

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD),

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání veřejných zakázek

COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD)

a návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o udělování koncesí

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD)

(2012/C 191/16)

Zpravodaj: **pan Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Dne 19. ledna 2012 se Evropský parlament a dne 10. února 2012 Rada, v souladu s čl. 53 odst. 1 a články 62 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD).

Dne 17. ledna 2012 se Evropský parlament a dne 10. února 2012 Rada, v souladu s čl. 53 odst. 1 a články 62 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o zadávání veřejných zakázek

COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD).

Dne 17. ledna 2012 se Evropský parlament a dne 10. února 2012 Rada, v souladu s čl. 53 odst. 1 a články 62 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o udělování koncesí

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 17. dubna 2012.

Na 480. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. dubna 2012 (jednání dne 26. dubna), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 179 hlasy pro, 33 hlasy byly proti a 12 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Revize směrnic o zadávání veřejných zakázek je součástí širšího rámce, jehož cílem je rozsáhlá modernizace systému zadávání zakázek v Evropské unii, a to jak v souvislosti s veřejnými zakázkami obecné povahy, tak i v souvislosti se zadáváním zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb. Zároveň byl zahrnut nový návrh směrnice o udělování koncesí, které byly dosud na evropské úrovni upraveny jen částečně.

1.2 Výsledky hlasování svědčí o téměř absolutní podpoře přijetí stanoviska INT/570 k zelené knize o modernizaci politiky

EU v oblasti zadávání veřejných zakázek – Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek, což Výbor zavazuje k tomu, aby se i v tomto stanovisku řídil týmiž zásadami a hledisky. Neznamená to však, že by na základě tohoto širokého konsenzu nemohlo nyní, kdy jsou předkládány specifické a konkrétní legislativní návrhy, docházet k vývoji těchto zásad a hledisek.

1.3 EHSV zdůrazňuje, že pro zadávání veřejných zakázek je důležité mít na zřeteli inovační hlediska, hlediska životního prostředí a sociální hlediska strategie Evropa 2020.

1.4 Konkrétně se navrhuje podpořit kvalitu a inovace v oblasti veřejných zakázek, snížit zbytečnou byrokratickou zátěž, začlenit hlediska životního prostředí a sociální hlediska (na podporu ochrany zaměstnanosti a pracovních podmínek a rovněž ve prospěch zdravotně postižených osob a jiných znevýhodněných skupin), dávat přednost uplatňování hospodářsky nejvýhodnější nabídky před uplatňováním nejnižší ceny, což by mělo být výjimkou spíše než pravidlem; všechna tato opatření jsou mimo jiné zaměřena na prosazení inteligentnější a účinnější podoby veřejných zakázek a větší profesionalizaci, zvýšení účasti malých a středních podniků včetně sociálních podniků, boj proti protekcionářství, podvodům a korupci či na podporu evropských veřejných zakázek přeshraniční povahy. EHSV s ohledem na potřebu prosazovat udržitelný rozvoj podporuje uplatňování zásady nákladů životního cyklu.

1.5 EHSV se domnívá, že zavedení společných evropských postupů zadávání zakázek zaručí vyšší transparentnost a objektivitu. V každém případě tyto návrhy poskytují jednotlivým členským státům značnou administrativní pružnost, aby mohly přizpůsobit postupy a nástroje svým specifickým situacím. Není pochyb o tom, že všechny tyto parametry ve spojení s parametry kvality a profesionality jsou prospěšné pro občany a jsou také v obecném zájmu.

1.6 Z dlouhých diskusí o službách obecného zájmu (SOZ) byl vyvozen závěr, že se nejedná o veřejné zakázky jako takové, nýbrž o služby poskytované veřejnými orgány nebo jejich jménem. EHSV potvrzuje, že veřejní zadavatelé mají naprostou volnost v tom, zda tyto služby budou provozovat celé nebo zčásti sami, či zda vyberou činnosti, které zajistí externě.

1.7 EHSV opět potvrzuje svou podporu pro udělování veřejných zakázek vyhrazených chráněným dílnám pro osoby se zdravotním postižením a sociálním podnikům, které poskytují pracovní místa dalším znevýhodněným skupinám, a to v zájmu zajištění rovných příležitostí, ve prospěch všech občanů a za účelem sociálního začlenění.

1.8 Pravidla týkající se důvěrné povahy informací uvedených v nabídkách předložených podniky musí být zpřísněna.

1.9 Technické specifikace by měly být rozšířeny tak, aby zahrnovaly výrobní a procesní parametry. To by zjednodušilo a učinilo transparentnějšími možnosti zadávajících orgánů činit důležitá rozhodnutí na poli podpory cílů udržitelnosti, včetně otázky udržitelnosti z hlediska životního prostředí, prosazování kolektivních smluv, pracovních norem, pracovních podmínek a zásady stejných odměn za stejnou práci.

1.10 V souvislosti s technickými specifikacemi považuje EHSV za velmi pozitivní také to, že je stanovena povinnost – kromě řádně odůvodněných případů – zohledňovat při vypracovávání těchto specifikací kritéria přístupnosti pro osoby s postižením a koncept pro všechny uživatele.

1.11 Pokud jde o důvody pro vyloučení, které jsou stanoveny v čl. 55 odst. 3 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek, je správné, že veřejní zadavatelé mohou vyloučit z účasti na veřejné zakázce uchazeče, kteří nesplnili povinnosti

stanovené právními předpisy Unie v oblasti sociálního a pracovního práva nebo práva v oblasti životního prostředí nebo ustanoveními mezinárodního sociálního práva a mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedenými v příloze XI. Zároveň by však mělo být také výslovně stanoveno, že mohou být vyloučeni i ti uchazeči, kteří nedodržují vnitrostátní právní předpisy jednotlivých členských států v oblasti sociální či právní nebo v oblasti životního prostředí a kolektivní smlouvy platné v místě, kde je práce, služba či dodávka prováděna; tato povinnost je totiž zcela zjevná. V každém případě je EHSV přesvědčen, že vyloučení na základě uvedených důvodů by mělo být povinné.

1.12 Jak již bylo uvedeno v předchozím stanovisku EHSV INT/570, bylo by zapotřebí, aby uvedený článek 57 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek obsahoval výslovný požadavek, podle něhož by měli uchazeči předložit prohlášení, v němž uvedou, že „dodržují použitelná ustanovení jednotlivých členských států v oblasti pracovního začlenění zdravotně postižených osob, například zákonnou povinnost zaměstnávat určitý počet či procentní podíl zdravotně postižených osob, v zemích, kde taková zákonná povinnost existuje“. Tento požadavek by se samozřejmě neuplatnil v zemích, v nichž takováto povinnost neexistuje.

1.13 Jak již EHSV rovněž uvedl ve stanovisku INT/570, Úmluva MOP č. 94 o pracovních ustanoveních (ve veřejných zakázkách) z roku 1949 v současné době zavazuje 10 členských států EU, i když další státy, např. Irsko, uplatňují tuto úmluvu na dobrovolné bázi při zadávání veřejných zakázek. EHSV bere na vědomí zásady stanovené v úmluvě a navrhuje, aby byly členské státy vybídnuty k její ratifikaci a k uplatňování těchto zásad.

1.14 EHSV se domnívá, že je mezi kritérii výběrového řízení nadále kladen příliš velký důraz na podporu „nejnižší ceny“ nebo „nejnižších nákladů“. Toto příliš časté užívání potlačuje zavádění inovací a snahu o zvýšení kvality a o lepší poměr mezi kvalitou a cenou, což vyžaduje strategie Evropa 2020, a nemusí nutně vést ke zvýšení hodnoty. Kritérium nejnižší ceny by proto mělo být používáno pouze výjimečně a nemělo by se stát pravidlem.

