

PETR BOUDA

# SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÉ ZADÁVÁNÍ

veřejných zakázek na oděvy





## 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.

### Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy

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

ISBN: 978-80-88150-00-8

## OBSAH

Úvod	5
1. Základní pojmy a zkratky použité v analýze	6
1.1 Etická výroba	6
1.1.1 Fairtrade International a WFTO	7
1.1.2 Fair Wear Foundation	8
1.2 Veřejný zadavatel	9
1.3 Veřejná zakázka	10
1.4 Dodavatel veřejné zakázky, uchazeč a zájemce o veřejnou zakázku	11
1.5 Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy	12
1.6 Další použité zkratky	12
2. Proč mají veřejní zadavatelé podpořit dobré pracovní podmínky ve světě	13
2.1 Dokumenty EU podporující společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek obecně	13
2.2 Dokumenty podporující společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy	16
2.3 Ekonomická podstata odpovědných veřejných zakázek	18
2.4 Specifika společensky odpovědných veřejných zakázek na oděvy	19
3. Jak lze postupovat při zadávání společensky odpovědných veřejných zakázek na oděvy	20
3.1 Kroky veřejného zadavatele při zadávání společensky odpovědné veřejné zakázky na oděvy	20
3.1.1 Plánování odpovědné veřejné zakázky na oděvy	21
3.1.2 Specifikace odpovědné veřejné zakázky na oděvy	21
3.1.3 Příprava zadávacích podmínek odpovědné veřejné zakázky na oděvy	22
3.2 Dodržení základních zásad postupu veřejného zadavatele	22
3.2.1 Zásada transparentnosti	23
3.2.2 Zásada rovného zacházení	24
3.2.3 Zásada zákazu diskriminace	24
3.2.4 Zásada přiměřenosti	26
3.3 Určení předpokládané hodnoty odpovědné veřejné zakázky	26
3.4 Určení druhu zadávacího řízení pro odpovědnou veřejnou zakázku	28
3.5 Zahájení zadávacího řízení odpovědné veřejné zakázky	32
3.5.1 Předběžná tržní konzultace	32
3.5.2 Předběžné oznámení	33
3.5.3 Samotné zahájení zadávacího řízení oznámením či výzvou	34
3.6 Požadavky veřejného zadavatele odpovědné veřejné zakázky na kvalifikaci dodavatele	35
3.7 Stanovení environmentálních a sociálních kritérií v zadávacích podmínkách	35
3.7.1 Environmentální a sociální kritéria obecně	36
3.7.2 Environmentální a sociální kritéria jako součást technických podmínek	37
3.7.3 Environmentální a sociální kritéria jako součást hodnotících podmínek	39
4. Vzorové zadávací formulace	42
4.1 Modelový příklad zadání odpovědné veřejné zakázky pomocí technických podmínek	42
4.2 Modelový příklad zadání odpovědné veřejné zakázky pomocí hodnotících podmínek	45

## ÚVOD

Účelem této analýzy je popsat specifika zadávání společensky odpovědných veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou dodávky oděvů, nikoli podat vyčerpávající popis celého procesu zadávání veřejných zakázek. Analýza tedy u čtenáře předpokládá základní znalost zadávání veřejných zakázek.

Analýza reflektuje stav právní úpravy ke dni 20. 11. 2015 a kromě postupu dle stávající právní úpravy, kterou představuje zejména zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“), je zmíněna také nová právní úprava, reprezentovaná návrhem zákona o zadávání veřejných zakázek (dále jen „Návrh“) ve smyslu sněmovního tisku č. 637/0 ze dne 27. 10. 2015,<sup>1</sup> kterým se do české právní úpravy implementuje směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU (dále též „Směrnice“),<sup>2</sup> která má být dle čl. 90 odst. 1 implementována nejpozději do 18. 4. 2016 (s výjimkou některých ustanovení, které mohou být implementovány později). V textu tak bude vždy uveden postup společensky odpovědného zadávání veřejné zakázky na oděvy podle stávající právní úpravy a případné změny podle připravované právní úpravy.

Analýza obsahově vychází z předchozí analýzy „Fair trade a veřejné zakázky – analýza možností přidávání fairtradových kritérií do vypisovaných veřejných zakázek“, vydané NaZemi v roce 2015,<sup>3</sup> jejímž předmětem je popis zadávání fairtradových veřejných zakázek na dodávky fairtradových potravin či služeb spojených s jejich poskytováním (tj. zajištění občerstvení). Tato analýza je proto do značné míry její aktualizací a přizpůsobením odlišnému předmětu veřejných zakázek, kterým jsou v tomto případě oděvy.<sup>4</sup> Kritéria fair trade hrají v této analýze pouze sekundární roli, primární jsou sociální a pracovní podmínky, za jakých jsou oděvy vyráběny zaměstnanci v zemích globálního Jihu.<sup>5</sup>

---

1 Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek je k dispozici zde: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=637>. Návrh je doprovázen sněmovním tiskem č. 638/0, který obsahuje novelizace souvisejících právních předpisů a který je dostupný zde: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=638&CT1=0>.

2 Znění Směrnice je dostupné zde: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=CS>.

3 Analýza je k dispozici zde: [http://www.nazemi.cz/sites/default/files/nazemi\\_pravni\\_analyza\\_web.pdf](http://www.nazemi.cz/sites/default/files/nazemi_pravni_analyza_web.pdf).

4 Protože cílem bylo poskytnout ucelenou analýzu potenciálním zadavatelům fairtradových veřejných zakázek na oděvy, byly do této analýzy převzaty některé části textu z předchozí analýzy, aby nebylo nutné při četbě kombinovat dva texty (což by bylo čtenářsky diskomfortní).

5 Pojem země globálního Jihu používá např. OSN: [http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/exhibition\\_triangular/SSCExPoster1.pdf](http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/exhibition_triangular/SSCExPoster1.pdf).

## 1. ZÁKLADNÍ POJMY A ZKRATKY POUŽITÉ V ANALÝZE

V této analýze jsou užity následující pojmy a zkratky:

### 1.1 Etická výroba

Požadavek na „etickou výrobu“ vznikl jako reakce na dnešní problematické pracovní, sociální a environmentální podmínky, za nichž jsou v zemích globálního Jihu vyráběny oděvy. Oděvní průmysl je závislý na levné pracovní síle a snaha některých výrobců snížit výrobní náklady na minimum vede k tomu, že většina zaměstnanců dostává nízké mzdy, které nepokrývají ani základní lidské potřeby. Výdělek za standardní pracovní dobu zaměstnancům v oděvním průmyslu většinou nestačí ani na odpovídající stravu, ve snaze vydělat dostatek peněz jsou proto tito zaměstnanci nuceni přistoupit na extrémně dlouhé přesčasy, musí se vzdát dovolené či nemocenské, pracují v nebezpečných či nevyhovujících podmínkách ohrožujících zdraví a životy těchto zaměstnanců. Souvisejícím problémem je pak nízká vymahatelnost práv zaměstnanců, jejímž důsledkem je mimo jiné porušování lidských práv těchto zaměstnanců a nedodržování úmluv ILO, projevující se např. potlačováním existence nezávislých odborů, zaměstnáváním osob bez platných pracovních smluv, nedostatečnou kontrolou pracovních podmínek, využíváním dětské práce či nucené práce apod.<sup>6</sup> Dalším problémem je pak nedodržování ekologických právních norem.

Koncepce „etické výroby“ spočívá v preferenci výrobků od těch výrobců působících v oděvním průmyslu, kteří vyrábí oděvy za pracovních, sociálních a environmentálních podmínek zaručujících dodržování lidských práv zaměstnanců, vyplácení odměny, která zaměstnancům postačí k zajištění důstojného života bez nutnosti extrémně dlouhých přesčasů (koncept „living wage“), bez využívání dětské či nucené práce a ekologicky šetrným způsobem. Základním způsobem, jak „etickou výrobu“ podpořit, je zadávat odpovědné veřejné zakázky, v nichž jsou uvedené pracovní, sociální a environmentální podmínky výroby oděvů zohledněny.

K prokázání toho, že uchazečem o veřejnou zakázku nabízený oděv splňuje veřejným zadavatelem stanovené požadavky na odpovědnou veřejnou zakázku, lze buď předložit uznávanou certifikaci (značku), nebo odkázat na své členství v jedné z mezinárodních vícestranných iniciativ, jejichž členové se zavazují k dodržování etických kritérií. Certifikace i členství musí být dostupné neomezenému okruhu osob, musí se jednat o spravedlivý a otevřený systém, který nediskriminuje potenciální uchazeče o certifikaci či získání členství.

<sup>6</sup> Viz [http://www.nazemi.cz/sites/default/files/letak\\_prac\\_podminky\\_140x148\\_0.pdf](http://www.nazemi.cz/sites/default/files/letak_prac_podminky_140x148_0.pdf), str. 3

### 1.1.1 Fairtrade International a WFTO

„Fair trade je způsob obchodu, který poskytuje pěstitelům, zaměstnancům a řemeslníkům ze zemí globálního Jihu možnost užít se vlastní prací 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.“<sup>7</sup> 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,<sup>8</sup> který zahrnuje též ekologické aspekty), přičemž primárním cílem fair trade je podpora drobných výrobců z rozvojových zemí.<sup>9</sup>

Fairtradová kritéria jsou podrobně popsána v části 3.7 této analýzy, která se zabývá jejich zohledněním v zadávacím řízení společensky odpovědné veřejné zakázky na oděvy.

**Certifikace** (značka) **Fairtrade**® se používá k označení produktu, který splňuje standardy<sup>10</sup> asociace Fairtrade Labelling Organizations International, zkráceně Fairtrade International.<sup>11</sup> Certifikace je udílená nezávislou organizací FLO-Cert GmbH sídlící v Německu (případně jiným certifikačním subjektem k tomu oprávněným) na dobu tří let, dodržování fairtradových standardů je každoročně kontrolováno a před uplynutím tříletého období platnosti certifikace probíhá audit přímo u výrobce certifikovaného produktu, zda výroba probíhá v souladu s fairtradovými standardy. **V případě fairtradových oděvů se tato certifikace vztahuje pouze na produkci surové bavlny coby suroviny, z něhož se vyrábí oděvy**,<sup>12</sup> a zaručuje, že surová bavlna (nebo jiný materiál, z něhož se vyrábí oděvy) byla vyrobena za dodržení standardů fair trade.<sup>13</sup> Certifikát nezaručuje, že navazující fáze výrobního procesu, na jehož konci je hotový oděv, dodržují standardy fair trade.

<sup>7</sup> Podle [http://www.nazemi.cz/sites/default/files/infolist\\_o\\_fair\\_trade.pdf](http://www.nazemi.cz/sites/default/files/infolist_o_fair_trade.pdf).

<sup>8</sup> Udržitelné zadávání veřejných zakázek vychází z akčního plánu OSN „Agenda 21“, přijatého na Summitu Země v Rio 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).

<sup>9</sup> Jedná se o země „globálního Jihu“, tedy země Afriky, Asie a Latinské Ameriky.

<sup>10</sup> Standardy Fairtrade International jsou podrobně popsány zde: <http://www.fairtrade.net/standards.html>

<sup>11</sup> Základní informace o činnosti Fairtrade International jsou dostupné zde: <http://www.fairtrade.net/about-fairtrade/what-we-do.html>, Ústava Fairtrade International je dostupná zde: [http://www.fairtrade.net/fileadmin/user\\_upload/content/2009/about\\_us/documents/150101-Constitution-Fairtrade-International-EN.pdf](http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/2009/about_us/documents/150101-Constitution-Fairtrade-International-EN.pdf)

<sup>12</sup> Certifikace Fairtrade International rovněž zaručuje, že se nejedná o zakázaný materiál: [http://www.fairtrade.net/fileadmin/user\\_upload/content/2009/standards/documents/Prohibited\\_Materials\\_List\\_EN.pdf](http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/2009/standards/documents/Prohibited_Materials_List_EN.pdf)

<sup>13</sup> Základní informace týkající se fairtradové výroby bavlny jsou k dispozici zde: [http://www.fairtrade.net/fileadmin/user\\_upload/content/2009/resources/Cotton\\_Commodity\\_Briefing\\_2015.pdf](http://www.fairtrade.net/fileadmin/user_upload/content/2009/resources/Cotton_Commodity_Briefing_2015.pdf), podrobné informace ohledně pěstování bavlny a jejího zpracování jsou dostupné rovněž zde: <http://www.fairtrade.net/products/cotton.html>

**World Fair Trade Organization** (dále jen „WFTO“) je mezinárodní vícestrannou iniciativou se sídlem v Nizozemí,<sup>14</sup> zahrnujících výrobce, prodejce, dovozce a obchodníky zapojené do procesu výroby fairtradových produktů. Členství ve WFTO je zárukou dodržování fairtradových kritérií obsažených ve WFTO Fair Trade Standardu,<sup>15</sup> který kromě deseti principů fair trade zahrnuje také standardy ILO.<sup>16</sup> Členové WFTO jsou nuceni kromě povinných standardů, jejichž dosažení je podmínkou členství v iniciativě, postupně plnit i nepovinné standardy. Dodržování WFTO Fair Trade Standardu je pravidelně kontrolováno kombinací sebehodnocení, které probíhá každé 2 roky, a auditem každých 2-6 let podle toho, do jak rizikové kategorie člen WFTO patří.<sup>17</sup>

Veřejný zadavatel si může snadno ověřit, zda dodavatel odpovědné veřejné zakázky je, či není členem WFTO.<sup>18</sup>

### 1.1.2 Fair Wear Foundation

**Fair Wear Foundation** (dále též „FWF“) je **mezinárodní vícestrannou iniciativou založenou v Nizozemí**.<sup>19</sup> Jejími členy jsou výrobci oděvů, dodavatelé výrobků, odbory a nevládní neziskové organizace. FWF **neudílí certifikace**, neboť výroba oděvů je složitým procesem, do něhož může být zapojeno množství subjektů,<sup>20</sup> **namísto toho se soustředí na dodržování souladu procesu výroby oděvů se zásadami zakotvenými v kodexu FWF**. Nejvyšším cílem FWF je vytvoření postupného trvale udržitelného zlepšení celého řetězce tvorby hodnot.

Členství dodavatele odpovědné veřejné zakázky ve FWF zaručuje, že daný dodavatel zachovává kodex pracovních postupů FWF,<sup>21</sup> který je založen na standardech ILO, je v souladu s Všeobecnou deklarací lidských práv OSN (která je ovšem právně nezávaznou deklarací) a dalšími lidskoprávními dokumenty (viz bod č. 2.2 analýzy) a který garantuje vyplácení

odpovídající mzdy, tzv. living wage (viz níže bod 1.3 analýzy). Dodržování kodexu FWF je ověřováno pravidelnými i namátkovými (předem neohlášenými) kontrolami, vykonávanými auditory a kontrolory samotné iniciativy ve spolupráci s místními odbory, zaměstnanci a nevládními organizacemi.<sup>22</sup>

Pro veřejného zadavatele odpovědných veřejných zakázek je snadno ověřitelné, zda konkrétní dodavatel či výrobek splňuje standardy FWF.<sup>23</sup>

## 1.2 Veřejný zadavatel

Veřejným zadavatelem jsou podle § 2 odst. 2 ZVZ (a shodně podle § 4 odst. 1 Návrhu) 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 převážně financovány, nebo ovládány jiným veřejným zadavatelem.<sup>24</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) Návrhu pouze upřesňuje, že v případě České republiky se jednotlivé organizační složky státu považují za samostatné zadavatele.

