



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (pátého senátu)

12. března 2015\*

„Řízení o předběžné otázce — Veřejné zakázky — Směrnice 89/665/EHS a 2004/18/ES — Zásady rovného zacházení a transparentnosti — Vazba uchazeče na odborníky veřejného zadavatele — Povinnost zohlednit tuto vazbu — Důkazní břemeno týkající se podjatosti odborníka — Neexistence dopadu takové podjatosti na konečný výsledek hodnocení — Lhůty pro podání návrhu na přezkum — Zpochybnění abstraktních kritérií pro zadání — Objasnění těchto kritérií po sdělení úplných důvodů pro zadání zakázky — Míra souladu nabídek s technickými specifikacemi jako kritérium hodnocení“

Ve věci C-538/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Litva) ze dne 9. října 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 14. října 2013, v řízení

**eVigilo Ltd**

proti

**Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos,**

podporovanému

**„NT Service“ UAB,**

**„HNIT-Baltic“ UAB,**

SOUDNÍ DVŮR (pátý senát),

ve složení T. von Danwitz, předseda senátu, C. Vajda, A. Rosas, E. Juhász (zpravodaj) a D. Šváby, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za eVigilo Ltd J. Puškorienė, advokáté,

\* Jednací jazyk: litevština.

- za Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos R. Baniulisem, jako zmocněncem,
- za „NT Service“ UAB a „HNIT-Baltic“ UAB D. Soloveičikasem, advokatas,
- za litevskou vládu D. Kriauciūnasem a K. Dieninise, jakož i V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, jako zmocněnci,
- za řeckou vládu K. Paraskevopoulou a V. Stroumpouli, jako zmocněnkyněmi,
- za Evropskou komisi A. Steiblytė a A. Tokárem, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyloučení generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 1 odst. 1 třetího pododstavce směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce (Úř. věst. L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007 (Úř. věst. L 335, s. 31, dále jen „směrnice 89/665“), jakož i článku 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi eVigilo Ltd (dále jen „eVigilo“) a Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (Všeobecný hasičský a záchranný sbor při ministerstvu vnitra, dále jen „veřejný zadavatel“) ve věci hodnocení nabídek uchazečů v rámci zadávání veřejné zakázky.

### **Právní rámec**

#### *Unijní právo*

- 3 Článek 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/665 stanoví:

„Pokud jde o zakázky, které spadají do oblasti působnosti směrnice 2004/18/ES, přijmou členské státy opatření nezbytná k zajištění možnosti účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů v souladu s podmínkami stanovenými v člácích 2 až 2f této směrnice z důvodu, že těmito rozhodnutími bylo porušeno právo Společenství v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící.“

- 4 Body 2 a 46 odůvodnění směrnice 2004/18 jsou tohoto znění:

„(2) Zadávání zakázek sjednaných v členských státech jménem státu, regionálních nebo místních orgánů a jiných veřejnoprávních subjektů musí dodržovat zásady Smlouvy [musí být v souladu se zásadami Smlouvy], zejména se zásadou volného pohybu zboží, zásadou svobody usazování a zásadou svobodného poskytování služeb a se zásadami z nich odvozenými, jako je zásada rovného zacházení, zásada zákazu diskriminace, zásada vzájemného uznávání, zásada

proporcionality a zásada transparentnosti. Pro veřejné zakázky, které převyšují určitou hodnotu, je žádoucí, aby byla vypracována ustanovení zavádějící na úrovni Společenství koordinaci vnitrostátních zadávacích řízení těchto zakázek, jež by byla založena na těchto zásadách, aby zajistila jejich účinnost a zaručila otevření zadávání veřejných zakázek hospodářské soutěži. Tato koordinační ustanovení by proto měla být vykládána v souladu s výše uvedenými pravidly a zásadami, jakož i s dalšími pravidly Smlouvy.

[...]

- (46) Zakázky by měly být zadávány na základě objektivních kritérií, která zajistí dodržení zásad transparentnosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení a zaručí, že nabídky budou posuzovány v podmínkách účinné hospodářské soutěže. V důsledku toho je vhodné připustit použití pouze dvou kritérií: ‚nejnižší ceny‘ a ‚hospodářsky nejvýhodnější nabídky‘.

K zajištění dodržení zásady rovného zacházení při zadávání zakázek je vhodné stanovit povinnost – danou judikaturou – zajistit nezbytnou transparentnost, která umožní každému uchazeči, aby byl přiměřeně informován o kritériích a opatřeních, která budou použita pro určení hospodářsky nejvýhodnější nabídky. Je tedy na veřejných zadavatelích, aby uvedli kritéria pro zadání zakázky a poměrnou váhu přiřádanou každému z těchto kritérií s dostatečným předstihem, aby je hospodářské subjekty znaly při vypracovávání svých nabídek. [...]