1.15 EHSV se domnívá, že je třeba zpřísnit ustanovení o subdodávkách. Víceúrovňová struktura subdodavatele řetězce způsobuje problémy při prosazování kolektivních smluv, pracovních podmínek a postupů na ochranu zdraví a bezpečnosti. Veřejným orgánům by měl být poskytnut větší prostor, aby mohly ovlivňovat tyto smlouvy za účelem splnění kvalitativních, sociálních a environmentálních cílů. Veškeré podrobnosti týkající se zapojení subdodavatelů by měly být oznámeny před udělením zakázky a veřejné orgány by měly jasně stanovit odpovědnost a povinnosti, aby bylo možné účinně zakázku monitorovat a kontrolovat. Měly by být zavedeny mechanismy umožňující veřejným orgánům prověřit a zamítnout subdodavatele v případě pochybností.

1.16 EHSV je pro zachování rozlišení mezi službami typu A a službami typu B, za podmínky právní jistoty a možného rozšíření přeshraničních smluv na služby typu B. Již ve svém stanovisku INT/570 doporučil, aby Komise pravidelně přezkoumávala seznam služeb typu B, aby se posoudilo, zda by nebylo ku prospěchu věci přesunout některé služby typu B mezi služby typu A. V každém případě EHSV vyjadřuje znepokojení, pokud jde o různé zakázky na veřejné služby, jež byly dříve na seznamu služeb B a nyní byly odstraněny z přílohy XVI či z přílohy XVII návrhů; v těchto přílohách jsou uvedeny služby, na něž se bude vztahovat postup upravený články 74 až 76 a 84 až 96 návrhů. EHSV se dále domnívá, že zmínku o službách náboženských organizací a službách poskytovaných odbory, které jsou v současné době uvedeny v příloze XVI a v příloze XVII návrhů, je nutné vyškrtnout.

1.17 EHSV konstatuje, že stále existují významné pochybnosti, pokud jde o potřebnost směrnice EU o udělování koncesí, a připomíná usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2011 o modernizaci zadávání veřejných zakázek (2011/2048 (INI)), v němž tento orgán trvá na tom, že „jakýkoli návrh právního aktu týkajícího se koncesí na služby by byl opodstatněný, pouze pokud by měl za cíl napravit narušení fungování vnitřního trhu; upozorňuje, že taková narušení dosud nebyla zjištěna.“ EHSV požaduje, aby před dalším projednáním těchto návrhů bylo provedeno nové a komplexní posouzení dopadu.

1.18 EHSV se domnívá, že na služby obecného hospodářského zájmu se zpravidla vztahují zvláštní právní předpisy na úrovni vnitrostátní i na úrovni EU, které si kladou za cíl zaručit přístupnost, cenovou dostupnost a kvalitu těchto služeb a rovněž rovné zacházení a přístup pro všechny, bezpečnost a práva uživatelů, a že tyto předpisy by předložený návrh měl připomenout a zajistit. Podle Protokolu o službách obecného zájmu, který byl zaveden Lisabonskou smlouvou, musí být vnitrostátním, regionálním a místním orgánům nadále přiznán velký prostor pro uvážení při rozhodování o způsobech organizace uvedených služeb a o jejich poskytování a při definování charakteristik těchto služeb, což napomůže plnění jejich cílů obecného zájmu.

1.19 V souladu se Smlouvami a s judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají veřejné orgány právo si zvolit, že budou veřejné zakázky provádět tzv. *in house* (vlastními silami) či ve spolupráci s jinými veřejnými orgány, za dodržování zásad transparentnosti.

1.20 EHSV podporuje zřízení vnitrostátních mechanismů dohledu v členských státech, které by byly zodpovědné za provádění a monitorování veřejných zakázek.

2. Souhrnný pohled na návrhy předložené Evropskou komisí

2.1 Orgány veřejné správy vynaloží každoročně přibližně 18 % HDP na zboží, služby a stavební díla. V současné době, kdy jsou přijímána opatření k omezení rozpočtu, je nutné, aby politika zadávání veřejných zakázek zaručila optimální využití těchto finančních prostředků, s cílem zachovat růst a vytváření pracovních míst a přispět tak ke splnění cílů strategie Evropa 2020.

2.2 Toto vypracování směrnic o zadávání veřejných zakázek je výsledkem dlouhého vývoje, který započal v roce 1971, kdy byla přijata směrnice 71/305/EHS⁽¹⁾. Z podrobného ekonomického hodnocení vyplývá, že směrnice o zadávání veřejných zakázek do značné míry splnily cíle, které si vytkly. Přesto je však zapotřebí vyvinout ještě značné úsilí k dosažení cílů týkajících se sociální udržitelnosti a udržitelnosti z hlediska životního prostředí. Není pochyb o tom, že díky těmto směrnicím se zvýšila transparentnost a úroveň dovedností a snížily se ceny, zároveň je však nutné věnovat pozornost otázkám zaměstnanosti a mzdovým a pracovním podmínkám a zamezit tak ohrožení cílů strategie Evropa 2020 v oblasti růstu a vytváření pracovních míst a také horizontálních cílů v sociální oblasti a oblasti životního prostředí, které jsou stanoveny v Lisabonské smlouvě.

2.3 EHSV rovněž upozorňuje na to, že v uvedené oblasti by mohla být provedena analýza potenciálu či významu, který by mohly mít ekonomicky závislé osoby samostatně výdělečně činné⁽²⁾.

2.4 Zainteresované subjekty žádaly o revizi směrnic o zadávání veřejných zakázek, a to ve smyslu zjednodušení předpisů, zvýšení účinnosti a efektivity směrnic a jejich lepšího přizpůsobení vývoji politických, sociálních a hospodářských podmínek.

2.5 Revize směrnic o zadávání veřejných zakázek je součástí širšího rámce, jehož cílem je rozsáhlá modernizace systému zadávání zakázek v Evropské unii, a to jak v souvislosti s veřejnými zakázkami obecné povahy, tak i v souvislosti se zadáváním zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb. Reforma právních předpisů o zadávání veřejných zakázek je jednou ze dvanácti akcí stanovených ve sdělení Komise „Akt o jednotném trhu: Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry“, které bylo přijato v dubnu 2011.

2.6 Předložen byl také nový návrh směrnice o udělování koncesí, které byly na evropské úrovni v rámci sekundárního práva zatím upraveny pouze částečně. Tento návrh se však setkal s jednoznačným nesouhlasem ze strany různých organizací zastupujících podniky i odbory a ze strany různých politických subjektů, jako orgánů veřejné správy; pochybnosti vzbuzuje to, zda by tento návrh mohl přinést větší právní jistotu a zda řádně respektuje roli orgánů veřejné správy, která rozhoduje v souladu se svými zvláštními pravomocemi, které jí udělují Smlouvy.

2.7 V souvislosti se zadáváním veřejných zakázek i udělováním koncesí by EHSV obecně uvedl, že vítá, že Komise vzala v úvahu zvláštní povahu sociálních služeb a navrhla zjednodušený postup. Neexistuje však dosud jasné vymezení „zadávání veřejných zakázek“ a „udělování koncesí“ vůči dalším způsobům plnění veřejných úkolů, zejména v sociální oblasti. EHSV proto navrhuje, aby bylo znění obou těchto směrnic doplněno vložением následujícího textu: „Postupy členských států, jež povolují poskytování služeb všem poskytovatelům, kteří splní podmínky předem stanovené zákonem bez ohledu na jejich

(1) Úř. věst. L 185, 16.8.1971, s. 5, stanovisko EHSV: Úř. věst. 63, 13.4.1965, s. 929.

(2) Úř. věst. C 18, 19.1.2011, s. 44–52.

právní formu a při dodržení zásad transparentnosti a nediskriminace, se nepovažují za koncese na služby ani za veřejné zakázky.“

3. Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek (INT/570)

3.1 Dne 27. ledna 2011 se Evropská komise v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci zelené knihy o modernizaci politiky EU v oblasti zadávání veřejných zakázek – Směrem k efektivnějšímu evropskému trhu veřejných zakázek (COM(2011) 15 final).

3.2 Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 23. června 2011.