V případě odpovědných veřejných zakázek se na veřejného zadavatele nevztahuje § 2 odst. 7 ZVZ, podle něhož by měl v určitých případech postupovat jako sektorový zadavatel. Návrh již s pojmem „sektorový zadavatel“ nepracuje, namísto toho v § 151 nově definuje pouze „sektorovou veřejnou zakázku“ jako veřejnou zakázku zadávanou veřejným zadavatelem při výkonu relevantní činnosti, definované v § 153 Návrhu. Ačkoli se výčet relevantních činností v § 153 Návrhu do jisté míry liší od výčtu relevantních činností v § 4 ZVZ, platí, že tyto činnosti se obvykle zcela míjí s předmětem odpovědných veřejných zakázek.<sup>25</sup> **Analýza je zaměřena pouze na ty veřejné zadavatele, kteří chtějí zadat „odpovědnou veřejnou zakázku“, proto problematiku sektorových veřejných zakázek dále neanalyzujeme.** V případě pochybností, zda se má při zadání veřejné zakázky postupovat podle právní úpra-

14 Ústava WFTO je dostupná zde: <http://www.wfto.com/sites/default/files/Constitution%20of%20World%20Fair%20Trade%20Organization%28v.2013%29.pdf>

15 Bližší informace o WFTO standardu jsou k dispozici zde: <http://www.wfto.com/standard-and-guarantee-system/fair-trade-standard/>

16 <http://www.wfto.com/about-us/about-wfto>

17 Viz <http://www.wfto.com/wfto-guarantee-system-handbook>, zejména <http://www.wfto.com/sites/default/files/Ch-7-Overview-and-components-feb-14.pdf>

18 K vyhledávání členů WFTO slouží tento webový formulář: <http://www.wfto.com/find-supplier>

19 Základní informace jsou dostupné zde: <http://www.fairwear.org/22/about/>, a zde: <http://www.fairwear.org/512/about/organisation/>

20 Tak se například pěstuje bavlna v Indii, přiče se přede v Turecku, látka se tká v Tchaj-wanu a barví v Polsku a oděv se potom šije v Bangladéši. A teprve potom skončí na pultu obchodu v Německu. Tento komplexní výrobní řetězec je hlavním důvodem pro obtížnou kontrolu dodržování sociálních a environmentálních standardů Fair Trade.

21 Kodex dostupný zde: <http://www.fairwear.org/ul/cms/fck-uploaded/documents/companies/FWFdocs/fwfcodeoflabourpractices.pdf>, jeho jednotlivé části jsou popsány rovněž zde: <http://www.fairwear.org/488/labour-standards/1.-employment-is-freely-chosen/>

22 V podrobnostech viz <http://www.fairwear.org/514/about/verification/>

23 Informace o členech FWF je dostupná zde: <http://www.fairwear.org/585/about/membership-types/>, hodnocení textilních značek z hlediska souladu se standardy FWF je k dispozici zde: <http://www.fairwear.org/36/brands/>

24 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, jejíž 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).

25 Problémem je, že veřejné zakázky na pracovní oděvy pro zaměstnance vykonávající nějakou z relevantních činností lze zadávat coby sektorový zadavatel, resp. coby sektorovou veřejnou zakázku, neboť taková veřejná zakázka souvisí dle § 19 odst. 1 ZVZ s výkonem relevantní činnosti (resp. je zadávána při výkonu relevantní činnosti dle § 151 odst. 1 Návrhu): „Podle tohoto ustanovení se za relevantní činnost považuje vlastní výkon relevantní činnosti vymezené přímo a výslovně v § 4 a dále rovněž výkon činností, které s relevantní činností především souvisí. S relevantní činností souvisí přímo zakázky, realizované v souvislosti s provozováním vlastní relevantní činnosti, s administrativou (včetně kupř. vedení účetnictví) relevantní činnosti.“ Jurčík, R. Zákon o veřejných zakázkách. Komentář. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, str. 272. Příkladem veřejné zakázky na oděvy zadané sektorovým dodavatelem je např. veřejná zakázka Správy železniční dopravní cesty na dodávku výstražných oděvů: <http://dokumenty.szdc.cz/verejne-zakazky/2014/4785.pdf>

vy pro veřejného či sektorového zadavatele, je třeba použít přísnější právní režim (tedy postupovat podle právní úpravy platné pro veřejného zadavatele).<sup>26</sup>

**Rovněž nepředpokládáme uplatnění výjimek v § 18 odst. 1 až 4 ZVZ** (protože v takovém případě by veřejný zadavatel nemusel postupovat podle ZVZ vůbec). Tyto výjimky jsou v Návrhu nově vyčleněny do ustanovení § 187 an., upravující postup pro zadávání veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti. **Pod okruh veřejných zakázek v oblasti obrany nebo bezpečnosti lze** (alespoň teoreticky)<sup>27</sup> **podřadit též odpovědné veřejné zakázky zadané veřejným zadavatelem, jejímž předmětem jsou dodávky vojenského materiálu**, případně dodávky přímo související s uvedenými dodávkami,<sup>28</sup> pokud se bude jednat o součástky vojenských stejnokrojů,<sup>29</sup> které budou splňovat v příloze č. 1 Návrhu uvedené parametry. **Takovými veřejnými zakázkami se však v této analýze nezabýváme.**

### 1.3 Veřejná zakázka

Veřejnou zakázkou je podle § 7 odst. 1 ZVZ zakázka realizovaná na základě písemné<sup>30</sup> smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací.<sup>31</sup> Rovněž ustanovení § 2 odst. 1 Návrhu definuje „zadání veřejné zakázky“ jako uzavření úplatné smlouvy<sup>32</sup> mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce,<sup>33</sup> přičemž samotná veřejná zakázka je definována v § 2 odst. 2 v kombinaci s § 14 odst. 1 až 3 a § 174 odst. 2 a 3 Návrhu.

**Neboť předmětem analýzy jsou společensky odpovědné veřejné zakázky na oděvy, budeme dále analyzovat pouze veřejné zakázky na dodávky** ve smyslu § 8 odst. 1 ZVZ, resp. § 14 odst. 1 Návrhu<sup>34</sup> (například veřejnou zakázku na koupi již hotových oděvů,

jejichž výroba splňuje výše zmíněné sociální standardy) **a veřejné zakázky na služby** podle § 10 odst. 1 ZVZ, resp. § 14 odst. 2 Návrhu<sup>35</sup> (pokud bude součástí veřejné zakázky rovněž samotná výroba oděvu, nikoli jeho pouhé dodání). V případě, že veřejná zakázka obsahuje současně dodávky i služby (a nejedná se o veřejnou zakázku na stavební práce), určí se dle § 15 odst. 2 Návrhu hlavní předmět veřejné zakázky podle části předmětu veřejné zakázky s vyšší předpokládanou hodnotou.<sup>36</sup>

**Vzhledem k výši jejich předpokládané hodnoty** pak budeme **za relevantní považovat toliko podlimitní veřejné zakázky a zakázky malého rozsahu**, jak je definuje § 12 odst. 2 a 3 ZVZ,<sup>37</sup> respektive § 26 odst. 1 a § 27 Návrhu.<sup>38</sup> Většina námi analyzovaných odpovědných veřejných zakázek bude veřejnými zakázkami malého rozsahu, tedy předpokládaná hodnota plnění nebude dosahovat ani 2 milionů Kč bez DPH.<sup>39</sup> Rozlišování hodnoty veřejných zakázek je podstatné z hlediska dalšího postupu veřejného zadavatele (viz níže bod 3.3 této analýzy).

### 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.<sup>40</sup> Dodavatelem je ve smyslu § 17 písm. o) ZVZ též zahraniční dodavatel. Návrh obsahuje v § 5 podstatně jednodušší definici „dodavatele“, když za něj považuje (fyzickou či právnickou) osobu, která nabízí poskytnutí dodávek nebo služeb, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu.

26 Metodika zadávábní veřejných zakázek, právní stav k 1. 1. 2014. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha, 2013, str. 32 an. Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika\\_uprava2014.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf).

27 Poznámka naráží na relativně široký okruh výjimek v § 191 odst. 2 Návrhu, podle něhož není veřejný zadavatel povinen zadat v zadávacím řízení veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti.

28 Viz § 187 odst. 1 písm. a) a c) Návrhu v kombinaci s § 28 odst. 1 písm. n) Návrhu.

29 Vojenský stejnokroj je definován v § 3 odst. 1 vyhlášky Ministerstva obrany ČR č. 387/2010 Sb.

30 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.

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

32 Ustanovení § 124 Návrhu nevyžaduje uzavření smlouvy v písemné formě.

33 Za zadání veřejné zakázky se dle § 2 odst. 1 Návrhu nepovažuje uzavření smlouvy, kterou se zakládá pracovněprávní nebo obdobný vztah, ani smlouvy upravující spolupráci zadavatelů.

34 Definice veřejné zakázky na dodávky zůstává v § 14 odst. 1 Návrhu ve srovnání s § 8 odst. 1 ZVZ prakticky nezměněna a jejím předmětem je tedy pořízení věcí zejména formou koupě, nájmu nebo pachtu. Nově se za dodávky považuje též pořízení zvířat nebo ovladatelných přírodních sil (které podle zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku nelze podřadit pod pojem „věc“).

35 Definice veřejné zakázky na služby zůstává v § 14 odst. 2 Návrhu ve srovnání s § 8 odst. 2 ZVZ prakticky nezměněna a i nadále se jedná o zbytkovou kategorii veřejných zakázek, neboť zákonodárce zvolil negativní definici, kdy veřejnou zakázkou na služby je každá veřejná zakázka, která není veřejnou zakázkou na dodávky nebo stavební práce.

36 Návrh tak spolehlivě určuje druh veřejné zakázky. ZVZ toto určení hlavního předmětu veřejné zakázky neobsahoval a jeho vymezení bylo až záležitostí komentářové literatury, podle níž je rozhodující, „...jaký charakter dodavatelova plnění je plněním základním, tj. zadavatelem primárně poptávaným, a který zřetelně a objektivně převažuje.“ Raus, D., Neruda, R. Zákon o veřejných zakázkách: komentář. Praha, Linde Praha, a.s., 2007, str. 76.

37 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, resp. § 25 Návrhu s odkazem na čl. 4 Směrnice.

38 Veřejnou zakázkou malého rozsahu se dle § 27 Návrhu rozumí veřejná zakázka na dodávky nebo služby, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší než 2 miliony Kč, podlimitní veřejnou zakázkou se dle § 26 odst. 1 Návrhu rozumí veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota přesahuje limit 2 milionů Kč a současně nedosahuje limit stanovený v § 25 Návrhu, odkazující na čl. 4 Směrnice. Faktum je, že Návrh zachovává režim stávajícího ZVZ, a proto budou finanční limity stanoveny v nařízení vlády (dnes jde o nařízení vlády č. 77/2008 Sb.).

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

40 Srov. § 17 písm. a) ZVZ.

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.<sup>41</sup> Návrh mění stávající terminologii a nerozlišuje již mezi uchazečem a zájemcem. Namísto toho hovoří v § 47 odst. 1 Návrhu pouze o účastníkovi zadávacího řízení, přičemž účastníkem se dodavatel stává tím, že vyjádří předběžný zájem, podal ve lhůtě stanovené zadavatelem žádost o účasti či nabídku nebo se účastní jednání se zadavatelem v zadávacím řízení.

V rámci této analýzy budeme pro všechny uvedené osoby používat nadřazený pojem „dodavatel“.

## 1.5 Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy

Společensky odpovědným zadáváním veřejných zakázek na oděvy (dále též „odpovědné veřejné zakázky“) rozumíme zadávání veřejných zakázek na dodávky etických oděvů. Veřejní zadavatelé díky nadefinovaným sociálním a environmentálním kritériím podporují, aby pracovníci zaměstnaní v oděvním průmyslu zemí globálního Jihu mohli pracovat za podmínek odpovídajících standardům ILO (zákaz nucené a dětské práce, dodržování pracovní doby, bezpečné pracovní podmínky, zaměstnání na základě pracovní smlouvy, právo zakládat odborové organizace apod.), za svou práci dostávali odpovídající mzdu (tzv. living wage)<sup>42</sup> a bavlna použitá k výrobě oděvů byla šetrněji vypěstovaná a lépe zaplacená.

## 1.6 Další použité zkratky

EU	Evropská unie
ILO	International Labour Organisation (Mezinárodní organizace práce)
ZVZ	Zákon č. 137/2006 Sb., o zadávání veřejných zakázek
SEU	Smlouva o Evropské unii <sup>43</sup>
Návrh	Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek ve znění sněmovního tisku č. 637/0
Směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU

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

42 Koncept „living wage“, tedy „mzdy, za kterou lze žít“, znamená, že mzda zaměstnance za standardní pracovní týden (který netrvá déle než 48 hodin) je dostatečná k zajištění základních životních potřeb zaměstnance a jeho rodiny, včetně bydlení, vzdělání a zdravotní péče a pokrytí případných nečekaných nákladů. Living wage se liší stát od státu a na její výpočet existují poměrně sofistikované metodiky. Podrobněji viz <http://www.cleanclothes.org/livingwage/a-wage-you-can-live-on> a [http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS\\_162117/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_162117/lang--en/index.htm)

43 Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii je dostupné zde: [http://www.euroskop.cz/gallery/54/16335-smlouva\\_o\\_eu.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/54/16335-smlouva_o_eu.pdf)

## 2. PROČ MAJÍ VEŘEJNÍ ZADAVATELÉ PODPOŘIT DOBRÉ PRACOVNÍ PODMÍNKY VE SVĚTĚ

Společensky odpovědné veřejné zakázky patří mezi výdajový proces veřejné správy, která v rámci podpory udržitelného rozvoje preferuje spravedlivě obchodované a za důstojných podmínek vyráběné oděvy (či jiné zboží).<sup>44</sup> Zadáváním odpovědných veřejných zakázek se veřejní zadavatelé mohou efektivně zapojit do podpory trvale udržitelného rozvoje a do rozvojové spolupráce, jejímž výsledkem je kromě jiného zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců v zemích Afriky, Asie a Latinské Ameriky (dále též „zemích globálního Jihu“). Z těchto důvodů se společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek a fairtradové veřejné zakázky těší politické podpoře na úrovni Evropské unie, která společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek a fairtradové veřejné zakázky přímo či nepřímo podporuje v celé řadě svých dokumentů, včetně Směrnice. Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek je podporováno i v rámci České republiky.

### 2.1 Dokumenty EU podporující společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek obecně

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“).<sup>45</sup> 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 zeměmi globálního Jihu a s příslušnými mezinárodními organizacemi. Podotýkáme přitom, že co platí o fair trade, platí rovněž o společensky odpovědném zadávání veřejných zakázek na oděvy, další specifika těchto zakázek jsou uvedena v bodě 2.2 níže.

**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)),<sup>46</sup> 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 ambici uvádět na

44 Základní informace o fair trade jsou dostupné zde: [http://www.nazemi.cz/cs/fairtrade\\_zakladni\\_informace\\_o\\_vyrobe\\_odevu\\_jsou\\_k\\_dispozici\\_zde](http://www.nazemi.cz/cs/fairtrade_zakladni_informace_o_vyrobe_odevu_jsou_k_dispozici_zde): <http://www.nazemi.cz/cs/odevy>.

45 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](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).

46 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>.

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.<sup>47</sup> **Podporu fairtradových veřejných zakázek pak Evropský parlament potvrdil ve svém usnesení ze dne 18. 5. 2010 o novém vývoji v oblasti veřejných zakázek (2009/2175(INI)).<sup>48</sup>**

**Pro zadávání odpovědných veřejných zakázek je rovněž podstatný rozsudek Soudního dvora EU** ze dne 10. 5. 2012 v případě C-368/10, Komise proti Nizozemí,<sup>49</sup> v němž Soudní dvůr EU potvrdil přípustnost zadávání odpovědných veřejných zakázek a definoval způsob, jak mají být tyto veřejné zakázky zadány v souladu s právem EU.<sup>50</sup> Praktickým projevem podpory odpovědných veřejných zakázek je pak **přijetí směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/24/EU ze dne 26. 2. 2014** (Směrnice), která jak ve své preambuli, tak v konkrétních ustanoveních vyšla vstříc možnosti zadávat odpovědné veřejné zakázky, a potvrdila tak předchozí judikaturu Soudního dvora EU.

Směrnice již ve své preambuli (čl. 97) výslovně zmiňuje možnost zadávat veřejné zakázky na dodávky zboží pocházející ze spravedlivého obchodu (fair trade). Směrnice 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 přírůžku. 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

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

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

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

50 V podrobnostech viz „Fair trade a veřejné zakázky – analýza možností přidávání fairtradových kritérií do vypisovaných veřejných zakázek“, str. 9 a 10.

se obecné obchodní politiky společnosti.<sup>51</sup> Ačkoli preambule nemá normativní význam,<sup>52</sup> je důležitou interpretační pomůckou při výkladu obsahu Směrnice. Zadávání odpovědných veřejných zakázek pak umožňuje řada ustanovení s normativním významem, zejména čl. 18, čl. 43 a čl. 57 Směrnice.