Pokud se veřejní zadavatelé rozhodnou zadat zakázku podle hospodářsky nejvýhodnější nabídky, měli by nabídky posuzovat tak, aby určili, která z nich nabízí nejlepší poměr kvality a ceny. Proto by měly stanovit hospodářská a kvalitativní kritéria, která, brána jako celek, musí umožnit určit nabídku, která je pro veřejného zadavatele nejvýhodnější. Stanovení těchto kritérií závisí na předmětu zakázky do té míry, do jaké musí tato kritéria umožnit jak vyhodnocení úrovně plnění, jakou každá nabídka nabízí vzhledem k předmětu zakázky, jak je definován v technických specifikacích, tak posoudit poměr kvality a ceny u každé nabídky.

[...]“

- 5 Podle článku 2 směrnice 2004/18:

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásad rovnosti a zákazu diskriminace a postupují transparentním způsobem.“

- 6 Článek 44 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Zakázky se zadávají na základě kritérií stanovených v člancích 53 a 55, s ohledem na článek 24 poté, co je veřejnými zadavateli ověřena vhodnost hospodářských subjektů, které nebyly vyloučeny podle článků 45 a 46, v souladu s kritérii hospodářských a finančních předpokladů, odborných a technických znalostí nebo způsobilosti, uvedenými v článku 47 až 52 a případně s nediskriminačními pravidly a kritérii uvedenými v odstavci 3.“

- 7 Článek 53 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice stanoví:

„Aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní a správní předpisy o odměňování určitých služeb, vycházejí veřejní zadavatelé při zadávání zakázek z těchto kritérií:

- a) pokud se zakázka zadává na základě hospodářsky nejvýhodnější nabídky z hlediska veřejného zadavatele, která zahrnuje různá kritéria spojená s předmětem dané veřejné zakázky, jako jsou kvalita, cena, technická úroveň, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti z hlediska vlivu na životní prostředí, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční servis a technická pomoc, datum dodání, dodací lhůta a lhůta pro dokončení.“

*Litevské právo*

- 8 Článek 2 odst. 17 zákona č. VIII-1210 ze dne 13. srpna 1996 o zadávání veřejných zakázek (Žin., 1996, č. 84-2000) (dále jen „zákon o zadávání veřejných zakázek“) stanoví:

„Prohlášení o nestrannosti: písemné prohlášení člena Komise pro veřejné zakázky nebo odborníka, kterým se potvrzuje jejich nestrannost vůči uchazečům o zakázku.“

- 9 Článek 16 odst. 5 tohoto zákona stanoví:

„Každý člen Komise pro veřejné zakázky a každý odborník se může účastnit prací uvedené Komise až po podepsání prohlášení o nestrannosti a závazku mlčenlivosti.“

- 10 Článek 3 uvedeného zákona, nadepsaný: „Základní zásady zadávání zakázek a jejich dodržování“, v odstavci 1 stanoví:

„Veřejný zadavatel zajistí, aby byly během postupů při zadávání zakázek nebo zadání zakázky dodržovány zásady rovnosti zbraní, zákazu diskriminace, vzájemného uznávání, proporcionality a transparentnosti.“

- 11 Článek 90 téhož zákona stanoví:

„Na základě výsledků hodnocení nabídek, uskutečněného v souladu s postupem uvedeným v čl. 39 odst. 7 tohoto zákona, jsou dodávky zboží, služby nebo stavební práce nakupovány od uchazeče, který předložil hospodářsky nejvýhodnější nabídku nebo nabídl nejnižší cenu. Při zadávání zakázek na dodávky zboží, služby nebo stavební práce lze předložené nabídky hodnotit na základě kritéria hospodářsky nejvýhodnější nabídky nebo nejnižší ceny, nebo na základě kritérií týkajících se předmětu zakázky, která jsou stanovena v zadávací dokumentaci veřejného zadavatele a která nemohou v rozporu s požadavky stanovenými v čl. 3 odst. 1 tohoto zákona protiprávně a částečně omezovat přístup uchazečů k zakázce, ani poskytovat přednostní přístup některým uchazečům.“

- 12 Článek 39 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách, ve znění platném od 1. září 2009 do 2. března 2010, stanoví:

„Pro účely přijetí rozhodnutí o přijaté nabídce musí veřejný zadavatel:

- 1) v souladu s postupem a kritérii hodnocení stanovenými v zadávací dokumentaci bezodkladně vyhodnotit nabídky předložené uchazeči a stanovit jejich předběžné pořadí (s výjimkou případu, kdy je jediný uchazeč vyzván k předložení nabídky, nebo pokud nabídku předloží jediný uchazeč). Předběžné pořadí nabídek se stanoví v sestupném pořadí podle jejich hospodářské výhodnosti nebo vzestupně podle jejich ceny. V případech, ve kterých se uplatní kritérium hodnocení hospodářsky nejvýhodnější nabídky, a v případech, kdy jsou nabídky několika uchazečů stejně hospodářsky výhodné, se v rámci předběžného pořadí nabídek přizná prvenství uchazeči, jehož obálka obsahující nabídky byla zaregistrována jako první nebo jehož nabídka byla elektronicky podána nejdříve. V případech, ve kterých je kritériem hodnocení nejnižší navrhovaná cena a několik nabídek obsahuje totožné ceny, se v rámci předběžného pořadí nabídek přizná prvenství uchazeči, jehož obálka obsahující nabídky byla zaregistrována jako první nebo jehož nabídka byla podána elektronicky nejdříve;
- 2) oznámit bezodkladně každému uchazeči, který podal nabídku, předběžné pořadí nabídek a každému uchazeči, jehož nabídka nebyla zařazena do uvedeného pořadí, důvody odmítnutí jeho nabídky, včetně odmítnutí nabídky z důvodu nerovnocennosti nebo nesplnění funkčních požadavků, jakož i požadavků týkajících se popisu očekávaných výkonů, stanovených veřejným zadavatelem v souladu s článkem 25 tohoto zákona;