3.3 Na plenárním zasedání, které se konalo dne 13. července 2011, přijal Evropský hospodářský a sociální výbor své stanovisko INT/570 k uvedené zelené knize 164 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

3.4 Výsledky hlasování svědčí o téměř absolutní podpoře přijetí uvedeného stanoviska, což Výbor zavazuje k tomu, aby se i v dalším svém stanovisku, jehož vypracování se požaduje, řídil týmiž zásadami a hledisky. Důvodem je jednak skutečnost, že nenastaly žádné nové okolnosti, které by ospravedlnily změnu postoje, a jednak snaha i nadále zachovat stejnou většinovou podporu a smysl pro spolupráci ve veřejném zájmu, které vedly Evropský hospodářský a sociální výbor ke shodě v otázce předchozího stanoviska. Neznamená to však, že by na základě tohoto širokého konsenzu nemohlo nyní, kdy jsou předkládány specifické a konkrétní legislativní návrhy, docházet k vývoji těchto zásad a hledisek.

3.5 Ve zmíněném stanovisku INT/570 již EHSV vyjádřil, že vítá diskusi, kterou Komise zahájila ve své zelené knize ve snaze prosadit modernizaci politiky EU v oblasti veřejných zakázek a zvýšení její účinnosti na vnitřním trhu, který bude operativnější, inovativnější a ekologičtější a který bude více zohledňovat sociální otázky.

3.6 V tomto stanovisku se dále navrhovalo podpořit kvalitu a inovace v oblasti veřejných zakázek, snížit zbytečnou byrokratickou zátěž, začlenit hlediska životního prostředí a sociální hlediska (na podporu ochrany zaměstnanosti a pracovních podmínek a rovněž ve prospěch zdravotně postižených osob a jiných znevýhodněných skupin), dávat přednost uplatňování hospodářsky nejvýhodnější nabídky před uplatňováním nejnižší ceny; všechna tato opatření jsou mimo jiné zaměřena na

prosazení inteligentnější a účinnější podoby veřejných zakázek a větší profesionalizaci, zvýšení účasti malých a středních podniků včetně sociálních podniků, boj proti protekcionářství, podvodům a korupci či na podporu evropských veřejných zakázek přeshraniční povahy.

4. Návrh směrnice o zadávání veřejných zakázek – COM(2011) 896 final – a návrh směrnice o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb – COM(2011) 895 final

4.1 Cílem navrhované reformy je zásadní modernizace stávajících opatření a nástrojů za účelem jejich lepšího přizpůsobení politickému, sociálnímu a hospodářskému vývoji. Za tímto účelem bylo uznáno za vhodné – na základě smluv Evropské unie – předložit směrnici o zadávání veřejných zakázek a vedle ní samostatnou směrnici o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb.

4.2 Reforma, kterou navrhuje Evropská komise, má dva vzájemně se doplňující cíle:

- zvýšit účinnost veřejných výdajů, aby se zajistily nejlepší možné výsledky zadávání zakázek z hlediska poměru mezi cenou a kvalitou. K tomu je zapotřebí zejména zjednodušení stávajících pravidel zadávání veřejných zakázek. Efektivnější a účinnější postupy přinesou prospěch všem hospodářským subjektům a usnadní účast malých a středních podniků a přeshraničních účastníků;
- umožnit zadavatelům, aby zadávání veřejných zakázek lépe využívali k podpoře společných cílů celé společnosti, jako jsou ochrana životního prostředí, vyšší energetická účinnost, účinnější využívání zdrojů, boj proti změně klimatu, podpora inovací, zaměstnanosti a sociálního začleňování a zajištění nejlepších možných podmínek pro poskytování vysoce kvalitních sociálních služeb.

4.3 EHSV se domnívá, že zavedení společných evropských postupů zadávání zakázek zaručí vyšší transparentnost a objektivitu a současně bude bránit vzniku protekcionářství při zadávání zakázek. V každém případě však tyto návrhy poskytují jednotlivým členským státům značnou administrativní pružnost, aby mohly přizpůsobit postupy a nástroje svým specifickým situacím. Není pochyb o tom, že všechny tyto parametry ve spojení s parametry kvality a profesionality jsou prospěšné pro občany a jsou také v obecném zájmu.

4.4 Pojem veřejnoprávního subjektu však není jasně vymezen. Je zapotřebí upřesnit tento pojem, který je obsažen v článku 2 obou návrhů směrnic (směrnice o zadávání veřejných zakázek a směrnice o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb).

4.5 Prahové hodnoty pro uplatnění obou směrnic, které jsou stanoveny v člancích 4 a 12, považuje EHSV za přiměřené.

4.6 V dlouhých diskusích o službách obecného zájmu (SOZ) byl vyvozen závěr, že se nejedná o veřejné zakázky jako takové, nýbrž o služby poskytované veřejnými orgány nebo jejich jménem. EHSV potvrzuje, že veřejní zadavatelé mají naprostou volnost v tom, zda tyto služby budou provozovat celé nebo zčásti sami, či zda vyberou činnosti, které zajistí externě. Je rovněž nezbytné zohlednit systémy členských států, jež se řídí zásadami rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti zakotvenými v primárním právu EU a jež obsahují obecný nárok na poskytování služeb. Na samotné služby obecného zájmu⁽³⁾ by se tedy v zásadě směrnice vztahovat neměla, ale každé zajištění činností externě nebo zadání zakázky veřejným zadavatelem či jeho jménem v souvislosti s těmito činnostmi by směrnici podléhat mělo.

Článek 14 a Protokol č. 26 o službách obecného zájmu Smlouvy o fungování Evropské unie uznávají zvláštní povahu a důležitost veřejných služeb a široké pravomoci, které mají celostátní, regionální a místní orgány při rozhodování o tom, jak budou tyto služby poskytovány, zadávány a organizovány. Týká se to i poskytování služeb vlastními silami a prostřednictvím spolupráce v rámci veřejného sektoru. Prvořadý význam má zajišťování vysoké kvality, bezpečnosti, cenové dostupnosti a rovného zacházení a podpora všeobecného přístupu a práv uživatelů. Tyto zásady je třeba uplatňovat ve všech návrzích směrnic souvisejících se zadáváním veřejných zakázek.

4.7 Směrnice nesmí diktovat, co by veřejný zadavatel měl nebo neměl zadávat jako veřejnou zakázku či zajišťovat externě; stanoví pouze postupy takového zadávání a externího zajištění činností. EHSV je přesvědčen, že tato svoboda nesmí být omezena. V každém případě je však nutné postupovat transparentním a přiměřeným způsobem, aby nedocházelo ke zneužití či podvodnému jednání.

4.8 V souladu se Smlouvami a s judikaturou Evropského soudního dvora mají veřejné orgány právo si zvolit, že budou veřejné zakázky provádět tzv. *in house* (vlastními silami) či ve spolupráci s jinými veřejnými orgány, za dodržování zásad transparentnosti.

4.9 Obecná pravidla ohledně hospodářských subjektů, která jsou obsažena v člancích 16 a 30 obou návrhů směrnic, jsou vhodná, neboť podporují účast malých a středních podniků, které v každém případě musí dodržovat sociální a environmentální normy.

4.10 EHSV znovu potvrzuje podporu, kterou vyjádřil ve svém stanovisku INT/570 udělování zakázek vyhrazených chráněným dílnám pro osoby se zdravotním postižením, pro zajištění rovných příležitostí všem občanům a pro účely sociálního začlenění. EHSV konstatuje, že články 17 a 31 návrhů rozšířily

rozsah stanovený v bodu odůvodnění 28 a v článku 19 směrnice 2004/18/ES a zahrnuje i znevýhodněné osoby. V souvislosti s tím EHSV navrhuje, aby byly oba aspekty v návrzích odděleny následujícím způsobem: „Členské státy mohou vyhradit právo na účast v zadávacím řízení:

- a) chráněným dílnám nebo mohou vyhradit plnění zakázek v rámci programů chráněného zaměstnání, pokud je většina dotčených pracovníků osobami se zdravotním postižením, které z důvodu povahy či závažnosti svého postižení nemohou vykonávat profesionální činnost za normálních podmínek nebo nemohou snadno nalézt pracovní místo v rámci běžného trhu,
- b) sociálním podnikům nebo programům, jejichž hlavním cílem je sociální a profesní začlenění znevýhodněných osob, pokud více než 30 % zaměstnanců těchto hospodářských subjektů nebo programů jsou osoby s postižením nebo osoby znevýhodněné. Výzva k účasti v soutěži odkazuje na toto ustanovení.“

Podle názoru EHSV by navíc měla Komise výslovně stanovit povinné zadávání určitého počtu či procentního podílu takovýchto zakázek v těch členských státech, v nichž by toto opatření bylo ospravedlněno určitými okolnostmi, například existencí významného počtu zdravotně postižených osob, které by mohly pracovat, avšak jsou i nadále neaktivní.

