Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

17. listopadu 2022*

„Řízení o předběžné otázce – Veřejné zakázky – Směrnice 2014/24/EU – Zásady zadávání zakázek – Článek 18 – Transparentnost – Článek 21 – Ochrana důvěrných informací – Úprava těchto zásad ve vnitrostátních právních předpisech – Právo na přístup k podstatnému obsahu informací předložených uchazeči o jejich zkušenostech a referencích, o osobách navržených k provedení zakázky a o koncepci plánovaných projektů a způsobu provedení – Článek 67 – Kritéria pro zadání zakázky – Kritéria týkající se kvality navrhovaných prací nebo služeb – Požadavek přesnosti – Směrnice 89/665/EHS – Článek 1 odst. 1 a 3 – Právo na účinnou právní ochranu – Náprava v případě porušení tohoto práva z důvodu odepření přístupu k informacím, které nejsou důvěrné“

Ve věci C-54/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Krajowa Izba Odwoławcza (odvolací senát s celostátní působností, Polsko) ze dne 22. prosince 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 29. ledna 2021, v řízení

Antea Polska S. A.,

Pectore-Eco sp. z o.o.,

Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy

proti

Państwowe Gospodarstwo wodne Wody Polskie,

za účasti:

Arup Polska sp. z o.o.,

CDM Smith sp. z o.o.,

Multiconsult Polska sp. z o.o.,

Arcadis sp. z. o. o.,

Hydroconsult sp. z o.o. Biuro Studiów i badań Hydrogeologicznych i Geofizycznych,

* Jednací jazyk: polština.

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení C. Lycourgos (zpravodaj), předseda senátu, L. S. Rossi, J.-C. Bonichot, S. Rodin a O. Spineanu-Matei, soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

vedoucí soudní kanceláře: M. Siekierzyńska, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. března 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za Antea Polska S. A. Pectore-Eco sp. z o.o. a Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, D. Ziembińskim, radca prawny,

– za Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie P. Dacou, jakož i M. Klinkem a T. Skoczyńskim, radcowie prawni,

– za CDM Smith sp. z o.o. F. Łapeckim, adwokat, a J. Zabierzewskim,

– za polskou vládu B. Majczynou a M. Horoszkem, jako zmocněnci,

– za rakouskou vládu A. Poschem, jako zmocněncem,

– za Evropskou komisi P. Ondrůškem, J. Szczodrowskim a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 12. května 2022,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 18 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65), čl. 2 bodu 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/943 ze dne 8. června 2016 o ochraně nezveřejněného know-how a obchodních informací (obchodního tajemství) před jejich neoprávněným získáním, využitím a zpřístupněním (Úř. věst. 2016, L 157, s. 1), jakož i čl. 1 odst. 1 a 3 a čl. 2 odst. 1 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. 1989, L 395, s. 33; Zvl. vyd. 06/01, s. 246), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 (Úř. věst. 2017, L 94, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Antea Polska S. A., Pectore-Eco sp. z o.o. a Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy lnstytut Badawczy, jednajícími společně jako jediný uchazeč (dále jen „Antea“), na jedné straně, a Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (Polská státní vodohospodářská společnost, dále jen „veřejný zadavatel“), podporovanou společnostmi Arup Polska sp. z o.o. (dále jen „Arup“), CDM Smith sp. z o.o. (dále jen „CDM

Smith“), jakož i společnostmi Multiconsult Polska sp. z o.o., Arcadis sp. z o.o. a Hydroconsult sp. z o.o. Biuro Studiów i Badań Hydrogeologicznych i Geofizycznych, jednajícími společně jako jediný uchazeč (dále jen „Multiconsult“), na straně druhé, ohledně zadání veřejné zakázky společnosti CDM Smith.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 89/665

3 Článek 1 směrnice 89/665, nadepsaný „Oblast působnosti a dostupnost přezkumných řízení“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na zakázky podle [směrnice 2014/24] […]

[…]

[…] členské státy [přijmou] opatření nezbytná k zajištění možnosti účinného, a zejména co nejrychlejšího přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů v souladu s podmínkami stanovenými v článcích 2 až 2f této směrnice z důvodu, že těmito rozhodnutími bylo porušeno právo Společenství v oblasti zadávání veřejných zakázek nebo vnitrostátní předpisy je provádějící.

[…]

3. Členské státy zajistí, aby bylo přezkumné řízení podle prováděcích pravidel, která mohou členské státy samy stanovit, dostupné alespoň každé osobě, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.

[…]“

Směrnice 2014/24

4 Body 90 a 92 odůvodnění směrnice 2014/24 uvádí:

„(90) Veřejné zakázky by měly být zadávány na základě objektivních kritérií, která zajistí dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení, a to s ohledem na zajištění objektivního srovnání relativní hodnoty nabídek s cílem určit v podmínkách skutečné hospodářské soutěže, která nabídka je ekonomicky nejvýhodnější. Je třeba výslovně stanovit, že ekonomicky nejvýhodnější nabídka by měla být posuzována na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, což by mělo vždy zahrnovat prvek související s cenou nebo náklady. Rovněž by mělo být upřesněno, že toto posouzení ekonomicky nejvýhodnější nabídky by bylo rovněž možné provést pouze na základě ceny či nákladové efektivnosti. Dále je vhodné připomenout, že veřejní zadavatelé mají možnost stanovit přiměřené kvalitativní standardy pomocí technických specifikací nebo podmínek plnění veřejné zakázky.

[…]

[…]

(92) Veřejní zadavatelé by měli při posuzování nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou vymezit ekonomická a kvalitativní kritéria spojená s předmětem veřejné zakázky, která za tímto účelem použijí. Tato kritéria by tudíž měla umožňovat srovnávací posouzení úrovně plnění, kterou jednotlivé nabídky nabízejí, s ohledem na předmět veřejné zakázky, jak je vymezen v technických specifikacích. V souvislosti s nejlepším poměrem mezi cenou a kvalitou tato směrnice stanoví demonstrativní výčet možných kritérií pro zadání, která zahrnují environmentální a sociální aspekty. […]

Volbou kritérií pro zadání veřejné zakázky by zadavatel neměl získat neomezenou volnost a tato kritéria by měla zajišťovat možnost účinné a spravedlivé hospodářské soutěže a být doprovázena podmínkami, jež umožňují účinně ověřit informace, které uchazeči předložili.

