

Zdenka Papoušková, Taťána Zelenská

Odpovědné veřejné zadávání jako nástroj udržitelného rozvoje^{*)}

Úvod

Odpovědné veřejné zadávání je významným konceptem, který je v české právní úpravě zakotven v § 6 odst. 4 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „ZZVZ“). Zahrnuje tři základní oblasti – sociální odpovědnost, environmentální odpovědnost a podporu inovací. Zadavatelé by tak při přípravě a realizaci veřejných zakázek měli zohledňovat nejen ekonomická kritéria, ale také širší společenské aspekty.

Kvalitní veřejné služby jsou podmíněny moderním, efektivně řízeným a transparentním procesem zadávání veřejných zakázek. Veřejný sektor může prostřednictvím zakázek podporovat tvorbu pracovních míst, hospodářský růst i investice. Veřejné zakázky představují významnou kupní sílu (v průměru 12 % HDP v zemích OECD a až 30 % HDP v rozvojových zemích), přičemž jejich využití k podpoře udržitelných postupů sehrává klíčovou roli při naplňování cílů udržitelného rozvoje.¹⁾

Podle Národní strategie veřejného zadávání v České republice dosud nebyl plně využit potenciál veřejných zakázek k naplňování environmentálních, sociálních a ekonomických cílů státu. Motivace k odpovědnému přístupu je navíc oslabována důrazem na procesní správnost. Podle dostupných dat nadále výrazně převažují zakázky hodnocené jediným kritériem nejnižší ceny (80 %), které zpravidla opomíjejí celoživotní náklady pořizovaného plnění.²⁾ Zadávání veřejných zakázek v České republice navíc podle Evropské Komise vykazuje strukturální nedostatky, zejména nízký podíl otevřených řízení a vysoký podíl zakázek s jediným uchazečem. Česká republika je tak ze strany Evropské komise dlouhodobě kritizována za klíčové ukazatele v oblasti veřejných zakázek.³⁾

Nákupy veřejného sektoru přitom dosahují v České republice nemalých částek. Podle výroční zprávy Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2023 činí jejich hodnota až 990 miliard korun, což představuje přibližně 15 % HDP státu. Nejvýznamnější objem veřejných zakázek v zadávacím řízení realizují organizace státní správy následovány obcemi a městy.⁴⁾

*) Tento článek byl zpracován s podporou projektu č. IGA_PF_2025_004 s názvem „Význam environmentálních daní a dalších nástrojů prodosažení klimatické neutrality“.

¹⁾ Dostupné zde: <https://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/sustainable-public-procurement_en> [citováno 20. června 2025].

²⁾ Dostupné zde: <<https://portal-vz.cz/komodity/narodni-strategie-verejneho-zadavani-v-cr/>> [citováno 20. června 2025].

³⁾ Dostupné zde: <https://commission.europa.eu/document/download/47ec6130-cb4d-407d-a8aa-481e4fe73eb2_cs?filename=13_1_58057_coun_chap_czechia_cs.pdf> [citováno 21. června 2025].

⁴⁾ Dostupné zde: <<https://portal-vz.cz/vyrocní-zpravy-a-souhrnne-udaje-o-verejnych-zakazkach/>>

Jak z uvedeného vyplývá, potřeba odpovědného veřejného zadávání je nepochybnitelná. V článku proto považujeme za užitečné přistoupit k tomuto tématu v širším kontextu, zahrnujícím právní rámec, judikaturu, praktickou vnitrostátní aplikaci a relevantní mezinárodní studie.

1. Právní rámec a rozhodovací praxe odpovědného veřejného zadávání

Odpovědné veřejné zadávání, jako zastřešující pojem pro sociální odpovědnost, environmentální odpovědnost a podporu inovací, je vymezeno v Metodice pro odpovědné veřejné zadávání jako proces, při kterém zadavatel nakupuje produkty, služby a stavební práce, které potřebuje, přičemž získává maximální hodnotu za peníze vytvářením prospěchu pro společnost a ekonomiku, a minimalizací negativních dopadů na životní prostředí.⁵⁾

Odpovědné veřejné zadávání získalo zásadní podporu přijetím směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU o zadávání veřejných zakázek.⁶⁾ Mezi její strategické cíle patří kromě podpory inovací také důraz na sociální a environmentální aspekty veřejného zadávání. Tato směrnice byla následně transponována do českého právního řádu prostřednictvím ZZVZ. Přijetím směrnice 2014/24/EU a jejím zapracováním do ZZVZ došlo k výraznému posílení a zdůraznění principů odpovědného veřejného zadávání.

Prvky odpovědného veřejného zadávání byly do ZZVZ začleněny novelou č. 543/2020 Sb., účinnou od 1. 1. 2021, a to doplněním § 6 odst. 4 a § 28 písm. p) až r).

Sociálně odpovědným zadáváním se rozumí postup podle ZZVZ, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například pracovní příležitosti, sociální začlenění, důstojné pracovní podmínky a další sociálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.⁷⁾ Jedním z hlavních témat sociálně odpovědného zadávání je i podpora zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce, například osob se zdravotním postižením, osob s nízkou či žádnou kvalifikací, osob starších 55 let nebo těch, které se vracejí na trh práce po rodičovské dovolené. Do oblasti sociálně odpovědného zadávání spadá též podpora vzdělávání, praxe a rekvalifikací, a to například formou zapojení studentů do projektů. Pro uvedenou podporu zaměstnanosti budou v praxi vhodné rozsáhlejší veřejné zakázky na služby nebo stavební práce, u kterých můžeme předpokládat vytvoření nových pracovních míst.⁸⁾

Environmentálně odpovědným zadáváním je postup podle ZZVZ, při kterém má zadavatel povinnost zohlednit například dopad na životní prostředí, trvale udržitelný rozvoj, životní cyklus dodávky, služby nebo stavební práce a další

[citováno 21. června 2025].

