řízení.

Co se týká **vlivu směrnice na předběžné oznámení veřejných zadavatelů**, konstatujeme, že podle čl. 48 odst. 1 směrnice je předběžné oznámení možností, nikoli povinností veřejného zadavatele (jak je tomu podle § 86 ZVZ). K dalším změnám oproti stávající právní úpravě v ZVZ došlo jednak co do obsahu předběžného oznámení,⁵⁶ a jednak v případě užšího řízení.⁵⁷ Tyto změny se však neprojeví dříve, než bude směrnice implementována do české právní úpravy zadávání veřejných zakázek, a podle našeho názoru ani výklad těchto ustanovení nijak neovlivňuje možnost veřejného zadavatele zadat fairtradovou veřejnou zakázku. Proto se těmito změnami dále nezabýváme.

3.5.3 SAMOTNÉ ZAHÁJENÍ ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ OZNÁMENÍM ČI VÝZVOU

Už v oznámení či výzvě jsou obsaženy zadávací podmínky ve smyslu § 17 písm. l) ZVZ, zadávací podmínky však mohou být (a v případě fairtradové veřejné zakázky obvykle budou)⁵⁸ obsaženy také v zadávací dokumentaci, případně v dalších dokumentech obsahujících vymezení předmětu fairtradové veřejné zakázky. Jinými aspekty zahájení zadávacího řízení se v této analýze nezabýváme a v podrobnostech odkazujeme na ZVZ, případně na metodiky zadávání veřejných zakázek.

3.6 POŽADAVKY VEŘEJNÉHO ZADAVATELE FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY NA KVALIFIKACI DODAVATELE

„Kvalifikace je způsobilost dodavatele pro plnění veřejné zakázky. Kvalifikovaným dodavatelem je pak dodavatel, který je po právní, odborné i faktické stránce schopen (způsobilý) splnit předmět

55 Metodika zadávání veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 2013, str. 146.

56 Viz čl. 48 odst. 1 směrnice v kombinaci s přílohou V, oddíl I, částí b) směrnice.

57 Směrnice v čl. 48 odst. 2 stanoví podmínky, za nichž mohou veřejní zadavatelé na nižší úrovni (tedy jiné než ústřední orgány státní správy) využít předběžné oznámení jako výzvu k soutěži.

58 „Zadávací dokumentace obsahuje podrobnou specifikaci údajů uvedených v oznámení nebo výzvě o zadávacím řízení, a to zvláště v případě, kdy příslušné části oznámení o zahájení zadávacího řízení kapacitně nepostačují na specifikaci veškerých požadavků zadavatele nebo není vhodné (pro jejich rozsah) je uvádět přímo ve výzvě o zahájení zadávacího řízení.“ Metodika zadávání veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 2013, str. 85.

*plnění veřejné zakázky požadovaný zadavatelem.*⁵⁹ Protože je veřejný zadavatel povinen vyžadovat po dodavatelích splnění kvalifikačních předpokladů uvedených v § 50 odst. 1 písm. a) až d) ZVZ, jedná se o nezbytnou součást každé fairtradové veřejné zakázky. Veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky musí vždy vyžadovat alespoň splnění **základních kvalifikačních předpokladů**⁶⁰ a **profesních kvalifikačních předpokladů**. Dodavatelé prokazují splnění těchto kvalifikačních předpokladů dokumenty uvedenými v § 53 odst. 3 ZVZ a v § 54 ZVZ. V případě, že by se jednalo o nadlimitní fairtradovou veřejnou zakázku, musel by veřejný zadavatel vyžadovat rovněž předložení čestného prohlášení o ekonomické a finanční způsobilosti dodavatele ve smyslu § 50 odst. 1 písm. c) ZVZ, avšak tato možnost je čistě teoretická. Co se týká **technických kvalifikačních požadavků**, veřejný zadavatel je může a nemusí po dodavatelích vyžadovat. Tento postup však v případě fairtradových zakázek nedoporučujeme. Podle dokumentu Komise „Buying social: a guide to taking account of social considerations in public procurement“ z 19. 10. 2010⁶¹ nelze zakotvit požadavky na fair trade do požadavků na kvalifikaci.⁶² Rovněž z rozsudku Soudního dvora EU, uvedeného v bodě 2.1 této analýzy, plyne, že požadavek na „trvalou udržitelnost nákupů a společensky odpovědného jednání podniků“ nemůže být součástí kvalifikačních požadavků na dodavatele.

3.7 STANOVENÍ FAIRTRADOVÝCH KRITÉRIÍ V ZADÁVACÍCH PODMÍNKÁCH

Stanovení fairtradových kritérií v zadávacích podmínkách je klíčové pro zadání fairtradové veřejné zakázky v souladu s platnou a účinnou právní úpravou (ustanovení § 44 až 47 ZVZ). Zadavatel je povinen v zadávací dokumentaci specifikovat veškeré své požadavky či technické podmínky, na jejichž základě mohou dodavatelé vytvořit své nabídky, a za správnost a úplnost údajů v zadávací dokumentaci nese veřejný zadavatel plnou odpovědnost, jak plyne z § 44 odst. 1 ZVZ.⁶³ Proto je třeba věnovat zadávací dokumentaci náležitou pozornost.⁶⁴

Pro veřejné zadavatele fairtradových veřejných zakázek je nejdůležitější ustanovení § 44 odst. 10 ZVZ, podle něhož mohou v zadávacích podmínkách uvést též požadavky týkající se zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky, zejména (nikoli však výlučně, jedná se o demonstrativní výčet) v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti nebo v oblasti životního

59 Metodika zadávání veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 2013, str. 102.

60 V případě podlimitní veřejné zakázky může dodavatel prokázat splnění základních kvalifikačních předpokladů toliko čestným prohlášením.