[…]“

5 Článek 18 této směrnice, nadepsaný „Zásady zadávání veřejných zakázek“, v odstavci 1 stanoví:

„Veřejní zadavatelé jednají s hospodářskými subjekty na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace a postupují transparentním a přiměřeným způsobem.

[…]“

6 Článek 21 uvedené směrnice, nadepsaný „Ochrana důvěrných informací“, stanoví:

„1. Pokud není v této směrnici nebo ve vnitrostátním právu, jež se vztahuje na veřejného zadavatele, a zejména pak v předpisech o přístupu k informacím stanoveno jinak a aniž by byly dotčeny povinnosti v souvislosti s uveřejňováním výsledku zadávacího řízení a informováním zájemců a uchazečů uvedené v článcích 50 a 55, neuveřejňuje veřejný zadavatel informace, jež mu byly sděleny hospodářskými subjekty a jimi označeny za důvěrné, zahrnující mimo jiné technická nebo obchodní tajemství a důvěrné aspekty nabídek.

2. Veřejní zadavatelé mohou hospodářským subjektům uložit povinnosti, jejichž cílem je ochrana důvěrné povahy informací, které veřejní zadavatelé zpřístupňují během celého zadávacího řízení.“

7 Článek 50 téže směrnice, nadepsaný „Oznámení o výsledku zadávacího řízení“, stanoví:

„1. Do 30 dnů od uzavření smlouvy nebo rámcové dohody navazující na rozhodnutí o zadání veřejné zakázky nebo o uzavření dohody zašlou veřejní zadavatelé oznámení o výsledku zadávacího řízení, jež obsahuje výsledky zadávacího řízení.

Toto oznámení musí obsahovat informace uvedené v části D přílohy V […]

[…]

4. Určité informace o výsledku zadávacího řízení nebo uzavření rámcové dohody se nemusí uveřejňovat, pokud by poskytnutí takových informací bránilo vymahatelnosti práva nebo bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem či na újmu oprávněným obchodním zájmům konkrétního hospodářského subjektu, ať veřejného či soukromého, nebo pokud by poskytnutí takových informací bylo na újmu spravedlivé hospodářské soutěži mezi hospodářskými subjekty.“

8 Článek 55 směrnice 2014/24, nadepsaný „Informování zájemců a uchazečů“, stanoví:

„1. Veřejní zadavatelé musí co možná nejdříve informovat jednotlivé zájemce a uchazeče o přijatých rozhodnutích týkajících se uzavření rámcové dohody, zadání veřejné zakázky nebo zařazení do dynamického nákupního systému […]

2. Na žádost dotčeného zájemce nebo uchazeče oznámí veřejní zadavatelé co nejrychleji, nejpozději však do 15 dnů od obdržení písemné žádosti:

[…]

b) každému neúspěšnému uchazeči důvody zamítnutí jeho nabídky […];

c) každému uchazeči, který podal přijatelnou nabídku, vlastnosti a výhody vybrané nabídky, jakož i jméno úspěšného uchazeče nebo stran rámcové dohody;

[…]

3. Veřejní zadavatelé mohou rozhodnout, že určité informace o zadání veřejné zakázky, uzavření rámcové dohody nebo zařazení do dynamického nákupního systému, uvedené v odstavcích 1 a 2, nesdělí, pokud by poskytnutí takových informací bránilo vymahatelnosti práva, bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem nebo na újmu oprávněným obchodním zájmům konkrétního hospodářského subjektu, ať veřejného či soukromého, nebo pokud by bylo na újmu poctivé hospodářské soutěži mezi hospodářskými subjekty.“

9 Článek 58 této směrnice, nadepsaný „Kvalifikační kritéria pro výběr“, stanoví:

„1. Kvalifikační kritéria pro výběr se mohou týkat:

a) vhodnosti pro výkon odborné činnosti;

b) ekonomické a finanční situace;

c) technické a odborné způsobilosti.

[…]

4. Pokud jde o technickou a odbornou způsobilost, mohou veřejní zadavatelé stanovit požadavky k zajištění toho, aby hospodářské subjekty disponovaly lidskými a technickými zdroji a zkušenostmi, které jsou nezbytné pro plnění veřejné zakázky v odpovídající kvalitě.

Veřejní zadavatelé mohou zejména požadovat, aby hospodářské subjekty disponovaly dostatečnými zkušenostmi, prokázanými prostřednictvím vhodných referencí na veřejné zakázky plněné v minulosti. […]

V zadávacích řízeních na dodávky vyžadující umístění stavby nebo instalační práce, služby nebo stavební práce lze profesní způsobilost hospodářských subjektů k poskytnutí služeb nebo provedení instalace nebo stavby hodnotit s přihlédnutím k jejich dovednostem, výkonnosti, zkušenosti a spolehlivosti.

[…]“

10 Článek 59 uvedené směrnice, nadepsaný „Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky“, stanoví:

„1. V okamžiku podávání žádostí o účast nebo nabídek veřejní zadavatelé přijímají jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky, jež sestává z aktualizovaného vlastního prohlášení, jakožto předběžný doklad namísto osvědčení vydaných veřejnými orgány nebo třetími stranami, jež potvrzují, že příslušný hospodářský subjekt splňuje následující podmínky:

a) nenachází se v některé ze situací uvedených v článku 57, ve kterých hospodářské subjekty jsou nebo mohou být vyloučeny;

b) splňuje příslušná kvalifikační kritéria pro výběr, jež byla stanovena podle článku 58;

c) případně splňuje objektivní pravidla a kritéria, jež byla stanovena podle článku 65.

Pokud hospodářský subjekt využívá způsobilosti jiných subjektů podle článku 63, obsahuje jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky informace uvedené v prvním pododstavci tohoto odstavce také pro tyto subjekty.

Jednotné evropské osvědčení pro veřejné zakázky spočívá ve formálním prohlášení hospodářského subjektu o tom, že není dán příslušný důvod pro jeho vyloučení nebo že příslušné kvalifikační kritérium pro výběr je splněno, a poskytuje relevantní informace požadované veřejným zadavatelem. […]

[…]

4. Veřejný zadavatel může uchazeče a zájemce kdykoli v průběhu řízení požádat, aby předložili všechny další podklady nebo jejich část, pokud je to nezbytné k zajištění řádného vedení řízení.

[…]“

11 Článek 60 této směrnice, nadepsaný „Doklady“, stanoví:

„1. Veřejní zadavatelé mohou vyžadovat osvědčení, prohlášení a jiné doklady uvedené v odstavcích 2, 3 a 4 tohoto článku a v příloze XII k prokázání toho, že neexistují důvody pro vyloučení uvedené v článku 57 a že jsou splněna kvalifikační kritéria pro výběr v souladu s článkem 58.