3) potvrdit pořadí nabídek a vydat rozhodnutí týkající se přijaté nabídky až poté, co v souladu s postupem stanoveným tímto zákonem přezkoumá žádosti a opravné prostředky uchazečů, kteří podali nabídky (v případě, že uvedené žádosti a opravné prostředky byly podány), ale nejdříve 10 dní po zaslání oznámení o předběžném pořadí nabídek uchazečům.“

13 Článek 39 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách, ve znění platném od 2. března 2010, je následujícího znění:

„Pro účely přijetí rozhodnutí o zadání zakázky musí veřejný zadavatel v souladu s postupem a kritérii hodnocení stanovenými v zadávací dokumentaci bezodkladně vyhodnotit nabídky podané uchazeči, ověřit v případě uvedeném v čl. 32 odst. 8 tohoto zákona splnění minimálních kvalifikačních předpokladů uchazeče, jehož nabídku lze přijmout na základě výsledků vyhodnocení, stanovit pořadí nabídek (s výjimkou případu, kdy je jediný uchazeč vyzván k předložení nabídky, nebo případu, kdy jediný uchazeč předloží nabídku) a přijmout nabídku. Pořadí nabídek se stanoví v sestupném pořadí podle jejich hospodářské výhodnosti nebo vzestupně podle jejich ceny. V případech, ve kterých se uplatní kritérium hodnocení hospodářsky nejvýhodnější nabídky, a v případě, kdy nabídky několika uchazečů jsou stejně hospodářsky výhodné, nebo v případech, ve kterých je kritériem hodnocení nabídek nejnižší nabízená cena a několik nabídek obsahuje totožné ceny, se v rámci pořadí nabídek přizná prvenství uchazeči, jehož obálka obsahující nabídky byla zaregistrována jako první nebo jehož nabídka byla podána elektronicky nejdříve.“

#### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

14 Veřejný zadavatel vyhlásil dne 22. ledna 2010 otevřené nabídkové řízení, nazvané „Nákup varovného a informačního systému pro veřejnost s využitím infrastruktury sítí mobilních veřejných telefonních služeb uchazečů“, v rámci něhož společnost eVigilo společně se společnostmi „ERP“ UAB a „Inta“ UAB, jakož i dalším konsorciem tvořeným společnostmi „NT Service“ UAB a „HNIZ-Baltic“ UAB předložily své nabídky.

15 Podle předkládajícího soudu je hodnota zakázky ve sporu, který mu byl předložen, 14 998 972,45 litevského litasu (LTL) (tj. přibližně 4 344 002 eur), takže dotčené nabídkové řízení se týká nákupu, který spadá do působnosti směrnic 2004/18 a 89/665.

16 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru vyplývá, že v bodě 67 podmínek nabídkového řízení jsou jako kritéria hodnocení uvedeny celková cena uvedeného varovného systému, počet subjektů účastnících se projektu spolu s uchazečem a obecné a funkční požadavky. Tyto požadavky zahrnují odůvodnění technického a architektonického řešení, jakož i podrobné funkční prvky a jejich soulad s technickými specifikacemi a potřebami veřejného zadavatele, integritu a slučitelnost nabízeného systému s informačními a technickými infrastrukturami využívanými veřejným zadavatelem, rozšíření funkčních možností systému a jejich odůvodnění, jakož i strategii realizace projektu, účinnost plánu řízení, popis opatření ke kontrole kvality a popis týmu projektu.

17 Komise pro nabídkové řízení veřejného zadavatele poté, co přezkoumala hodnocení technických nabídek provedené šesti odborníky, výsledky tohoto hodnocení potvrdila. Veřejný zadavatel informoval dne 4. listopadu 2010 uchazeče o výsledcích tohoto hodnocení.

18 Dne 2. listopadu 2010 podala společnost eVigilo první žalobu týkající se legality postupů zadání této veřejné zakázky, přičemž namítala zejména nejasnost podmínek nabídkového řízení.

19 Tato žaloba byla upřesněna dne 20. prosince 2010 vysvětlením údajných nedostatků hodnocení provedeného odborníky a neopodstatněnosti výsledků tohoto hodnocení.