61 Viz <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6457&langId=en>.

62 To potvrzuje Jurčík, R. Vztah veřejných zakázek a fair trade. NaZemi, Brno. 2011, str. 15.

63 Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 3. 2009, sp. zn. 2 Afs 87/2008, když konstatoval, že „za jasnost a určitost zadávacích podmínek odpovídá zadavatel“.

64 Podle čl. 2 odst. 1 bodu 13 směrnice se zadávací dokumentací rozumí „všechny dokumenty vypracované veřejným zadavatelem nebo na něž veřejný zadavatel odkazuje, aby popsal či určil prvky veřejné zakázky nebo řízení, mezi něž patří oznámení o zahájení zadávacího řízení, předběžné oznámení, pokud je použito jako výzva k účasti v soutěži, technické specifikace, popisná dokumentace, navrhované smluvní podmínky, formát dokumentů předkládaných zájemci a uchazeči, informace o obecných povinnostech a jakékoli další dokumenty.“

prostředí. Těmito zvláštními podmínkami se v případě fairtradových veřejných zakázek myslí kritéria fair trade.⁶⁵ **Vložení fairtradových kritérií do zadávací dokumentace lze provést dvěma způsoby:** buď budou fairtradová kritéria **součástí technických podmínek** podle § 44 odst. 3 písm. b) ZVZ, nebo budou zohledněna coby **součást hodnoticích kritérií** ve smyslu § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ.

3.7.1 FAIRTRADOVÁ KRITÉRIA OBECNĚ

Veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky by měl v zadávacích podmínkách vymezením fairtradová kritéria nikoli doslovným okopírováním z určitého certifikátu (např. **Fairtrade**[®]), ale převzetím obecně vymezených standardů fair trade z usnesení Evropského parlamentu o spravedlivém obchodu a rozvoji (2005/2245(INI)):

- a) spravedlivá výrobní cena zaručující spravedlivou odměnu za práci a pokrývající náklady na udržitelnou výrobu a na živobytí – tato cena musí být nejméně stejně vysoká jako minimální cena fair trade + příplatek, pokud byly mezinárodními asociacemi fair trade určeny;
- b) část plateb je možné uskutečnit předem, pokud to výrobce požaduje;
- c) dlouhodobé, stabilní vztahy s výrobcí a zapojení se ze strany výrobců do stanovování norem fair trade;
- d) transparentnost celého dodavatelského řetězce a dohledatelnost původu v jeho rámci, aby byly zajištěny příslušné spotřebitelské informace;
- e) výrobní podmínky dodržují osm základních úmluv mezinárodní organizace práce (ILO).⁶⁶ Veřejný zadavatel může při vymezení fairtradové veřejné zakázky odkázat na přílohu X směrnice, která obsahuje výčet těchto základních úmluv, takové řešení je transparentní a jednoduché;
- f) respekt k životnímu prostředí, ochrana lidských práv, a zejména práv žen a dětí, a respekt k tradičním výrobním metodám, které podporují hospodářský a sociální rozvoj;
- g) budování kapacit a posilování postavení výrobců, zejména malých a opomíjených výrobců a pracovníků v rozvojových zemích, a jejich organizace i pro příslušná společenství, aby byla zajištěna udržitelnost fair trade;
- h) podpora výroby a přístupu na trh pro organizace výrobců;
- i) činnosti ke zvýšení povědomí o výrobě v rámci fair trade a o obchodních vztazích, posílání a cílech fair trade a přetrvávající nespravedlnosti mezinárodních obchodních pravidel;
- j) sledování a ověřování, zda jsou tato kritéria dodržována – v tomto procesu musí hrát důležitější úlohu jižní organizace, což povede ke snížení nákladů a ke zvýšení místní účasti na certifikačním procesu;
- k) pravidelná hodnocení dopadu činností v rámci fair trade.

⁶⁵ Podmínka v zadávací dokumentaci vyžadující dodržení kritérií fair trade je rovněž podřaditelná pod požadavky v sociální oblasti, jak plyne z definice fair trade, uvedené v bodě 1.1 této analýzy.

⁶⁶ Jedná se o úmluvy označené jako „fundamentální“. Dostupné z: <http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORM-LEXPUB:12000:0:NO::>

Kromě těchto obecných kritérií fair trade pak existuje celá řada zvláštních standardů pro jednotlivé fairtradové produkty (např. standardy na kakao, kávu, třtinový cukr). Tyto zvláštní standardy jsou v souladu s obecně vymezenými kritérii fair trade a mohou být veřejným zadavatelem fairtradové veřejné zakázky využity k upřesnění vlastností požadované dodávky fairtradových produktů. Veřejný zadavatel by však měl v takovém případě vzít v potaz počet uchazečů, kteří tyto zvláštní standardy fair trade budou schopni splnit. Podrobněji viz Horáček, T. Fairtradové veřejné zakázky, NaZemi, Brno, 2012, str. 20 až 34.