**Směrnice představuje posun v možnosti veřejných zadavatelů zadávat odpovědné veřejné zakázky zejména tím, že v čl. 18,** který vymezuje obecná pravidla platná pro zadávání veškerých veřejných zakázek, **ukládá členským státům kromě povinnosti dodržovat zásady rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti a přiměřenosti také „...přijmout vhodná opatření k zajištění toho, aby hospodářské subjekty při plnění veřejných zakázek dodržovaly příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí a sociálního a pracovního práva, jež vyplývají z práva EU, vnitrostátních právních předpisů, kolektivních smluv nebo z ustanovení mezinárodního sociálního a pracovního práva a práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X.“ To má pro zadávání odpovědných veřejných zakázek dva důsledky:** zaprvé musí být zohledněny ve stejné míře všechny zásady zadávacího řízení (viz část 3.2 této analýzy), zadruhé mezi mezinárodní právní normy týkající se pracovních podmínek patří pracovní normy Mezinárodní organizace práce (International Labour Organisation), které jsou součástí standardů fair trade i odpovědných veřejných zakázek. **Dodržování pracovních norem uvedených v příloze X Směrnice již proto nemusí být součástí požadavků veřejných zadavatelů na odpovědné veřejné zakázky.**

Ustanovení čl. 57 Směrnice umožňuje vyloučit z účasti v zadávacím řízení osobu, u níž se nějakým způsobem dozví, že tato byla pravomocně odsouzena pro řadu taxativně uvedených trestných činů, včetně dětské práce a jiné formy obchodování s lidmi ve smyslu článku 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU.<sup>53</sup> Ustanovení čl. 57 odst. 4 písm. a) Směrnice pak připouští rovněž možnost veřejného zadavatele vyloučit osobu, která poruší povinnosti uložené podle čl. 18 odst. 2 Směrnice, pokud ovšem veřejný zadavatel toto porušení prokáže (např. prostřednictvím veřejných studií či rešerší).

Možnost zadávání odpovědných zakázek je pak potvrzena také v čl. 43 Směrnice, který umožňuje veřejným zadavatelům nakoupit dodávky nebo služby, které mají zvláštní environmentální, sociální nebo jiné vlastnosti (tedy včetně oděvů vyrobených v souladu s parametry odpovědných veřejných zakázek), přičemž tyto vlastnosti lze prokázat i pomocí zvláštního štítku, například certifikátu fair trade.

**Česká právní úprava, obsažená primárně v ZVZ, musí být v souladu s právními předpisy EU, jak plyne ze zásady (aplikační) přednosti práva EU nad vnitrostátními právními**

51 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.

52 Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. 11. 1998, C-162/97, Švédsko versus Nilsson, Hagelgren a Arrborn. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:61997CJ0162>.

53 Pro tuto analýzu je relevantní zejména vykořisťování formou nucené práce, otroctví či praktiky podobné otroctví a nevolnictví. Směrnice je dostupná zde: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=cs>.



normami členských států, zakotvené v čl. 4 odst. 3 SEU.<sup>54</sup> Rovněž Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek, který má nahradit stávající ZVZ a implementovat Směrnici, s ní proto nemůže nebyť v souladu. I v případě, že by nějaká ustanovení Návrhu byla v rozporu se Směrnicí, uplatní se zásada tzv. eurokonformního výkladu, podle něhož bude soud členského státu povinen vykládat ustanovení **ve světle textu a účelu Směrnice v nejvyšší možné míře tak, aby bylo dosaženo cíle v ní stanoveného.**<sup>55</sup>

## 2.2 Dokumenty podporující společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na dodávky oděvů

Důležitým aspektem podpory odpovědného zadávání veřejných zakázek na oděvy je **právo na důstojnou mzdu.**<sup>56</sup> Toto základní lidské právo 3. generace je zakotveno v nejvýznamnějších mezinárodních lidskoprávních dokumentech, počínaje již **čl. 23 odst. 3 Všeobecné deklarace lidských práv OSN,**<sup>57</sup> podle něhož má každý pracující právo „na spravedlivou a uspokojivou odměnu, která by zajišťovala jemu samému a jeho rodině živobytí odpovídající lidské důstojnosti a která by byla doplněna, kdyby toho bylo třeba, jinými prostředky sociální ochrany.“, **čl. 7 písm. a) Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech,**<sup>58</sup> podle něhož má každý člověk právo na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky, které (kromě jiného) zajišťují „odměnu, která poskytuje jako minimum všem pracovníkům spravedlivou mzdu a stejnou odměnu za práci stejné hodnoty bez jakéhokoli rozlišování, přičemž zvláště ženám jsou zaručeny pracovní podmínky ne horší než jaké mají muži, se stejnou odměnou za stejnou práci; slušný život pro ně a jejich rodiny, v souladu s ustanoveními tohoto Paktu.“, **čl. 4 Evropské sociální charty,**<sup>59</sup> podle něhož se smluvní strany zavazují v rámci práva na spravedlivou odměnu za práci „uznat právo pracovníků na takovou odměnu za práci, která jim i jejich rodinám zajistí slušnou životní úroveň, uznat právo pracovníků na vyšší odměnu za přesčasovou práci, s výhradou výjimek ve zvláštních případech, uznat právo pracujících mužů a žen na stejnou odměnu za práci stejné hodnoty, uznat právo všech pracovníků na přiměřeně

54 Zásada přednosti práva EU je konkretizována v judikatuře Soudního dvora EU, počínaje rozsudkem ze dne 5. února 1963, 26/62, van Gend & Loos v. Nederlandse administratie der belastingen a rozsudkem ze dne 15. července 1964, 6/64, Flaminio Costa v. E.N.E.L. Její podrobný výklad však přesahuje rámec této analýzy.

55 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.

56 Podle [http://www.nazemi.cz/sites/default/files/vyzva\\_pro\\_kandidaty\\_do\\_ep.pdf](http://www.nazemi.cz/sites/default/files/vyzva_pro_kandidaty_do_ep.pdf).

57 <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>. Rovněž česká právní úprava v čl. 28 Listiny základních práv a svobod garantuje zaměstnancům právo na spravedlivou odměnu za práci.

58 <http://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>.

59 <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1218/esch.pdf>.

dlouhou výpovědní lhůtu při ukončení zaměstnání a dovolit srážky ze mzdy jen za podmínky a v rozsahu daném vnitrostátními zákony nebo předpisy nebo podle kolektivních smluv anebo podle rozhodčího nálezu.“ Dále lze zmínit preambuli Ústavy Mezinárodní organizace práce,<sup>60</sup> včetně její přílohy tzv. Filadelfské deklarace<sup>61</sup>, a politický (nikoli právní) dokument s názvem „Deklarace Mezinárodní organizace práce o sociální spravedlnosti pro spravedlivou globalizaci“.<sup>62</sup>

**Kromě podpory práva zaměstnance na důstojnou mzdu obsahují uvedené dokumenty též řadu souvisejících sociálních práv zaměstnanců, která nelze při zadávání odpovědné veřejné zakázky opomenout.** Například Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech vyžaduje

- v čl. 7 písm. b) až d) po smluvních státech **zajištění bezpečných a zdravotně nezávadných pracovních podmínek**, zajištění stejné příležitosti dosáhnout v zaměstnání kariérního růstu, právo na odpočinek, zotavení a **rozumné vymezení pracovní doby a pravidelné placené dovolené;**
- v čl. 8 zajištění **práva na zakládání odborových organizací** (a práva do nich vstupovat) a práva na stávkou;
- v čl. 10 odst. 3 **zákaz takové práce dětí a mladistvých, která by škodila morálce, zdraví nebo byla nebezpečná jejich životu či brzdila jejich normální vývoj** s tím, že taková práce bude trestána podle zákona;
- podle čl. 10 odst. 1 poskytnout rodině nejširší možnou ochranu a pomoc, zvláště k jejímu založení a po dobu, kdy odpovídá za péči a výchovu nezletilých dětí;
- podle čl. 10 odst. 2 poskytovat zvláštní ochranu matkám před a po narození dítěte, zejména ve formě placené dovolené nebo dovolené s odpovídajícími sociálními požitky.

Na výše uvedené dokumenty navázala Rada pro lidská práva OSN dokumentem „Vůdčí principy OSN o podnikání a lidských právech“ (UN Guiding Principles on Business and Human Rights),<sup>63</sup> který konkretizuje role a odpovědnost podnikatelů a členských zemí OSN ohledně ochrany lidských práv zaměstnanců, včetně zákazu porušování lidských práv v obchodních řetězcích. Evropská unie se zavázala tento dokument podpořit a přispět k jeho implementaci ve svých členských státech. V komunikaci Komise s názvem „Důstojný život pro všechny: skoncovat s chudobou a umožnit světu udržitelnou budoucnost“<sup>64</sup> pak EU deklaruje svou podporu lidem žijícím v zemích globálního Jihu a vymezuje široký okruh nejrůznějších opatření, která

60 Preambule Ústavy Mezinárodní organizace práce hovoří o tom, že je nutné zaručit mzdu zajišťující slušné životní podmínky. Text Ústavy ILO je k dispozici zde: [http://www.cmkos.cz/data/articles/download\\_355.pdf](http://www.cmkos.cz/data/articles/download_355.pdf).

61 Čl. III písm. d) Filadelfské deklarace: „pokud jde o mzdy a zisky, pracovní dobu a jiné pracovní podmínky, politika zaměřená k tomu, aby byl zajištěn všem spravedlivý podíl na plodech pokroku a životní minimum všem pracovníkům, když potřebují takové ochrany.“

62 [http://www.cmkos.cz/data/articles/download\\_1327.pdf](http://www.cmkos.cz/data/articles/download_1327.pdf).

63 [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

64 <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/CS/1-2013-92-CS-F-1-1.Pdf>.

mají vést ke zlepšení situace tamních obyvatel,<sup>65</sup> včetně základních životních podmínek zahrnujících rovněž slušnou práci.

Právo na důstojnou mzdu je (v souladu s výše uvedenými dokumenty) rozpracováno do konceptu tzv. living wage, který po podnikatelích v oděvním průmyslu vyžaduje řadu konkrétních kroků,<sup>66</sup> z nichž některé lze požadovat v rámci sociálních kritérií po dodavatelích odpovědných veřejných zakázek na oděvy (viz bod 3.7.1 této analýzy).

## 2.3 Ekonomická podstata odpovědných veřejných zakázek

Společensky odpovědné výrobky a služby (včetně fairtradových) jsou obvykle dražší než „běžné“ produkty, neboť zohledňují vyšší výrobní náklady plynoucí z dodržování 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. Rovněž Návrh umožňuje zohledňování environmentálních a sociálních kritérií, což na několika místech potvrzuje zvláštní část jeho důvodové zprávy.<sup>67</sup>

**Veřejný zadavatel, který se rozhodne podpořit společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy, však svůj postup bude muset obhájit z hlediska ekonomické racionality svého počínání,** konkrétně z hlediska 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.<sup>68</sup> **Způsobem, jak může veřejný zadavatel dodržení požadavků na hospodárné nakládání s veřejnými prostředky obhájit, je jednak srovnávat srovnatelné plnění** (protože výrobky vyrobené v souladu se standardy společenské odpovědnosti mohou být kvalitnější, a přitom stále levnější než výrobky srovnatelných parametrů, při jejichž výrobě nebyly standardy společenské odpovědnosti dodrženy) a **jednak poukázat na cíle, které odpovědnou veřejnou zakázkou veřejný dodavatel sleduje** (např. přihlášením se k politice podpory společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek na oděvy odkazem na dokumenty EU, které preferují odpovědné veřejné zakázky), **s tím, že vyšší cena nebyla vynaložena nehospodárně, 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 ČR, který se problémem vztahu daných zásad a zadávání veřejných zakázek (nikoli jen fairtradových veřejných zakázek) zabývá detailně.<sup>69</sup>

## 2.4 Specifika společensky odpovědných veřejných zakázek na dodávky oděvů

Na rozdíl od fairtradových veřejných zakázek na dodávky potravin a nápojů splňujících standardy fair trade, u nichž existuje řada poměrně ustálených parametrů a mezinárodně uznávaných způsobů ověření, pomocí kterých může dodavatel prokázat, že jím nabízené dodávky splňují kritéria fair trade, je situace v případě oděvů složitější:

je potřeba vymezit parametry suroviny, který je k výrobě poptávaných oděvů použit, tak, aby odpovídal standardům fair trade nebo alespoň standardům požadovaným pro bioznačku;

je třeba vymezit parametry samotného zpracování, aby odpovídalo environmentálním a sociálním požadavkům na společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy.

65 Viz část 4.1.1. „Basic living Standards“, dostupnou na [http://ec.europa.eu/europeaid/documents/2013-02-22\\_communication\\_a\\_decent\\_life\\_for\\_all\\_post\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/documents/2013-02-22_communication_a_decent_life_for_all_post_2015_en.pdf), str. 8.

66 Podle [http://www.nazemi.cz/sites/default/files/infolist\\_o\\_living\\_wage\\_1.pdf](http://www.nazemi.cz/sites/default/files/infolist_o_living_wage_1.pdf)

67 Např. k ustanovení § 37 Návrhu důvodová zpráva uvádí, že: „Zvláštními podmínkami plnění veřejné zakázky jsou takové podmínky, které akcentující aspekty sociální, hospodářské, environmentální, zaměstnanosti nebo inovací. Může se jednat například o dodržení postupů šetrných k životnímu prostředí při výrobě zboží, které bude předmětem veřejné zakázky nebo o podmínku vyjadřující podporu odborné praktické přípravy učňů při plnění veřejné zakázky.“ K ustanovení § 39 Návrhu důvodová zpráva uvádí, že: „Naplnění míry kritérií snížení počtu účastníků zadávacího řízení nebo snížení počtu předběžných nabídek nebo řešení nebo kritérií hodnocení zadavatel hodnotí na základě objektivních a ověřitelných skutečností, které musí souviset s předmětem veřejné zakázky (včetně ekologických a sociálních aspektů předmětu veřejné zakázky) nebo kvalifikací dodavatele.“ K ustanovení § 93 Návrhu důvodová zpráva uvádí, že: „Má-li zadavatel požadavky na environmentální, sociální nebo jiné vlastnosti veřejné zakázky, může v zadávací dokumentaci požadovat předložení štítku jakožto osvědčení o tom, že nabízené plnění odpovídá takovým požadavkům zadavatele. V oblasti environmentální se může jednat například o označení ekoznačkou.“

68 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.

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

### 3. JAK LZE POSTUPOVAT PŘI ZADÁVÁNÍ SPOLEČENSKY ODPOVĚDNÝCH VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK NA ODĚVY

Veřejní zadavatelé budou muset postupovat podle dvou základních právních předpisů v závislosti na tom, kdy se rozhodnou odpovědnou veřejnou zakázku zadat, totiž zda ji zadají za účinnosti stávající právní úpravy v ZVZ, nebo zda ji zadají až v době, kdy již bude účinný Návrh,<sup>70</sup> tedy zcela nový zákon implementující do české právní úpravy zadávání veřejných zakázek obsah Směrnice. **Na možnosti veřejných zadavatelů zadat společensky odpovědnou veřejnou zakázku na oděvy však změna zákona nebude mít zásadní vliv, neboť takovou veřejnou zakázku bude možné zadat podle obou zmíněných právních předpisů.** Výraznou změnou je pouze skutečnost, že Směrnice a tedy i Návrh výslovně umožňují stanovit v zadávací dokumentaci sociální a environmentální kritéria související s předmětem veřejné zakázky, zatímco v režimu ZVZ se tato možnost musela dovozovat. Základní zásady zadávání veřejných zakázek, druhy veřejných zakázek či možnosti veřejného zadavatele zohlednit sociální a environmentální kritéria v rámci zadávací dokumentace zůstaly zachovány a liší se pouze v detailech.