4.11 V každém případě se EHSV domnívá, že pro účely vyhrazení určitých zakázek by měla být do textu návrhů vložena zmínka, že uvedeným chráněným dílnám a hospodářským subjektům, jejichž hlavním cílem je sociální a pracovní začlenění zdravotně postižených či znevýhodněných pracovníků, „je třeba poskytnout podporu se zajištěním většinové účasti neziskových organizací“, s cílem důrazněji odůvodnit uvedený přednostní přístup i podporu poskytovanou správními orgány.

4.12 Pravidla týkající se důvěrné povahy informací uvedených v nabídkách předložených podniky, obsažená v člancích 18 a 32 návrhů, by měla být zpřísněna, zejména v případech, kdy dochází k uplatnění soutěžního dialogu. EHSV považuje za zásadní, aby veřejní zadavatelé nešířili informace poskytnuté hospodářskými subjekty, které jsou označeny jako důvěrné, současně se však domnívá, že by neměli šířit ani ostatní poskytnuté informace, nemají-li k tomu řádný důvod. Stejně tak by veřejní zadavatelé neměli tyto informace o hospodářských subjektech používat ani v jiných zadávacích řízeních.

4.13 Úprava výběrového řízení s vyjednáváním, která je uvedena v článku 27 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek, není příliš jasná; hrozí nebezpečí, že pod záminkou tohoto vyjednávání by mohlo docházet k jiným, nežádoucím praktikám. Bylo by tedy vhodnější, kdyby byl tento postup z návrhu směrnice odstraněn, nebo v případě, že by to nebylo možné, aby byla alespoň stanovena jasná omezující kritéria pro používání tohoto postupu, s cílem předejít jakémukoliv zneužívání.

⁽³⁾ Viz články 14 a 106 SFEU a Protokol č. 26.

4.14 Ve všech výběrových řízeních, zvláště pak v soutěžním dialogu, musí být za všech okolností chráněno duševní vlastnictví jednotlivých uchazečů.

4.15 EHSV má za to, že s ohledem na složitou povahu a dlouhé trvání, jimiž se obvykle vyznačuje soutěžní dialog, který je upraven v článku 28 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek, by mělo být použití tohoto řízení omezeno pouze na případy, v nichž je skutečně vhodné, tedy – jak uvádí článek 29 stávající směrnice 2004/18/ES – v případě zvláště složitých zakázek, pokud se veřejný zadavatel domnívá, že použití otevřeného nebo omezeného řízení mu nedovolí zadat zakázku; za zvážení by rovněž stála možnost zkrátit lhůty pro zadání zakázky, a to stanovením maximální lhůty.

4.16 EHSV souhlasí s úpravou inovačního partnerství, které je stanoveno v článcích 29 a 43 návrhů, vzhledem k tomu, že příliš striktní regulace by v důsledku znemožnila uvádět tento postup do praxe. Z téhož důvodu musí být uvedený postup pružný i ve vztahu k předpisům o státních podporách.

4.17 Při uplatňování rámcových dohod (články 31 a 45 návrhů) nesmí docházet k případům zneužití, které by se mohly projevit neoprávněným snižováním cen na úkor kvality stavebních prací, výrobků a služeb. V každém případě je však zapotřebí uznat, že budou-li rámcové dohody vhodně upraveny, mohly by rovněž podpořit plnění cílů týkajících se udržitelnosti a zlepšení kvality, a to prostřednictvím ustanovení o zajištění bezpečnosti investic.

4.18 V rámci úpravy elektronických dražeb, která je obsažena v článcích 33 a 47 návrhů, je kladen přílišný důraz na nejnižší cenu. Obecné užívání tohoto kritéria je v rozporu s návrhy, které EHSV v tomto ohledu předložil jak v tomto stanovisku, tak i v předchozím stanovisku INT/570. Mohlo by to navíc vážně poškodit evropské podniky ve vztahu k podnikům ze třetích zemí, které mají mnohem nižší náklady. Proto by se mělo tohoto kritéria užívat s nezbytnou obezřetností.

4.19 Jak již bylo uvedeno ve stanovisku INT/570, technické specifikace by měly být rozšířeny tak, aby zahrnovaly výrobní a procesní parametry. To by zjednodušilo a učinilo transparentnějšími možnosti zadávajících orgánů činit důležitá rozhodnutí na poli podpory cílů udržitelnosti, včetně otázky udržitelnosti z hlediska životního prostředí, prosazování kolektivních smluv, pracovních norem, pracovních podmínek a zásady stejných odměn za stejnou práci. Otázka zelené elektřiny je jasným příkladem toho, jak a proč by měly být výše uvedené výrobní parametry zahrnuty do technických specifikací, a nejenom do podmínek plnění (viz rozhodnutí ze dne 4. prosince 2003, EVN – Wienstrom, C-448/01, strana I-14527).

4.20 V souvislosti s technickými specifikacemi považuje EHSV za velmi pozitivní také to, že v čl. 40 odst. 1 a v čl. 54 odst. 1 návrhů je stanovena povinnost – kromě řádně odůvodněných případů – zohledňovat při vypracovávání těchto specifikací kritéria přístupnosti pro osoby s postižením a koncept pro všechny uživatele. Slovní spojení „kromě řádně odůvodněných případů“ nahrazuje výraz „vždy, kdy je to možné“ používaný ve směrnici 2004/18/ES, z čehož EHSV vyrozuměl, že se nyní správně klade větší důraz na povinný

charakter a potřebu toho, aby technické specifikace zohledňovaly kritéria přístupnosti a konceptu pro všechny. Pro posílení tohoto povinného charakteru by se podle EHSV mělo stanovit také to, že i tyto odůvodněné případy musí být výjimkou, a proto EHSV pro články 40 a 54 návrhů doporučuje následující formulaci: „kromě výjimečných, řádně odůvodněných případů“.

4.21 Pokud jde o štítky uvedené v článcích 41 a 55 návrhů a v bodech odůvodnění 28 a 36, které na uvedené články odkazují, jejich právní úprava je poněkud rozporná, neboť v bodech odůvodnění 28 a 36 je uvedeno: „Veřejní zadavatelé, kteří chtějí nakupovat stavební práce, dodávky nebo služby s konkrétními environmentálními, sociálními nebo jinými vlastnostmi(...)“, v následujícím výčtu zúčastněných stran jsou však zmíněny pouze environmentální organizace, nikoliv však již organizace sociální; tuto skutečnost je tedy třeba napravit a uvedené organizace do výčtu doplnit. Totéž doplnění by mělo být provedeno i ve znění čl. 41 odst. 1 písm. c) a čl. 55 odst. 1 písm. c), v nichž jsou sociální organizace rovněž vynečány.

4.22 Do textu článků 41 a 55 návrhů by měl být vložen nový odstavec, v němž by se s přihlédnutím ke zvláštním charakteristikám a k cíli, který by měl být dosažen regulací uvedených štítků, uvádělo toto: „veřejní zadavatelé mohou požadovat či kladně hodnotit štítky, jimiž bude prokázáno splnění průřezových zadávacích kritérií sociálního či environmentálního charakteru, aniž by se tato kritéria musela týkat přímo předmětu zakázky“.