3.7.2 FAIRTRADOVÁ KRITÉRIA JAKO SOUČÁST HODNOTICÍCH PODMÍNEK

Stanovení způsobu hodnocení nabídek dle hodnoticích kritérií je povinnou součástí zadávací dokumentace u fairtradové veřejné zakázky. Hodnocení nabídek, které zahrnuje fairtradová kritéria, může být v souladu s § 78 odst. 1 písm. a) ZVZ provedeno podle ekonomické výhodnosti nabídky jakožto základním hodnoticím kritériem. Ekonomicky nejvýhodnější nabídku jako základní kritériem stanoví rovněž čl. 67 odst. 1 směrnice.⁶⁷ Upřednostnit kritérium ekonomické výhodnosti před nejnižší nabídkovou cenou doporučuje rovněž Evropský kodex osvědčených postupů pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám.⁶⁸

Pokud by základním hodnoticím kritériem měla být nejnižší nabídková cena ve smyslu § 78 odst. 1 písm. b) ZVZ, musela by být fairtradová kritéria vymezena v rámci technických podmínek, nikoli v rámci dílčích hodnoticích kritérií (viz bod 3.5.2 níže). Základní hodnoticí kritériem musí být uvedeno v oznámení nebo ve výzvě o zahájení zadávacího řízení. Je potřeba mít na paměti, že jako hodnoticí kritéria nesmějí být použity skutečnosti, které spadají do kvalifikačních kritérií (viz § 50 až 66 ZVZ).

Podle § 78 odst. 4 ZVZ musí veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky při využití kritéria ekonomické výhodnosti nabídky stanovit dílčí hodnoticí (fairtradová) kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny a aby se vztahovala k nabízenému předmětu fairtradové veřejné zakázky. Z demonstrativního výčtu dílčích hodnoticích kritérií uvedených v § 78 odst. 4 ZVZ přitom vyplývá, že veřejnému zadavateli nic nebrání v tom, aby zohlednil fairtradová kritéria.⁶⁹

Směrnice ve svém čl. 67 odst. 2 na kritériu ekonomické výhodnosti nabídky nic nemění, neboť „*ekonomicky nejvýhodnější nabídka z hlediska veřejného zadavatele se stanoví na základě ceny nebo nákladů prostřednictvím nákladové efektivnosti a může zahrnovat nejlepší*

⁶⁷ Viz čl. 89 preambule směrnice.

⁶⁸ Evropský kodex osvědčených postupů pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám, str. 18. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_cs.pdf.

⁶⁹ Podle § 78 odst. 4 ZVZ mohou být dílčími hodnoticími kritérii „*zejména nabídková cena, kvalita, technická úroveň nabízeného plnění, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, vliv na zaměstnanost osob se zdravotním postižením [...]*“. Jedinou výjimkou jsou smluvní podmínky, jejichž účelem je zajištění povinností dodavatele, a platební podmínky (např. smluvní pokuty, penále, splátkové kalendáře apod.).

poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií zahrnujících kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem dané veřejné zakázky.“ Mezi tato kritéria patří například kvalita, včetně technické úrovně, sociálních či environmentálních vlastností, obchodu a jeho podmínek.⁷⁰

Tento výklad směrnice ostatně potvrzuje č. 37 preambule směrnice: „[...] s cílem začlenit do zadávacích řízení náležitě požadavky týkající se životního prostředí, sociální oblasti a pracovních podmínek, je zvlášť důležité, aby [...] veřejní zadavatelé přijali příslušná opatření, jimiž zajistí dodržování povinností v oblasti environmentálního, sociálního a pracovního práva, které jsou platné v místě [...] poskytování služeb a která vyplývají ze zákonů, nařízení, vyhlášek a rozhodnutí na vnitrostátní úrovni i na úrovni EU [...] to by však žádným způsobem nemělo bránit uplatňování pracovních podmínek, které jsou pro pracovníky příznivější.“ Zohlednění environmentálních kritérií při posuzování nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou doporučuje také čl. 92 preambule směrnice.

Čl. 67 odst. 3 písm. a) a b) směrnice pak konstatuje, že kritéria pro zadání jsou spojena s předmětem veřejné zakázky, pokud se týkají dodávek či služeb, které mají být poskytnuty v rámci dané veřejné zakázky, v jakémkoli ohledu a v kterékoli fázi jejich životního cyklu,⁷¹ **včetně faktorů ve spojitosti s konkrétním procesem výroby, poskytování dodávek či služeb či obchodování s nimi**, nebo s konkrétním procesem pro jinou fázi jejich životního cyklu, a to i v případě, že tyto faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty. Příklad v čl. 93 preambule směrnice uvádí veřejnou zakázku na dodávky knih, kdy se při posuzování poměru ceny a kvality zohlední skutečnost, že knihy byly vytištěny na recyklovaném papíře nebo papíře z udržitelně získaného dřeva. Knihy vytištěné na papíře z udržitelně získaného dřeva sice mohou být dražší, ale jejich kvalita (zohlednění dopadů na životní prostředí) může být pro zadavatele veřejné zakázky rozhodující. Stejně tak tomu bude i v případě fairtradových veřejných zakázek.