- 20 Dne 31. ledna 2011 zpochybnila společnost eVigilo druhou žalobou legalitu opatření veřejného zadavatele tvrzením, že nabídka třetích osob měla být odmítnuta, neboť její cena překračovala výši finančních prostředků poskytnutých pro dotčený projekt.
- 21 Dne 8. března 2011 veřejný zadavatel, jakož i společnosti „NT Service“ UAB a „HNIT-Baltic“ UAB uzavřeli smlouvu, třebaže o sporech mezi společnostmi eViligo a veřejným zadavatelem nebylo ještě rozhodnuto.
- 22 Dne 19. března 2012 společnost eVigilo svou první žalobu týkající se legality hodnocení nabídek doplnila upřesněním své argumentace týkající se nesprávného vymezení kritérií pro hodnocení hospodářské výhodnosti uvedených ve výzvě k podávání nabídek.
- 23 Dne 10. dubna 2012 společnost eVigilo opětovně svou žalobu doplnila a uvedla nové skutečnosti spojené s podjatostí odborníků, kteří hodnotili nabídky, jež mohou prokázat existenci profesních vazeb mezi posledně uvedenými odborníky a specialisty uvedenými v nabídce třetích osob.
- 24 Společnost eVigilo tvrdila, že specialisté uvedení v nabídce úspěšných uchazečů o zakázku jsou na Technické univerzitě v Kaunasu (Kauno technologijos universitetas) kolegy tří ze šesti odborníků veřejného zadavatele, kteří vyhotovili zadávací dokumentaci a hodnotili nabídky.
- 25 Žaloby společnosti eVigilo byly prvoinstančními a odvolacími soudy zamítnuty.
- 26 Společnost eVigilo v kasačním opravném prostředku podaném u Lietuvos Aukščiausiasis Teismas uvádí, že uvedené soudy nesprávně posoudily vztahy mezi specialisty uváděnými úspěšnými uchazeči o zakázku a odborníky jmenovanými veřejným zadavatelem. Rovněž tvrdí, že tyto soudy z tohoto důvodu nepřihlédly k podjatosti odborníků.
- 27 Mimoto společnost eVigilo tvrdí, že veřejný zadavatel stanovil velmi abstraktní kritéria pro hodnocení hospodářsky nejvýhodnější nabídky, zejména kritérium „slučitelnosti s potřebami veřejného zadavatele“, které mělo dopad na nabídky uchazečů, jakož i jejich vyhodnocení veřejným zadavatelem. Společnost eVigilo tvrdí, že byla s to pochopit kritéria pro zadání hospodářsky nejvýhodnější nabídky, až když jí veřejný zadavatel sdělil úplné důvody pro odmítnutí zadání zakázky. Teprve až od tohoto sdělení musela tedy začít plynout lhůta k podání návrhu na přezkum.
- 28 Podle veřejného zadavatele a úspěšných uchazečů o zakázku prvoinstanční a odvolací soudy správně konstatovaly, že společnost eVigilo je povinna prokázat nejen objektivní vazby existující mezi specialisty úspěšných uchazečů o zakázku a odborníky, kteří hodnotili nabídky, ale také prokázat subjektivní skutečnost, že odborníci byli podjatí. Tvrdí také, že společnost eVigilo opožděně zpochybnila legalitu kritérií pro hodnocení hospodářsky nejvýhodnější nabídky.
- 29 Veřejný zadavatel a úspěšní uchazeči o zakázku zpochybňují také tvrzení, podle něhož uvedená kritéria pro zadání veřejné zakázky byla nevhodně definována, neboť společnost eVigilo až do konce lhůty k předložení nabídek tato kritéria nepochybnila a nepožádala o jejich vysvětlení.
- 30 Za těchto okolností se Lietuvos Aukščiausiasis Teismas rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Mají být ustanovení unijního práva v oblasti veřejných zakázek, a sice čl. 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice [89/665], ve kterém jsou zakotveny zásady účinnosti a rychlosti v oblasti ochrany uchazečů proti porušování jejich práv, a článek 2 směrnice [2004/18], ve kterém je zakotvena zásada rovného zacházení s uchazeči a zásada transparentnosti, jakož i čl. 44 odst. 1

a čl. 53 odst. 1 písm. a) této směrnice, ve kterých jsou stanovena kritéria pro zadání zakázky uchazeči, který předložil hospodářsky nejvýhodnější nabídku, posuzována a vykládána společně nebo samostatně (aniž by bylo nutné se omezit na tato ustanovení) v tom smyslu, že:

- a) v případě, kdy se uchazeč dozvěděl o možné významné vazbě jiného uchazeče na odborníky jmenované veřejným zadavatelem, kteří hodnotili nabídky, a (nebo) se dozvěděl o možném zvláštním postavení tohoto jiného uchazeče z důvodu dříve, v souvislosti s dotčeným nabídkovým řízením, vykonávaných přípravných prací, a pokud veřejný zadavatel neučinil s ohledem na tyto okolnosti žádné kroky, jsou tyto informace samy o sobě dostatečné k odůvodnění návrhu, aby orgán vykonávající přezkum určil protiprávnost jednání veřejného zadavatele, aniž se ujistil o transparentnosti a objektivitě řízení a od navrhovatele nadále vyžadoval prokázání podjatosti odborníků;
  - b) v případě, kdy orgán vykonávající přezkum poté, co konstatoval, že výše uvedený návrh navrhovatele je opodstatněný, není při rozhodování o účincích [takové protiprávnosti] na výsledky nabídkového řízení povinen přihlídnout k okolnosti, že výsledky vyhodnocení nabídek předložených uchazeči by byly v zásadě stejné, i kdyby mezi odborníky, kteří hodnotili nabídky, nebyly žádné podjaté osoby;
  - c) uchazeč se [konečně] seznámil s obsahem formulace kritérií pro určení hospodářsky nejvýhodnější nabídky, jež byla stanovena abstraktně a formulována na základě kvalitativních parametrů uvedených v podmínkách nabídkového řízení (například úplnost nebo slučitelnost s potřebami veřejného zadavatele), s přihlídnutím k nimž byl tento uchazeč v zásadě schopen předložit nabídku, až když veřejný zadavatel podle uvedených kritérií [již] vyhodnotil nabídky uchazečů a poskytl zájemcům úplné informace o důvodech přijatých rozhodnutí, a až od tohoto okamžiku se mohly na tohoto uchazeče uplatnit promlčecí lhůty platné pro přezkumné řízení stanovené vnitrostátním právem?
- 2) Má být čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice [2004/18], který se použije v rámci zásad, kterými se řídí zadávání veřejných zakázek, stanovených v článku 2 této směrnice, chápán a vykládán v tom smyslu, že zakazuje veřejným zadavatelům stanovit (a uplatňovat) postup hodnocení nabídek předložených uchazeči, podle něhož výsledky hodnocení nabídek závisejí na tom, jak komplexně uchazeči doloží, že jejich nabídky splňují požadavky zadávací dokumentace, což znamená, že čím komplexněji (rozsáhlejší způsobem) uchazeč popíše soulad své nabídky s podmínkami nabídkového řízení, tím vyšší počet bodů jeho nabídka získá?“

## K předběžným otázkám

*K první otázce písm. a) a b)*

- 31 Podstatou první otázky písm. a) a b) předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/655, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby byla protiprávnost hodnocení nabídek uchazečů konstatována pouze z důvodu, že úspěšný uchazeč o zakázku měl významné vazby na odborníky jmenované veřejným zadavatelem, kteří hodnotili nabídky, aniž zkoumal ostatní prvky postupu, včetně okolnosti, že případná podjatost těchto odborníků neměla dopad na rozhodnutí o zadání zakázky, a aniž od odmítnutého uchazeče požadoval konkrétní prokázání podjatosti těchto odborníků.
- 32 Podle článku 2 směrnice 2004/18, nadepsaného „Zásady zadávání zakázek“, „[v]eřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásad rovnosti a zákazu diskriminace a postupují transparentním způsobem“.