Níže v textu nebude podrobně rozebrán celý proces zadávání veřejné zakázky, ale pouze ty jeho části, které jsou pro správné zadání<sup>71</sup> odpovědné veřejné zakázky zásadní. Pro obecný popis zadávání veřejných zakázek doporučujeme použít například aktuální verzi metodiky Ministerstva pro místní rozvoj ČR.<sup>72</sup>

#### 3.1 Kroky veřejného zadavatele při zadávání společensky odpovědné veřejné zakázky na oděvy

Tento výčet obsahuje pouze kroky, které jsou pro zadávání odpovědných veřejných zakázek specifické (jsou rozebrány v dalších částech analýzy). Jedná se o plánování odpovědné veřejné zakázky, specifikaci odpovědné 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 odpovědné veřejné zakázky (schválení a podpis smlouvy, dodání předmětu odpovědné veřejné zakázky, zaplacení ceny) se v této analýze nezabýváme.

70 Směrnice má být do českého právního řádu implementována do 18. 4. 2016. Návrh nyní směřuje do druhého čtení ([http://www.psp.cz/sqw/historie\\_sqw?o=7&t=637](http://www.psp.cz/sqw/historie_sqw?o=7&t=637)), podle § 278 odst. 1 má (až na několik ustanovení s pozdější účinností) nabýt účinnosti prvního dne třetího kalendářního měsíce po dni jeho vyhlášení. Návrh obsahuje rovněž přechodná ustanovení, podle nichž se v případě zahájení zadávacího řízení podle ZVZ toto řízení dokončí podle původní právní úpravy i po nabytí účinnosti Návrhu.

71 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 nejhodnější varianty a sepsání smlouvy. Zabývá se pouze otázkou, jak zadat fairtradovou veřejnou zakázku.

72 Viz [http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika\\_uprava2014.pdf](http://www.portal-vz.cz/getmedia/1c881424-caff-4f9f-a83b-6e0aba67c8cf/Metodika_uprava2014.pdf). Lze předpokládat, že po nabytí účinnosti Návrhu bude vydána nová metodika.

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

#### 3.1.1 Plánování odpovědné veřejné zakázky na oděvy

Základním krokem veřejného zadavatele, který má zájem zadat společensky odpovědnou veřejnou zakázku na oděvy, je přihlášení se k podpoře systému společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek, tedy k podpoře environmentálních, sociálních a pracovních podmínek, za nichž jsou oděvy v zemích globálního Jihu produkovány. Veřejný zadavatel se může rovněž přihlásit k podpoře principů fair trade, pokud bude chtít, aby byl k výrobě oděvů použit fairtradový materiál. Tento krok je dále popsán v bodě 3.2.3 této analýzy. V souvislosti s tím by si měl veřejný zadavatel udělat vstupní analýzu, jaké výrobky, vytvářené v zemích globálního Jihu, má smysl podpořit, neboť jsou ohroženy např. dětskou či nucenou prací, vykořisťováním zaměstnanců, nízkými mzdami nedosahujícími standardu living wage, nedodržováním standardů ILO, potlačováním činnosti odborů apod. Následně by měl veřejný zadavatel vytipovat takové produkty, u nichž již existuje důvěryhodný způsob certifikace i důvěryhodné nezávislé iniciativy (např. Fair Wear Foundation), a provést také analýzu potenciálních dodavatelů. Veřejný zadavatel by se přitom neměl omezovat pouze na dodavatele v České republice, kterých může být velmi omezený počet, ale měl by se poohlédnout i po možných zahraničních dodavatelích (např. v Německu). Pro vytipování vhodných produktů a nalezení potenciálních dodavatelů může veřejný zadavatel využít tzv. předběžnou tržní konzultaci, uvedenou v bodě 3.5.1 této analýzy, případně také předběžné oznámení, popsané v bodě 3.5.2 této analýzy. Výsledkem by měl být plán veřejného zadavatele, jaké odpovědné veřejné zakázky hodlá v daném (např. rozpočtovém) období zadat.

#### 3.1.2 Specifikace odpovědné veřejné zakázky na oděvy

V této fázi musí veřejný zadavatel v první řadě určit druh odpovědné 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. Dále musí veřejný zadavatel určit předpokládanou hodnotu odpovědné veřejné zakázky, popsanou v bodě 3.3 této analýzy. Na základě stanovení předpokládané hodnoty odpovědné 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.

### 3.1.3 Příprava zadávacích podmínek odpovědné veřejné zakázky na oděvy

Tato fáze je z hlediska zadávání odpovědných veřejných zakázek nejdůležitější. Veřejný zadavatel bude připravovat dokumenty nezbytné pro stanovení zadávacích podmínek. Má přitom v zásadě tři možnosti: zakotvit požadavky na společensky odpovědné zadávání, obecně popsané v bodě 3.7.1 této analýzy, do dílčích hodnotících kritérií (viz bod 3.7.3 této analýzy), zakotvit požadavky na společensky odpovědné zadávání do technických podmínek veřejné zakázky (viz bod 3.7.2 této analýzy) nebo zakotvit požadavky na společensky odpovědné zadávání ve smluvních podmínkách.<sup>73</sup> Požadavky na kvalifikaci dodavatele, uvedené v bodě 3.6 této analýzy, nepřípadají podle našeho názoru v úvahu, neboť neumožňují zohlednit požadavky na společensky odpovědné zadávání.

**Doporučujeme, aby veřejný zadavatel vzávil při přípravě dokumentů nezbytných k zahájení odpovědné veřejné zakázky možnost připravit jejich znění v cizím jazyce a připustit možnost podání nabídek v cizím jazyce**, aby tak zvýšil šanci na účast zahraničních dodavatelů v zadávacím řízení na odpovědnou veřejnou zakázku. Podotýkáme, že **zákony takovému postupu veřejného zadavatele nebrání**. ZVZ ani Návrh nevyžadují, vyjma prokázání kvalifikace (§ 51 odst. 7 ZVZ) či předložení dokladu podle právního řádu státu, ve kterém se tento doklad vydává, s překladem do češtiny (§ 45 odst. 3 Návrhu), češtinu jako jazyk, v němž má být vedena zadávací dokumentace, a někteří veřejní zadavatelé tak zadávají dokumentaci např. pouze v anglickém jazyce.<sup>74</sup> Jazyk, v jakém mohou být podány nabídky, však musí být uveden ve výzvě k podání nabídek.

Navazující fázi, stručně popsanou v bodě 3.5.3 této analýzy, je **zahájení samotného zadávacího řízení odpovědné veřejné zakázky**.

## 3.2 Dodržení základních zásad postupu veřejného zadavatele

Podle § 6 odst. 1 ZVZ musí veřejný zadavatel při zadávání odpovědné veřejné zakázky podle ZVZ vždy dodržet tři základní zásady: transparentnost, rovné zacházení a zákaz diskriminace.<sup>75</sup> Tyto tři 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)*“<sup>76</sup> na základě zásady rovné-

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

74 Např. Fyzikální ústav Akademie věd ČR, v. v. i.: [http://www.fzu.cz/sites/default/files/verejnezakazky/eng\\_td\\_apparatus.pdf](http://www.fzu.cz/sites/default/files/verejnezakazky/eng_td_apparatus.pdf) či [http://www.eli-beams.eu/wp-content/uploads/2015/03/Tender\\_Documentation\\_Laser\\_for\\_Alignment\\_final.docx](http://www.eli-beams.eu/wp-content/uploads/2015/03/Tender_Documentation_Laser_for_Alignment_final.docx)

75 Zásady nelze v zákoně blíže specifikovat, neboť by to mohlo vést k zúžení jejich obsahu. Zásady jsou záměrně formulovány obecně.

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

ho 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. Ustanovení § 6 odst. 1 a 2 Návrhu, podle nichž musí veřejný zadavatel při postupu podle Návrhu dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti a vzhledem k dodavatelům musí dodržovat zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace, tak v zásadě kopírují znění Směrnice, přičemž nový je pouze požadavek přiměřenosti. Obsah ostatních zásad zůstává beze změn.

Jak již bylo uvedeno výše, na stejné úrovni se třemi základními zásadami jsou podle čl. 18 odst. 2 Směrnice rovněž požadavky na dodržování povinností v oblasti práva životního prostředí, sociálního a pracovního práva, a to v rozsahu práva EU a právní úpravy členských států, včetně mezinárodních smluv.<sup>77</sup> Tyto požadavky však nejsou součástí zásad zadávacího řízení, jak je vymezuje ustanovení § 6 Návrhu. Nic však nebrání veřejnému zadavateli dodržování uvedených povinností po dodavatelích vyžadovat.

### 3.2.1 Zásada transparentnosti

Dodržení zásady transparentnosti (mimo jiné)<sup>78</sup> znamená **jasně vymežit kritéria, podle nichž budou hodnoceny nabídky dodavatelů** (což je pro vymezení odpovědných veřejných zakázek to nejdůležitější), a dále **odůvodnit veškerá rozhodnutí veřejného zadavatele** (v případě odpovědných veřejných zakázek to znamená **zejména zdůvodnit, proč vyžadují právě výrobky splňující určitá environmentální a sociální kritéria** – např. odkazem na politiku trvale udržitelného rozvoje či podporu sociálně znevýhodněných skupin, jakými zaměstnanci v oděvním průmyslu zemí globálního Jihu mohou být). Veřejným zadavatelům lze doporučit, aby se nejpozději<sup>79</sup> v předběžném oznámení veřejné zakázky (viz bod 3.5.2 této analýzy) veřejně přihlásili k podpoře společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek a touto podporou zdůvodnili své požadavky na předmět plnění odpovědné 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.<sup>80</sup>

77 Podle čl. 10 Ústavy: „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“

78 Zásada transparentnosti směřuje k naplnění povinnosti veřejného zadavatele veřejné zakázky uveřejnit zákonem stanovený objem informací a postupovat tak, aby byl jeho postup v zadávacím řízení (včetně rozhodování) dostatečně odůvodněný, a tedy přezkoumatelný.

79 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 odpovědných veřejných zakázek to znamená v předstihu deklarovat podporu společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek na oděvy.

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

Příkladem dobré praxe je kampaň Fairtradová města.<sup>81</sup> Při splnění pěti kritérií (vytvoření řídicí skupiny, oficiální podpora, dostupnost produktů, spolupráce s místními organizacemi a práce s médii) se veřejný zadavatel může přihlásit k podpoře systému fair trade v rámci tohoto projektu. Kampaň Fairtradová města přitom není omezena jen na fairtradové potraviny a nápoje, lze se do ní zapojit též podporou fairtradových oděvů.<sup>82</sup>

### 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 3.7.3 této analýzy), přičemž tato kritéria by neměla být předmětem jednání (aby bylo zajištěno rovné zacházení se všemi dodavateli). Podle důvodové zprávy k Návrhu musí veřejný zadavatel v rámci této zásady například poskytovat všem účastníkům zadávacího řízení stejný přístup k informacím.<sup>83</sup>

### 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 nesouvisejících s předmětem odpovědné veřejné zakázky, nebo stanovením takových podmínek (např. kvalifikačních předpokladů), které by požadovaly technickou způsobilost zjevně nepřiměřenou velikosti, složitosti a technické náročnosti odpovědné veřejné zakázky.<sup>84</sup>

**Základním východiskem pro splnění zásady nediskriminace ze strany veřejného zadavatele je skutečnost, že jak v případě fair trade, tak v případě společensky odpovědných veřejných zakázek na oděvy existuje otevřený systém, jehož kritériím se může přizpůsobit každý potenciální uchazeč,** přičemž žádný není předem vyloučen či diskriminován. **V případě fair trade** to vyplývá jak z podmínek udělení značky (certifikace) **Fairtrade®**, udělované organizací Fairtrade International, tak z podmínek členství ve World Fair Trade Organization. **V případě oděvů, které mají splnit určitá environmentální a sociální kritéria,** garantující podporu zaměstnancům oděvního průmyslu v zemích globálního Jihu je situace komplikovaná tím, že zde neexistuje jediná všeobecně uznávaná certifikace, která by pokrývala celý výrobní proces oděvu. Namísto toho existuje řada odlišných certifikátů, které prokazují splnění konkrétních podmínek pro označení vyrobeného oděvu za vý-

robek splňující určitá environmentální a sociální kritéria. Veřejný zadavatel proto bude muset při vyžadování určitých certifikací (nebo neuznávání některých certifikací) vždy ověřit to, zda daná certifikace (či důvěryhodná iniciativa) zajišťuje rovný přístup všem potenciálním uchazečům o ni. Pokud ano, pak tato skutečnost sama o sobě vylučuje nebezpečí netransparentního a účelového jednání veřejného zadavatele. Zbývá však ještě vyřešit dva problémy: počet uchazečů a srovnatelná plnění.<sup>85</sup>

**Zásada nediskriminace nevyklučuje, aby veřejný zadavatel stanovil takové podmínky, které splní jen určitý počet uchazečů,** což je v případě zohlednění fairtradových či environmentálních a sociálních kritérií pravidlem. Podotýkáme však, že v případě odpovědných veřejných zakázek může být problémem zajistit dostatečný počet uchazečů, a doporučujeme, aby veřejný zadavatel vždy předem zjistil, kolik uchazečů se může reálně ucházet o odpovědnou veřejnou zakázku. Měl by se vyhnout situaci, kdy podmínky bude splňovat pouze jeden či dva potenciální uchazeči.<sup>86</sup> Doporučujeme veřejnému zadavateli možné dodavatele s nabídkou aktivně oslovit. Jejich seznam lze najít například na webu kampaně Fairtradová města. Osloveni by však měli být též zahraniční dodavatelé. Aby byla dodržena zásada nediskriminace, doporučujeme namísto konkrétních dodavatelů oslovit spíše svazy či konsorcia dodavatelů.

**Veřejný zadavatel, který chce dodržet zásadu nediskriminace, také nesmí vyžadovat přímo jednu konkrétní certifikaci nebo členství v konkrétní iniciativě dokládající splnění environmentálních či sociálních kritérií** (např. požadovat pouze výrobky nesoucí značku **Fairtrade®**), ale musí umožnit uchazečům doložit splnění těchto kritérií 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 environmentálních i sociálních kritérií, ačkoli dodavatel není držitelem příslušného certifikátu). Doporučení na požadavek a způsob ověření najdete v závěrečné části analýzy na příkladu vypsání odpovědné veřejné zakázky.

81 Viz [http://www.fairtradovamesta.cz/kde\\_jsou\\_fer/mesta](http://www.fairtradovamesta.cz/kde_jsou_fer/mesta).

82 „Místní samospráva schválí dokument, ve kterém deklaruje podporu fair trade a zaváže se ke spotřebě fairtradových produktů (např. káva, čaj, květiny, bavlněné a rukodělné výrobky).“ Viz [http://www.fairtradovamesta.cz/jak\\_byt\\_fer/kriteria](http://www.fairtradovamesta.cz/jak_byt_fer/kriteria)

83 Důvodová zpráva k Návrhu, str. 311.

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

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

86 Podle § 84 odst. 1 písm. e) ZVZ musí veřejný zadavatel zrušit zadávací řízení v případě, že obdrží pouze jedinou nabídku. V případě Návrhu je malý počet uchazečů důvodem pro zrušení zadávacího řízení podle § 127 odst. 2 písm. a), tedy pokud počet účastníků zadávacího řízení, kteří mohou být vyzváni k podání nabídky v užším řízení, předběžné nabídky v jednacím řízení s uveřejněním nebo řešení v řízení se soutěžním dialogem, je nižší než minimální počet stanovený v zadávací dokumentaci, nebo nabídku, předběžnou nabídku nebo řešení podá menší počet účastníků zadávacího řízení, než stanovený minimální počet. Podotýkáme, že v případě zjednodušeného podlimitního řízení nemusí zadavatel vyzývat alespoň 5 dodavatelů (pokud ovšem vyzývá konkrétní dodavatele, musí jich být alespoň 5). K problematice snížení počtu účastníků zadávacího řízení odkazujeme na § 111 Návrhu, snížení počtu předběžných nabídek (a jejich minimální počet) je stanoven v § 112 Návrhu.