⁵⁾ *Metodika odpovědného veřejného zadávání*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2017. ISBN 978-80-7421-134-8.

⁶⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES.

⁷⁾ Ustanovení § 28 odst. 1, písm. p) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění.

⁸⁾ Dostupné zde: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-odpovedne-zadavani-112498.html>> [citováno 22. června 2025].

environmentálně relevantní hlediska spojená s veřejnou zakázkou.⁹⁾ V rámci tohoto druhu odpovědného zadávání by se zadavatelé mohli v praxi zaměřit na životní cyklus dodávky, dopad služeb či dodávek na životní prostředí a trvale udržitelný rozvoj. Zadavatelé mohou například požadovat zpětný odběr výrobků a recyklaci po skončení jejich životního cyklu, zohledňovat energetickou náročnost spotřebičů nebo u stavebních prací požadovat stavby vyhovující požadavkům na tzv. pasivní budovy.¹⁰⁾

Inovaci je podle ZZVZ implementace nového nebo značně zlepšeného produktu, služby nebo postupu související s předmětem veřejné zakázky.¹¹⁾ Z definice je zřejmé, že tato zásada nebude aplikovatelná na velké množství veřejných zakázek. Zadavatel by však měl být schopen odůvodnit, proč konkrétní zakázky případný prostor pro inovace nenalezl.

Vymezení pojmů sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací je v českém právu relativně nové a vychází z evropských zadávacích směrnic. Uvedené legální definice v ZZVZ slouží zadavatelům jako interpretační pomůcka. Komentář k ZZVZ však upozorňuje, že jejich zakotvení není zcela ideální – uvedené výčty mají pouze demonstrační charakter a okruh oblastí, v nichž se zásady uplatní, není tedy uzavřený.¹²⁾

Problematické je rovněž to, že ZZVZ v § 6 odst. 4 stanoví povinnost dodržovat zásady odpovědného zadávání „při postupu podle tohoto zákona“, zatímco v § 28 odst. 1 písm. p) a q) definuje tyto zásady právě jako „postup podle tohoto zákona“ – což představuje nevhodnou definici kruhem. ZZVZ však alespoň vymezuje oblasti, v nichž lze zásady odpovědného zadávání uplatnit.¹³⁾ Je zároveň nezbytné zdůraznit, že tyto zásady nelze vykládat samostatně či izolovaně, ale je třeba je vnímat vedle již tradičních zásad uvedených nejen v ZZVZ, ale také v zákoně o finanční kontrole ve veřejné správě, tedy tzv. zásad 3E (účelnosti, hospodárnosti a efektivity).¹⁴⁾

Zadavatelé by se měli otázkami odpovědného veřejného zadávání zabývat ještě před zahájením zadávacího řízení. Zákon neukládá přímo povinnost, aby odůvodnění volby postupu v oblasti odpovědného zadávání bylo součástí zadávací dokumentace, proto rozhodnutí zůstává na zadavateli. U významnějších zakázek zahrnutí odůvodnění ale posiluje zásadu transparentnosti a zvyšuje obhajitelnost při případném přezkumu. Vhodným nástrojem se jeví systematické

⁹⁾ Ustanovení § 28 odst. 1, písm. q) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění.

¹⁰⁾ Dostupné zde: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/novela-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-odpovedne-zadavani-112498.html>> [citováno 22. června 2025].

¹¹⁾ Ustanovení § 28 odst. 1, písm. r) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění.

¹²⁾ ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T. a kol. § 28 [Vymezení některých dalších pojmů]. In: ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 173-174, ISBN 978-80-7400-856-6.

¹³⁾ ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T. a kol. § 28 [Vymezení některých dalších pojmů]. In: ŠEBESTA, M., NOVOTNÝ, P., MACHUREK, T. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 174, ISBN 978-80-7400-856-6.

¹⁴⁾ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, v platném znění.

posouzení možností, které konkrétní zakázka nabízí pro uplatnění principů odpovědného zadávání a inovativních řešení. Zadavatel by měl brát při výběru opatření odpovědného zadávání návaznost na předmět plnění, přiměřenost požadavků, soulad s ostatními zásadami § 6 ZZVZ a s principy 3E, stejně jako s praktickou proveditelností a v neposlední řadě doložitelností a obhajitelností před kontrolními orgány.¹⁵⁾

V praxi zadavatelé často k naplnění svých povinností v oblasti odpovědného zadávání využívají obecné čestné prohlášení, které zpravidla vychází ze vzorového textu doporučeného na webových stránkách platformy pro odpovědné veřejné zadávání.¹⁶⁾

Pro oblast odpovědného zadávání je významná rovněž judikatura Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“), například rozsudek ve věci C-368/10 Komise proti Nizozemsku (2012), který lze uvést jako ilustrativní příklad. V dané věci nizozemské orgány vymezily veřejnou zakázku na dodávku nápojových automatů s požadavkem, aby nabízené produkty pocházely výhradně z ekologického zemědělství a systému fair trade. Evropská komise namítla porušení směrnice o zadávání veřejných zakázek, zejména ve vztahu k technickým specifikacím a hodnotícím kritériím. SDEU dospěl k závěru, že ekologické a etické aspekty lze legitimně zahrnout do zadávacích podmínek. Klíčové však je, aby tyto požadavky byly formulovány způsobem, jenž nezvýhodňuje konkrétní certifikační značky či obchodní označení. Zadavatel je povinen stanovit požadované vlastnosti předmětu plnění nebo způsob jeho výroby tak, aby bylo umožněno prokázání jejich splnění prostřednictvím různých rovnocenných důkazních prostředků. Takový přístup je nezbytný pro zachování principu otevřenosti soutěže.¹⁷⁾