- 33 Zásada rovného zacházení s uchazeči, jejímž cílem je podporovat rozvoj zdravé a účinné soutěže mezi podniky, které se účastní řízení o zadání veřejné zakázky, ukládá, aby všichni uchazeči měli při vypracování znění svých nabídek stejné příležitosti, a tedy aby nabídky všech soutěžitelů podléhaly stejným podmínkám (v tomto smyslu viz rozsudky Komise v. CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, bod 110, a Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, bod 44).
- 34 Povinnost transparentnosti, která je jejím důsledkem, má hlavně za cíl zaručit neexistenci nebezpečí upřednostňování a svévole ze strany veřejného zadavatele ve vztahu k některým uchazečům nebo některým nabídkám (v tomto smyslu viz rozsudky Komise v. CAS Succhi di Frutta, EU:C:2004:236, bod 111, a Cartiera dell'Adda, EU:C:2014:2345, bod 44).
- 35 Střet zájmů zahrnuje nebezpečí, že se veřejný zadavatel nechá vést úvahami nesouvisejícími s dotčenou zakázkou a že při zadání veřejné zakázky bude uchazeč upřednostněn pouze z tohoto důvodu. Takový střet zájmů může tudíž představovat porušení článku 2 směrnice 2004/18.
- 36 V této souvislosti skutečnost, že veřejný zadavatel jmenoval odborníky jednající z jeho pověření za účelem vyhodnocení předložených nabídek, jej nezprošťuje odpovědnosti za dodržování požadavků unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek SAG ELV Slovensko a další, C-599/10, EU:C:2012:191, bod 23).
- 37 Konstatování podjatosti odborníka vyžaduje zejména posouzení skutkových okolností a důkazů, které spadá do pravomoci veřejných zadavatelů a orgánů vykonávajících správní a soudní přezkum.
- 38 Je třeba poznamenat, že ani směrnice 89/665 ani směrnice 2004/18 neobsahují v tomto ohledu žádná zvláštní ustanovení.
- 39 Podle ustálené judikatury přísluší při neexistenci unijní právní úpravy v dané oblasti každému členskému státu, aby upravil podmínky správních a soudních řízení určených k zajištění ochrany práv, která jednotlivcům vyplývají z unijního práva. Tyto procesní podmínky nesmějí být nicméně méně příznivé než ty, které se týkají obdobných řízení stanovených pro ochranu práv vyplývajících z vnitrostátního právního řádu (zásada rovnocennosti), a nesmějí v praxi znemožňovat nebo nadměrně ztěžovat výkon práv přiznaných unijním právním řádem (zásada efektivity) (v tomto smyslu viz rozsudek Club Hotel Loutraki a další, C-145/08 a C-149/08, EU:C:2010:247, bod 74 a citovaná judikatura).
- 40 Zejména procesní podmínky soudních žalob určených k ochraně práv přiznaných unijním právním řádem zájemcům a uchazečům poškozeným rozhodnutími veřejných zadavatelů nesmějí ohrožovat užitečný účinek směrnice 89/665 [viz rozsudek Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, bod 27 a citovaná judikatura].
- 41 Tyto zásady nebrání obecně tomu, aby v členském státě mohla být podjatost odborníka stanovena pouze na základě objektivní situace za účelem vyloučení jakéhokoli rizika, že se veřejný zadavatel nechá vést úvahami nesouvisejícími s dotčenou zakázkou, které by mohly zadavatele vést k upřednostnění určitého uchazeče pouze z tohoto důvodu.
- 42 Pokud jde v této souvislosti o důkazní pravidla, je třeba uvést, že podle článku 2 směrnice 2004/18 veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásad rovnosti a zákazu diskriminace a postupují transparentním způsobem. Z toho vyplývá, že je jim přisuzována aktivní role při použití těchto zásad zadávání veřejných zakázek.
- 43 Vzhledem k tomu, že tato povinnost odpovídá samotné podstatě směrnic o postupech zadávání veřejných zakázek (viz rozsudek Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:731, bod 45), vyplývá z toho, že veřejný zadavatel je v každém případě povinen ověřit existenci případných střetů zájmů a přijmout vhodná opatření k předcházení střetům zájmů, jejich odhalování a odstraňování. S touto aktivní rolí



by bylo přitom neslučitelné, aby navrhovatelka v rámci přezkumného řízení nesla důkazní břemeno týkající se konkrétní podjatosti odborníků jmenovaných veřejným zadavatelem. Takové řešení by bylo také v rozporu se zásadou efektivity a požadavkem účinného přezkumu stanoveným článkem 1 odst. 1 třetím pododstavcem směrnice 89/665, zejména pokud uchazeč nemá obecně přístup k informacím a důkazům, které by mu umožnily prokázat takovou podjatost.

- 44 Pokud tedy odmítnutý uchazeč předloží objektivní skutečnosti, které zpochybňují nestrannost odborníka veřejného zadavatele, je na veřejném zadavateli, aby posoudil všechny relevantní okolnosti, které vedly k přijetí rozhodnutí o zadání zakázky, za účelem předcházení střetům zájmů, jejich odhalování a odstraňování, včetně případného vyžádání si určitých informací a důkazů od účastníků řízení.
- 45 Takové skutečnosti, jako jsou tvrzení v původním řízení týkající se vazeb mezi odborníky jmenovanými veřejným zadavatelem a specialisty podniků, které jsou úspěšnými uchazeči o zakázku, zejména okolnost, že tyto osoby pracují společně na téže univerzitě, patří do stejné výzkumné skupiny nebo jsou ve vztahu podřízenosti na této univerzitě, představují, pokud se prokáží, takové objektivní skutečnosti, které musejí vyvolat důkladné posouzení ze strany veřejného zadavatele nebo popřípadě posouzení ze strany správních nebo soudních orgánů vykonávajících přezkum.
- 46 Aniž jsou dotčeny povinnosti, které vyplývají z unijního práva, a zvláště povinnosti uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku, musí být pojem „podjatost“ a jeho kritéria definována vnitrostátním právem. Totéž platí pro pravidla týkající se právních účinků případné podjatosti. Je tak věcí vnitrostátního práva určit, zda a v jakém rozsahu musí příslušné správní a soudní orgány přihlédnout k okolnosti, že případná podjatost odborníků neměla dopad na rozhodnutí o zadání zakázky.
- 47 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na první otázku písm. a) a b) odpovědět, že čl. 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/665, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že nebrání v zásadě tomu, aby protiprávnost hodnocení nabídek uchazečů byla konstatována pouze na základě skutečnosti, že úspěšný uchazeč o zakázku měl významné vazby na odborníky jmenované veřejným zadavatelem, kteří hodnotili nabídky. Veřejný zadavatel je v každém případě povinen ověřit existenci případných střetů zájmu a přijmout opatření vhodná k předcházení střetům zájmů, jejich odhalování a odstraňování. Při přezkumu opravného prostředku směřujícího ke zrušení rozhodnutí o zadání zakázky z důvodu podjatosti odborníků nelze vyžadovat, aby odmítnutý uchazeč konkrétně prokázal podjatost odborníků. V zásadě je věcí vnitrostátního práva určit, zda a v jakém rozsahu musí příslušné správní a soudní orgány zohlednit okolnost, že případná podjatost odborníků měla či neměla dopad na rozhodnutí o zadání zakázky.