4.23 Pokud jde o varianty stanovené v článcích 43 a 58 návrhů, EHSV se domnívá, že namísto toho, aby byly tyto varianty povoleny pouze v případě jejich výslovného stanovení, by bylo vhodnější předložení variant v nabídkách povolit, ledaže by byly výslovně zakázány, což umožní zvýšit propagaci a zlepšit inovační přístup v rámci výběrových řízení.

4.24 Jak bylo uvedeno ve stanovisku INT/570, EHSV je zastáncem rovných podmínek v oblasti veřejných zakázek, tak aby malé a střední podniky mohly získat spravedlivý díl veřejných zakázek, avšak je proti opatřením zaměřeným na pozitivní diskriminaci malých a středních podniků, mimo jiné proto, že by mohla vést k podvodnému a potažmo korupčnímu jednání. Pokud je to však v praxi možné, je podporována možnost rozdělování zakázek na části, která je stanovena v článcích 44 a 59 návrhů, čímž se zviditelní příležitosti pro malé a střední podniky a zvýší se jejich přístupnost.

4.25 V souvislosti s rozdělováním zakázek na části je však zapotřebí stanovit jasné právní předpisy, aby bylo zaručeno, že všichni dodavatelé jednotlivých částí zakázky budou dodržovat sociální a environmentální předpisy a že mezi podniky nebude docházet k nerovné hospodářské soutěži. EHSV se domnívá, že povinnost veřejných zadavatelů odůvodnit své rozhodnutí, že nerozdělí zakázky na části, není praktické a je v rozporu se zásadou zjednodušování zadávacích řízení. Stejně tak je EHSV

toho názoru, že omezení počtu částí, které mohou být nabídnuty či zadány, je upraveno zbytečně složitým způsobem a mělo by být z návrhu raději vpuštěno.

4.26 Pokud jde o důvody pro vyloučení, které jsou stanoveny v čl. 55 odst. 3 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek, je správné, že veřejní zadavatelé mohou vyloučit z účasti na veřejné zakázce uchazeče, kteří nesplnili povinnosti stanovené právními předpisy Unie v oblasti sociálního a pracovního práva nebo práva v oblasti životního prostředí nebo ustanoveními mezinárodního sociálního práva a mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedenými v příloze XI. Zároveň by však mělo být také výslovně stanoveno, že mohou být vyloučeni i ti uchazeči, kteří nedodržují vnitrostátní právní předpisy jednotlivých členských států v oblasti sociální či právní nebo v oblasti životního prostředí a kolektivní smlouvy platné v místě, kde je práce, služba či dodávka prováděna; tato povinnost je totiž zcela zjevná. V každém případě je EHSV přesvědčen, že vyloučení na základě uvedených důvodů by měla být povinná.

4.27 V opačném případě by totiž byly uvedené povinnosti, jejichž nesplnění by mohlo vést k vyloučení, omezeny pouze na určitá velmi obecná a nekonkrétní měřítká, která se uvádějí ve zmíněných ustanoveních přílohy XI návrhu nebo přímo v právních předpisech Unie.

4.28 Jak již EHSV uvedl ve stanovisku INT/570, Úmluva MOP č. 94 o pracovních ustanoveních (ve veřejných zakázkách) v současné době zavazuje 10 členských států, i když další státy, např. Irsko, uplatňují tuto úmluvu na dobrovolné bázi při zadávání veřejných zakázek. EHSV bere na vědomí zásady stanovené v úmluvě a navrhuje, aby byly členské státy vybídnuty k její ratifikaci a k uplatňování těchto zásad.

4.29 Aby bylo možno ověřit splnění povinností v sociální oblasti a v oblasti životního prostředí, bylo by vhodné, aby byl v čl. 57 odst. 1 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek uveden požadavek, podle něhož by měli zájemci předložit prohlášení, že splnili uvedené povinnosti v sociální oblasti a v oblasti životního prostředí, což by bylo považováno za předběžný důkaz splnění těchto povinností a umožnilo by podnikům (zejména pak malým a středním podnikům) splnění uvedených požadavků, aniž by byla zvyšována jejich administrativní zátěž.

4.30 Jak již bylo uvedeno v předchozím stanovisku EHSV INT/570, pro tyto účely by bylo zapotřebí, aby uvedený článek 57 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek obsahoval výslovný požadavek, podle něhož by měli uchazeči předložit prohlášení, v němž uvedou, že „dodržují použitelná ustanovení jednotlivých členských států v oblasti pracovního začlenění zdravotně postižených osob, například zákonnou povinnost zaměstnávat určitý počet či procentní podíl zdravotně postižených osob, v zemích, kde taková zákonná povinnost existuje“. Tento požadavek by se samozřejmě neuplatnil v zemích, v nichž takováto povinnost neexistuje.

4.31 Jak bylo rovněž uvedeno ve zmíněném stanovisku, pokud by orgány veřejné správy zadávaly zakázky subjektům, které nedodržují platné právní předpisy, neslučovalo by se to s evropskou a vnitrostátní právní úpravou. Vedlo by to také k diskriminačnímu a nespravedlivému zacházení s podniky, které tyto zákonné povinnosti plní; podniky, které tyto povinnosti neplní, by byly svévole zvyhodňovány, což by mohlo vést dokonce i k nekalé hospodářské soutěži ze strany podniků, které předpisy nedodržují, vůči podnikům, které je skutečně dodržují.

4.32 Podle názoru EHSV je správné, že kritéria výběru hospodářsky nejvýhodnější nabídky jsou i nadále vázána na předmět zakázky; domnívá se však, že tato souvislost by měla být poněkud volnější v tom smyslu, aby bylo možné účinněji zohlednit také sociální a environmentální aspekty, která podporuje strategie Evropa 2020, a závazky týkající se širšího udržitelného růstu.

4.33 EHSV se domnívá, že v obou návrzích směrnic (články 66 a 76) je mezi kritérii výběrového řízení nadále kladen příliš velký důraz na podporu „nejnižší ceny“ nebo „nejnižších nákladů“. V našem předchozím stanovisku jsme již uvedli, že toto příliš časté užívání potlačuje zavádění inovací a snahu o zvýšení kvality a o lepší poměr mezi kvalitou a cenou, což vyžaduje strategie Evropa 2020, a nemusí nutně vést ke zvýšení hodnoty. Kritérium nejnižší ceny by proto mělo být používáno pouze výjimečně a nemělo by se stát pravidlem.

4.34 Větší pozornost by měla být naopak věnována kritériu „hospodářsky nejvýhodnější nabídky“, které umožní hodnotit udržitelnost nejvýhodnější nabídky jak z pohledu ekonomického, tak i s ohledem na environmentální a sociální stránky; lze tak dosáhnout toho, aby způsob, kterým zadávací kritéria zohledňují uvedené aspekty, nebyl restriktivní, nýbrž volný a kreativní, neboť se klade silnější důraz na souvislost mezi uvedenými hledisky a předmětem zakázky a současně se nabízí možnost váženého hodnocení ve vztahu k ostatním kritériím.

4.35 Mezi kritérii týkajícími se předmětu zakázky, podle nichž by bylo možné určit hospodářsky nejvýhodnější nabídku, by tak mohly být konkrétně uvedeny (čl. 66 odst. 2 a čl. 76 odst. 2 návrhů) „charakteristiky související s pracovními podmínkami, jejichž cílem je ochrana zdraví pracovníků nebo podpora sociálního začlenění znevýhodněných nebo zdravotně postižených osob mezi osoby, jimž bylo provádění této zakázky uděleno“, což je sice obsaženo v bodech odůvodnění (41 a 47) návrhů směrnic o zadávání zakázek, avšak v textu těchto návrhů se dále neobjevuje.

4.36 Vhodný je rovněž pojem nákladů životního cyklu výrobku, služby nebo stavby, který je ve směrnici obsažen. Mezi tyto náklady životního cyklu, které jsou definovány v článcích 67 a 77 návrhů, by měly v každém případě patřit rovněž související sociální náklady. Metodu výpočtu nákladů životního cyklu musí poskytnout veřejný zadavatel a tato metoda musí být aplikovatelná na malé a střední podniky.