Pokud jde o Českou republiku, lze z rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“ nebo „Úřad“) uvést například Rozhodnutí č. j. ÚOHS-S0176/2022/VZ-21653/2022/543/PMa ze dne 8. července 2022. V tomto případě Úřad posuzoval, zda byl zadavatel oprávněn stanovit v rámci technických kvalifikačních předpokladů specifické požadavky na nakládání s nebezpečným odpadem. Dospěl přitom k závěru, že tyto požadavky mohou být legitimní, pokud mají vazbu na předmět zakázky a nejsou diskriminační. Zadavatel však musí přesně odůvodnit jejich nezbytnost a přiměřenost.

Jako příklad novějšího rozhodnutí, lze uvést Rozhodnutí ÚOHS S0176/2022/VZ ze dne 9. 1. 2023. Úřad řešil otázku zahrnutí environmentálních požadavků do zadávacích podmínek. Konstatoval, že podmínky zaměřené na udržitelnost mohou být v pořádku, pokud jsou v souladu se zásadami transparentnosti a rovného zacházení a mají vztah k předmětu plnění. V posuzované věci Úřad

¹⁵⁾ Dostupné zde: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/odpovedne-verejne-zadavani-nove-zasady-v-6-zzvz-a-prakticke-prikklady-opatreni-socialne-odpovedneho-zadavani-113001.html>> [citováno 22. června 2025].

¹⁶⁾ Dostupné zde: <<https://www.sovz.cz/narodni-strategie-verejneho-zadavani-v-cr/>> [citováno 22. června 2025].

¹⁷⁾ Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. května 2012, Evropská komise proti Nizozemskému království, C-368/10, EU:C:2012:284, Sbírka rozhodnutí 2012.

z obdržené dokumentace o zadávacím řízení dále seznal, že zadavatel o aplikaci § 6 odst. 4 ZZVZ vyhotovil Kontrolní list, ze kterého vyplývá, že samotný předmět rámcové dohody je implementací inovativního řešení odpadového hospodářství, jehož cílem je mj. zlepšení životního prostředí. Dále Úřad ze zadávací dokumentace seznal, že se zásada sociálně a environmentálně odpovědného zadávání promítá v přílohách, v nichž zadavatel stanovuje např. požadavky na dostupnost náhradních dílů senzorických řešení, živostnost baterie, provedení těla/krytu senzorického řešení, monitoring životního cyklu zařízení a na ekologickou likvidaci. Zadavatel tak dle Úřadu bezpochyby reflektoval aspekty odpovědného zadávání. Úřad v dané věci dospěl k závěru, že zadavatel formuloval své požadavky ve vztahu k zajištění zásad odpovědného zadávání již ve fázi stanovení zadávacích podmínek. Tímto způsobem byly tyto zásady fakticky uplatněny ještě před samotným hodnocením nabídek, kdy povinnost jejich dodržení se přeneseně promítá i do výběru dodavatele. Všichni potenciální dodavatelé totiž museli uvedené požadavky zohlednit při přípravě své nabídky, zejména při stanovení výše nabídkové ceny. Ta přitom v projednávaném případě představovala hlavní hodnotící kritérium.¹⁸⁾

2. Podpora realizace odpovědného veřejného zadávání

Podpoře odpovědného veřejného zadávání se věnují i mnohé mezinárodní orgány – např. tzv. UNEP (United Nations Environment Programme, česky Program OSN pro životní prostředí). Jedná se o hlavní orgán Organizace spojených národů v oblasti životního prostředí. Cílem programu je koordinovat činnost OSN v oblasti ochrany životního prostředí, poskytovat vědecké informace, podporovat tvorbu environmentálních politik a pomáhat státům v jejich implementaci. UNEP je často citován v akademických i politických textech o udržitelnosti a jeho dokumenty jsou důležité například pro tvorbu veřejných strategií, včetně zadávání veřejných zakázek s ohledem na environmentální a sociální kritéria.¹⁹⁾

V r. 2022 UNEP zveřejnil studii, ve které byla analyzována data od cca 40 spolupracujících vlád z celého světa (včetně České republiky), týkající se udržitelných veřejných zakázek. Ze shromážděných dat vyplývá, že větší podíl národních vlád sledovalo institucionalizaci odpovědného zadávání (70 %) ve srovnání s rokem 2017 (30 %), což poukazuje na větší příklon k udržitelnému veřejnému zadávání. UNEP dále uvádí, že ačkoli některé veřejnoprávní agentury nebo ministerstva vyvinuly velmi komplexní a užitečné webové portály, počet sdílených případových studií nebo příkladů dobré praxe je obecně nízký a pouze několik vlád poskytuje specializované helpdeskové služby zaměřené na udržitelné veřejné zakázky (SPP), které by pomáhaly a provázely zadavatele při každodenním zavádění udržitelného zadávání do praxe.²⁰⁾

¹⁸⁾ Dostupné zde: <<https://uohs.gov.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-18331.html>> [citováno 22. června 2025].

¹⁹⁾ Dostupné zde: <<https://www.unep.org/resources/report/sustainable-public-procurement-global-review>> [citováno 22. června 2025].

²⁰⁾ Dostupné zde: <<https://www.unep.org/events/webinar/outcome-first-data-collection-exercise-sdg-indicator-1271-indicator-1271>> [citováno 22. června 2025].