Veřejní zadavatelé nesmějí vyžadovat jiné doklady, než které jsou uvedeny v tomto článku a v článku 62. Pokud jde o článek 63, mohou hospodářské subjekty použít jakékoli vhodné prostředky k prokázání veřejnému zadavateli, že budou mít k dispozici nezbytné zdroje.

[…]

3. Ekonomická a finanční situace hospodářského subjektu může být zpravidla doložena jedním nebo několika doklady uvedenými v části I přílohy XII.

[…]

4. Technická způsobilost hospodářského subjektu může být doložena jedním nebo několika doklady uvedenými v části II přílohy XII, podle povahy, množství nebo důležitosti a použití stavebních prací, dodávek nebo služeb.

[…]“

12 Článek 63 směrnice 2014/24, nadepsaný „Využití kapacity jiných subjektů“, v odstavci 1 stanoví:

„Pokud jde o kritéria týkající se ekonomické a finanční situace stanovená podle čl. 58 odst. 3 a kritéria týkající se technické a odborné způsobilosti stanovená podle čl. 58 odst. 4, může hospodářský subjekt, je-li to vhodné a pro určitou veřejnou zakázku, využít kapacity jiných subjektů bez ohledu na právní povahu vztahů mezi ním a těmito subjekty. Pokud však jde o kritéria týkající se vzdělání a odborné kvalifikace stanovená v příloze XII části II písm. f) nebo relevantních profesních zkušeností, mohou hospodářské subjekty využít kapacity jiných subjektů pouze tehdy, budou-li uvedené subjekty vykonávat stavební práce nebo služby, pro něž se tyto kapacity vyžadují. Má-li hospodářský subjekt v úmyslu využít způsobilosti jiných subjektů, prokáže veřejnému zadavateli, že bude disponovat nezbytnými zdroji, například tím, že předloží závazek těchto subjektů učiněný za tímto účelem.

[…]“

13 Podle článku 67 této směrnice, nadepsaného „Kritéria pro zadání veřejné zakázky“:

„1. Aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní a správní předpisy týkající se ceny některých dodávek nebo odměňování za určité služby, vycházejí veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek z ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

2. Ekonomicky nejvýhodnější nabídka z hlediska veřejného zadavatele se stanoví na základě ceny nebo nákladů prostřednictvím nákladové efektivnosti […] a může zahrnovat nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií, jež zahrnují kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem dané veřejné zakázky. Mezi tato kritéria může patřit například:

a) kvalita, včetně technické úrovně, estetických a funkčních vlastností, přístupnosti, konceptu pro všechny uživatele, sociálních, environmentálních a inovačních vlastností, obchodu a jeho podmínek;

b) organizace, kvalifikace a zkušenosti pracovníků pověřených realizací dané veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění veřejné zakázky může mít významný dopad kvalita zapojených pracovníků, nebo

c) poprodejní služby a technická pomoc, podmínky dodání, jako je datum dodání, postup dodání, doba dodání nebo dokončení.

Prvek související s náklady může mít také podobu pevné ceny nebo nákladů, kdy hospodářské subjekty budou soutěžit pouze z hlediska kritérií kvality.

Členské státy mohou stanovit, že veřejní zadavatelé nemohou použít pouze cenové či pouze nákladové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání veřejné zakázky nebo omezit jejich použití na určité kategorie veřejných zadavatelů nebo na určité typy veřejných zakázek.

[…]

4. Kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmějí ponechávat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru. Musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání. V případě pochybností veřejní zadavatelé fakticky ověří správnost informací a dokladů, které uchazeči poskytli.

5. Veřejný zadavatel upřesní v zadávací dokumentaci poměrnou váhu, kterou přikládá každému z kritérií zvolených pro stanovení ekonomicky nejvýhodnější nabídky, s výjimkou případů, kdy je stanovena pouze na základě ceny.

[…]“

14 Příloha V uvedené směrnice, nadepsaná „Informace, jež mají být uvedeny v oznámeních“, vyjmenovává v části D „Informace, jež mají být uvedeny v oznámení o výsledku zadávacího řízení (podle článku 50)“:

„[…]

12. Pro každou zadanou veřejnou zakázku adresa včetně kódu NUTS, telefonní číslo, faxové číslo, elektronická a internetová adresa úspěšného uchazeče (uchazečů) včetně:
    a) informace, zda je úspěšný uchazeč malým a středním podnikem,
    b) informace, zda byla veřejná zakázka zadána skupině hospodářských subjektů (společný podnik, konsorcium nebo jiné).

13. Hodnota úspěšné nabídky (nabídek) nebo nejvyšší a nejnižší nabídka, které byly při zadávání veřejné zakázky (veřejných zakázek) brány v úvahu.

14. Případně pro každou zadanou veřejnou zakázku hodnota a část veřejné zakázky, která bude pravděpodobně zadána třetím osobám.

[…]

19. Další důležité informace.“

15 Příloha XII téže směrnice, nadepsaná „Způsoby prokázání splnění kritérií pro výběr“, stanoví:

„Část I: Ekonomická a finanční situace

Ekonomickou a finanční situaci hospodářského subjektu je možné doložit zpravidla jedním nebo více z těchto dokladů:

a) vhodnými výpisy z bank nebo případně dokladem o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu povolání;

b) předložením účetní závěrky nebo výpisů z účetní závěrky, je-li uveřejnění účetní závěrky vyžadováno podle práva země, v níž je hospodářský subjekt usazen;

c) výkazem celkového obratu podniku a případně obratu v oblasti, které se veřejná zakázka týká, za nejvýše tři poslední účetní období, která jsou k dispozici, v závislosti na dni, kdy byl podnik založen nebo kdy hospodářský subjekt zahájil podnikání, pokud je informace o těchto obratech dostupná.