### 3.2.4 Zásada přiměřenosti

Zásada přiměřenosti je novou zásadou zakotvenou v čl. 18 Směrnice<sup>87</sup> a rovněž v § 6 odst. 1 Návrhu. Veřejný zadavatel odpovědně veřejné zakázky musí například „...nastavit parametry zadávacího řízení tak, aby byly přiměřené charakteru či předmětu veřejné zakázky. To platí například pro nastavení požadavků zadavatele, nebo pro stanovení délky lhůt. Využití volby zadavatele, kterou zákon stanoví bez dalších podmínek<sup>88</sup>. ...není v rozporu se zásadami transparentnosti a přiměřenosti.“<sup>89</sup>

Zásada přiměřenosti se tak do jisté míry překrývá s výše uvedenou zásadou nediskriminace, jejíž výklad zahrnuje přiměřenost požadavků veřejného zadavatele na uchazeče o veřejnou zakázku tak, aby nedocházelo k účelovému zužování okruhu uchazečů, neboť smyslem nepřiměřených požadavků bude obvykle skrytě diskriminovat některé potenciální uchazeče, není s ní však zcela totožná. Přesný význam tohoto pojmu však bude muset stanovit až praxe a judikatura.

Veřejní zadavatelé budou tuto zásadu povinni aplikovat nejpozději od 18. 4. 2016, resp. od nabytí účinnosti Návrhu.

### 3.3 Určení předpokládané hodnoty odpovědné 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)<sup>90</sup> 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 oděvy v České republice obvykle nabízejí) nebo stanovit cenu „jiným vhodným způsobem“. Stejně bude veřejný zadavatel postupovat i podle nové právní úpravy, zakotvené v § 16 Návrhu.<sup>91</sup>

87 Směrnice samotná zásada přiměřenosti blíže nedefinuje, avšak již v preambuli hovoří na řadě míst o přiměřenosti např. požadavků zadavatele vzhledem k předmětu veřejné zakázky. Např. čl. 83 preambule Směrnice uvádí: „Příliš náročné požadavky týkající se hospodářské a finanční kapacity často představují neoprávněnou překážku pro účast malých a středních podniků v zadávacích řízeních. Všechny takové požadavky by měly souviset s předmětem veřejné zakázky a být ve vztahu k němu přiměřené. Veřejným zadavatelům by zejména nemělo být povoleno požadovat od hospodářských subjektů minimální obrat, který by nebyl přiměřený ve vztahu k předmětu veřejné zakázky; tento požadavek by běžně neměl přesáhnout dvojnásobek odhadované hodnoty veřejné zakázky.“

88 Podle důvodové zprávy k Návrhu jde například o volbu mezi otevřeným a užitím řízením, volbu zjednodušeného podlimitního řízení, pokud jsou splněny podmínky pro jeho použití, využití výjimky podle § 29, pokud jsou splněny podmínky, volbu mezi zadáním jedné zakázky nebo její rozdělení na části, pokud tím nedochází k obcházení zákona, volbu vyloučení/nevyloučení účastníka zadávacího řízení, atd.

89 Důvodová zpráva k Návrhu, str. 311.

90 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.

91 Podle § 16 odst. 6 Návrhu se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění s tím, že pokud nemá veřejný zadavatel takové údaje nebo informace k dispozici, vychází z informací získaných průzkumem trhu, předběžnými tržními konzultacemi nebo jiným vhodným způsobem.

**Protože hodnota předmětu veřejné zakázky se může v čase měnit, je pro její stanovení rozhodující den odeslání oznámení nebo výzvy o zahájení zadávacího řízení.** Rovněž podle § 16 odst. 5 Návrhu se předpokládaná hodnota veřejné zakázky stanoví k okamžiku zahájení zadávacího řízení<sup>92</sup> nebo k okamžiku zadání veřejné zakázky, pokud nebyla zadána v zadávacím řízení.

**Veřejný zadavatel přitom nesmí předmět veřejné zakázky účelově rozdělit na několik dílčích veřejných zakázek tak, aby tím snížil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky.**<sup>93</sup> Ustanovení § 35 Návrhu umožňuje zadavateli rozdělit veřejnou zakázku na více částí, pokud tím neobejde povinnosti stanovené Návrhem. **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.**<sup>94</sup> Toto pravidlo platí i podle § 18 odst. 1 a 2 Návrhu,<sup>95</sup> jediná výjimka je uvedena v § 18 odst. 3 Návrhu, její uplatnění v případě odpovídajících veřejných zakázek na oděvy je však málo pravděpodobné.<sup>96</sup>

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 vymezit** (např. smlouva je uzavřena s rozvazovací podmínkou, která může nastat, ale neví se, kdy přesně). Stejná pravidla platí i podle § 20 Návrhu.<sup>97</sup>
- **v případě veřejných zakázek na dodávky, jejichž předmětem jsou opakující se plnění** (např. dodání určitého množství oděvů každý měsíc, **je základem pro určení předpo-**

92 Obvykle odesláním oznámení (nebo výzvy) zadavatele o zahájení zadávacího řízení.

93 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.

94 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).

95 Podle § 18 odst. 1 Návrhu platí, že pokud je veřejná zakázka rozdělena na části, stanoví se předpokládaná hodnota podle součtu předpokládaných hodnot všech těchto částí bez ohledu na to, zda je veřejná zakázka zadávána v jednom nebo více zadávacích řízeních, nebo zadavatelem samostatně nebo ve spolupráci s jiným zadavatelem nebo jinou osobou.

96 Veřejný zadavatel by musel v takovém případě rozdělit veřejnou zakázku na několik částí, přičemž aby mohl zadat část veřejné zakázky postupem odpovídajícímu předpokládané hodnotě této části veřejné zakázky (např. aby veřejný zadavatel mohl část veřejné zakázky zadat coby zakázku malého rozsahu a zbytek coby podlimitní), nesměla by celková předpokládaná hodnota všech takto zadávaných částí veřejné zakázky přesáhnout 20 % souhrnné předpokládané hodnoty a současně by předpokládaná hodnota jednotlivé části veřejné zakázky byla nižší než částka stanovená nařízením vlády (patrně nařízení vlády č. 77/2008 Sb.).

97 Jediný rozdíl je v tom, že původní § 14 odst. 4 ZVZ hovoří o době účinnosti smlouvy na veřejnou zakázku, zatímco § 20 hovoří o době trvání smlouvy. Z praktického hlediska v tom však není rozdíl, neb smlouvu nelze plnit před nabytím její účinnosti.

**kládané 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**. Stejně bude veřejný zadavatel postupovat i podle § 19 odst. 1 Návrhu,<sup>98</sup> pouze v případě, pokud by měla být smlouva uzavřena na dobu delší než 12 měsíců, upraví se předpokládaná hodnota veřejné zakázky podle § 20 Návrhu.

Ustanovení § 23 Návrhu pak obsahuje ještě pravidlo týkající se určení předpokládané hodnoty rámcové dohody nebo dynamického nákupního systému (srov. § 13 odst. 7 ZVZ). Rozhodná je souhrnná předpokládaná hodnota všech veřejných zakázek, které mohou být na základě rámcové dohody nebo v dynamickém nákupním systému zadány.

**Určení předpokládané hodnoty veřejné zakázky není samoučelné, neboť určuje další postup veřejného zadavatele.**<sup>99</sup> 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). Návrh na určení postupu veřejného zadavatele nic nemění.<sup>100</sup> 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). Návrh upravuje zjednodušené podlimitní řízení v § 53 an., přičemž umožňuje veřejnému zadavateli odpovědné veřejné zakázky v podlimitním režimu použít druh zadávacího řízení určený pro nadlimitní režim (§ 52 písm. b) Návrhu).

### 3.4 Určení druhu zadávacího řízení pro odpovědnou veřejnou zakázku

Určení druhu zadávacího řízení není samoučelné, neboť ovlivňuje další průběh zadávání odpovědné veřejné zakázky. Veřejný zadavatel, který postupuje podle ZVZ, má možnost zvolit buď **otevřené řízení** podle § 27 ZVZ, resp. podle § 56 Návrhu, nebo **užší řízení** podle § 28 ZVZ, resp. § 58 Návrhu, a pokud ze zákona nevyplývá něco jiného, musí veřejný zadavatel jeden z těchto druhů zadávacího řízení použít. V případě podlimitní veřejné zakázky mohou veřejní zadavatelé odpovědné veřejné zakázky zvolit též **zjednodušené podlimitní řízení**

98 Ustanovení § 19 odst. 1 Návrhu pak dle § 19 odst. 3 Návrhu nedopadá na veřejné zakázky s takovým předmětem, jehož jednotková cena je v průběhu účetního období proměnlivá a zadavatel pořizuje takové dodávky či služby opakovaně podle svých aktuálních potřeb.

99 Dle § 24 Návrhu se režim veřejné zakázky určí podle její předpokládané hodnoty, pokud nejde o zjednodušený režim podle § 129 Návrhu.

100 Srov. § 27 a § 31 Návrhu.

podle § 25 a 38 ZVZ, resp. § 52 a § 53 Návrhu.<sup>101</sup> V další části analýzy se budeme zabývat pouze těmito třemi druhy zadávacího řízení.

**Použití soutěžního dialogu** podle § 24 ZVZ v případě odpovědných veřejných zakázek je dle našeho názoru **vyloučeno**, neboť veřejný zadavatel musí být schopen vymezit jak technické podmínky předmětu plnění, tak právní či finanční požadavky na plnění odpovědné veřejné zakázky. Ačkoli čl. 26 odst. 4 Směrnice (a tomu odpovídající znění § 68 Návrhu) připouští použití soutěžního dialogu při splnění širšího okruhu podmínek, než jaké obsahuje stávající právní úprava v ZVZ,<sup>102</sup> stále platí, že: „Účelem řízení se soutěžním dialogem je zadávání veřejných zakázek se složitým předmětem plnění, kdy zadavatelé nejsou schopni před zahájením zadávacího řízení dostatečně specifikovat předmět veřejné zakázky tak, aby byly naplněny veškeré podmínky pro použití jiných druhů zadávacího řízení.“<sup>103</sup> Specifika odpovědných veřejných zakázek na oděvy však spočívají právě v nutnosti podrobného vymezení vlastností, jaké mají dodávky, ev. služby splňovat, aby je bylo možné považovat za prospěšné z hlediska zaměstnanců oděvního průmyslu v zemích globálního Jihu.

**Použití jednacího řízení s uveřejněním** je obvykle **až náhradním řešením** v případě, že předchází zadávací řízení (otevřené řízení, užší řízení, zjednodušené podlimitní řízení či soutěžní dialog)<sup>104</sup> bylo z nějakého důvodu neúspěšné. Lze jej použít pouze při splnění podmínek uvedených v § 22 ZVZ. Směrnice v čl. 26 odst. 4 a tomu odpovídající znění § 60 Návrhu přináší určité změny použitelnosti jednacího řízení s uveřejněním. Stále platí, že veřejný zadavatel může tento druh zadávacího řízení použít jako náhradní řešení v případě, že je předchozí otevřené řízení nebo užší řízení zrušeno, kromě toho však může veřejný zadavatel využít stejné podmínky jako v případě soutěžního dialogu. Proto k použití tohoto druhu zadávacího řízení doporučujeme přistupovat stejně, jako v případě soutěžního dialogu. Po nabytí účinnosti Návrhu bude použitelnost jednacího řízení s uveřejněním užší, než je tomu dnes.<sup>105</sup>

**Použití jednacího řízení bez uveřejnění** je v současnosti spíše náhradním řešením v případě, že předchází zadávací řízení nebyla z nějakých důvodů úspěšná. Lze jej použít

101 Zjednodušené podlimitní řízení není v čl. 26 an. Směrnice vůbec uvedeno, nicméně Směrnice samotná takový typ zadávacího řízení nevylučuje.

102 Podle § 68 odst. 1 Návrhu lze soutěžní dialog použít pouze v případě, že jsou splněny podmínky uvedené v § 60 Návrhu (tedy podmínky, po jejichž splnění je přípustné použití jednacího řízení s uveřejněním). Okruh těchto podmínek je taxativní a nelze jej rozšiřovat výkladem. Protože se nejedná o kumulativní výčet, postačí, pokud zadavatel splňuje jednu z následujících: potřeby zadavatele nelze uspokojit bez úpravy na trhu dostupných řešení (tato podmínka je v případě odpovědných veřejných zakázek na oděvy prakticky vyloučena); součástí plnění veřejné zakázky je návrh řešení nebo inovativní řešení (inovace je definována v § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací); nelze stanovit technické podmínky s odkazem na technické dokumenty uvedené v § 90 odst. 1 a 2 Návrhu (jedná se o technické normy vyžadované právními předpisy); veřejná zakázka nemůže být zadána bez předchozího jednání zadavatele s dodavateli z důvodů zvláštních okolností vyplývajících z povahy, složitosti nebo právních a finančních podmínek spojených s předmětem veřejné zakázky; v předchozím otevřeném nebo užším řízení není žádný účastník zadávacího řízení (a to bylo proto dle § 127 odst. 1 Návrhu zrušeno).

103 Důvodová zpráva k Návrhu, str. 348.

104 Po nabytí účinnosti Návrhu již patrně nebude možné použít jednací řízení s uveřejněním jako náhradní řešení pro případ, že soutěžní dialog byl zrušen. Ustanovení § 60 odst. 2 Návrhu to vylučuje (argumentum a contrario).

105 Srov. ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) až f) ZVZ a § 60 odst. 1 a 2 Návrhu.

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.<sup>106</sup> Ustanovení § 63 Návrhu<sup>107</sup> v zásadě plně přebírá zmíněné ustanovení Směrnice a připouští tak použití tohoto druhu zadávacího řízení obecně jen v případě, že zadavatel podstatně nezměnil zadávací podmínky oproti předchozímu otevřenému řízení, užíšmu řízení nebo zjednodušenému podlimitnímu řízení, ve kterém nastala jedna ze tří zákonem uvedených možností, v jejichž důsledku bylo zadávací řízení neúspěšné.<sup>108</sup> **Zadavatel může použít jednací řízení bez uveřejnění pro veřejné zakázky na dodávky také za podmínek uvedených v § 64 Návrhu,**<sup>109</sup> nebo pro veřejné zakázky na služby za podmínek uvedených v § 65 Návrhu. Jako relevantní se jeví zejména možnost uvedená v § 64 písm. b) Návrhu, tedy že jde o dodatečné dodávky od téhož dodavatele, které jsou určeny jako částečná náhrada předchozí dodávky (např. jde o náhradu předchozí dodávky oděvů, které obsahovaly výrobní vadu) nebo k rozšíření stávajícího rozsahu dodávky, a to za předpokladu, že změna dodavatele nutila veřejného zadavatele pořizovat dodávky s odlišnými technickými vlastnostmi, což by mělo za následek neslučitelnost s původním plněním nebo by znamenaly nepřiměřené technické obtíže při provozu a údržbě. Dodatečné dodávky mohou být pořizovány nejdéle 3 roky od uzavření původní smlouvy, § 64 písm. b) Návrhu však připouští i delší dobu, pokud to bude odůvodněno zvláštními okolnostmi. Ať už veřejný zadavatel použije jednací řízení bez uveřejnění z jakéhokoli důvodu, musí být dle § 63 odst. 2 Návrhu připraven tento důvod sdělit na žádost Evropské komisi.

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 jed-

106 Dle Směrnice lze zadávací řízení bez předchozího uveřejnění použít u odpovědných veřejných zakázek podle čl. 32 odst. 2 písm. a), pokud v otevřeném nebo užíšm řízení nebyly podány žádné nabídky, což je změna oproti § 23 ZVZ, který umožňuje provádět toto řízení jak v případě předchozího neúspěšného otevřeného řízení a užíšm řízení, tak i v případě zjednodušeného podlimitního řízení a jednacího řízení s uveřejněním. Směrnice již neumožňuje použití zadávacího řízení bez předchozího uveřejnění v případě uvedeném v § 23 odst. 5 písm. e) ZVZ (jde o zboží pořizované 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).