Důležitými dokumenty pro správnou aplikaci odpovědného zadávání veřejných zakázek na vnitrostátní úrovni jsou tak metodiky ministerstev a příklady dobré praxe na dostupných platformách zabývajících se odpovědným zadáváním. V České republice se jedná o Metodiku pro odpovědné veřejné zadávání dostupnou na Portálu o veřejných zakázkách, jež byla zpracována ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj. V této metodické publikaci jsou obsažena nejen právní ustanovení a rozhodovací praxe, ale také konkrétní témata, která lze odpovědným zadáváním podpořit. Jde kupříkladu o zaměstnávání osob znevýhodněných na trhu práce, důstojné pracovní podmínky, vzdělávání, praxe a rekvalifikace, sociální podniky, malé a střední podniky (které mají často vliv na místní zaměstnanost) nebo etické nakupování a ekologicky šetrná řešení.²¹⁾

Metodická podpora je rovněž zajišťována Platformou pro odpovědné veřejné zadávání, jež poskytuje komplexní přehled informací. Platforma odpovědného veřejného zadávání je volné a neformální sdružení subjektů, které se hlásí ke strategickému přístupu ve veřejném nakupování a ve své praxi implementují odpovědné veřejné zadávání. Tato platforma kupříkladu připravila publikaci Odpovědné veřejné zadávání v kostce, příručka odpovědného veřejného zadávání k novele ZZVZ od 1. 1. 2021. Zmínit můžeme i různé druhy kontrolních listů např. Kontrolní list aspektů odpovědného veřejného zadávání k vyplnění při přípravě a odůvodnění veřejné zakázky. Výše jsme zmínily pouze některé aktivity platformy v této oblasti; nelze však opomenout množství příkladů dobré praxe, s nimiž se lze seznámit.²²⁾

Závaznost výše uvedených metodik je samozřejmě limitovaná. V této souvislosti je významné rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 4 As 276/2019–47. Nejvyšší správní soud v dané věci dovodil, že ačkoli metodický výklad § 57 odst. 1 ZZVZ, zveřejněný Ministerstvem pro místní rozvoj, nebyl správný, stěžovatel, který jej v dobré víře aplikoval a jehož nesprávnost mu nemusela být zjevná (například z judikatury správních soudů), naplnil liberační důvod uvedený v § 121 odst. 1 ZZVZ. V takovém případě totiž stěžovatel vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno po něm požadovat, aby postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Z rozhodnutí tedy vyplývá, že metodiky jsou v této oblasti uznávány jako výklady, které vytváří aplikační rámec.

3. Shrnutí k právnímu rámci a dokumentům pro odpovědné veřejné zadávání v obecné rovině

Na tomto místě považujeme za vhodné zhodnotit adekvátnost právní úpravy, resp. právního rámce pro nastavení pravidel odpovědného a udržitelného veřejného zadávání.

Tato oblast je primárně ovlivňována nadnárodní legislativou ve formě Směrnice Evropského Parlamentu a Rady doplněnou o judikaturu ESD (blíže viz kapitola 2.). Základním právním pramenem v ČR je ZZVZ, který

²¹⁾ Dostupné zde: <<https://portal-vz.cz/novinky/metodika-pro-odpovedne-verejne-zadavani/>> [citováno 22. června 2025].

²²⁾ Dostupné zde: <<https://www.sovz.cz/o-projektu/1>> [citováno 22. června 2025].

byl ve smyslu tématu zpracovávaného tímto článkem, naposledy novelizován s účinností od 1. 1. 2021 a zavedl stěžejní zásadu sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací k již tradičně uplatňovaným zásadám. Tyto závazné prameny lze doplnit o zpracované metodiky, soudní judikaturu a rozhodnutí ÚOHS.

Jak ale z výše uvedeného textu vyplývá, konkrétní pravidla a podmínky pro odpovědné veřejné zadávání jsou součástí metodik, u nichž je závaznost limitovaná.

Zadavatelé pro splnění své povinnosti s ohledem na odpovědné zadávání často využívají čestná prohlášení. Jak by mohlo takové čestné prohlášení vypadat uvádíme níže:

Dodavatel čestně prohlašuje, že, bude-li s ním uzavřena smlouva na veřejnou zakázku, zajistí po celou dobu plnění veřejné zakázky

- plnění veškerých povinností vyplývajících z právních předpisů České republiky, zejména pak z předpisů pracovněprávních, předpisů z oblasti zaměstnanosti a bezpečnosti ochrany zdraví při práci, a to vůči osobám, které se na plnění veřejné zakázky podílejí; plnění těchto povinností je dodavatel povinen zajistit také u svých poddodavatelů;
- sjednání a dodržování smluvních podmínek se svými poddodavateli srovnatelných s podmínkami sjednanými ve smlouvě na plnění veřejné zakázky, a to v rozsahu výše smluvních pokut a délky záruční doby; uvedené smluvní podmínky se považují za srovnatelné, bude-li výše smluvních pokut a délka záruční doby shodná se smlouvou na veřejnou zakázku;
- řádné a včasné plnění finančních závazků svým poddodavatelům, kdy za řádné a včasné plnění se považuje plné uhrazení poddodavatelem vystavených faktur za plnění poskytnutá k plnění veřejné zakázky;
- snížení negativního dopadu jeho činnosti při plnění veřejné zakázky na životní prostředí, zejména pak
 - předcházením znečišťování ovzduší a snižováním úrovně znečišťování, pokud by je mohl při plnění veřejné zakázky způsobit;
 - využíváním nízkoemisních automobilů, má-li je k dispozici;
 - tiskem veškerých listinných výstupů, odevzdávaných objednateli při realizaci veřejné zakázky na papír, který je šetrný k životnímu prostředí, pokud zvláštní použití pro specifické účely nevyžaduje jiný druh papíru; motivováním zaměstnanců dodavatele k efektivnímu/hospodárnému tisku;
 - předcházením vytvoření odpadů, stanovením hierarchie nakládání s odpady a prosazováním základních principů ochrany životního prostředí a zdraví lidí při nakládání s nimi;

- implementaci nového nebo zlepšeného produktu, služby nebo postupu souvisejícího s předmětem veřejné zakázky, bude-li to vzhledem k povaze zakázky uskutečnitelné.²³⁾

Čestné prohlášení jako takové tak ponechává na dodavateli, aby dle svých možností aplikoval principy odpovědného zadávání sám.