Část II: Technická způsobilost

Doklady technické způsobilosti hospodářského subjektu uvedené v článku 58:

a) následující seznamy
   i) seznam stavebních prací provedených maximálně za posledních pět let společně s osvědčeními o uspokojivém provedení a dokončení nejvýznamnějších prací; veřejní zadavatelé mohou určit, že budou zohledněny doklady o příslušných provedených pracích za dobu delší než posledních pět let, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže;
   ii) seznam hlavních uskutečněných dodávek nebo hlavních služeb poskytnutých maximálně za poslední tři roky s částkami, daty a jmény dotčených veřejných či soukromých příjemců. Veřejní zadavatelé mohou určit, že budou zohledněny doklady o příslušných uskutečněných dodávkách nebo poskytnutých službách za dobu delší než poslední tři roky, pokud je to nezbytné pro zajištění přiměřené úrovně hospodářské soutěže;

b) přehled zúčastněných techniků nebo technických útvarů, které patří přímo podniku hospodářského subjektu, či nikoli, a zvláště těch, které jsou odpovědné za kontrolu kvality, a v případě veřejných zakázek na stavební práce těch, které může zhotovitel povolat k provedení stavby;

c) popis technického zařízení a opatření použitých hospodářským subjektem k zajištění kvality a popis zařízení podniku pro studium a výzkum;

d) přehled o řízení dodavatelského řetězce a systémy sledování, které hospodářský subjekt bude moci uplatnit při plnění veřejné zakázky;

e) jsou-li výrobky nebo služby, které mají být dodány, složité nebo jsou-li výjimečně požadovány pro zvláštní účel, kontrola […] provedená veřejnými zadavateli nebo jejich jménem příslušným úředním orgánem země, v níž je dodavatel nebo poskytovatel služeb usazen, se souhlasem tohoto orgánu;

f) osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci poskytovatele služeb nebo zhotovitele nebo vedoucích pracovníků příslušného podniku, pokud nejsou posuzovány jako jedno z kritérií pro zadání veřejné zakázky;

g) přehled o opatřeních v oblasti environmentálního řízení, která hospodářský subjekt bude moci uplatnit při plnění veřejné zakázky;

h) výkaz průměrného ročního počtu zaměstnanců poskytovatele služeb nebo zhotovitele a počtu řídících pracovníků za poslední tři roky;

i) přehled nástrojů, provozních a technických zařízení, jež má poskytovatel služeb nebo zhotovitel k dispozici pro plnění veřejné zakázky;

j) údaj o části veřejné zakázky, kterou má hospodářský subjekt případně v úmyslu zadat subdodavatelům;

[…]“

Směrnice 2016/943

16 Článek 1 směrnice č. 2016/943, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice stanoví pravidla týkající se ochrany obchodních tajemství před jejich neoprávněným získáním, využitím a zpřístupněním.

[…]“

17 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1) ‚obchodním tajemstvím‘ informace, které splňují všechny tyto požadavky:
   a) jsou tajné v tom smyslu, že nejsou jako celek nebo v přesném uspořádání a souhrnu jejich částí obecně známy nebo běžně dostupné osobám v kruzích, které se dotčeným druhem informací běžně zabývají;
   b) tím, že jsou tajné, mají komerční hodnotu;
   c) osoba, která jimi oprávněně disponuje, podnikla za daných okolností odpovídající kroky, aby je udržela v tajnosti;

[…]“

Polské právo

Zákon o zadávání veřejných zakázek

18 Ustawa Prawo zamówień publicznych (zákon o zadávání veřejných zakázek) ze dne 29. ledna 2004 (Dz. U. 2015, částka 2164), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), stanoví v článku 8:

„1. Zadávací řízení je veřejné.

2. Veřejný zadavatel může omezit přístup k informacím spojeným se zadávacím řízením pouze v případech stanovených zákonem.

2a. Veřejný zadavatel může v zadávací dokumentaci stanovit požadavky týkající se zachování důvěrné povahy informací poskytnutých hospodářskému subjektu v průběhu zadávacího řízení.

3. Nezveřejňují se informace, které představují obchodní tajemství ve smyslu ustanovení o potírání nekalé soutěže, pokud si hospodářský subjekt, ve lhůtě k podávání nabídek nebo žádostí o účast v zadávacím řízení, vyhradil, že tyto informace nelze zpřístupnit, a prokázal, že vyhrazené informace jsou obchodním tajemstvím. Hospodářský subjekt nemůže vyhradit informace uvedené v čl. 86 odst. 4. […]“

19 Článek 86 odst. 4 uvedeného zákona stanoví:

„Při otevírání nabídek se uvede jméno (obchodní název) a adresa uchazečů, jakož i informace o ceně, lhůtě plnění zakázky, záruční době a platebních podmínkách obsažené v nabídkách.“

20 Článek 96 téhož zákona stanoví:

„1. V průběhu zadávacího řízení veřejný zadavatel vyhotoví písemnou zprávu obsahující alespoň:

[…]

5) jméno a příjmení nebo název hospodářského subjektu, jehož nabídka byla vybrána jako nejvýhodnější a důvody, proč byla vybrána, a také, je-li to známo, podíl veřejné zakázky nebo rámcové dohody, který úspěšný uchazeč zamýšlí zadat třetím osobám; a, pokud jsou v dané době známi, jména a příjmení nebo názvy případných subdodavatelů;

[…]

7) případně výsledky posouzení důvodů vyloučení, hodnocení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení nebo kritérií pro výběr, jež zahrnují:
   a) jméno a příjmení nebo název hospodářských subjektů, které nebyly vyloučeny a splnily podmínky účasti v zadávacím řízení nebo kritéria pro výběr, a důvody výběru těchto hospodářských subjektů;
   b) jméno a příjmení nebo název hospodářských subjektů, které byly vyloučeny, nesplnily podmínky účasti v zadávacím řízení nebo kritéria pro výběr, a důvody, proč nebyly vyzvány k účasti v zadávacím řízení;

8) důvody odmítnutí nabídek;

[…]

2. Nabídky, znalecké posudky, prohlášení, […] oznámení, návrhy, jiné podklady a informace předkládané veřejným zadavatelem a hospodářskými subjekty a smlouva na veřejnou zakázku představují přílohy k písemné zprávě.