Co se týká praktického použití dílčích hodnotících kritérií, u některých bude muset být stanoveno určité rozmezí, ve kterém se mají pohybovat nabídky uchazečů (např. cena či lhůta pro plnění). Dílčí hodnotící kritéria mohou být jak subjektivního, tak objektivního charakteru, avšak fairtradová kritéria jsou všechna objektivního rázu, takže ani zde by nemělo dojít k problémům. U jednotlivých dílčích hodnotících kritérií musí být podle § 78 odst. 5 ZVZ rovněž stanovena jejich „váha“, vyjádřená v procentech nebo jiným matematickým vztahem ke zbylým kritériím. Právní úprava přitom ponechává stanovení váhy jednotlivých kritérií čistě na uvážení veřejného zadavatele a nemusí být shodná.⁷² Směrnice na tomto postupu veřejného zadavatele nic nemění, viz čl. 67 odst. 4 a 5.

⁷⁰ Prvek související s náklady může mít podle směrnice také podobu pevné ceny s tím, že dodavatelé budou soutěžit pouze z hlediska kritérií kvality, avšak v tomto případě bude záviset až na implementaci směrnice českými zákonodárci, neboť samotná směrnice umožňuje členským státům, aby vyloučily či omezily takový postup, kdy by se využívalo pouze cenové či nákladové kritérium.

⁷¹ Náklady životního cyklu jsou definovány v čl. 68 směrnice a zahrnují náklady nesené veřejným zadavatelem, např. náklady související s pořízením nebo náklady související s environmentálními externalitami.

⁷² Podle § 78 odst. 5 ZVZ: „Stanovená váha může (ale nemusí, pozn. autora) být u jednotlivých dílčích hodnotících kritérií shodná.“

Jednotlivá dílčí hodnotící kritéria si definuje samotný veřejný zadavatel s ohledem na daný předmět veřejné zakázky, musí však dodržet určité podmínky:

- * počet dílčích hodnotících kritérií musí být přiměřený předmětu a rozsahu veřejné zakázky;
- * dílčí hodnotící kritéria musejí být transparentní (tedy dostatečně jasná dodavatelům) a hodnotitelná;
- * dílčí hodnotící kritéria nesmějí být diskriminační;
- * jedním z dílčích kritérií musí být vždy nabídková cena nebo jiný způsob vyjadřující vztah užitné hodnoty a ceny (jinak by nebylo možné určit ekonomickou výhodnost nabídky); a
- * jako dílčí kritéria nemohou být využity kvalifikační předpoklady.

V případě fairtradových veřejných zakázek na dodávky jsou vhodnými dílčími kritérii termín dodávky, nabídková cena a technické parametry dodávaného zboží či služby, které budou zahrnovat i sociální a environmentální kritéria.

Co se týká váhy jednotlivých kritérií, z § 6 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 232/2012 Sb. je patrná jednoznačná preference nabídkové ceny coby nejdůležitějšího dílčího hodnotícího kritéria, ačkoli i v tomto ohledu záleží na veřejném zadavateli. Součet vah jednotlivých kritérií by měl být 100 %. **Veřejný zadavatel musí odůvodnit jak zvolené základní hodnotící kritérium, tak dílčí hodnotící kritéria ve vztahu ke svým potřebám.** V případě, že veřejný zadavatel použije kritérium ekonomické výhodnosti nabídky a současně dílčí hodnotící kritérium, že nabídková cena má nižší váhu než 80 % (v případě veřejné zakázky na dodávky) nebo nižší než 60 % (v případě veřejné zakázky na služby), bude muset odůvodnit přiměřenost stanovení dílčích hodnotících kritérií podle § 6 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 232/2012 Sb. Domníváme se, že v případě fairtradových veřejných zakázek na dodávky bude toto zdůvodnění téměř pravidlem, neboť váha nabídkové ceny 80 % může vést k situaci, kdy fairtradová kritéria nebudou dostatečně zohledněna a rozhodující bude opět hlavně cena předmětu veřejné zakázky. Může nastat i situace, kdy veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky nezíská fairtradové výrobky.

Upozorňujeme také na skutečnost, že hodnocení nabídek podaných uchazeči musí být provedeno v souladu se zásadami uvedenými v § 6 ZVZ, tedy transparentním a nediskriminačním způsobem, a to pouze na základě předem stanovených hodnotících kritérií (včetně jejich váhy), přičemž jiné aspekty nabídek nesmějí být vzaty v potaz.⁷³ Stejně jako základní hodnotící kritérium i dílčí hodnotící kritéria musejí být (včetně své „váhy“) podle § 78 odst. 6 ZVZ uvedena v oznámení či výzvě o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k podání nabídky v užším řízení.

⁷³ Podrobně viz Metodika zadávání veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj, Praha, 2013, str. 123 an.

3.7.3 FAIRTRADOVÁ KRITÉRIA JAKO SOUČÁST TECHNICKÝCH PODMÍNEK

Pro veřejné zadavatele fairtradových veřejných zakázek se jeví jako nejjednodušší postup důkladně popsat své požadavky v technických podmínkách a pak nechat soutěžit dodavatele a vybrat vítěze jen na základě nejnižší ceny.

Podle § 45 odst. 1 ZVZ se technickými podmínkami v případě veřejných zakázek na dodávky či služby rozumí vymezení charakteristik a požadavků na dodávky či služby stanovené objektivně a jednoznačně způsobem vyjadřujícím účel využití požadovaného plnění zamýšlených zadavatelem. V případě fairtradové veřejné zakázky to podle našeho názoru znamená, že veřejný zadavatel se zde bude muset výslovně přihlásit k podpoře fair trade (např. být zapojen do projektu Fairtradová města nebo odkázat ve vymezení technických podmínek na podporu principů fair trade).