107 Dovolujeme si upozornit čtenáře na skutečnost, že znění Návrhu – ač by se tak nemělo dít – obsahuje chyby. Např. název § 60 zní „jednací řízení bez uveřejnění“, ačkoli jeho obsah odpovídá jednacímu řízení s uveřejněním. Skutečná úprava jednacího řízení bez uveřejnění je obsažena až v § 63 Návrhu, jehož třetí odstavce navíc namísto odkazu na § 63 odst. 1 Návrhu nesmyslně odkazuje sám na sebe. Tyto chyby budou muset být v legislativním procesu opraveny. Správný obsah lze prozatím určit ze znění Směrnice.

108 Zadavatel může použít jednací řízení bez uveřejnění v případě, že v předchozím zadávacím řízení nebyly podány žádné nabídky nebo žádosti o účast. Zadavatel může jednací řízení bez uveřejnění použít rovněž v případě, že podané nabídky nesplňovaly požadavky zadavatele na předmět veřejné zakázky, nebo účastníci zadávacího řízení nespĺnili podmínky účasti v žádosti o účast, ovšem v těchto případech musí být splněny ještě další omezení, stanovená v § 63 odst. 3 Návrhu: nebylo možné využít jiný postup a zadávací podmínky veřejné zakázky nebyly stanoveny s cílem vyloučit hospodářskou soutěž.

109 Podmínky použití jednacího řízení bez uveřejnění v případě veřejné zakázky na dodávky jsou uvedeny v § 64 písm. a) až d) Návrhu. Ustanovení § 64 písm. a) Návrhu hovoří o dodávkách zboží vyráběných pouze pro účely výzkumu, pokusu, studia nebo vývoje a jako takové se na námi analyzované odpovědné zakázky nehodí. Ustanovení § 64 písm. c) Návrhu se vztahuje na nákup dodávek na komoditní burze, § 64 písm. d) Návrhu se týká dodávek od dodavatele, který je v likvidaci či proti němuž je vedeno insolvenční řízení. Ustanovení § 64 písm. b) Návrhu je popsáno v textu výše.

nací řízení bez uveřejnění má škodlivé účinky na hospodářskou soutěž a jako takové by mělo být používáno zcela výjimečně, za taxativně stanovených důvodů v čl. 32 směrnice,<sup>110</sup> jednací řízení bez uveřejnění pro zadávání odpovědných veřejných zakázek **nedoporučujeme**.

**Návrh vycházející ze Směrnice rozšířil počet druhů zadávacích řízení** o řízení o inovačním partnerství, o koncesní řízení a o řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu, které nelze zaměňovat se zjednodušeným podlimitním řízením.<sup>111</sup> **Koncesní řízení** je dnes upraveno ve zvláštním zákoně č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, a **není pro zadavatele odpovědných veřejných zakázek relevantní. Řízení o inovačním partnerství** je upraveno v § 70 an. Návrhu, veřejný zadavatel však může zadat veřejnou zakázku tímto způsobem **jen v případě, že potřebu dodavatele** spočívající ve vývoji dodávky nebo služby a následně koupě výsledných dodávek nebo služeb **nelze uspokojit prostřednictvím řešení, která jsou na trhu již dostupná, což patrně není případ oděvů splňujících environmentální a sociální kritéria týkající se zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců oděvního průmyslu v zemích globálního Jihu.**<sup>112</sup> V řízení o inovačním partnerství navíc veřejný zadavatel nemůže využít k výběru dodavatele kritérium nejnižší nabídkové ceny nebo kritérium nejnižších nákladů, neboť: „*Má-li inovační partnerství vést k vývoji inovativního řešení, které bude mít vysokou přidanou hodnotu, není možné toto řešení posuzovat pouze s ohledem na jeho nabídkovou cenu.*“<sup>113</sup> **Zjednodušený režim** je upraven v § 129 an. Návrhu a **je určen pouze pro zadávání veřejných zakázek** (včetně koncesí) **na sociální a jiné zvláštní služby uvedené v příloze č. 4 Návrhu**, a to i v případě, že součástí předmětu veřejné zakázky jsou sice služby neuvedené v příloze, avšak předpokládaná hodnota těchto služeb je nižší, než předpokládaná hodnota služeb uvedených v příloze, které jsou rovněž součástí předmětu veřejné zakázky. Tyto služby zahrnují krom jiného zdravotní péči, administrativu sociálních a vzdělávacích služeb, poštovní služby, poskytování dávek, vyhledávací a bezpečnostní služby apod. Z toho plyne, že **ve zjednodušeném řízení nelze zadat odpovědnou veřejnou zakázku na oděvy. Těmito novými druhy zadávacích řízení se proto v analýze dále nezabýváme.**

110 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).

111 Viz § 3 písm. g), h) a i) Návrhu.

112 To potvrzuje též důvodová zpráva k Návrhu na str. 349: „*Pokud na trhu existují dostupné dodávky, služby nebo stavební práce, prostřednictvím kterých je možné řešit potřeby zadavatele, nemůže zadavatel zadat veřejnou zakázku k uspokojení těchto potřeb v inovačním partnerství, ale použije jiné použitelné zadávací řízení.*“

113 Důvodová zpráva k Návrhu, str. 351.



### 3.5 Zahájení zadávacího řízení odpovědné 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 odpovědné veřejné zakázce podle § 26 ZVZ v kombinaci s § 86 ZVZ (po nabytí účinnosti Návrhu podle druhu zadávacího řízení, tedy podle § 53 odst. 1, § 56 a § 58 v kombinaci s § 34). 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

Předběžná tržní konzultace představuje **nový právní institut, definovaný v čl. 40 a 41 Směrnice a v § 33 Návrhu. Smyslem předběžné tržní konzultace je umožnit veřejnému zadavateli 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. ZVZ předběžnou tržní konzultaci vůbec neupravuje, čl. 40 a 41 Směrnice pouze opravňují veřejného zadavatele k vedení předběžné tržní konzultace, samotný proces však není v těchto předpisech upraven a předběžné tržní konzultace tak lze dnes vést neformálně. Předběžná tržní konzultace však nesmí narušit hospodářskou soutěž a nesmí při něm dojít k porušení zásady zákazu diskriminace a zásady transparentnosti. Narušením by mohla být dle čl. 41 Směrnice zejména předchozí účast 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.

**Po nabytí účinnosti Návrhu** bude možné vést předběžné tržní konzultace výše popsaným způsobem, avšak veřejný zadavatel bude muset postupovat obdobně podle § 211

odst. 1 Návrhu, tedy stejně, jako kdyby komunikoval s dodavateli v zadávacím řízení. To s sebou nese povinnost komunikovat písemně, vést zápisy, pořizovat zvukové nahrávky nebo souhrny hlavních bodů komunikace, a to nejen s dodavateli, ale i s dalšími osobami.<sup>114</sup> Kromě toho je veřejný zadavatel povinen podle § 36 odst. 4 Návrhu v zadávací dokumentaci identifikovat osoby, které se podílely na předběžné tržní konzultaci, a uvést všechny podstatné informace, které byly obsahem uvedené konzultace.

**Doporučujeme, aby veřejný zadavatel provedl předběžnou tržní konzultaci vždy a aby vždy zjistil alespoň to, kolik uchazečů se může reálně ucházet o odpovědnou veřejnou zakázku.** Tím se vyhne situaci, že se o ni bude ucházet pouze jeden či dva uchazeči.<sup>115</sup>

#### 3.5.2 Předběžné oznámení

Právní úprava předběžného oznámení veřejné zakázky, obsažená v ZVZ, se výrazně liší od nové právní úpravy Návrhu, která je podstatně jednodušší. **Podle dosavadní úpravy v ZVZ platí, že 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 č. 232/2012 Sb Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Veřejný zadavatel musí odůvodnit účelnost<sup>116</sup> veřejné zakázky:

- popisem potřeb, které mají být splněním veřejné zakázky naplněny (například potřeba zajistit oděvy používané zaměstnanci obecního úřadu, jež by byly v souladu se sociální a environmentální politikou veřejného zadavatele, který podporuje společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek);
- popisem předmětu veřejné zakázky (např. že předmětem veřejné zakázky jsou dodávky oděvů splňujících environmentální a sociální kritéria odpovídající společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek);
- popisem vzájemného vztahu předmětu veřejné zakázky a potřeb veřejného zadavatele;
- předpokládaným termínem splnění veřejné zakázky.

<sup>114</sup> Pokud by zákonodárce chtěl, aby tato povinnost formalizovat předběžnou tržní konzultaci dopadala pouze na případy jednání veřejného zadavatele s dodavateli, pak by to výslovně uvedl, případně by nehovořil o „obdobném“, ale nanejvýše „přiměřeném“ použití § 211 odst. 1 Návrhu. Pokud se totiž mají určité právní vztahy řídit v plném rozsahu určitou právní úpravou, užívá se při odkazu na tuto právní úpravu pojmu „obdobně“, jak plyne z Metodické pomůcky pro přípravu návrhů právních předpisů. Metodika je dostupná zde: [http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Metodicka\\_pomuckaIII.pdf](http://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/dokumenty/Metodicka_pomuckaIII.pdf).

<sup>115</sup> V rámci předběžné tržní konzultace lze samozřejmě stanovit také předpokládanou hodnotu veřejné zakázky nebo se rovněž rozhodnout, jaký druh zadávacího řízení bude pro odpovědnou veřejnou zakázku nejvhodnější.

<sup>116</sup> 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.<sup>117</sup> Předběžné oznámení je pouze nutnou podmínkou pro následné zahájení zadávacího řízení veřejným zadavatelem, a to uveřejněním oznámení o odpovědné veřejné zakázce v souladu s § 26 ZVZ. Předběžné oznámení v žádném případě nenahrazuje oznámení otevřeného či užšího řízení.

**Podávání předběžných oznámení je upraveno v § 34 Návrhu, přičemž se již nejedná o povinnost, ale pouze o možnost** veřejného zadavatele uveřejnit (postupem dle § 212 Návrhu)<sup>118</sup> formou předběžného oznámení svůj úmysl zahájit zadávací řízení.<sup>119</sup> Důsledkem je zkrácení lhůt pro podání nabídek v jednotlivých druhích zadávacího řízení,<sup>120</sup> předběžné oznámení však v takových případech nenahrazuje odeslání oznámení o zahájení zadávacího řízení.<sup>121</sup> Pouze veřejní zadavatelé uvedení v § 4 odst. 1 písm. c) až e) Návrhu<sup>122</sup> mohou zahájit užší řízení dle § 58 odst. 2 Návrhu nebo jednací řízení s uveřejněním dle § 61 odst. 2 Návrhu předběžným oznámením namísto odeslání oznámení o zahájení zadávacího řízení.<sup>123</sup> Předběžný zájem veřejného zadavatele pak může být dle § 58 odst. 5 Návrhu vyjádřen jakoukoli formou (a to jak v užším řízení, tak v jednacím řízení s uveřejněním).<sup>124</sup> Lze uzavřít, že Návrh rozlišuje mezi předběžným oznámením a předběžným oznámením zahajujícím zadávací řízení.<sup>125</sup>

### 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, zadá-

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

118 Ve formuláři musí označit, že předběžné oznámení představuje výzvu k účasti v soutěži.

119 To potvrzuje Důvodová zpráva k Návrhu, str. 328.

120 Srov. § 54 odst. 4 Návrhu, § 57 odst. 2 písm. a) Návrhu, § 59 odst. 1 Návrhu nebo § 62 odst. 1 Návrhu.

121 To plyne z dikce uvedených výjimek, kdy se hovoří o tom, že lhůta pro podání nabídek může být zkrácena, pokud bylo předběžné oznámení odesláno v určité době přede dnem, kdy bylo odesláno oznámení o zahájení zadávacího řízení. Nejde tedy o jedno a totéž.

122 Státní příspěvkové organizace a příspěvkové organizace územních samosprávných celků, územní samosprávné celky a jiné právnické osoby, které jsou podle § 4 odst. 1 písm. e) Návrhu veřejným zadavatelem.

123 Předběžným oznámením lze zahájit také zadávací řízení ve zjednodušeném režimu.

124 Viz § 61 odst. 2 Návrhu, podle něhož se § 58 odst. 5 Návrhu použije obdobně.

125 „V případě předběžného oznámení, kterým se zadávací řízení nezahajuje, se informace uvedené v předběžném oznámení považují za předběžné. Dojde-li při zahájení zadávacího řízení k odchýlení se od některých informací uvedených v předběžném oznámení, nejedná se o porušení zákona. Není však vyloučeno, že podstatné odchýlení se od informací uvedených v zadávacích podmínkách, může mít za následek, že v zadávacím řízení nebude možné, pro výrazné narušení zásady transparentnosti, využít výhod, které jinak uveřejnění předběžného oznámení přináší.“ Důvodová zpráva k Návrhu, str. 328.

vací podmínky však mohou být (a v případě odpovědné veřejné zakázky obvykle budou)<sup>126</sup> obsaženy také v zadávací dokumentaci, případně v dalších dokumentech obsahujících vymezení předmětu odpovědné veřejné zakázky. Návrh na těchto skutečnostech nic nemění.<sup>127</sup> Jinými aspekty zahájení zadávacího řízení se v této analýze nezabýváme a v podrobnostech odkazujeme na ZVZ, resp. Návrh, případně na metodiky zadávání veřejných zakázek.

## 3.6 Požadavky veřejného zadavatele odpovědné veřejné zakázky na kvalifikaci dodavatele

Požadavky na oděvy splňující environmentální a sociální kritéria odpovídající společensky odpovědnému zadávání veřejných zakázek nelze zajistit prostřednictvím nejrůznějších kvalifikačních požadavků, kladených na dodavatele ani podle stávající právní úpravy v ZVZ,<sup>128</sup> ani podle nové právní úpravy v Návrhu.<sup>129</sup> Tuto skutečnost potvrzuje dokument Komise „Buying social: a guide to taking account of social considerations in public procurement“ z 19. 10. 2010, podle něhož nelze zakotvit takové požadavky (včetně požadavků na fair trade) do požadavků na kvalifikaci. 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. Proto se kvalifikačními požadavky v této analýze dále nezabýváme.<sup>130</sup>

## 3.7 Stanovení environmentálních a sociálních kritérií v zadávacích podmínkách

Stanovení environmentálních a sociálních kritérií v zadávacích podmínkách je klíčové pro zadání odpovědné veřejné zakázky v souladu s platnou a účinnou právní úpravou (ustanovení § 44 až 47 ZVZ). Veřejný zadavatel je povinen v zadávací dokumentaci specifikovat veškeré své požadavky či technické podmínky, na jejichž základě mohou dodavatelé vytvořit

126 „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 ČR, Praha, 2013, str. 85.

127 Viz definici pojmu „zadávací dokumentace“ v § 28 odst. 1 písm. b) Návrhu a pojmu „zadávací podmínky“ v § 28 odst. 1 písm. a) Návrhu.

128 V podrobnostech viz Fair trade a veřejné zakázky – analýza možností přidávání fairtradových kritérií do vypisovaných veřejných zakázek, str. 23.

129 Jedině § 74 odst. 1 písm. a) Návrhu, definující základní způsobilost dodavatele, vyžaduje bezúhonnost ve smyslu nespáchání trestného činu obchodování s lidmi.

130 Pro zadávání odpovědných veřejných zakázek na oděvy tak, jak je definujeme v této analýze, nelze použít ani normy environmentálního řízení, uvedené v § 80 odst. 2 Návrhu.

své nabídky, a za správnost a úplnost údajů v zadávací dokumentaci nese veřejný zadavatel plnou odpovědnost, jak plyne z § 44 odst. 1 ZVZ.<sup>131</sup> Proto je třeba věnovat zadávací dokumentaci náležitou pozornost.<sup>132</sup> Návrh na těchto skutečnostech nic nemění, jak plyne z § 36 odst. 2 a 3.

Pro veřejné zadavatele odpovědných zakázek je nejdůležitější ustanovení § 44 odst. 10 ZVZ, resp. § 37 odst. 1 písm. d) Návrhu, 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 prostředí. Těmito zvláštními podmínkami se v případě odpovědných veřejných zakázek myslí environmentální a sociální kritéria týkající se zaměstnanců odvětvího průmyslu v zemích globálního Jihu. **Vložení těchto environmentálních a sociálních kritérií do zadávací dokumentace lze provést dvěma způsoby:** buď budou tato kritéria součástí **technických podmínek** podle § 44 odst. 3 písm. b) ZVZ, resp. § 37 odst. 1 písm. b) Návrhu, nebo budou zohledněna coby **součást hodnotících kritérií** ve smyslu § 44 odst. 3 písm. h) ZVZ, resp. § 116 Návrhu.