Čestné prohlášení má samozřejmě také své limity. I v případě, že jej zadavatel zahrne například do smlouvy jako smluvní podmínku, ke které však nestanoví konkrétní vymahatelné požadavky a sankce za jejich nedodržení, zůstává jen deklarací. Takové čestné prohlášení pak ve skutečnosti nemá na plnění veřejné zakázky praktický dopad. Zadavatel totiž nemá účinnou kontrolu nad tím, zda jsou podmínky odpovědného zadávání skutečně naplňovány. To samozřejmě není v rozporu se ZZVZ, u některých plnění však nelze za každých okolností takový postup doporučit.

V následující kapitole tohoto článku budou stručně představeny hlavní podklady pro odpovědné zadávání na veřejných vysokých školách. Téma udržitelnosti totiž v posledních letech zaznamenalo výrazný rozvoj právě na úrovni těchto institucí. Vedle rozšiřování nabídky studijních programů a předmětů zaměřených na udržitelnost se vysoké školy stále častěji profilují jako instituce, které důsledně dbají na všechny aspekty udržitelného rozvoje. S tím úzce souvisí i prosazování principů odpovědného veřejného zadávání.

4. Odpovědné veřejné zadávání ve vybraných mezinárodních studiích

Výběr odborných studií, na němž je tento text založen, reflektuje klíčové směry výzkumu v oblasti udržitelného veřejného zadávání a jejich významný dopad na utváření odborného diskurzu. Výzkum v oblasti odpovědného zadávání veřejných zakázek byl v minulosti poněkud omezený. S narůstajícím významem udržitelnosti však roste i počet studií, které se této problematice věnují z různých úhlů pohledu – mimo jiné právě v kontextu veřejného zadávání.

Tento článek se podrobněji zaměřuje na pět studií, které byly ve studii Ortega Carrasco (2024) identifikovány jako nejvýznamnější v oblasti odpovědného veřejného zadávání, a to na základě počtu citací a jejich odborného dopadu. Máme za to, že studie Ortega Carrasco (2024) přináší jedinečný systematický přehled odborné literatury doplněný o bibliometrickou analýzu výzkumu v oblasti odpovědného veřejného zadávání za období let 2003 až 2023. Výsledkem této studie je rovněž identifikace klíčových časopisů, které ve zkoumaném období publikovaly každý alespoň pět vědeckých prací zaměřených na udržitelné zadávání veřejných zakázek.²⁴⁾

Uvedená studie Ortega Carrasco (2024) s ohledem na počet citací nejlépe hodnotila výzkum Witjes and Lozano (2016), který se zabývá propojením

²³⁾ Dostupné zde: <<https://www.sovz.cz/narodni-strategie-verejneho-zadavani-v-cr/>> [citováno 28. června 2025].

²⁴⁾ ORTEGA CARRASCO, P., IANNONE, F., FERRÓN VÍLCHEZ, V. a TESTA, F. Green public procurement as an effective way for sustainable development: A systematic literature review and bibliometric analysis. *Sustainable Development* [online]. 2025, roč. 33, č. 2, str. 2364–2391 dostupné z: <<https://doi.org/10.1002/sd.3234>> [citováno 30. června 2025].

mezi udržitelným veřejným zadáváním a udržitelnými obchodními modely v kontextu přechodu k cirkulární ekonomice. Autoři zde navrhli rámec, který ukazuje, jak mohou veřejné instituce prostřednictvím svých nákupních rozhodnutí podporovat podniky v zavádění udržitelných a cirkulárních strategií. Studie zdůrazňuje význam spolupráce mezi zadavateli a dodavateli a potřebu systémového přístupu, který propojuje environmentální cíle s ekonomickými a sociálními aspekty. Výsledkem je návrh rámce, který může sloužit jako vodítko pro tvorbu politik a praxe v oblasti veřejného zadávání orientovaného na udržitelnost a cirkularitu.²⁵⁾ Za zmínku stojí, že studie Ortega Carrasco (2024) u výzkumu Witjes and Lozano (2016) uvádí 377 citací za období let 2000–2023. K červnu 2025 pak byla studie Witjes and Lozano (2016) na Google Scholar citována již 924krát.²⁶⁾ Tento nárůst citací reflektuje rostoucí vědecký zájem o problematiku odpovědného veřejného zadávání a jeho význam v kontextu udržitelného rozvoje.

Na druhém místě skončila co do citovanosti i dopadu studie Brammer and Walker (2011), která představovala první systematický a komplexní pohled na stav praxe udržitelného zadávání veřejných zakázek na globální úrovni. Na základě vzorku více než 280 veřejných organizací z různých částí světa je v této studii zkoumána povaha a rozsah praxe odpovědného zadávání. Studie dospěla ke dvěma klíčovým závěrům. Za prvé poskytla analýzu pokroku dosaženého v naplňování politických závazků v oblasti udržitelného zadávání na globální úrovni. Za druhé zkoumala faktory, které jsou vnímány jako klíčové podpurné prvky a překážky dalšího rozvoje udržitelného zadávání.²⁷⁾ Studie Ortega Carrasco (2024) uvádí, že studie Brammer and Walker (2011) byla v období 2000–2023 citována celkem 374krát. K červnu 2025 pak byla studie Brammer and Walker (2011), na Google Scholar citována již 1194krát. Je tak zřejmé, že svým aktuálním počtem citací překonala výše uvedenou studii Witjes and Lozano (2016).