Podle čl. 74 preambule směrnice musí technická specifikace vypracovaná veřejným zadavatelem umožňovat hospodářskou soutěž (nemělo by dojít k jejímu omezení např. upřednostněním konkrétního uchazeče kopírováním klíčových vlastností dodávek či služeb, které takový uchazeč obvykle nabízí) a současně musí umožnit dosáhnout cílů udržitelnosti. **Směrnice v tomto ohledu nijak nemění stávající právní úpravu ZVZ, podle jehož § 45 odst. 3 nesmí být technické podmínky stanoveny tak, aby určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže.** Pokud však veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky dodržuje základní zásady podle § 6 ZVZ, pak jím stanovené technické podmínky musejí být v souladu s tímto ustanovením ZVZ i se směrnicí. Jak to má veřejný zadavatel provést v praxi, popisuje bod 3.2 této analýzy.

Směrnice v čl. 42 odst. 1 výslovně umožňuje, aby technické podmínky (technické specifikace) odkazovaly na konkrétní výrobní proces nebo na metodu poskytování požadovaných dodávek či služeb nebo na konkrétní proces spojený s jinou fází jejich životního cyklu, a to i tehdy, **kdy uvedené faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty**, za podmínky, že souvisejí s předmětem veřejné zakázky a jsou přiměřené k její hodnotě a cílům. Směrnice tak dle našeho názoru – stejně jako dosavadní česká právní úprava – připouští zadávání fairtradových veřejných zakázek skrze zakotvení fairtradových kritérií v technických podmínkách.

Oproti dosavadní právní úpravě pak čl. 75 preambule směrnice a čl. 43 směrnice umožňuje veřejným zadavatelům, kteří mají v úmyslu nakoupit dodávky či služby se zvláštními environmentálními, sociálními nebo jinými vlastnostmi, vyžadovat v technických podmínkách doložení konkrétního označení – zvláštního štítku. Ten slouží jako doklad o tom, že dodávky či služby splňují veřejným zadavatelem vyžadované vlastnosti.⁷⁴ **Předložení štítku lze nepochybně vyžadovat i v případě fairtradových veřejných zakázek**, neboť čl. 75 preambule směrnice v této souvislosti uvádí jako příklady štítků evropskou ekoznačku, mezinárodní či vnitrostátní ekoznačky a jiné štítky. **Podotýkáme však, že pro využití štítků musejí být splněny podmínky uvedené v čl. 43 odst. 1 písm. a) až e) směrnice:**

⁷⁴ Veřejný zadavatel přitom nemusí vyžadovat, aby dodávky či služby splňovaly veškeré požadavky na označení štítky. V takovém případě ale musí uvést, které požadavky na označení štítky nemusejí být splněny.

- * Základní podmínkou pro použití čl. 43 směrnice na označení štítkem je, že se tyto požadavky musejí týkat výhradně kritérií souvisejících s předmětem veřejné zakázky, která jsou vhodná pro definování vlastností dodávek nebo služeb.⁷⁵ Tato podmínka je v případě fairtradových kritérií splněna.
- * Požadavky na označení štítkem vycházejí z objektivně ověřitelných a nediskriminačních kritérií. Fairtradová kritéria jsou objektivně ověřitelná a nediskriminační (protože všem přístupná).
- * Štítky jsou zavedeny v otevřeném a transparentním řízení, na kterém se mohou podílet všechny relevantní zúčastněné strany, včetně orgánů státní správy, spotřebitelů, sociálních partnerů, výrobců, distributorů a nevládních organizací. I tento požadavek je v případě fair trade splněn.
- * Štítky jsou přístupné všem subjektům (dodavatelům), které o to mají zájem. V případě fairtradových kritérií jsou certifikáty uděleny každému, kdo o to požádá a splní konkrétní podmínky fair trade.
- * Požadavky na označení štítkem jsou stanoveny třetí stranou, nad níž hospodářský subjekt žádající o štítek (obvykle dodavatel) nemůže vykonávat rozhodující vliv. I tento požadavek je v případě fair trade splněn, certifikaci udělují mezinárodní organizace (FI, WFTO).

Požadavek veřejného zadavatele na doložení konkrétního štítku prokazujícího splnění fairtradových kritérií není diskriminační, neboť podle čl. 43 odst. 1 směrnice má veřejný zadavatel povinnost přijmout všechny štítky, které potvrzují, že dodávky či služby splňují rovnocenné požadavky na štítky. V případě, že dodavatel neměl možnost získat veřejným zadavatelem požadovaný štítek (obvykle pro nemožnost získat štítek v příslušné lhůtě určené k podávání nabídek nebo z jiných dodavatelem neovlivnitelných důvodů), musí veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky přijmout jakékoli jiné vhodné doklady prokazující, že dodávky a služby splňují požadavky na označení konkrétním štítkem (či požadavky uvedené veřejným zadavatelem).⁷⁶ Pokud bude veřejný dodavatel fairtradové veřejné zakázky respektovat doporučení týkající se dodržování § 6 ZVZ (viz výše bod 3.2 této analýzy), bude postupovat též v souladu se směrnicí.