### 3.7.1 Environmentální a sociální kritéria obecně

V případě společensky odpovědných veřejných zakázek na oděvy nelze environmentální a sociální kritéria doslovně okopírovat z určitého certifikátu do zadávacích podmínek a veřejnému zadavateli tak nezbyde, než je sám vymezit. Do jisté míry přitom může vyjít z usnesení Evropského parlamentu o spravedlivém obchodu a rozvoji (2005/2245(INI)), musí však mít na paměti, že je třeba stanovit kritéria jak pro surovinu, z něhož mají být oděvy vyrobeny, tak pro samotný výrobní postup (zpracování), jakým mají být oděvy vyrobeny.

**U požadavků na surovinu** by měl veřejný zadavatel podporující odpovědné veřejné zakázky vyžadovat alespoň:

- nevyužívání geneticky modifikované bavlny,
- produkce šetrná k životnímu prostředí,
- zákaz nucené práce a dětské práce,
- kontrolované využívání pesticidů a dalších agrochemikálií,
- dodržování úmluv Mezinárodní organizace práce (ILO) uvedených v příloze X směrnice 2014/24/EU.

131 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“.

132 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.“

**U požadavků na zpracování** by měl veřejný zadavatel podporující odpovědné veřejné zakázky vyžadovat alespoň:

- etický kodex odběratele je dodržován v dodavatelských továrnách a je nezávisle ověřován třetí stranou,
- transparentní dodavatelský řetězec,
- vyplácení spravedlivé mzdy,
- možnost svobodně zakládat odbory a podílení se na jejich činnosti,
- bezpečné pracovní podmínky (dodržování relevantních úmluv Mezinárodní organizace práce),
- zákaz nucené práce a dětské práce,
- dodržování pracovní doby (přesčasy nepřesahují zákonně povolené limity),
- platné pracovní smlouvy.

### 3.7.2 Environmentální a sociální kritéria jako součást technických podmínek

Pro veřejné zadavatele odpovědných veřejných zakázek na oděvy je nejjednodušší podrobně vymezit své požadavky na dodávky či služby coby technické podmínky a následně nechat součinit dodavatele a vybrat vítěze jen na základě hodnotícího kritéria nejnižší nabídkové 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 odpovědné veřejné zakázky to podle našeho názoru znamená, že veřejný zadavatel se zde bude muset výslovně přihlásit k podpoře společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek na oděvy (např. být zapojen do projektu Fairtradová města nebo odkázat ve vymezení technických podmínek na podporu principů odpovědného zadávání).

**Návrh definuje technické podmínky<sup>133</sup> v § 89 odst. 1 písm. a) jako požadavky na vlastnosti předmětu veřejné zakázky, které zadavatel stanoví prostřednictvím parametrů vyjadřujících požadavky na výkon nebo funkci, popisu účelu nebo potřeb, které mají být naplněny** (zadavatel může technické podmínky stanovit též odkazem na jiné dokumenty). Ustanovení § 89 odst. 2 Návrhu výslovně potvrzuje, že technické podmínky mohou zahrnovat rovněž charakteristiky z hlediska vlivu na životní prostředí, ustanovení § 89 odst. 3 Návrhu pak umožňuje v technických podmínkách odkazovat na konkrétní výrobní proces nebo metodu poskytování dodávek nebo služeb, případně odkazovat na konkrétní proces spojený s jinou fází jejich životního cyklu, a to i tehdy, kdy uvedené faktory nejsou součástí věcné podstaty dodávky nebo služby za podmínky, že souvisejí s předmětem veřejné zakázky a jsou přiměřené k její hodnotě a cílům. **Návrh tak umožňuje veřejnému zadavateli zohlednit vliv předmětu veřejné zakázky na životní prostředí a konkrétní**

133 Technické podmínky jsou uvedeny v § 37 odst. 1 písm. b) Návrhu coby podmínky účasti v zadávacím řízení.

**výrobní proces, a tedy zadat veřejnou zakázku na oděvy**, v níž zohlední jak použité suroviny (které musí splňovat v bodě 3.7.1 uvedené standardy), tak i výrobní postup (který musí splňovat např. ILO standardy), přestože není součástí věcné podstaty technických podmínek, ale souvisí s předmětem veřejné zakázky a je přiměřený cílům veřejné zakázky (kterým je veřejným zadavatelem deklarovaná podpora odpovědných veřejných zakázek a zlepšení pracovních podmínek zaměstnanců ve státech globálního Jihu).

Ze srovnání stávající právní úpravy a Návrhu plyne, že veřejný zadavatel může zadat odpovědnou veřejnou zakázku tak, že požadavky na předmět veřejné zakázky podrobně vymezí v technických podmínkách a současně se veřejně přihlásí k podpoře odpovědných veřejných zakázek a zlepšení pracovních podmínek.

Technické podmínky nesmí být dle § 45 odst. 3 ZVZ stanoveny tak, aby určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu nebo vytvářely neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Obdobně § 89 odst. 5 Návrhu zakazuje zvýhodnit (nebo znevýhodnit) určité dodavatele nebo výrobky tím, že technické podmínky stanoví prostřednictvím přímého nebo nepřímého odkazu na určité dodavatele nebo výrobky (tj. nelze do technických podmínek veřejné zakázky okopírovat technickou specifikaci produktu dodávaného jedním konkrétním dodavatelem)<sup>134</sup> nebo patenty, vynálezy, užiténé či průmyslové vzory, ochranné známky<sup>135</sup> nebo označení původu.<sup>136</sup> Pokud bude veřejný zadavatel dodržovat základní zásady, zakotvené v § 6 ZVZ, resp. § 6 Návrhu, pak jím stanovené technické podmínky musí splňovat požadavky dané zákonem (viz bod č. 3.2 této analýzy).

**Veřejný zadavatel by měl** jak podle stávající právní úpravy v ZVZ, tak podle Návrhu (jakmile bude účinný) **sám vymezit technické podmínky předmětu veřejné zakázky na dodávky oděvů** postupem podle § 46 odst. 4 ZVZ, resp. § 89 odst. 1 písm. a) Návrhu. S ohledem na specifika odpovědných veřejných zakázek na oděvy, uvedených výše (bod č. 2.3 této analýzy) **nedoporučujeme využívat alternativní způsoby vymezení technických podmínek, uvedené v § 46 odst. 1 a 2 ZVZ, respektive v § 89 odst. 1 písm. b) a c) Návrhu**, totiž stanovit je pouze odkazem na normy nebo technické dokumenty nebo štítky.<sup>137</sup>

Důvodem je v případě norem či technických dokumentů, definovaných v § 90 odst. 1 a 2 Návrhu skutečnost, že takové dokumenty až na výjimky neobsahují kritéria odpovídající

134 Z tohoto zázaku je sice podle § 89 odst. 6 Návrhu přípustná výjimka, tj. veřejný zadavatel může odkázat na určité dodavatele nebo výrobky či označení původu apod., ale jen pokud sám nemůže stanovit technické podmínky dostatečně přesně. V případě zadávání fairtradové veřejné zakázky na oděvy však musí veřejný zadavatel stanovit technické podmínky dostatečně přesně.

135 Ochranné známky jsou definovány v § 1 an. zákona č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, jako jakékoli „označení schopné grafického znázornění, zejména slova, včetně osobních jmen, barvy, kresby, písmena, číslice, tvar výrobku nebo jeho obal, pokud je toto označení způsobilé odlišit výrobky nebo služby jedné osoby od výrobků nebo služeb jiné osoby.“

136 Označením původu se podle § 2 písm. a) zákona č. 452/2001 Sb., o ochraně označení původu a zeměpisných označení, rozumí: „název oblastí, určitého místa nebo země (dále jen „území“) používaný k označení zboží pocházejícího z tohoto území, jestliže kvalita nebo vlastnosti tohoto zboží jsou výlučně nebo převážně dány zvláštním zeměpisným prostředím s jeho charakteristickými přírodními a lidskými faktory a jestliže výroba, zpracování a příprava takového zboží probíhá ve vymezeném území.“

137 Jak § 46 odst. 5 ZVZ, tak § 90 odst. 4 Návrhu umožňují specifikovat technické podmínky také kombinací vlastní specifikace a odkazů na určité dokumenty či technické normy.

fair trade či kritéria týkající se spravedlivých pracovních podmínek. V případě štítků, definovaných v § 28 odst. 1 písm. l)<sup>138</sup> a § 94 Návrhu, čelí veřejný zadavatel podobnému problému: nejrůznější certifikáty neobsahují všechny standardy fair trade či spravedlivých pracovních podmínek, které jsou nutné k zadání odpovědné veřejné zakázky na oděvy, jak ji definuje tato analýza (viz bod 3.7.1), takže by bylo nutné zbylé ukazatele stejně vymezit v zadávací dokumentaci podle § 94 odst. 5 Návrhu. Dalším problémem je pak řada zákonem daných kritérií, která musí štítek splňovat, aby na něj bylo možné odkázat.<sup>139</sup>

**Zmíněné normy a technické dokumenty však mohou být veřejným zadavatelem využity jako prostředek pro předpoklad shody s požadavky na výkon a funkci ve smyslu § 46 odst. 5 ZVZ, po nabytí účinnosti Návrhu jako prostředek ověření splnění požadavků zadavatele** stanovených v technických podmínkách veřejné zakázky podle § 89 odst. 1 písm. a) a odst. 4 Návrhu, v případě štítků podle § 94 odst. 1 až 3 Návrhu.<sup>140</sup>

Po nabytí účinnosti Návrhu bude muset veřejný zadavatel v případě odpovědných veřejných zakázek na oděvy při stanovení technických podmínek vždy zohlednit také přístupnost předmětu veřejné zakázky osobám se zdravotním postižením, jak plyne z § 93 Návrhu. Vzhledem k námi analyzovanému předmětu veřejných zakázek by však tato povinnost neměla představovat žádný problém.

### 3.7.3 Environmentální a sociální kritéria jako součást hodnoticích podmínek

Stanovení způsobu hodnocení nabídek dle hodnoticích kritérií je povinnou součástí zadávací dokumentace u odpovědné veřejné zakázky.<sup>141</sup> Hodnocení nabídek, které zahrnuje environmentální a sociální 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 kritérium stanoví rovněž čl. 67 odst. 1 Směrnice.<sup>142</sup> Od nabytí účinnosti Návrhu bude hodnocení nabídek o něco složitější. Ustanovení § 114 odst.

138 Štítkem je dle § 28 odst. 1 písm. l) Návrhu jakýkoli dokument, osvědčení nebo potvrzení dokládající, že dodávka nebo služba, proces nebo postup splňují určité požadavky. Může se jednat například o mezinárodní či vnitrostátní ekoznačku.

139 Viz ustanovení § 94 odst. 1 písm. a) až f) Návrhu, které odpovídá čl. 43 odst. 1 písm. a) až e) Směrnice (navíc je v Návrhu pouze ustanovení hovořící o tom, že štítek musí být vhodný pro vymezení vlastností dodávek nebo služeb, které jsou předmětem veřejné zakázky).

140 Veřejný zadavatel může požadovat předložení určitého štítku, musí však přijmout také jakýkoli jiný vhodný štítek osvědčující, že dodávky či služby splňují rovnocenné požadavky, nebo jakýkoli jiný vhodný důkaz osvědčující, že dodávky či služby splňují požadavky na označení štítkem (např. technickou dokumentaci dodavatele).

141 Základní hodnoticím kritériem musí být uvedeno v oznámení nebo ve výzvě o zahájení zadávacího řízení. Rovněž dle § 114 odst. 1 Návrhu, podle něhož musí veřejný zadavatel v zadávací dokumentaci stanovit, že nabídky budou hodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti.

142 Upřednostnit kritérium ekonomické výhodnosti před nejnižší nabídkovou cenou doporučuje rovněž Evropský kodex osvědčených postupů pro usnadnění přístupu malých a středních podniků k veřejným zakázkám. 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](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_cs.pdf).

1 Návrhu sice obsahuje ekonomickou výhodnost jako způsob hodnocení nabídek, avšak samotná ekonomická výhodnost nyní zahrnuje kromě nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality také nejnižší nabídkovou cenu a nově též nejnižší náklady životního cyklu.<sup>143</sup> Veřejný zadavatel tak bude muset určit, jak bude ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit.

**Pokud by základním hodnotícím kritériem měla být nejnižší nabídková cena** ve smyslu § 78 odst. 1 písm. b) ZVZ, musely by být podrobné požadavky na předmět odpovědné veřejné zakázky na oděvy vymezeny v rámci technických podmínek, nikoli v rámci dílčích hodnotících kritérií. **Totéž platí po nabytí účinnosti Návrhu:** veřejný zadavatel, který se rozhodne hodnotit ekonomickou výhodnost nabídek podle nejnižší nabídkové ceny, bude muset své požadavky na předmět odpovědné veřejné zakázky na oděvy vymežit v technických podmínkách (viz bod 3.7.2 výše). Ustanovení § 114 odst. 3 Návrhu se v případě odpovědné veřejné zakázky na oděvy nepoužije.

**Pokud se veřejný zadavatel rozhodne využít kritéria ekonomické výhodnosti nabídky** podle ZVZ, resp. **nejvýhodnějšího poměru nabídkové ceny a kvality** podle Návrhu, **bude muset postupovat v zásadě totožným způsobem.**

Podle § 78 odst. 4 ZVZ musí veřejný zadavatel odpovědné veřejné zakázky při využití kritéria ekonomické výhodnosti nabídky stanovit dílčí hodnotící (environmentální a sociální) kritéria tak, aby vyjadřovala vztah užitné hodnoty a ceny a aby se vztahovala k nabízenému předmětu odpovědné veřejné zakázky. Z demonstrativního výčtu dílčích hodnotících kritérií uvedených v § 78 odst. 4 ZVZ přitom vyplývá, že veřejnému zadavateli nic nebrání v tom, aby zohlednil environmentální či sociální kritéria.<sup>144</sup> Tento závěr lze opřít také o § 44 odst. 10 ZVZ, podle něhož může veřejný zadavatel v zadávacích podmínkách uvést též požadavky týkající se zvláštních podmínek na plnění veřejné zakázky, a to zejména v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti nebo v oblasti životního prostředí. Jako hodnotící kritéria však nesmějí být použity skutečnosti, které spadají do kvalifikačních kritérií (viz § 50 až 66 ZVZ).

Postup veřejného zadavatele při vymezení jednotlivých hodnotících kritérií se ani po nabytí účinnosti Návrhu prakticky nezmění. **Podle § 78 odst. 5 a 6 ZVZ, resp. podle § 115 odst. 1 Návrhu musí veřejný zadavatel v zadávací dokumentaci stanovit pravidla pro hodnocení nabídek, která zahrnují kritéria hodnocení, metodu vyhodnocení nabídek v jednotlivých kritériích a váhu** (obvykle vyjádřenou v procentech) **nebo jiný matematický vztah mezi kritérii.**

**Stanovení váhy jednotlivých kritérií ponechává právní úprava na uvážení veřejného zadavatele** a nemusí být shodná, je však třeba dodržet § 6 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj ČR č. 232/2012 Sb., z něhož 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**

143 Touto naposled uvedenou metodou hodnocení veřejných zakázek se v analýze nezabýváme, neboť tato metoda není pro odpovědné veřejné zakázky na oděvy vhodná. V podrobnostech viz § 117 a 118 Návrhu.

144 Podle § 78 odst. 4 ZVZ mohou být dílčími hodnotícími 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.).

**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 ČR č. 232/2012 Sb. Domníváme se, že v případě odpovědných veřejných zakázek na dodávky bude toto zdůvodnění téměř pravidlem, neboť váha nabídkové ceny 80 % může vést k situaci, kdy environmentální a sociální kritéria nebudou dostatečně zohledněna a rozhodující bude opět hlavně cena předmětu veřejné zakázky. Může nastat i situace, kdy veřejný zadavatel odpovědné veřejné zakázky nezíská výrobky odpovídající environmentálním a sociálním požadavkům.