Autoři Brammer a Walker se v jiné své studii věnovali rovněž vztahu mezi udržitelným veřejným zadáváním a elektronizací zadávacích procesů. Tuto publikaci však v rámci našeho přehledu dále nerozebíráme, neboť její závěry byly do značné míry překonány zavedením povinné elektronické komunikace u většiny veřejných zakázek.²⁸⁾

²⁵⁾ WITJES, S., LOZANO, R. Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models. *Resources, Conservation and Recycling* [online], 2016, roč. 112, č. C, str. 37–44. Dostupné z: <<https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2016.04.015>> [citováno 30. června 2025].

²⁶⁾ Dostupné z: <https://scholar.google.com/citations?user=KID_HC8AAAAJ&hl=en> [citováno 22. června 2025].

²⁷⁾ BRAMMER, S., WALKER, H. Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study. *International Journal of Operations & Production Management* [online], 2011, roč. 31, č. 4, str. 452–476. Dostupné z: <<https://doi.org/10.1108/01443571111119551>> [citováno 30. června 2025].

²⁸⁾ WALKER, H. L., BRAMMER, S. The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector. *International Journal of Production Economics* [online], 2012, roč. 140, č. 1, str. 256–268. Dostupné z: <<https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2012.01.008>> [citováno 30. června 2025].

Třetí místo v žebříčku nejvýznamnějších publikací dle studie Ortega Carrasco (2024) obsadila studie Walker and Brammer (2009). Ta se zabývala udržitelným zadáváním veřejných zakázek ve veřejném sektoru Spojeného království. Dotazníkové šetření bylo realizováno napříč veřejným sektorem ve Spojeném království a bylo získáno 106 odpovědí od pracovníků odpovědných za zadávání zakázek. Analýza dat z dotazníků prokázala výrazné rozdíly v praxi udržitelného zadávání mezi jednotlivými veřejnými institucemi. Místní samosprávy podle výstupů kladou ve srovnání s jinými sektory zvláštní důraz na nákup od místních a malých dodavatelů, zatímco sektor školství se vyznačuje orientací na environmentální aspekty. Za hlavní překážku udržitelného zadávání byla identifikována cena, zatímco za klíčový podpůrný faktor byla označena podpora ze strany vrcholového vedení.²⁹⁾ K červnu 2025 dosáhl počet citací této studie čísla 955, což představuje výrazný nárůst oproti hodnotě 304 citací uváděné ve studii Ortega Carrasco (2024).³⁰⁾

Na čtvrtém místě se umístila studie McCrudden, C. (2004) s aktuálně 1003 citacemi podle Google Scholar k červnu 2025, oproti původním 263 ve studii Ortega Carrasco (2024). Tato studie představuje zásadní příspěvek k pochopení role veřejného zadávání jako nástroje sociální regulace. Její autor analyzuje historický vývoj konceptu tzv. linkage, tedy propojení mezi nákupní činností veřejného sektoru a širšími cíli sociální politiky. Na základě případových studií z různých zemí (včetně USA, Jižní Afriky, Malajsie a států EU) ukazuje, jak mohou veřejné zakázky sloužit k prosazování rovnosti, lidských práv a udržitelného rozvoje. McCrudden argumentuje, že veřejné zadávání není pouze technickým nebo ekonomickým procesem, ale může být účinným nástrojem k dosažení veřejně prospěšných cílů, pokud je správně navrženo a implementováno. Studie rovněž obsahuje úvahy o vztahu mezi „zeleným“ zadáváním, „sociálním“ zadáváním a udržitelným rozvojem, a reflektuje současné snahy o rozvoj konceptu „udržitelného zadávání“.³¹⁾

Konečně na pátém místě se ve zvolené výchozí studii umístila studie Preuss (2009), která se zaměřila na otázku, jak místní samosprávy svými nákupy v Anglii podporují udržitelný rozvoj. Studie zároveň upozorňuje na klíčové faktory úspěchu odpovědného zadávání jako jsou transparentnost, organizační kultura a strategické vedení, a zdůrazňuje význam sdílení příkladů dobré praxe.³²⁾

²⁹⁾ WALKER, H., BRAMMER, S. Sustainable procurement in the United Kingdom public sector. *Supply Chain Management: An International Journal* [online], 2009, roč. 14, č. 2, str. 128–137. Dostupné z: <https://doi.org/10.1108/13598540910941993> [citováno 30. června 2025].

³⁰⁾ Dostupné z: https://scholar.google.com/citations?user=WhEPH_eW2-4C&hl=en [citováno 22. června 2025].

³¹⁾ MCCRUDDEN, C. Using public procurement to achieve social outcomes. *In Natural Resources Forum* [online], 2004, roč. 28, č. 4, str. 257–267. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/j.1477-8947.2004.00099.x> [citováno 30. června 2025].

³²⁾ PREUSS, L. Addressing sustainable development through public procurement: the case of local government. *Supply Chain Management: An International Journal* [online], 2009, roč. 14, č. 3, str. 213–223. Dostupné z: <https://doi.org/10.1108/13598540910954557> [citováno 30. června 2025].