4.37 Veřejní zadavatelé musí postupovat zvláště obezřetně v případě nezvykle levných nabídek týkajících se staveb, dodávek či služeb a měli by je řádně přezkoumat. EHSV již upozornil na skutečnost, že pokud jsou ceny v rámci nabídky výrazně nižší než ceny nabízené ostatními uchazeči, veřejní zadavatelé jsou povinni žádat o vysvětlení účtované ceny. Není-li uchazeč schopen poskytnout dostatečné vysvětlení, veřejný zadavatel musí být oprávněn tuto nabídku odmítnout. EHSV souhlasí s ustanoveními čl. 69 odst. 4 a čl. 79 odst. 4 návrhů, podle nichž je zadavatel povinen zamítnout nabídku, pokud nebyly splněny povinnosti stanovené právními předpisy v oblasti sociálního a pracovního práva nebo práva v oblasti životního prostředí, zároveň se však domnívá, že by se tato ustanovení návrhů neměla omezit pouze na právní předpisy Unie či na seznam uvedený v příloze XI a XIV, ale že by měla odkazovat také na vnitrostátní právní předpisy v daných oblastech.

4.38 EHSV se domnívá, že je třeba zpřísnit ustanovení o subdodávkách. Víceúrovňová struktura subdodavatelského řetězce způsobuje problémy při prosazování kolektivních smluv, pracovních podmínek a postupů na ochranu zdraví a bezpečnosti. Veřejným orgánům by měl být poskytnut větší prostor, aby mohly ovlivňovat tyto smlouvy za účelem splnění kvalitativních, sociálních a environmentálních cílů. Veškeré podrobnosti týkající se zapojení subdodavatelů by měly být oznámeny před udělením zakázky a veřejné orgány by měly jasně stanovit odpovědnost a povinnosti, aby bylo možné účinně zakázku monitorovat a kontrolovat. Měly by být zavedeny mechanismy umožňující veřejným orgánům prověřit a zamítnout subdodavatele v případě pochybností. Právní úprava musí být navíc v souladu s předpisy o subdodávkách, neboť pokud by zadavatel přímo převáděl dlužné částky subdodavatelům, mohly by vznikat značné problémy jak mezi podniky, tak i přímo ve vztahu k zadavateli.

4.39 EHSV je pro zachování rozlišení mezi službami typu A a službami typu B, za podmínky právní jistoty a možného rozšíření přeshraničních smluv na služby typu B. Již ve svém stanovisku INT/570 doporučil, aby Komise pravidelně přezkoumávala seznam služeb typu B, aby se posoudilo, zda by nebylo ku prospěchu věci přesunout některé služby typu B mezi služby typu A. V každém případě EHSV vyjadřuje znepokojení, pokud jde o různé zakázky na veřejné služby, jež byly dříve na seznamu služeb B a nyní byly odstraněny z přílohy XVI či z přílohy XVII návrhů; v těchto přílohách jsou uvedeny služby, na něž se bude vztahovat postup upravený články 74 až 76 a 84 až 96 návrhů.

4.40 Zmínku o službách náboženských organizací a službách poskytovaných odbory, které jsou v současné době uvedeny v příloze XVI a v příloze XVII návrhů, je nutné vyškrtnout.

4.41 Nezávisle na tom Výbor vítá uplatňování zjednodušeného postupu pro sociální služby a další zvláštní služby, zvýšení prahových hodnot a větší volnost pro členské státy, pokud jde o zavádění příslušných postupů – právě v případě služeb poskytovaných jednotlivcům totiž musí použitelné procesní právo

usilovat o rovnováhu mezi zásadami hospodářské soutěže stanovenými primárním právem a požadavky sociálního práva.

4.42 Pokud jde o otázky správy, které jsou rovněž předmětem směrnice, EHSV se domnívá, že je navrhováno příliš mnoho opatření, která jsou v praxi stěží proveditelná, což by mohlo vést k tomu, že by se původní dobré záměry nakonec mohly minout účinkem.

4.43 V souvislosti s veřejným dohledem, který je stanoven v člancích 84 a 93 návrhů, a s výroční zprávou, jež je zde rovněž uvedena, považuje EHSV za důležité, aby tato výroční zpráva obsahovala také roční srovnání nabízených cen a skutečných nákladů na již provedené zakázky, jakož i roční údaje o účasti zahraničních poskytovatelů na zakázkách v Evropě oznámených veřejnými zadavateli.

4.44 EHSV vyjadřuje své znepokojení skutečností, že na podnět Evropské komise byl z platné směrnice vypuštěn článek 27, který obsahuje ustanovení o ochraně zaměstnanosti, pracovních podmínkách a ochraně životního prostředí. Články 87 a 96 návrhů sice obsahují obdobné ustanovení, to je však v tomto významném bodu mnohem méně striktní. Znění současného článku 27 by proto mělo být znovu začleněno v plném rozsahu. Mělo by se navíc vztahovat i na subdodavatele a na celý subdodavatelský řetězec.

5. Návrh směrnice o udělování koncesí – COM(2011) 897 final

5.1 Návrhem směrnice o udělování koncesí se upravují partnerské smlouvy mezi subjektem, který bývá zpravidla veřejné povahy, a podnikem, který bývá často soukromý, přičemž tento podnik přebírá provozní riziko týkající se údržby a rozvoje infrastruktur (přístavy, zásobování vodou, parkoviště, silnice s mýtnými systémy atd.) nebo poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (energetika, zdravotnictví, distribuce a úprava vody, zpracování odpadů atd.). Návrh se vztahuje na všechny koncese, jak v oblasti stavebních prací, tak v oblasti služeb, avšak dostatečně nerozlišuje podle jejich charakteristických vlastností; zabývá se pouze koncesemi v oblasti stavebních prací a veřejných služeb obecně, ale nikoliv specificky službami veřejného zájmu, u nichž se nejedná o „zakázku“ či „nákup“, nýbrž o jakýsi druh externího zabezpečení služeb veřejného zájmu a často o dodatečný způsob financování nových činností v oblasti služeb veřejného zájmu, o nichž rozhodnou orgány veřejné správy.

5.2 EHSV konstatuje, že stále existují významné pochybnosti, pokud jde o potřebnost směrnice EU o udělování koncesí, a připomíná usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října 2011 o modernizaci zadávání veřejných zakázek (2011/2048 (INI)), v němž tento orgán trvá na tom, že „jakýkoli návrh

právního aktu týkajícího se koncesí na služby by byl opodstatněný, pouze pokud by měl za cíl napravit narušení fungování vnitřního trhu; upozorňuje, že taková narušení dosud nebyla zjištěna.“ EHSV požaduje, aby před dalším projednáním těchto návrhů bylo provedeno nové a komplexní posouzení dopadu. EHSV se domnívá, že judikatura Soudního dvora Evropské unie z velké míry objasnila otázky uplatňování zásad rovného zacházení, nediskriminace a transparentnosti, obsažených ve Smlouvě, na oblast udělování koncesí. Soudní dvůr uvedl, že tyto zásady jsou použitelné na udělování koncesí na všechny druhy služeb přeshraničního zájmu, a to včetně služeb obecného hospodářského zájmu.

5.3 Přestože směrnice 2004/18/ES definuje koncese jako smlouvy stejného druhu jako veřejná zakázka s tou výjimkou, že protiplnění za provedení stavebních prací nebo za poskytnutí služeb spočívá buď výhradně v právu ekonomicky využívat stavbu nebo služby, nebo v tomto právu společně s platbou, EHSV konstatuje, že koncese se od veřejných zakázek zásadně liší, neboť koncesionář musí nést značné hospodářské riziko spojené s prováděním služby, kterou má poskytovat, přičemž je vystaven výkyvům typickým pro tržní prostředí. To je charakteristické i pro určitý druh koncesí zvaných „stínové mýtné“, kdy zadavatel platí koncesionáři podle toho, jak jeho služby využívají spotřebitelé. Pravidla, která platí konkrétně pro zadávání veřejných zakázek, nelze tedy použít na udělování koncesí, a dokonce se může stát, že mohou odradit orgány veřejné správy a hospodářské subjekty od uzavírání tohoto druhu smluv.