3. Písemná zpráva spolu s přílohami je veřejně dostupná. Přílohy k písemné zprávě se zpřístupní po provedení výběru nejvýhodnější nabídky nebo po prohlášení zadávacího řízení za neplatné, přičemž nabídky se zpřístupní od okamžiku jejich otevření, předběžné nabídky ode dne výzvy k podávání nabídek a žádosti o účast v zadávacím řízení ode dne sdělení informací o výsledcích hodnocení splnění podmínek účasti v zadávacím řízení.“

Zákon o potírání nekalé soutěže

21 Článek 11 odst. 2 Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (zákon o potírání nekalé soutěže) ze dne 16. dubna 1993 (kodifikované znění, Dz. U. z roku 2020, částka 1913), uvádí:

„Obchodním tajemstvím se rozumí informace technické, technologické, o organizaci podniku nebo jiné informace, které mají komerční hodnotu a jako celek nebo v přesném uspořádání a souhrnu jejich částí nejsou obecně známy osobám, které se dotčeným druhem informací běžně zabývají anebo

nejsou pro takové osoby běžně dostupné, pokud ten, kdo je oprávněn využívat takové informace nebo s nimi nakládat, podnikl odpovídající kroky, aby je uchoval v tajnosti.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

22 V průběhu roku 2019 zveřejnil veřejný zadavatel oznámení o zahájení zadávacího řízení na veřejnou zakázku spadající do působnosti směrnice 2014/24 za účelem zpracování projektů environmentálního řízení určitých povodí v Polsku. Zadávací dokumentace uváděla podmínky účasti v řízení, požadované doklady, jakož i kritéria pro zadání této zakázky.

23 V posledně uvedeném ohledu tato zadávací dokumentace uváděla, že nabídky budou hodnoceny na základě tří kritérií, a sice ceny (poměrná váha 40 %), koncepce zpracování projektů (poměrná váha 42 %) a popis způsobu provedení zakázky (poměrná váha 18 %), přičemž v rámci těchto dvou posledních kritérií týkajících se kvality nabídky bylo stanoveno několik dílčích kritérií.

24 Po vyhodnocení čtyř předložených nabídek byla zakázka zadána společnosti CDM Smith. Třebaže cena nabídky společnosti Antea byla nižší než cena nabídky společnosti CDM Smith, Antea získala nižší celkovou známku než tento další uchazeč, jelikož mu bylo uděleno více bodů na základě kvalitativních kritérií.

25 Společnost Antea podala k předkládajícímu soudu žalobu směřující zejména ke zrušení rozhodnutí o zadání zakázky společnosti CDM Smith, k novému posouzení nabídek a ke zpřístupnění některých informací.

26 Na podporu této žaloby společnost Antea vytýká veřejnému zadavateli zejména to, že nezveřejnil informace, které mu sdělily společnosti CDM Smith, Multiconsult a Arup ohledně svých nabídek. Jedná se zejména o seznamy dříve poskytnutých plnění, seznamy osob, jež budou v případě zadání zapojeny do plnění zakázky, informace týkající se subdodavatelů nebo jiných třetích osob, které poskytnou zdroje, a obecněji koncepce zpracování projektů a popisu způsobu provedení zakázky.

27 Podle společnosti Antea veřejný zadavatel tím, že souhlasil s důvěrným zacházením s těmito informacemi, porušil zákon o veřejných zakázkách a zákon o potírání nekalé hospodářské soutěže. Měl neprávem za to, že CDM Smith, Multiconsult a Arup prokázaly, že uvedené informace představují obchodní tajemství.

28 Veřejný zadavatel kromě toho podle společnosti Antea porušil svou povinnost odůvodnit odpovídajícím způsobem hodnocení každé z nabídek na základě dílčích kritérií stanovených v zadávací dokumentaci.

29 Antea má za to, že byla zbavena práva na účinnou právní ochranu z důvodu nepřiměřené povahy důvěrného zacházení s informacemi obsaženými v nabídkách jejích konkurentů a z důvodu nedostatku odpovídajícího odůvodnění uděleného hodnocení. S ohledem na zásady rovného zacházení a transparentnosti musí být právo na důvěrné zacházení s některými informacemi vykládáno restriktivně. Hospodářské subjekty, které se rozhodnou účastnit se zadávacího řízení, musí akceptovat, že některé informace o jejich činnosti budou zpřístupněny.

30 Veřejný zadavatel s těmito argumenty nesouhlasí.

31 Domnívá se, že koncepce zpracování projektů a popis způsobu provedení zakázky zahrnují studie vycházející ze zkušeností nabytých v průběhu let, přizpůsobené pro dotčené řízení. Tyto studie jsou tak duševním vlastnictvím jejich autora.

32 Zpřístupnění těchto informací by podle zadavatele každopádně mohlo poškodit oprávněné zájmy uchazeče. Informace obsažené v nabídce společnosti CDM Smith mají komerční hodnotu a tento uchazeč přijal prostřednictvím interních předpisů, smluvních ustanovení a pokynů k organizaci práce a zajištění dokumentů opatření nezbytná k tomu, aby zůstaly tajné. Jejich zpřístupnění by umožnilo konkurentům využít know-how uchazeče a jím vyvinutá technická nebo organizační řešení.

33 V projednávaném případě uvedl každý uchazeč ve své nabídce věrohodná a soudržná vysvětlení kvalifikace informací jako obchodního tajemství, na jejichž základě bylo rozhodnuto poskytnout požadované důvěrné zacházení. Veřejný zadavatel má v tomto ohledu za to, že zásada transparentnosti nemá přednost před právem na ochranu obchodního tajemství.

34 Důvěrné zacházení se podle veřejného zadavatele vztahuje mimo jiné na seznamy osob pověřených realizací zakázky. Zpřístupnění takových seznamů, které obsahují informace umožňující identifikovat odborné pracovníky, by mohlo uchazeče vystavit riziku ztráty zaměstnanců, jelikož konkurenti se mohou pokusit o jejich získání. Informace o subdodavatelích a dalších třetích osobách rovněž obsahují údaje o jejich odborných pracovnících.

35 Veřejný zadavatel kromě toho podotýká, že každé z kritérií pro zadání zakázky bylo použito v souladu se zadávací dokumentací a hodnocení nabídek z hlediska těchto kritérií bylo odůvodněno vyčerpávajícím způsobem.

36 Podle společností CDM Smith a Multiconsult jsou takové informace o organizaci a způsobu poskytování jejich služeb, jaké byly předány zadavateli, nehmotnými aktivy, která jsou součástí „duševního kapitálu“ uchazeče. V případě zpřístupnění těchto informací by konkurenti mohli převzít v nich vyjádřené ideje a řešení. Kromě toho a každopádně, informace o lidských zdrojích mají značnou komerční hodnotu a představují obchodní tajemství.

37 Předkládající soud konstatuje, že z článku 96 zákona o veřejných zakázkách vyplývá, že uchazeči mají v zásadě plný přístup k dokumentům předloženým v rámci zadávacích řízení. Neexistence takového přístupu by podle uvedeného soudu měla negativní dopad na důvěru uchazečů v rozhodnutí veřejných zadavatelů a na výkon práva na účinnou právní ochranu.