*K první otázce písm. c)*

- 48 Podstatou první otázky písm. c) předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/665, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že vyžadují, aby právo na podání návrhu na přezkum legality nabídkového řízení bylo po uplynutí lhůty stanovené vnitrostátním právem přístupné uchazeči, který byl schopen pochopit podmínky nabídkového řízení až v okamžiku, kdy veřejný zadavatel poté, co vyhodnotil nabídky, poskytl úplné informace o důvodech svého rozhodnutí.
- 49 Tato otázka se týká promlčecí lhůty pro podání návrhu na přezkum legality nabídkového řízení stanovené vnitrostátním právem. Uvedená otázka vychází z předpokladu, podle něhož je procesní prostředek dostupný dotýčným uchazečům ve fázi výzvy k podávání nabídek, jež umožňuje zpochybnění její legality. Týká se skutečnosti, zda je dotýčnému uchazeči znemožněno v důsledku promlčení podat návrh na přezkum legality výzvy k podávání nabídek, který podal před tím, než byl informován o zadání sporné zakázky.

- 50 V této souvislosti je třeba konstatovat, že ustanovení směrnice 89/665, která jsou určena k ochraně uchazečů před svévolí veřejného zadavatele, mají posílit stávající mechanismy, aby bylo zajištěno účinné použití unijních pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to zejména ve stadiu, kdy může být protiprávní jednání ještě napraveno (rozsudek *Fastweb*, C-19/13, EU:C:2014:2194, bod 34 a citovaná judikatura). Článek 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665 vyžaduje možnost účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí „podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit“, v souladu s podmínkami stanovenými v člancích 2 až 2f uvedené směrnice.
- 51 Podle judikatury Soudního dvora stanovení přiměřených promlčecích lhůt k podání návrhu na přezkum vyhovuje v zásadě požadavku efektivity, vyplývajícího ze směrnice 89/665, jelikož představuje uplatnění základní zásady právní jistoty. Pokud by žadatelé a uchazeči mohli uplatňovat porušení pravidel zadávání zakázek kdykoliv, bylo by ohroženo úplné dosažení cíle sledovaného směrnicí 89/665, jelikož by tak byl zadavatel nucen za účelem nápravy těchto porušení provést celý postup od počátku (rozsudky *Universale-Bau* a další, C-470/99, EU:C:2002:745, body 75 a 76 a citovaná judikatura; *Lämmerzahl*, C-241/06, EU:C:2007:597, body 50 a 51, jakož i *Komise v. Irsko*, C-456/08, EU:C:2010:46, body 51 a 52).
- 52 Podle judikatury Soudního dvora lze cíle stanoveného v čl. 1 odst. 1 směrnice 89/665, jímž je zaručit existenci možnosti účinného přezkumu v případě porušení ustanovení platných v oblasti zadávání veřejných zakázek, dosáhnout pouze tehdy, pokud lhůty stanovené pro podání návrhu na tento přezkum začínají běžet až od data, kdy navrhovatel věděl nebo musel vědět o údajném porušení uvedených ustanovení [viz rozsudky *Uniplex (UK)*, EU:C:2010:45, bod 32, jakož i *Idrodinamica Spurgo Velox* a další, C-161/13, EU:C:2014:307, bod 37].
- 53 Je třeba konstatovat, že kritéria pro zadání zakázek musí být obsažena v oznámení o zakázce nebo zadávací dokumentaci a skutečnost, že jsou nesrozumitelná nebo nejasná, může představovat porušení směrnice 2004/18.
- 54 Soudní dvůr v bodě 42 svého rozsudku *SIAC Construction* (C-19/00, EU:C:2001:553) rozhodl, že kritéria pro zadání zakázky musejí být formulována v zadávací dokumentaci nebo v oznámení o zakázce způsobem, který umožňuje všem přiměřeně informovaným uchazečům, kteří postupují s obvyklou řádnou péčí, vykládat je stejným způsobem.
- 55 Z toho vyplývá, že je věcí předkládajícího soudu ověřit, zda nebyl dotyčný uchazeč skutečně schopen pochopit kritéria pro dotčené zadání nebo zda je měl pochopit na základě standardu přiměřeně informovaného uchazeče, který postupuje s obvyklou řádnou péčí.
- 56 V rámci tohoto přezkumu je nutné zohlednit skutečnost, že dotyčný uchazeč a jiní uchazeči byli schopni předložit nabídky a že dotyčný uchazeč nepožadoval před podáním své nabídky od veřejného zadavatele žádné objasnění.
- 57 Pokud z tohoto přezkumu vyplývá, že podmínky nabídkového řízení byly pro uchazeče skutečně nesrozumitelné a že neměl možnost podat návrh na přezkum ve lhůtě stanovené vnitrostátním právem, je podání návrhu na přezkum přípustné až do uplynutí stanovené lhůty týkající se rozhodnutí o zadání veřejné zakázky.
- 58 Na první otázku písm. c) je tudíž třeba odpovědět, že čl. 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/665, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že vyžadují, aby právo na podání návrhu na přezkum legality nabídkového řízení bylo po uplynutí lhůty stanovené vnitrostátním právem přístupné přiměřeně informovanému uchazeči, který postupuje s obvyklou řádnou péčí, jenž byl schopen pochopit podmínky nabídkového řízení až v okamžiku, kdy veřejný zadavatel poté, co vyhodnotil nabídky, poskytl úplné informace o důvodech svého rozhodnutí. Takové právo na podání návrhu na přezkum lze uplatnit až do uplynutí lhůty pro podání návrhu na přezkum rozhodnutí o zadání zakázky.