5.4 EHSV připomíná článek 14 Smlouvy o fungování Evropské unie, který pojednává o službách obecného hospodářského zájmu a který stanoví toto: „Aniž jsou dotčeny články 4 Smlouvy o Evropské unii a články 93, 106 a 107 této smlouvy a s ohledem na místo, které zaujímají služby obecného hospodářského zájmu mezi společnými hodnotami Unie, a na jejich význam při podpoře sociální a územní soudržnosti, pečují Unie a členské státy v rámci svých pravomocí a v oblasti působnosti Smluv o to, aby zejména hospodářské a finanční zásady a podmínky pro fungování těchto služeb umožňovaly naplnění jejich úkolů.“

5.5 EHSV se domnívá, že na služby obecného hospodářského zájmu se zpravidla vztahují zvláštní právní předpisy na úrovni vnitrostátní i na úrovni EU, které si kladou za cíl zaručit přístupnost, cenovou dostupnost a kvalitu těchto služeb a rovněž rovné zacházení a přístup pro všechny, bezpečnost a práva uživatelů, a že tyto předpisy by předložený návrh měl připomenout a zajistit. Podle Protokolu o službách obecného zájmu, který byl zaveden Lisabonskou smlouvou, musí být vnitrostátním, regionálním a místním orgánům nadále přiznán velký prostor pro uvážení při rozhodování o způsobech organizace uvedených služeb a o jejich poskytování a při definování

charakteristik těchto služeb, a to včetně podmínek týkajících se jejich kvality či ceny, což napomůže plnění jejich cílů obecného zájmu. Uvedené orgány musí mít rovněž možnost volně rozhodovat o kritériích pro zadání zakázky – a sice v oblasti sociální i v oblasti životního prostředí a kvality –, která považují za nejvhodnější v souvislosti s daným předmětem zakázky. V žádném případě nelze orgány veřejné správy nutit k tomu, aby proti své vůli či svému nejlepšímu vědomí přikročily k liberalizaci a externalizaci poskytování služeb obecného hospodářského zájmu. EHSV žádá, aby bylo jasně připomenuto, že se mají na podniky pověřené poskytováním služeb obecného zájmu uplatňovat normy hospodářské soutěže a jednotného trhu, v souladu s článkem 106 SFEU, tedy pokud uplatnění těchto pravidel nebrání právně nebo fakticky plnění zvláštních úkolů, které jim byly svěřeny.

5.6 Orgány veřejné správy by měly být schopny spolupracovat při plnění úkolů veřejného zájmu, které jim přísluší; pro tyto účely mají k dispozici vlastní správní, technické a jiné zdroje, aniž by musely využívat pomoci vnějších subjektů, které k nim organizačně nepřísluší. Tyto smlouvy nelze považovat za koncese, a v souladu s judikaturou Soudního dvora by tedy měly být jednoznačně vyloučeny z působnosti návrhu směrnice o udělování koncesí. Stejně tak platí, že navrhované předpisy se nemohou týkat ani určitých koncesí, které jsou uděleny podnikům vázaným na zadavatele a které jako svou hlavní činnost poskytují služby skupině, k níž samy patří, ani koncesí udělených zadavatelem společnému podniku, který je složen z více zadavatelů, mezi které tento zadavatel patří, za účelem vykonávání činností, na které se vztahuje tato směrnice (například v oblasti vodohospodářství či přístavních služeb).

5.7 V souladu se Smlouvami a s judikaturou Soudního dvora Evropské unie mají veřejné orgány právo si zvolit, že budou veřejné zakázky provádět tzv. *in house* (vlastními silami) či ve spolupráci s jinými veřejnými orgány, za dodržování zásad transparentnosti.

5.8 Na základě těchto důvodů je, pokud jde o koncese udělené přidruženému podniku, na místě zavést restriktivní právní úpravu, která zamezí tomu, aby byl tento systém užíván neoprávněně, a zajistí transparentnost postupu zadávání.

5.9 Podle příslušné judikatury Soudního dvora Evropské unie mohou závazné požadavky související s obecným zájmem v oblasti hazardních her, které vedou k zavedení opatření na ochranu veřejného pořádku a spotřebitelů ze strany členských států, ospravedlnit omezení zásad obsažených ve Smlouvě, které řídí udělování koncesí. Je proto správné vyřadit z rozsahu působnosti této směrnice koncese v oblasti hazardních her udělené provozovateli vycházející z výhradního práva přiznaného tomuto provozovateli platným vnitrostátním právním

předpisem nebo správním aktem vydaným v souladu se Smlouvou a rozhodnutími Evropského soudního dvora; toto výhradní právo by totiž znemožnilo vést ve věci koncese nabídkové řízení. Proto se EHSV domnívá, že by bylo vhodné vložit do čl. 8 odst. 5 návrhu týkajícího se výjimek z uplatňování této směrnice na určité koncese v oblasti služeb „herní aktivity spojené s peněžitým vkladem v případě hazardních her včetně loterií a sázek“.

5.10 V návrhu směrnice je třeba otázky, jako je definice koncesí, přenos rizik na soukromého provozovatele nebo úprava koncesí během jejich platnosti a jejich vypovězení, vymezit takovým způsobem, aby se nestaly překážkami pro financování a rozvoj tohoto typu zakázek, jelikož vzhledem k současným úsporným programům a omezování investic, kterými procházejí ekonomiky členských států, musí začít hrát zásadní úlohu jako způsob obnovy činnosti a tvorby pracovních míst.

V Bruselu dne 26. dubna 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

5.11 Metody, které jsou stanoveny pro účely výpočtu hodnoty koncesí, je třeba zjednodušit a zpřehlednit, aby byla zvýšena právní jistota. Přestože metoda výpočtu hodnoty koncesí na stavební práce je dobře známá a užívaná, EHSV se domnívá, že by měla být zavedena jednotná metoda, která by byla používána pro výpočet hodnoty všech druhů koncesí. V této souvislosti EHSV žádá, aby se tato metoda opírala o odhad obratu koncesionáře (bez daní) během celé doby platnosti dané koncese za současného zohlednění ceny stavebních prací a odhadované hodnoty dodávek nezbytných pro jejich odvedení v okamžiku nabídkového řízení.

5.12 Pro zpřísnění důvěrnosti informací ohledně soutěžících podniků je navrhováno, aby bylo ve směrnici stanoveno, že zadavatel nese odpovědnost za nesplnění těchto povinností.

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

I. Následující pozměňovací návrhy byly v průběhu diskuse zamítnuty, nicméně získaly nejméně jednu čtvrtinu hlasů (čl. 39. odst. 2 jednacího řádu):

a) **Odstavec 4.21**

Nahradit následujícím textem

„Pokud jde o štítky uvedené v člancích 41 a 55 návrhu a v bodech odůvodnění 28 a 36, které na uvedené články odkazují, jejich právní úprava je poněkud rozporná, neboť v bodech odůvodnění 28 a 36 je uvedeno: „Veřejní zadavatelé, kteří chtějí nakupovat stavební práce, dodávky nebo služby s konkrétními environmentálními, sociálními nebo jinými vlastnostmi(...), v následujícím výřtu zúčastněných stran jsou však zmíněny pouze environmentální organizace, nikoliv však již organizace sociální; tuto skutečnost je tedy třeba napravit a uvedené organizace do výřtu doplnit. Totéž doplnění by mělo být provedeno i ve znění čl. 41 odst. 1 písm. c) a čl. 55 odst. 1 písm. c), v nichž jsou sociální organizace rovněž vynechány. Domníváme se, že zahrnout do směrnice možnost požadovat zvláštní štítky v oblasti životního prostředí, sociální nebo jiné, navzdory nezbytným předpokladům pro jejich používání, může znamenat významné překážky pro zadávání veřejných zakázek v podobě omezení hospodářské soutěže a další zátěže a nákladů pro podniky.“

Odůvodnění

Vyplyvá z textu pozměňovacího návrhu.