38 Uvedený soud poukazuje na to, že řada uchazečů požaduje důvěrné zacházení s dokumenty, které předávají zadavatelům, a tvrdí, že informace v nich obsažené jsou obchodním tajemstvím. Podle čl. 8 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách je totiž veřejným zadavatelům zakázáno takové informace zpřístupnit, pokud o to uchazeč požádal a předložil nezbytné důkazy.

39 Panuje však nejistota ohledně působnosti čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 a relevance čl. 2 bodu 1 směrnice 2016/943 v tomto kontextu. Za účelem zajištění co možná nejjednotnější praxe v oblasti veřejných zakázek je nezbytné provést výklad uvedeného článku 21, který by byl v souladu zejména se zásadami spravedlivé hospodářské soutěže, rovného zacházení, transparentnosti a proporcionality.

40 Podle předkládajícího soudu nelze všechny informace předané uchazeči veřejnému zadavateli považovat za informace, na které se vztahuje obchodní tajemství, nebo obecně za důvěrné informace. Kdyby měl normotvůrce Evropské unie za to, že veškeré údaje uvedené v článcích 59 a 60 směrnice 2014/24 a její příloze XII jsou obchodním tajemstvím, uvedl by to. Usnadňovat přiznání důvěrného zacházení s informacemi předanými uchazeči na základě příliš širokého výkladu pojmu „obchodní tajemství“ by bylo v rozporu s výše uvedenými zásadami.

41 Předkládající soud uvádí přehled informací a zejména studií, které měl každý uchazeč v projednávaném případě v souladu se zadávací dokumentací předat veřejnému zadavateli. Podotýká, že i když technická a metodologická řešení takto předložená zadavateli mají duševní hodnotu, a mohou tedy představovat dílo chráněné autorským právem, nevyplývá z toho nutně, že tyto prvky představují obchodní tajemství.

42 Uvedený soud není přesvědčen ani o relevanci rizika „přetažení“ odborníků, kterého se dovolává veřejný zadavatel. Takové riziko sice podle něj existuje, ale nepředstavuje problém. Je přirozené, že zaměstnanci hledají nová zaměstnání a zaměstnavatelé hledají nové spolupracovníky, zejména pokud jde o oblasti, v nichž se vyžadují odborné znalosti.

43 Problematické by naopak bylo, kdyby měl uchazeč velmi málo informací o nabídkách, které předložili veřejnému zadavateli jeho konkurenti, neboť to by mohlo ztížit účinné využití opravných prostředků, nebo mu zabránit. V této souvislosti si uvedený soud klade otázku, zda v případě, že konstatuje, že některé dokumenty neměly být považovány za důvěrné, je třeba žalobci umožnit podat novou žalobu.

44 Předkládající soud si klade otázku rovněž ohledně kritérií pro zadání zakázky týkajících se „koncepce zpracování projektů“ a „popisu způsobu provedení zakázky“. Klade si otázku, zda taková kritéria nejsou příliš široká a vágní. Každé kritérium stanovené veřejným zadavatelem by mu mělo umožnit přijmout rozhodnutí na základě objektivních údajů, které jsou snadno srovnatelné a změřitelné.

45 Za těchto podmínek se Krajowa Izba Odwoławcza (odvolací senát s celostátní působností, Polsko) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Umožňují zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 směrnice [2014/24], aby byly čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 a čl. 2 bod 1 směrnice [2016/943], a zvláště v nich obsažená slovní spojení ‚nejsou jako celek nebo v přesném uspořádání a souhrnu jejich částí obecně známy nebo běžně dostupné‘ a ‚tím, že jsou tajné, mají komerční hodnotu‘ spolu s uvedením, že ‚veřejný zadavatel [neuveřejňuje] informace, jež mu byly sděleny hospodářskými subjekty a jimi označeny za důvěrné‘, vykládány v tom smyslu, že hospodářský subjekt může vyhradit jako obchodní tajemství libovolnou informaci, z toho důvodu, že ji nechce zpřístupnit konkurenčním hospodářským subjektům?

2) Umožňují zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24, aby byly čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 a čl. 2 bod 1 směrnice 2016/943 vykládány v tom smyslu, že hospodářské subjekty ucházející se o veřejnou zakázku mohou vyhradit doklady uvedené v článcích 59 a 60 směrnice 2014/24 a v její příloze XII zcela nebo zčásti jako obchodní tajemství, a to zejména pokud se jedná o seznam získaných zkušeností, reference, seznam osob navržených pro realizaci zakázky a jejich odborné kvalifikace, názvy a způsobilost subjektů, na jejichž

způsobilost se odvolávají, nebo subdodavatelů, jsou-li tyto doklady vyžadovány pro účely prokázání splnění podmínek účasti v zadávacím řízení nebo pro účely hodnocení podle kritérií hodnocení nabídek nebo posouzení souladu nabídky s jinými požadavky veřejného zadavatele obsaženými v dokumentaci zadávacího řízení (v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo zadávací dokumentaci)?

3) Umožňují zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 ve spojení s čl. 58 odst. 1, čl. 63 odst. 1 a čl. 67 odst. 2 písm. b) směrnice 2014/24, aby veřejný zadavatel zároveň přijal prohlášení hospodářského subjektu, podle kterého má k dispozici lidské zdroje požadované veřejným zadavatelem nebo avizované samostatně, subjekty na jejichž zdroje spoléhá nebo subdodavatele, což v souladu s předpisy musí prokázat veřejnému zadavateli, a současně i prohlášení, že již samotné zpřístupnění údajů týkajících se těchto osob nebo subjektů (příjmení, názvy, zkušenosti, kvalifikace) konkurenčním hospodářským subjektům může způsobit jejich ‚přetažení' těmito hospodářskými subjekty, a proto je nezbytné na tyto informace vztáhnout obchodní tajemství? V souvislosti s výše uvedeným, je možné takto nepevnou vazbu mezi hospodářským subjektem a těmito osobami a subjekty považovat za důkaz, že hospodářský subjekt má tyto zdroje k dispozici, a zejména udělit hospodářskému subjektu dodatečné body v rámci kritérií hodnocení nabídek?