### *K druhé otázce*

- 59 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 2 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že umožňují veřejnému zadavateli přijmout jako kritérium hodnocení nabídek podaných uchazeči o veřejnou zakázku stupeň jejich souladu s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci.
- 60 Podle čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 se hospodářsky nejvýhodnější nabídka posuzuje z hlediska veřejného zadavatele podle různých kritérií spojených s předmětem dané veřejné zakázky, jako jsou kvalita, cena, technická úroveň, estetické a funkční vlastnosti, vlastnosti z hlediska vlivu na životní prostředí, provozní náklady, návratnost nákladů, záruční servis a technická pomoc, datum dodání, dodací lhůta a lhůta pro dokončení.
- 61 Podle judikatury není tento výčet, jak vyplývá z použití výrazu „jako jsou“, taxativní (viz rozsudek Komise v. Nizozemsko, C-368/10, EU:C:2012:284, bod 84).
- 62 Veřejný zadavatel má tak možnost stanovit jiná kritéria pro zadání, pokud jsou spojena s předmětem zakázky a dodržují zásady stanovené v článku 2 směrnice 2004/18.
- 63 Veřejný zadavatel musí mít takovou volnost tím spíše, že hospodářsky nejvýhodnější nabídku je nutné posuzovat „z hlediska veřejného zadavatele“.
- 64 S výhradou ověření předkládajícím soudem je patrné, že v původním řízení je stupeň souladu nabídky s požadavky zadávací dokumentace v zásadě spojen s předmětem zakázky, a nic nenasvědčuje tomu, že by toto kritérium hodnocení bylo v rozporu se zásadami stanovenými v článku 2 směrnice 2004/18.
- 65 Na druhou otázku je tudíž třeba odpovědět, že článek 2 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že veřejnému zadavateli v zásadě umožňují přijmout jako kritérium hodnocení nabídek podaných uchazeči o veřejnou zakázku stupeň souladu nabídek s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci.

### **K nákladům řízení**

- 66 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (pátý senát) rozhodl takto:

- 1) **Článek 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby, musejí být vykládány v tom smyslu, že nebrání v zásadě tomu, aby protiprávnost vyhodnocení nabídek uchazečů byla konstatována pouze na základě skutečnosti, že úspěšný uchazeč o zakázku měl významné vazby na odborníky jmenované veřejným zadavatelem, kteří hodnotili nabídky. Veřejný zadavatel je v každém případě povinen ověřit existenci případných střetů zájmu a přijmout opatření vhodná k předcházení střetům zájmů, jejich odhalování a odstraňování. Při přezkumu opravného prostředku směřujícího ke zrušení rozhodnutí o zadání zakázky z důvodu podjatosti odborníků nelze vyžadovat, aby odmítnuté**

uchazeč konkrétně prokázal podjatost odborníků. V zásadě je věcí vnitrostátního práva určit, zda a v jakém rozsahu musí příslušné správní a soudní orgány zohlednit okolnost, že případná podjatost odborníků měla či neměla dopad na rozhodnutí o zadání zakázky.

Článek 1 odst. 1 třetí pododstavec směrnice 89/665, ve znění směrnice 2007/66, jakož i článek 2, čl. 44 odst. 1 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že vyžadují, aby právo na podání návrhu na přezkum legality nabídkového řízení bylo po uplynutí lhůty stanovené vnitrostátním právem přístupné přiměřeně informovanému uchazeči, který postupuje s obvyklou řádnou péčí, jenž byl schopen pochopit podmínky nabídkového řízení až v okamžiku, kdy veřejný zadavatel poté, co vyhodnotil nabídky, poskytl úplné informace o důvodech svého rozhodnutí. Takové právo na podání návrhu na přezkum lze uplatnit až do uplynutí lhůty pro podání návrhu na přezkum rozhodnutí o zadání zakázky.

- 2) Článek 2 a čl. 53 odst. 1 písm. a) směrnice 2004/18 musejí být vykládány v tom smyslu, že veřejnému zadavateli v zásadě umožňují přijmout jako kritérium hodnocení nabídek podaných uchazeči o veřejnou zakázku stupeň souladu nabídek s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci.

Podpisy.