Výsledek hlasování

Hlasů pro:	77
Hlasů proti:	99
Hlasování se zdrželo:	20

b) **Odstavec 4.26**

Pozměnit

„Pokud jde o důvody pro vyloučení, které jsou stanoveny v čl. 55 odst. 3 návrhu směrnice o zadávání veřejných zakázek, je správné, že veřejní zadavatelé mohou vyloučit z účasti na veřejné zakázce uchazeče, kteří nesplnili povinnosti stanovené právními předpisy Unie v oblasti sociálního a pracovního práva nebo práva v oblasti životního prostředí nebo ustanoveními mezinárodního sociálního práva a mezinárodního práva v oblasti životního prostředí uvedenými v příloze XI. Zároveň by však mělo být také výslovně stanoveno, že mohou být vyloučeni i ti uchazeči, kteří nedodrží vnitrostátní právní předpisy jednotlivých členských států v oblasti sociální či právní nebo v oblasti životního prostředí a kolektivní smlouvy platné v místě, kde je práce, služba či dodávka prováděna; tato povinnost je totiž zcela zjevná. V každém případě je EHSV přesvědčen, že vyloučení na základě uvedených důvodů by měla být povinná.“

Odůvodnění

Shoda s vnitrostátními právními předpisy příslušných členských států v oblasti sociální či právní nebo v oblasti životního prostředí je dostatečnou zárukou spravedlivosti postupu, jelikož zahrnuje platné všeobecné kolektivní smlouvy. Formulace „kolektivní smlouvy platné v místě, kde je práce, služba či dodávka prováděna“, není jednoznačná a lze si ji vysvětlit velmi široce. Kolektivní smlouvy uzavřené mezi zaměstnavateli a zaměstnanci v jednom podniku se vztahují na tyto dva partnery a nelze je uplatňovat na externí subjekty.

Stanovisko není v tomto bodě konsistentní. V rámci sekce INT byla navržena formulace zahrnující kolektivní smlouvy v několika pozměňovacích návrzích; ta nebyla přijata pro odstavec 4.38, ale byla přijata pro odstavec 4.26 a potažmo 1.11.

Výsledek hlasování

Hlasů pro:	78
Hlasů proti:	110
Hlasování se zdrželo:	16

c) Odstavec 4.32

Upravit následujícím způsobem

„Podle názoru EHSV je správné, že kritéria výběru hospodářsky nejvýhodnější nabídky jsou i nadále vázána na předmět zakázky; domnívá se však, že tato souvislost by měla být poněkud volnější v tom smyslu, aby bylo možné účinněji zohlednit také sociální a environmentální aspekty, která podporuje strategie Evropa 2020, a závazky týkající se širšího udržitelného růstu. Pouze pokud existuje přímá souvislost s předmětem zakázky, mohou být zahrnuta také sociální a environmentální kritéria. Tak je možné přispět k dosažení cílů, které podporuje strategie Evropa 2020.“

Odůvodnění

Je nutné zachovat přímou souvislost mezi kritérii posouzení nabídky a předmětem zakázky, s cílem zaručit transparentnost a vyhnout se svévolnému jednání.

Výsledek hlasování

Hlasů pro: 78

Hlasů proti: 116

Hlasování se zdrželo: 13

d) Odstavec 4.35

Vyškrtnout

„Mezi kritérii týkajícími se předmětu zakázky, podle nichž by bylo možné určit hospodářsky nejvýhodnější nabídku, by tak mohly být konkrétně uvedeny (čl. 66 odst. 2 a čl. 76 odst. 2 návrhů) charakteristiky související s pracovními podmínkami, jejichž cílem je ochrana zdraví pracovníků nebo podpora sociálního začlenění znevýhodněných nebo zdravotně postižených osob mezi osoby, jimž bylo provádění této zakázky uděleno, což je sice obsaženo v bodech odůvodnění (41 a 47) návrhů směrnice o zadávání zakázek, avšak v textu těchto návrhů se dále neobjevuje.“

Odůvodnění

Platné předpisy v oblasti zdraví, bezpečnosti a sociálního začlenění osob se zdravotním postižením jsou pro příslušné podniky závazné, proto není na místě mít tyto aspekty za kritéria pro udělování.

Výsledek hlasování

Hlasů pro: 81

Hlasů proti: 119

Hlasování se zdrželo: 7

e) Odstavec 4.38

Nahradit následujícím textem

„EHSV se domnívá, že je třeba zpřísnit ustanovení o subdodávkách. Víceúrovňová struktura subdodavatelského řetězce způsobuje problémy při prosazování kolektivních smluv, pracovních podmínek a postupů na ochranu zdraví a bezpečnosti. Veřejným orgánům by měl být poskytnut větší prostor, aby mohly ovlivňovat tyto smlouvy za účelem splnění kvalitativních, sociálních a environmentálních cílů. Veškeré podrobnosti týkající se zapojení subdodavatelů by měly být oznámeny před udělením zakázky a veřejné orgány by měly jasně stanovit odpovědnost a povinnosti, aby bylo možné účinně zakázku monitorovat a kontrolovat. Měly by být zavedeny mechanismy umožňující veřejným orgánům prověřit a zamítnout subdodavatele v případě pochybností. Právní úprava musí být navíc v souladu s předpisy o subdodávkách, neboť pokud by zadavatel přímo převáděl dlužné částky subdodavatelům, mohly by vznikat značné problémy jak mezi podniky, tak i přímo ve vztahu k zadavatel. Právní předpisy Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek nesmí upravovat otázky týkající se plnění smluv.“

Odůvodnění

Právní předpisy Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek nesmí upravovat otázky týkající se plnění smluv, jelikož tím je třeba se zabývat na vnitrostátní úrovni. Navíc není úkolem právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek zavádět ustanovení týkající se subdodávek.

Výsledek hlasování

Hlasů pro:	80
Hlasů proti:	114
Hlasování se zdrželo:	21

f) Odstavec 1.15

Nahradit následujícím textem

„EHSV se domnívá, že je třeba zpřísnit ustanovení o subdodávkách. Víceúrovňová struktura subdodavatelského řetězce způsobuje problémy při prosazování kolektivních smluv, pracovních podmínek a postupů na ochranu zdraví a bezpečnosti. Veřejným orgánům by měl být poskytnut větší prostor, aby mohly ovlivňovat tyto smlouvy za účelem splnění kvalitativních, sociálních a environmentálních cílů. Veškeré podrobnosti týkající se zapojení subdodavatelů by měly být oznámeny před udělením zakázky a veřejné orgány by měly jasně stanovit odpovědnost a povinnosti, aby bylo možné účinně zakázku monitorovat a kontrolovat. Měly by být zavedeny mechanismy umožňující veřejným orgánům prověřit a zamítnout subdodavatele v případě pochybností. Právní předpisy Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek nesmí upravovat otázky týkající se plnění smluv.“

Odůvodnění

Právní předpisy Unie v oblasti zadávání veřejných zakázek nesmí upravovat otázky týkající se plnění smluv, jelikož tím je třeba se zabývat na vnitrostátní úrovni. Navíc není úkolem právních předpisů v oblasti zadávání veřejných zakázek zavádět ustanovení týkající se subdodávek.

Výsledek hlasování

Hlasů pro:	80
Hlasů proti:	114
Hlasování se zdrželo:	21

II. Níže uvedený odstavec stanoviska specializované sekce byl změněn podle souvisejícího pozměňovacího návrhu, který plenární shromáždění přijalo, ale obdržel více než jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů pro (čl. 54 odst. 4 jednacího řádu):

a) Odstavec 5.8

Změnit

„Na základě těchto důvodů je, pokud jde o koncese udělené přidruženému podniku, na místě zavést restriktivní právní úpravu, která zamezí tomu, aby byl tento systém užíván neoprávněně s cílem vyloučit z trhu koncese, které by měly být udělovány za plně soutěžních podmínek.“

Odůvodnění

Bude podáno ústně.

Výsledek hlasování

Hlasů pro:	126
Hlasů proti:	71
Hlasování se zdrželo:	22