4) Umožňují zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24, aby byly čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 a čl. 2 bod 1 směrnice 2016/943 vykládány v tom smyslu, že hospodářské subjekty ucházející se o veřejnou zakázku mohou vyhradit jako obchodní tajemství doklady vyžadované za účelem posouzení souladu nabídky s požadavky veřejného zadavatele obsaženými v zadávací dokumentaci (včetně popisu předmětu zakázky) nebo za účelem hodnocení nabídky podle kritérií hodnocení nabídek, zejména pokud se tyto doklady týkají splnění požadavků veřejného zadavatele obsažených v zadávací dokumentaci, v právních předpisech nebo v jiných předpisech všeobecně dostupných nebo dostupných dotčeným stranám, a to zejména pokud takové hodnocení neprobíhá podle objektivně srovnatelných schémat a matematicky nebo fyzicky měřitelných a srovnatelných ukazatelů, nýbrž podle individuálního hodnocení veřejným zadavatelem? Mohou být tedy čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 a čl. 2 bod 1 směrnice 2016/943 vykládány v tom smyslu, že za obchodní tajemství daného hospodářského subjektu je možné považovat prohlášení, podané tímto subjektem v rámci nabídky, o provedení daného předmětu zakázky podle požadavků veřejného zadavatele obsažených v zadávací dokumentaci, kontrolovaných a hodnocených veřejným zadavatelem z hlediska souladu s těmito požadavky, i když právě hospodářskému subjektu náleží volba metod směřujících k dosažení výsledku (předmětu zakázky) požadovaného veřejným zadavatelem?

5) Umožňují zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s čl. 67 odst. 4 této směrnice, jenž stanoví, že kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmějí ponechávat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru, musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání, veřejnému zadavateli, aby stanovil určité kritérium hodnocení nabídek, konkrétně kritérium posuzované podle individuálního hodnocení veřejného zadavatele, i když již v okamžiku stanovení tohoto kritéria je zřejmé, že hospodářské subjekty část nabídky, na níž se vztahuje toto kritérium, zahrnou pod obchodní tajemství, čemuž veřejný zadavatel nebrání,

takže konkurenční hospodářské subjekty, které nemohou ověřit nabídky svých konkurentů a srovnat je s vlastními nabídkami, mohou získat dojem úplné libovůle při posuzování a hodnocení nabídek veřejným zadavatelem?

6) Mohou být zásada rovného zacházení a zákazu diskriminace hospodářských subjektů, jakož i zásada transparentnosti vyjádřené v čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s čl. 67 odst. 4 této směrnice, jenž stanoví, že kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmějí ponechávat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru, musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání, vykládány v tom smyslu, že veřejný zadavatel může stanovit takové kritérium hodnocení nabídek, jako je v tomto řízení „koncepce zpracování“ a „popis způsobu provedení zakázky?“

7) Musí být čl. 1 odst. 1 a 3 [směrnice 89/665], jenž ukládá členským státům povinnost zajistit možnost účinného přezkumu rozhodnutí veřejných zadavatelů a dostupnost přezkumného řízení pro každou osobu, která má nebo měla zájem na získání určité zakázky a jíž v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda, vykládán v tom smyslu, že konstatování ze strany rozhodujícího orgánu, podle kterého doklady vyhrazené hospodářskými subjekty v daném řízení jako důvěrné nepředstavují obchodní tajemství, takže veřejný zadavatel je povinen tyto doklady zveřejnit a zpřístupnit konkurenčním hospodářským subjektům – pokud takový účinek nevyplývá přímo z právních předpisů – znamená pro rozhodující orgán povinnost vydat rozhodnutí umožňující hospodářskému subjektu opětovné podání návrhu na přezkum – v rozsahu vyplývajícím z obsahu těchto dokladů, jenž dříve neznal, a z toho důvodu nemohl účinně využít opravný prostředek – ve vztahu k úkonu, jehož přezkum by nebylo možné navrhnout s ohledem na uplynutí lhůty k tomu určené, a směřujícího například ke zneplatnění posouzení a hodnocení nabídek, jichž se týkají předmětné doklady vyhrazené jako obchodní tajemství?“

K předběžným otázkám

K první otázce

46 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 18 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě v oblasti zadávání veřejných zakázek, která vyžaduje, aby s výjimkou obchodního tajemství byly informace předané uchazeči veřejným zadavatelům v plném rozsahu zveřejněny nebo sděleny ostatním uchazečům, jakož i praxi veřejných zadavatelů spočívající v tom, že systematicky vyhovují žádostem o důvěrné zacházení z titulu obchodního tajemství.

47 V tomto ohledu je třeba bez dalšího uvést, že článek 18 směrnice 2014/24 stanoví zásady, kterými se řídí zadávání veřejných zakázek uvedených v této směrnici. Jak vyplývá z odstavce 1 tohoto ustanovení, veřejní zadavatelé musí jednat s hospodářskými subjekty „na základě zásady rovného zacházení a nediskriminace“ a postupovat mimo jiné „transparentním způsobem“.

48 Bez ohledu na povinnost veřejných zadavatelů jednat transparentně je přitom podle čl. 21 odst. 1 uvedené směrnice zakázáno, aby takový subjekt zveřejnil „informace, jež mu byly sděleny hospodářskými subjekty a jimi označeny za důvěrné“.

49 V tomto ohledu Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že hlavním cílem unijních pravidel v oblasti veřejných zakázek je zajistit nenarušenou hospodářskou soutěž a k dosažení tohoto cíle je třeba, aby veřejní zadavatelé nezveřejňovali informace týkající se řízení o zadání veřejných zakázek, jejichž obsah by mohl být použit k narušení hospodářské soutěže, ať již v probíhajícím nebo v pozdějších zadávacích řízeních. Vzhledem k tomu, že řízení o zadání veřejných zakázek jsou založena na vztahu důvěry mezi veřejnými zadavateli a hospodářskými subjekty, musí mít tyto hospodářské subjekty možnost sdělit veřejným zadavatelům veškeré informace užitečné pro zadávací řízení bez obavy z toho, že zadavatelé sdělí třetím osobám informace, jejichž zveřejnění by mohlo uvedené subjekty poškodit (rozsudky ze dne 14. února 2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, body 34 až 36, a ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 115).

50 Zásada ochrany důvěrných informací však musí být v souladu s požadavky účinné soudní ochrany. Za tímto účelem musí být zákaz stanovený v čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 poměřen s obecnou zásadou řádné správy, z níž vyplývá povinnost uvést odůvodnění. Při tomto poměřování musí být zejména zohledněna skutečnost, že bez dostatečných informací umožňujících neúspěšnému uchazeči ověřit, zda je rozhodnutí veřejného zadavatele o zadání zakázky jinému subjektu případně stiženo vadami nebo protiprávní, tento uchazeč nebude prakticky mít možnost dovolávat se svého práva na účinný přezkum zakotveného v čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 121 až 123).