Samotná formulace technických podmínek musí být provedena podle stávající právní úpravy, obsažené v ustanovení § 45 odst. 4 ZVZ v kombinaci s § 46 odst. 1, 2, 4 a 5 ZVZ. V praxi bude muset veřejný zadavatel fairtradové veřejné zakázky postupovat buď podle

⁷⁵ V případě, že štítek zahrnuje i požadavky, které nesouvisejí s předmětem veřejné zakázky, nebude moci veřejný zadavatel vyžadovat přímo předložení štítku, ale bude moci definovat technické podmínky odkazem na podrobné specifikace štítku či alespoň jejich částí, jež souvisejí s předmětem veřejné zakázky a jsou vhodné pro definování jeho vlastností.

⁷⁶ Toto ustanovení směrnice odpovídá čl. 75 její preambule, podle které by za účelem prokázání rovnocennosti mělo být možné od uchazeče požadovat poskytnutí dokladu potvrzeného třetí stranou; pokud to však nebude možné, pak by měl veřejný zadavatel připustit i jiné doklady, například technickou dokumentaci výrobce, jestliže tím dodavatel prokáže, že dodávky nebo služby splňují požadavky nebo kritéria stanovená v technických specifikacích, kritéria pro zadání nebo podmínky plnění veřejné zakázky.

§ 46 odst. 1 písm. d) a e) ZVZ, tedy podle formulací podmínek s využitím odkazu na mezinárodní normy⁷⁷ nebo na jiné typy technických dokumentů než normy vydané evropskými normalizačními orgány,⁷⁸ nebo podle § 46 odst. 4 ZVZ, tedy stanovením požadavků na výkon nebo funkci, a to dostatečně přesně (musí být jednoznačně určen předmět zakázky), případně podle § 46 odst. 5 ZVZ (což je kombinace předchozích dvou způsobů stanovení technických podmínek). Do doby, než bude směrnice implementována do české právní úpravy zadávání veřejných zakázek, doporučujeme „okopírovat“ kritéria fair trade z příslušných certifikátů (resp. štítků) do technických podmínek v souladu s uvedenými ustanoveními ZVZ. Po implementaci směrnice pak doporučujeme odkazovat při vymezení technických podmínek fairtradové veřejné zakázky na příslušné štítky.

77 V případě mezinárodních úmluv ILO.

78 Důvodem je definice technických specifikací obsažená v příloze VII směrnice.

4. SHRNUTÍ POSTUPU VEŘEJNÉHO ZADAVATELE PŘI ZADÁVÁNÍ FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Z dosud provedené analýzy vyplývá následující:

- * Veřejní zadavatelé, kteří chtějí podpořit fair trade zadáváním veřejných zakázek, mohou již dnes tyto zakázky zadávat v souladu s českou právní úpravou, zakotvenou v zákoně č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.
- * Nová směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU dále usnadňuje zadávání fairtradových veřejných zakázek. Ačkoli lhůta pro implementaci této směrnice ještě neplynula, stávající právní úprava zadávání veřejných zakázek nesmí být vykládána způsobem, který by ohrožoval či bránil dosažení cílů stanovených ve směrnici.
- * **Pro zadávání fairtradových veřejných zakázek neexistují ani právní, ani politické překážky.**
- * Veřejný zadavatel musí v celém průběhu veřejné zakázky dodržovat základní zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace. To mimo jiné znamená, že veřejný zadavatel musí stanovit podmínky účasti v zadávacím řízení tak, aby neuzavíraly přístup některým uchazečům do řízení.
- * Prvním krokem k zadávání fairtradových veřejných zakázek je přihlášení se veřejného zadavatele k podpoře fair trade. To může udělat prostým uvedením podpory těchto principů v zadávací dokumentaci nebo odkazem například na zapojení do kampaně Fairtradová města (www.fairtradovamesta.cz), na přihlášení se k politice podpory fair trade podepsáním deklarace podpory fair trade, výslovným zakotvením podpory v koaliční smlouvě (na úrovni zastupitelstev) či zakotvením preference fair trade do vnitřních směrnic pro zadávání veřejných zakázek.
- * Toto přihlášení se k podpoře fair trade je nutné jednak k následnému zdůvodnění dodržení požadavků na hospodárné, účelné a efektivní vynakládání veřejných prostředků vyžadovaných zvláštními právními předpisy (fairtradové výrobky jsou obvykle dražší), a jednak ke zdůvodnění požadavku na fairtradové výrobky či služby.
- * Veřejný zadavatel by měl v rámci přípravy fairtradové veřejné zakázky provést předběžnou tržní konzultaci v souladu s čl. 40 a 41 směrnice. V rámci této konzultace by měl zjistit, kolik potenciálních uchazečů o veřejnou zakázku je schopno splnit fairtradová kritéria. Veřejný zadavatel by měl následně oslovit větší počet uchazečů o veřejnou zakázku.
- * Podotýkáme, že v případě, že se zadávacího řízení zúčastní pouze jediný uchazeč, musí veřejný zadavatel zadávací řízení zrušit.⁷⁹
- * Lze zadat pouze fairtradové veřejné zakázky na dodávku zboží či služeb. Zadání fairtradové veřejné zakázky na stavební práce je vyloučeno.
- * Veřejný zadavatel musí dále určit předpokládanou hodnotu fairtradové veřejné zakázky. Přitom nesmí předmět veřejné zakázky účelově rozdělit na několik dílčích. Fairtradové veřejné zakázky budou obvykle podlimitní či malého rozsahu, výjimečně nadlimitní.