5. Prameny/Podklady pro odpovědné veřejné zadávání na vysokých školách

Jak je v Úvodu zmíněno, nejvýznamnější objem veřejných zakázek v zadávacím řízení realizují organizace státní správy následovány obcemi a městy. Zajímavá je o oblast veřejného zadávání ve vysokém školství. Akademická sféra je sama o sobě řadou procesů specifická a uspokojování jejích potřeb se v řadě případů od byznysu, ale i od státní správy liší. V některých aspektech svého fungování se však musí vysoké školy, zejména ty veřejné přizpůsobit nastaveným pravidlům (tato problematika by vydala na nejméně jeden další článek, ale pro účely tohoto tématu se jí není potřeba podrobněji zabývat). Máme za to, že udržitelnost je právě jednou z nich.

Jak k takovému závazku vysoké školy přistoupily? Kromě Univerzity Karlovy jsou pro analýzu vybrány Masarykova Univerzita v Brně a Univerzita Palackého v Olomouci, které se z ČR (i s Vysokým učením technickým v Brně)³³⁾ dostaly podle hodnocení v jednom z neprestížnějších žebříčků QS World University Rankings, do top 1000 vysokých škol na světě.³⁴⁾

Navíc tyto vybrané veřejné vysoké školy univerzitního typu byly zvoleny s ohledem na jejich stáří, zkušenosti i velikost, resp. počet studentů a zaměstnanců v poměru na velikost města, ve kterém se nacházejí, a jsou tedy vzájemně dobře porovnatelné.

Vysoké školy v současnosti deklarují svůj závazek k udržitelnosti ve svých strategických záměrech, resp. strategiích udržitelné univerzity. Tento závazek vychází z cílů Udržitelného rozvoje OSN³⁵⁾ (dále jen „SDG“) a Strategického záměru vysoké školy, který musí respektovat řadu právních předpisů, ZZVZ nevyjímaje.

Deklarace udržitelnosti na vysoké škole může vypadat různě, vybíráme:

1. UP v Olomouci prohlašuje, že je „plně environmentálně, společensky a ekonomicky udržitelná“ a hlásí se k 15 SDG.
2. UK v Praze sice takovou proklamaci nedisponuje, ale v názvu strategie uvádí „cestou k udržitelnosti 2030“ a hlásí se ke všem 17 SDG.
3. MU v Brně pak proklamuje udržitelnost jako „téma i princip“ a deklaruje příspěvek ke všem 17 SDG, stejně jako UK v Praze.

Při provedené rešerši jejich dokumentů „Strategie udržitelné univerzity“³⁶⁾ bylo zjištěno, že své priority člení do několika základních oblastí. Zatímco UP v Olomouci zvolila 3 priority: a) provoz a správa, b) vzdělávání a tvůrčí činnost,

³³⁾ Vysoké učením technické se svým zaměřením odlišuje na technické a umělecké obory, proto není v textu zmíněno, byť se rovněž v žebříčku velmi dobře umístilo.

³⁴⁾ Blíže např. <<https://www.zurnal.upol.cz/nc/zprava/clanek/univerzita-palackeho-boduje-v-prestiznich-mezinarodnich-zebricich/>> [citováno 18. září 2025].

³⁵⁾ Např. <<https://www.spolecenskaodpovednost.cz/sdgs/>> [citováno 23. června 2025].

³⁶⁾ Dostupné zde: <<https://sustain.muni.cz/media/3798659/muni-suz2025-2028-cz-k07.pdf>> a zde: <<https://sustain.cuni.cz/SUS-85-version1-udrzitelnosta4.pdf>> a zde: <https://udrzitelna.upol.cz/fileadmin/userdata/cm/Udrzitelna_univerzita/Strategie-udrzitelnosti-UP.pdf> [citováno 23. června 2025].

c) společenská odpovědnost a třetí role univerzity), UK v Praze se zaměřuje na 4 klíčové oblasti rozvoje: a) řízení a organizace, b) správa a provoz, c) vzdělávání, věda a výzkum, d) třetí role a spolupráce na venek) a MU v Brně také prezentuje 4 prioritní oblasti: a) udržitelná výuka a vzdělávání, b) udržitelný výzkum a doktorské studium, c) udržitelnost ve vnitřní kultuře a společenském působení, d) udržitelná instituce.

Uvedené prioritní oblasti jsou tvořeny podoblastmi a konkrétními tématy. V rámci Akčního plánu realizace Strategie udržitelného rozvoje UP lze nalézt problematiku odpovědného zadávání, a to v bodě 8. „Odpovědné nakupování“: *Cílem je zohledňovat zejména koalitu, technické parametry významné pro funkčnost a produktivitu předmětu veřejné zakázky, a pokud je to relevantní, jedno nebo více hledisek z pohledu udržitelnosti a odpovědnosti. Jedná se zejména o následující hlediska: pracovní příležitosti, důstojné pracovní podmínky, dodržování sociálních a pracovních práv, sociální začlenění (včetně zdravotně postižených osob), rovné příležitosti, přístupnost, uzpůsobení podmínek pro všechny, zohlednění kritérií trvale udržitelného rozvoje včetně otázek dopadů na životní prostředí (v celém životním cyklu investice/nákupu služby), ekologická stopa dodavatele/produktu, etika obchodu a širší dobrovolné dodržování sociální odpovědnosti dodavatelů při současném dodržování zásad zakotvených mj. ve Smlouvě o fungování EU.³⁷⁾ Na něj navazují „Doporučující pravidla odpovědného veřejného zadávání na UP v Olomouci“.* Tento dokument je však dostupný pouze po přihlášení do interního systému UP, není běžně dostupný, jako je tomu viz níže.