**Samotná kritéria jsou pak vymezena v § 78 odst. 4 ZVZ, resp. v § 116 Návrhu,** přičemž je výslovně uvedeno, že tato kritéria mohou vyjadřovat kvalitativní, environmentální nebo sociální hlediska spojená s předmětem veřejné zakázky, přičemž souvislost s předmětem zakázky je dána vztahem kritérií k jakékoli fázi životního cyklu<sup>145</sup> předmětu veřejné zakázky podle § 116 odst. 5 Návrhu. Jedná se o taková hlediska, která jsou nutná pro zadání odpovědné veřejné zakázky na oděvy. Příkladný výčet kritérií je uveden v § 78 odst. 4 ZVZ, resp. v § 116 odst. 2 Návrhu a zahrnuje nejen technickou úroveň, ale také sociální či environmentální aspekty (vlastnosti plnění z hlediska vlivu na životní prostředí, například použití certifikované Fairtrade bavlny), funkční vlastnosti apod. Jedním z kritérií bude muset být vždy cena předmětu veřejné zakázky nebo jiný způsob stanovující vztah užitné hodnoty a ceny (jinak by nebylo možné určit poměr ceny a kvality jednotlivých nabídek. Veřejný zadavatel však může nově podle § 116 odst. 4 Návrhu stanovit pevnou cenu a hodnotit pouze kvalitu nabízeného plnění). Jako kritérium nesmí být použity pouze smluvní podmínky, jimiž se zajišťuje plnění povinností dodavatele, a platební podmínky.<sup>146</sup>

Veřejný zadavatel musí při stanovení uvedených dílčích hodnotících kritérií dbát na to, aby jejich naplnění bylo ověřitelné a nabídky tak bylo možné porovnávat. Stejně jako ve zbytku zadávacího řízení musí být i zde dodrženy základní zásady, zakotvené v § 6 ZVZ, resp. § 6 Návrhu, kritéria tedy nemohou být diskriminační a musí být transparentní (dostatečně jasná dodavatelům).

145 Životním cyklem se dle § 28 odst. 1 písm. k) Návrhu rozumí „všechny po sobě jdoucí nebo provázané fáze, zahrnující výzkum a vývoj, pokud mají být provedeny, výrobu, obchod a jeho podmínky, přepravu, užívání a údržbu, po celou dobu existence předmětu dodávky nebo stavby nebo poskytování služby, od získání surovin nebo vytvoření zdrojů po odstranění, likvidaci a ukončení služby nebo používání.“ Srov. § 17 písm. t) ZVZ, podle něhož se rozumí „životním cyklem veškeré postupné fáze výrobku, zahrnující jeho výzkum a vývoj, průmyslový vývoj, výrobu, opravy, modernizace, úpravy, údržbu, logistiku, školení vztahující se k výrobku, testování, stažení z trhu nebo likvidaci.“

146 Viz § 78 odst. 4 ZVZ a § 116 odst. 3 Návrhu.

## 4. VZOROVÉ ZADÁVACÍ FORMULACE

Níže uvedené příklady neobsahují kompletní zadávací dokumentaci, která i v případě relativně jednoduchých odpovědných veřejných zakázek na oděvy bude čítat několik stran. Namísto toho se soustředí na ty části, které byly popsány v analýze a které jsou z hlediska zadání odpovědné veřejné zakázky na oděvy klíčové.

V komentáři odkazujeme na příslušná ustanovení jak ZVZ, tak Návrhu.

### 4.1 Modelový příklad zadání odpovědné veřejné zakázky pomocí technických podmínek

Doporučujeme, aby zadávací dokumentace byla vypracována dvojjazyčně, nebo jen v některém světovém jazyce (anglicky, německy), aby se zvýšil počet uchazečů o odpovědnou veřejnou zakázku o zahraniční uchazeče.

**Předmět veřejné zakázky:** nákup propagačních bavlněných triček vyrobených společensky odpovědným způsobem

*Z předmětu odpovědné veřejné zakázky musí být dostatečně jasné, co veřejný zadavatel požaduje. Je vhodné již zde odkázat na to, že se jedná o odpovědnou veřejnou zakázku.*

**Účel veřejné zakázky:** uzavření smlouvy s jedním dodavatelem

**Název zadavatele:** Statutární město Brno, Magistrát města Brna, Dominikánské nám. 1, 601 67 Brno, IČ: 44992785

*Nebo kterýkoli jiný veřejný zadavatel ve smyslu § 2 odst. 2 ZVZ, resp. § 4 odst. 1 Návrhu.*

**Předmět VZ:** dodávky

*Veřejný zadavatel chce koupit stanovený počet bavlněných triček, proto se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, nikoli služby.*

**Místo plnění:** Brno

**Hlavní kód CPV:** 18331000-8<sup>147</sup>

**Předpokládaná hodnota veřejné zakázky bez DPH:** 180 000 Kč

*Předpokládaná hodnota odpovědné veřejné zakázky se určí postupem dle § 14 ZVZ, resp. § 16 Návrhu. Veřejný zadavatel by měl při přípravě zadání odpovědné veřejné zakázky provést předběžnou tržní konzultaci, aby zjistil, kolik stojí poptávaný oděv. V tomto případě se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu ve smyslu § 12 odst. 3 ZVZ, resp.*

*§ 27 písm. a) Návrhu, neboť celková výše předpokládané hodnoty nedosahuje ani 2 milionů Kč.*

**Předpokládané množství plnění:** 1000 kusů triček ve velikostech S, M, L, XL a XXL

*Záleží na potřebě konkrétního veřejného zadavatele.*

**Druh řízení:** zjednodušené podlimitní řízení

*Určen podle předpokládané hodnoty odpovědné veřejné zakázky. V případě zakázky malého rozsahu záleží na veřejném zadavateli, zda bude postupovat podle vlastních pravidel s tím, že dodrží pouze základní zásady zadávání veřejných zakázek, nebo zda zadá odpovědnou veřejnou zakázku ve zjednodušeném podlimitním řízení nebo v otevřeném řízení či užším řízení. Zvolený druh zadávacího řízení však bude muset být dodržen. V tomto případě zvolil veřejný zadavatel zjednodušené podlimitní řízení ve smyslu § 38 ZVZ, resp. § 53 Návrhu. Tím se mimo jiné vyhnul nutnosti podat předběžné oznámení podle § 86 ZVZ.*

**Předpokládaný termín splnění veřejné zakázky:** 29. 2. 2016

**Technické podmínky:** V souladu s úsilím Statutárního města Brna podporovat principy společenské odpovědnosti a trvale udržitelný rozvoj v zemích globálního Jihu, popsané v dokumentu Komise „Důstojný život pro všechny: skoncovat s chudobou a umožnit světu udržitelnou budoucnost“ požadujeme, aby pro tuto veřejnou zakázku byly všechny nabízené produkty vyrobeny z bavlny, produkované v souladu s těmito podmínkami:

- nevyužívání geneticky modifikované bavlny,
- produkce šetrná k životnímu prostředí
- zákaz nucené práce a dětské práce
- kontrolované využívání pesticidů a dalších agrochemikálií
- dodržování úmluv Mezinárodní organizace práce (ILO) uvedených v příloze X směrnice 2014/24/EU.

Současně požadujeme, aby oděvy z výše specifikované bavlny byly vyrobeny v souladu s těmito podmínkami:

- etický kodex odběratele je dodržován v dodavatelských továrnách a je nezávisle ověřován třetí stranou,
- transparentní dodavatelský řetězec,
- vyplácení spravedlivé mzdy,
- možnost svobodně zakládat odbory a podílení se na jejich činnosti,
- bezpečné pracovní podmínky (dodržování relevantních standardů),
- zákaz nucené práce a dětské práce,
- dodržování pracovní doby (přesčasy nepřesahují zákonně povolené limity),
- platné pracovní smlouvy.

*V úvodu se veřejný zadavatel přihlásil k podpoře odpovědného zadávání v souladu s konkrétním dokumentem EU, následně vymezil charakteristiky předmětu veřejné za-*

<sup>147</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0213&rid=4>, str. 27.

kázky z hlediska vlivu na životní prostředí a z hlediska sociálních požadavků, které musí splňovat jak surovina, z něhož jsou oděvy vyrobeny (tj. bavlna), tak celý výrobní proces oděvu. To odpovídá § 46 odst. 4 ZVZ, resp. § 89 odst. 1 písm. a) a odst. 3 Návrhu.

Co se týká požadavků na dodržování standardů ILO (úmluv Mezinárodní organizace práce), v tomto příkladu jsou uvedeny pouze základní úmluvy, které musí dodavatel dodržet „automaticky“. Zadavatel může vyžadovat další úmluvy ILO, musí však mít na paměti, že tím může zúžit okruh dodavatelů.

**Ověření:** Dodavatel je povinen prokázat, že jsou všechny požadované technické podmínky splněny.

Za vyhovující použitou surovinu se považují bavlněné výrobky, které nesou na svém obalu ochrannou certifikační modrozelenou známku Fairtrade nebo certifikační známku dokládající bioprodukcí (např. GOTS).

Za vyhovující je v případě požadavků na výrobu oděvů považováno členství výrobce ve Fair Wear Foundation<sup>148</sup> (např. Earth Positive Apparel, Stanley and Stella) nebo výrobky dovozené a distribuované členskou organizací World Fair Trade Organization<sup>149</sup> (např. People Tree, Freeset). Dodavatel může prokázat shodu požadavků také jiným vhodným způsobem.

*Veřejný zadavatel může odkázat na konkrétní certifikaci či ekoznačku jen v případě prokázání technických podmínek kladených na surovinu, z něhož mají být trička vyrobená, v tomto případě na bavlnu. U technických podmínek kladených na výrobu se nelze opřít o konkrétní certifikaci a lze požadovat nanejvýše členství v mezinárodní vícestranné iniciativě, jakou je např. WFTO. Veřejný zadavatel však musí vždy připustit prokázání splnění technických podmínek také „jiným vhodným způsobem“.*

**Hodnoticí kritérium pro zadání zakázky:** základním kritériem je nejnižší nabídková cena bez DPH. Hodnotící komise stanoví pořadí nabídek podle výše nabídkové ceny.

*Jiná hodnoticí kritéria nejsou určena a nejsou ani potřebná, neboť předmět odpovědné veřejné zakázky je dostatečně specifikován v technických podmínkách.*

148 Členství ve Fair Wear Foundation se dá ověřit nalezením organizace na [www.fairwear.org/brands](http://www.fairwear.org/brands).

149 Členství ve World Fair Trade Organization se dá ověřit vypsáním názvu organizace, která uvádí produkt na trh, na jejich webu v části Find Members: [www.wfto.com/find-supplier](http://www.wfto.com/find-supplier).

## 4.2 Modelový příklad zadání odpovědné veřejné zakázky pomocí hodnoticích podmínek

**Předmět veřejné zakázky:** nákup žlutých polokošil s reflexními prvky

**Účel veřejné zakázky:** uzavření smlouvy s jedním dodavatelem

**Název zadavatele:** Statutární město Brno, Městská policie Brno, Štefánikova 112/43, 602 00 Brno, IČ: 44992785

**Předmět VZ:** dodávky

**Místo plnění:** Brno

**Hlavní kód CPV:** 18332000-5

**Předpokládaná hodnota veřejné zakázky bez DPH:** 300 000 Kč

**Předpokládané množství plnění:** 1500 kusů košil ve velikostech M, L, XL, XXL a XXXL

**Druh řízení:** zjednodušené podlimitní řízení

**Předpokládaný termín splnění veřejné zakázky:** 29. 2. 2016

**Hodnoticí kritérium pro zadání zakázky:** ekonomická výhodnost nabídky

Veřejný zadavatel v rámci základního hodnoticího kritéria určil tato dílčí hodnoticí kritéria a jejich váhu:

- výše nabídkové ceny: váha 60 %
- použitá surovina: certifikace Fairtrade pro výrobek vyrobený z certifikované Fairtrade bavlny nebo splňující standardy na bioprodukt: váha 20 %
- výrobní proces oděvu: členství ve Fair Wear Foundation, WFTO nebo srovnatelné ověření pro výrobu oděvů: váha 20 %

*Podotýkáme, že veřejný zadavatel bude muset odůvodnit přiměřenost stanovení dílčích hodnoticích kritérií podle § 6 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj ČR č. 232/2012 Sb.*

**Popis a způsob hodnocení:** hodnocení nabídkové ceny bude provedeno podle vzorce: nejnižší hodnota / hodnocená nabídka x 6 s tím, že za shodu s Fair Wear Foundation či WFTO obdrží uchazeč 2 body, za fairtradovou bavlnu 1 bod, za bavlnu splňující standard bioproduktu 1 bod, za bavlnu splňující současně certifikaci Fairtrade a standard bioproduktu 2 body, splní-li uchazeč jak kritéria na surovinu, tak na výrobní proces, obdrží 3 nebo 4 body (viz výše), pokud neprokáže žádnou shodu, obdrží 0 bodů.

**Celkové hodnocení** bude provedeno tak, že jako neúspěšnější bude stanovena nabídka, která dosáhne nejvyšší počet bodů. V případě rovnocenných nabídek zvítězí nabídka, která splní kritéria fair trade.

**Ověření:**

Dodavatel je povinen prokázat, že jsou všechny požadované technické podmínky splněny.

Za vyhovující použitou surovinu se považují bavlněné výrobky, které nesou na svém obalu ochrannou certifikační modrozelenou známku Fairtrade nebo certifikační známku dokládající bioprodukcí (např. GOTS).

Za vyhovující je v případě požadavků na výrobu oděvů považováno členství výrobce ve Fair Wear Foundation<sup>150</sup> (např. Earth Positive Apparel, Stanley and Stella) nebo výrobky dovážené a distribuované členskou organizací World Fair Trade Organization<sup>151</sup> (např. People Tree, Freeset). Dodavatel může prokázat shodu požadavků také jiným vhodným způsobem.

---

150 Členství ve Fair Wear Foundation se dá ověřit nalezením organizace na [www.fairwear.org/brands](http://www.fairwear.org/brands).

151 Členství ve World Fair Trade Organization se dá ověřit vypsáním názvu organizace, která uvádí produkt na trh, na jejich webu v části Find Members: [www.wfto.com/find-supplier](http://www.wfto.com/find-supplier).



Tato právní analýza ukazuje možnosti formulace požadavků v technické specifikaci vypsaných zakázek i způsobů jejich ověření, aby byly v souladu s platnou legislativou. Etický textil a oděvní výrobky si mohou nakupovat nejen individuální spotřebitelé, ale také zástupci státní správy a samosprávy. Svým nákupním chováním mohou přispívat k lepším životním podmínkám pěstitelů bavlny i dělníků v textilních továrnách v zemích Afriky, Asie a Latinské Ameriky.

Právní analýza Společensky odpovědné zadávání veřejných zakázek na oděvy se zaměřuje na možnosti veřejného nakupování etických textilních výrobků a je první svého druhu v prostředí České republiky. Její realizace a tipy umožňují zadavatelům do vypisovaných veřejných zakázek na textilní výrobky přidávat i sociální kritéria. Pro společensky odpovědné veřejné nakupování je zvláště důležité správné nadefinování jednotlivých požadavků a způsobu jejich ověření. Pro společensky odpovědné nakupování oděvů je třeba stanovit kritéria jak pro surovinu, z něhož mají být oděvy vyrobeny, tak pro samotný výrobní postup, jakým mají být oděvy vyrobeny.

Analýzu připravil ve spolupráci s experty z NaZemi právník Mgr. Petr Bouda ze společnosti Frank Bold Society ([www.frankbold.org](http://www.frankbold.org)). Zaměřil se na specifikaci etických požadavků a možností jejich ověřování, vše v návaznosti na český i evropský právní rámec (včetně připravovaného nového znění Zákona o veřejných zakázkách a evropské směrnice č. 2014/24/EU).



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](http://www.nazemi.cz) \* [www.fairpoint.cz](http://www.fairpoint.cz)



**2015**  
Evropský rok  
pro rozvoj

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.