79 To neplatí v případech uvedených v § 71 odst. 6 písm. a), b) a c) ZVZ.

- * Podle předpokládané hodnoty následně veřejný zadavatel vybere příslušný druh zadávacího řízení. V úvahu připadá otevřené řízení nebo užší řízení. Možné je též zjednodušené podlimitní řízení. Použití jednacího řízení s uveřejněním je pouze náhradním řešením v případě, že se nepodaří zadat fairtradovou veřejnou zakázku v předchozím zadávacím řízení.
- * Použití soutěžního dialogu k zadání fairtradové veřejné zakázky dle našeho názoru není možné. Použití jednacího řízení bez uveřejnění nedoporučujeme, neboť je na hraně základních zásad zadávacího řízení a nedoporučuje jej ani směrnice v čl. 50 preambule.
- * V případě nadlimitní či podlimitní veřejné zakázky musí veřejný zadavatel, pokud si vybral otevřené či užší řízení, uveřejnit tzv. předběžné oznámení, v němž musí odůvodnit účelnost veřejné zakázky v souladu s vyhláškou Ministerstva pro místní rozvoj č. 232/2012 Sb. Předběžné oznámení však nenahrazuje „řádné“ oznámení či výzvu o zahájení zadávacího řízení.
- * Samotné zadávací řízení je zahájeno až oznámením či výzvou. Jejich součástí jsou tzv. zadávací podmínky, které musejí být stanoveny transparentně (tj. z jejich obsahu musí být každému dodavateli zřejmé, jaká kritéria má splnit) a úplně.
- * Fairtradová kritéria jsou jednak obecná, a jednak specifická pro jednotlivé fairtradové produkty (kakao, kávu, třtinový cukr atd.). V rámci fairtradových veřejných zakázek by měla být stanovena co nejobecněji, například přihlášením se k vymezení fair trade v usnesení Evropského parlamentu 2005/2245(INI), aby taková kritéria byl schopen splnit co nejširší okruh dodavatelů.
- * Fairtradová kritéria jsou environmentální či sociální povahy.
- * Fairtradová kritéria nelze zakotvit v požadavcích na kvalifikaci dodavatele. Veřejný zadavatel přitom musí vyžadovat splnění kvalifikačních kritérií vždy, avšak postačí splnění základních a profesních kvalifikačních předpokladů, které dodavatelé dokládají zákonem stanovenými doklady.
- * Fairtradová kritéria lze do zadávacích podmínek fairtradové veřejné zakázky vložit jen dvěma způsoby: v rámci hodnoticích kritérií, nebo v rámci technických podmínek předmětu plnění.
- * **Jednodušší pro veřejného zadavatele je zakotvit fairtradová kritéria podrobně v technických podmínkách a poté vybírat vítěze jen na základě nejnižší nabídkové ceny.** Veřejný zadavatel se v technických podmínkách musí přihlásit k podpoře principů fair trade.
- * Technické podmínky mohou vyžadovat nejen konkrétní vlastnosti předmětu veřejné zakázky (odrůdu kávy, obsah kakaá), ale mohou vyžadovat i konkrétní výrobní proces nebo metodu jejich poskytování, a to i v případě, že tyto skutečnosti nejsou součástí věcné podstaty předmětu plnění. Všechny technické podmínky však musejí souviset s předmětem veřejné zakázky.
- * Veřejný zadavatel nesmí vyžadovat pouze jednu konkrétní certifikaci dokládající splnění fairtradových kritérií. Může sice v souladu s čl. 43 směrnice v technických podmínkách vyžadovat předložení konkrétní certifikace (zvláštního štítku) o splnění zvláštních sociálních či environmentálních požadavků, avšak musí vždy umožnit uchazečům doložit

splnění fairtradových kritérií také jiným způsobem. Všechny způsoby prokázání splnění technických podmínek (ať už zvláštním štítkem či jinak) musí být rovnocenné.

- * Nejsnazším způsobem vymezení fairtradových kritérií v technických podmínkách je jejich „okopírování“ z příslušných certifikátů či systémů fair trade. Podmínku dodržení základních úmluv mezinárodní organizace práce (ILO) lze stanovit odkazem na přílohu X směrnice.
- * **V případě zakotvení fairtradových kritérií do hodnoticích podmínek doporučujeme, aby měl veřejný zadavatel nastavené kritérium ekonomické výhodnosti nabídky jako základní hodnoticí kritérium,** přičemž v dílčích hodnoticích kritériích by měl stanovit nabídkovou cenu a technické parametry dodávaného zboží či služby, zahrnující fairtradová kritéria.
- * Veřejný zadavatel bude muset stanovit váhu jednotlivých dílčích kritérií a toto stanovení bude muset odůvodnit. Součet váhy jednotlivých kritérií by měl být 100 %.
- * Dílčí kritéria musejí být transparentní (tedy každému dodavateli musí být zcela jasné, co veřejný zadavatel požaduje), nesmějí být diskriminační a nesmějí svým obsahem nahrazovat kvalifikační kritéria. Kritéria rovněž musejí být ve vztahu k předmětu veřejné zakázky; stejně jako v případě technických podmínek lze i zde vyžadovat konkrétní výrobní proces nebo metodu jejich poskytování, a to i v případě, že tyto skutečnosti nejsou součástí věcné podstaty předmětu plnění.