V dokumentu s názvem Strategie udržitelného rozvoje Univerzity Karlovy: Na cestě k udržitelnosti 2030 v rámci Klíčové oblasti I. Řízení a organizace je zařazen bod b. Odpovědné nakupování tak, že dílčím cílem je uplatňování principů odpovědného veřejného zadávání v rámci zakázek a nákupů UK (tuto tematiku řeší Strategie odpovědného veřejného zadávání UK).³⁸⁾ ³⁹⁾ Ve Strategii udržitelného rozvoje MU v Brně v rámci jednoho z pilířů udržitelnosti – Prostředí univerzity – existuje zmínka o Strategii odpovědného veřejného nakupování⁴⁰⁾ (stejně jako na UK v Praze). Tato problematika je i na MU v Brně rozpracována, a to až do podrobností. S těmito zmíněnými strategiemi odpovědného zadávání se může každý seznámit na příslušných webových stránkách.

Obecně lze uzavřít, že z rešerše relevantních dokumentů vybraných vysokých škol vyplývá, že vysokoškolské prostředí aspekt odpovědného veřejného zadávání nepodceňuje. Máme za to, že kromě respektování SDG jde také, a hlavně, o to, aby byl dodržen soulad se ZZVZ a zákonem o finanční kontrole ve veřejné správě a aby bylo zásadám a pravidlům tam obsaženým učiněno zadost.

³⁷⁾ Dostupné zde: <https://udrzitelna.upol.cz/files/cm/Udrzitelna_univerzita/Akcni_plan_realizace_Strategie_udrzitelneho_rozvoje_UP_2024-25.pdf> [citováno 23. června 2025].

³⁸⁾ Blíže např. <[https://wwwmod.pedf.cuni.cz/udeska/files/informace_tajemnika/priloha_c_3_ppt_strategie_odpovedneho_veřejneho_zadavani_univerzity_karlovy_\(1._9._2021\).pdf](https://wwwmod.pedf.cuni.cz/udeska/files/informace_tajemnika/priloha_c_3_ppt_strategie_odpovedneho_veřejneho_zadavani_univerzity_karlovy_(1._9._2021).pdf)> [citováno 23. června 2025].

³⁹⁾ Dostupné zde: <<https://sustain.cuni.cz/SUS-85-version1-udrzitelnosta4.pdf>> [citováno 23. června 2025].

⁴⁰⁾ V podrobnostech viz <<https://sustain.muni.cz/oblasti-udrzitelnosti/prostredi-univerzity/udrzitelne-nakupovani/strategie-nakupovani>> [citováno 24. června 2025].

Závěr

Odpovědné veřejné zadávání patří v současné době mezi klíčová společenská témata.

Cílem tohoto článku bylo komplexně zpracovat problematiku odpovědného veřejného zadávání v právním kontextu a poukázat na jeho význam. Text byl zároveň doplněn stručným exkurzem věnovaným specifikům odpovědného zadávání na veřejných vysokých školách.

Naplnění tohoto cíle představuje hlavní osu celého článku, který je koncipován v logicky navazujících částech. Význam tématu v globálním měřítku pak dokládá samostatná kapitola věnovaná vybraným mezinárodním studiím s vysokým odborným dopadem. Ze srovnání jejich citovanosti a jejího nárůstu je patrné, že zájem o tuto problematiku v mezinárodním akademickém prostředí stále roste.

Základním právním pramenem v ČR je ZZVZ, který byl ve smyslu tématu zpracovávaného tímto článkem a v souladu s nadnárodní úpravou, naposledy novelizován s účinností od 1. 1. 2021 a zavedl stěžejní zásadu sociálně a environmentálně odpovědného zadávání a inovací k již tradičně uplatňovaným zásadám. ZZVZ je obecně závazným pramenem práva, jde o základní pilíř odpovědného veřejného zadávání, ale je nutné ho doplnit o zpracované metodiky, soudní judikaturu a rozhodnutí ÚOHS.

Tento výčet bude pravděpodobně možné v budoucnu rozšířit o připravované Minimální standardy odpovědného veřejného zadávání,⁴¹⁾ které, jak je autorkám známo, v současné době vznikají na Ministerstvu pro místní rozvoj ČR. Není však dosud zřejmé, v jaké právní formě budou tyto standardy schváleny, případně zda budou vůbec přijaty. Lze předpokládat, že spíše půjde o formu metodiky než o právně obecně závazný dokument. Přesto již samotná příprava těchto standardů naznačuje rostoucí důležitost praktické aplikace odpovědného veřejného zadávání, která odráží i klíčový význam této oblasti.

Shrnutí:

Odpovědné veřejné zadávání je proces, který se vyznačuje tím, že veřejné instituce při nákupu zboží, služeb nebo stavebních prací zohledňují nejen ekonomická, ale také environmentální a sociální kritéria. Cílem odpovědného zadávání je podpořit dlouhodobě udržitelný rozvoj společnosti. Článek prezentuje aktuální téma odpovědného veřejného zadávání s ohledem na jeho legislativní východiska, vybrané studie a metodiky. Účelem textu je rovněž zhodnocení významu odpovědného zadávání a adekvátnosti právního rámce.

Klíčová slova: Odpovědné veřejné zadávání, udržitelný rozvoj, právní rámec

⁴¹⁾ Dostupné zde: <<https://portal-vz.cz/komodity/minimalni-standardy-odpovedneho-verejneho-zadavani/>> [citováno 24. června 2025].

**Responsible public procurement as an instrument of sustainable development
– summary:**

Responsible public procurement can be defined as a process in which public institutions consider not only economic criteria but also environmental and social aspects when purchasing goods, services, or works. The objective of this approach is to promote the long-term sustainable development of society. The article examines the topical issue of responsible public procurement, focusing on its legislative background, selected studies, and existing methodologies. The aim of the text is also to evaluate the significance of responsible procurement and to determine the adequacy of the current legal framework.

Keywords: responsible public procurement, sustainable development, legal framework.