5. MODELOVÝ PŘÍKLAD ZADÁNÍ FAIRTRADOVÉ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY POMOCÍ TECHNICKÝCH PODMÍNEK

Předmět veřejné zakázky: nákup fairtradové kávy (zrnková káva, min. 60% arabica)

Dodavatel je zřejmé, co veřejný zadavatel vyžaduje, je specifikován i konkrétní druh kávy, typický pro fair trade. Při vymezení lze stanovit i další parametry, např. zda má jít o rozpustnou, či zrnkovou kávu, jak velká mají být jednotlivá balení apod.

Účel veřejné zakázky: uzavření smlouvy s jedním dodavatelem

Název zadavatele: statutární město Brno

Nebo kterýkoli jiný veřejný zadavatel podle § 2 odst. 2 ZVZ

Předmět VZ: dodávky

Místo plnění: Brno

Hlavní kód CPV: 15000000-8

Potraviny, nápoje, tabák a související produkty⁸⁰

Předpokládaná hodnota veřejné zakázky bez DPH:

Postupem podle § 14 ZVZ. Veřejný zadavatel by měl provést předběžnou tržní konzultaci, kolik stojí poptávané množství plnění

Předpokládané množství plnění: 200 kg

Záleží na potřebě konkrétního veřejného zadavatele

Druh řízení:

Určen podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky

Předpokládaný termín splnění veřejné zakázky: 31. 3. 2015

Technické podmínky:

V souladu s úsilím statutárního města Brna podporovat principy společenské odpovědnosti a udržitelný rozvoj požaduje zadavatel, aby pro tuto veřejnou zakázku byly všechny nabízené produkty vyrobeny v souladu s parametry usnesení Evropského parlamentu o spravedlivém obchodu a rozvoji (2005/2245(INI)), a naplňovaly tak především tyto základní principy spravedlivého obchodování:

- * výkupní cena odpovídající nákladům udržitelné produkce a důstojného živobytí
- * možnost využití předfinancování

⁸⁰ Viz <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0213&rid=4>.

- * dlouhodobé obchodní vztahy
- * zákaz nucené práce a dětské práce
- * dodržování úmluv Mezinárodní organizace práce (ILO) uvedených v příloze X směrnice 2014/24/EU
- * kontrolované využívání pesticidů a dalších agrochemikálií
Technické podmínky jsou stanoveny v souladu s § 46 odst. 4 ZVZ. Ačkoli je podán demonstrativní výčet, lze mít za to, že požadavky jsou dostatečně přesné, neboť odkazují na obecné vymezení principů fair trade v usnesení Evropského parlamentu. Veřejný zadavatel nevymezil specifická fairtradová kritéria pro dodávky kávy. Některé technické podmínky sice nejsou součástí věcné podstaty předmětu plnění, avšak souvisejí s předmětem veřejné zakázky

Ověření:

Dodavatel je povinen prokázat, že jsou požadovaná kritéria splněna. Za vyhovující jsou považovány výrobky nesoucí značku Fairtrade dle certifikace Fairtrade International a výrobky členských organizací Světové fairtradové organizace (WFTO). Dodavatelé mohou prokázat shodu s požadavky také jiným vhodným způsobem.⁸¹

Veřejný zadavatel by měl být schopen ověřit splnění fairtradových kritérií. Veřejný zadavatel zde odkazuje na konkrétní certifikaci, avšak současně umožňuje prokázat splnění technických podmínek „jiným vhodným způsobem“. Tento postup je v souladu s § 46 odst. 9 ZVZ.

Kritérium pro zadání zakázky: základním kritériem je nejnižší nabídková cena

Jiná hodnotící kritéria nejsou určena

⁸¹ Členství ve WFTO se dá ověřit vypsáním názvu organizace, která uvádí kávu na trh, na jejich webu v části Find Members: <http://www.wfto.com/find-supplier>.



MGR. PETR BOUDA

Po absolvování Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně (magisterský studijní program Právo a právní věda) v roce 2010 nastoupil na pozici právního analytika neziskové organizace Frank Bold Society (dřívější Ekologický právní servis) do sekce Odpovědná energie, zaměřené na problematiku ochrany životního prostředí a na stavební právo.

Od roku 2011 působí v sekci Odpovědný stát, kde se věnuje problematice transparentní veřejné správy a řízení státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu. Od roku 2013 se aktivně podílí na projektu Rekonstrukce státu, zejména na prosazení zákona o registru smluv a zákona o rozšíření kompetence Nejvyššího kontrolního úřadu. Je spoluautorem několika odborných publikací.



Nevládní nezisková organizace NaZemi hájí důstojné pracovní podmínky ve světě. NaZemi prosazuje globální rozvojové vzdělávání, zasazuje se o odpovědnost firem v oblasti jejich dodavatelského řetězce a propaguje fair trade jako účinnou podporu chudých pěstitelů a řemeslníků ze zemí globálního Jihu.



www.nazemi.cz * www.fairpoint.cz



Tento dokument byl vytvořen s finanční podporou Evropské unie a Ministerstva zahraničních věcí ČR. Obsah dokumentu je zcela na odpovědnosti NaZemi a jako takový nemůže být považován za stanovisko Evropské unie.