51 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že žádost žalobkyně v původním řízení o přístup k informacím, které společnosti CDM Smith, Arup a Multiconsult předložily veřejnému zadavateli, byla posouzena na základě zákona o veřejných zakázkách. V souladu s článkem 8 tohoto zákona je obchodní tajemství na žádost uchazečů, o jejichž obchodní tajemství se jedná, předmětem důvěrného zacházení, zatímco všechny ostatní informace předané uchazeči veřejnému zadavateli musí být na základě článku 96 uvedeného zákona zveřejněny v příloze písemné zprávy vyhotovené tímto subjektem.

52 Z předkládacího rozhodnutí rovněž vyplývá, že pojem „obchodní tajemství“, který je definován v polském právu v čl. 11 odst. 2 zákona o potírání nekalé soutěže, odkazuje na informace, jež mají komerční hodnotu a nejsou obecně známy osobám, které se dotčeným druhem informací běžně zabývají anebo nejsou pro takové osoby běžně dostupné, pokud ten, kdo je oprávněn využívat takové informace nebo s nimi nakládat, podnikl odpovídající kroky, aby je uchoval v tajnosti.

53 Tato definice v podstatě odpovídá definici pojmu „obchodní tajemství“ uvedené v čl. 2 bodě 1 směrnice 2016/943.

54 Je třeba uvést, že ze znění ani z účelu směrnice 2014/24 nevyplývá, že by bránila tomu, aby zákonodárce členského státu takový pojem použil pro vymezení působnosti čl. 21 odst. 1 této směrnice.

55 Je pravda, že pojem „obchodní tajemství“, jak je definován v čl. 2 bodě 1 směrnice 2016/943 nebo v odpovídajícím ustanovení vnitrostátního práva, se pouze částečně kryje s výrazem „informace, jež […] byly […] označeny za důvěrné“, uvedeným v čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24. Podle samotného znění posledně uvedeného ustanovení totiž v něm uvedené informace zahrnují „mimo jiné technická nebo obchodní tajemství a důvěrné aspekty nabídek“, což znamená, jak uvedl generální advokát v bodech 34 a 35 svého stanoviska, že ochrana důvěrných informací podle směrnice 2014/24 je širší, než ochrana vztahující se jen na obchodní tajemství. Soudní dvůr

kromě toho již upřesnil, že pravidla v oblasti neoprávněného získání, využití nebo zpřístupnění obchodního tajemství ve smyslu směrnice 2016/943 nezbavují orgány veřejné moci povinností zachovávat důvěrnost, které mohou vyplývat ze směrnice 2014/24 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 97 až 99).

56 Článek 21 odst. 1 směrnice 2014/24 však upřesňuje, že zákaz zpřístupnění informací označených za důvěrné se použije, „[p]okud není […] ve vnitrostátním právu, jež se vztahuje na veřejného zadavatele, […] stanoveno jinak“.

57 Z tohoto upřesnění vyplývá, že každý členský stát může svobodně vyvážit ochranu důvěrných informací podle tohoto ustanovení směrnice 2014/24 a pravidla vnitrostátního práva sledující jiné oprávněné zájmy, mezi nimi zájem zaručit „přístup k informacím“, výslovně uvedený v uvedeném ustanovení, aby zajistil co největší transparentnost postupů při zadávání veřejných zakázek.

58 Členské státy ale nesmí při výkonu posuzovací pravomoci, kterou jim přiznává čl. 21 odst. 1 této směrnice, zavádět režimy, jež nezajišťují plné dodržení účelu tohoto ustanovení, připomenutého v bodě 49 tohoto rozsudku, které narušují poměření uvedené v bodě 50 tohoto rozsudku nebo jež mění režim v oblasti zveřejňování v souvislosti se zadanými zakázkami, jakož i pravidla týkající se informování zájemců a uchazečů stanovená v článcích 50 a 55 uvedené směrnice, jinak by byl narušen užitečný účinek unijního práva.

59 V tomto ohledu je třeba uvést, že jakýmkoliv režimem v oblasti ochrany důvěrných informací nesmí být, jak výslovně stanoví čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24, dotčen uvedený režim a pravidla stanovená v článcích 50 a 55 této směrnice.

60 Podle čl. 50 odst. 1 uvedené směrnice musí veřejný zadavatel po ukončení zadávacího řízení zveřejnit oznámení o výsledku zadávacího řízení, které v souladu s přílohou V částí D téže směrnice obsahuje určité informace týkající se zejména uchazeče, jemuž byla zakázka zadána, jakož i nabídky, kterou tento uchazeč předložil. Článek 50 odst. 4 směrnice 2014/24 ovšem rovněž stanoví, že tyto informace se nemusí uveřejňovat, pokud by poskytnutí takových informací bránilo vymahatelnosti práva nebo bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem či na újmu oprávněným obchodním zájmům hospodářského subjektu nebo pokud by poskytnutí takových informací bylo na újmu poctivé hospodářské soutěže.

61 Stejně tak čl. 55 odst. 2 směrnice 2014/24 sice výslovně umožňuje každému uchazeči, který podal přijatelnou nabídku, požádat veřejného zadavatele o sdělení důvodů zamítnutí jeho nabídky, vlastností a výhod vybrané nabídky, jakož i jména úspěšného uchazeče, v odstavci 3 tohoto článku je však stanoveno, že veřejný zadavatel může rozhodnout, že určité z těchto informací nesdělí, pokud by jejich poskytnutí bránilo vymahatelnosti práva, bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem nebo na újmu oprávněným obchodním zájmům hospodářského subjektu nebo pokud by bylo na újmu poctivé hospodářské soutěži.

62 Vnitrostátní právní předpisy, které ukládají zveřejnění všech informací, jež byly sděleny zadavateli všemi uchazeči, včetně úspěšného uchazeče, pouze s výjimkou informací spadajících pod pojem „obchodní tajemství“, přitom mohou veřejnému zadavateli bránit, v rozporu s tím, co umožňují čl. 50 odst. 4 a čl. 55 odst. 3 směrnice 2014/24, aby se rozhodl nezveřejnit určité informace na základě zájmů nebo cílů uvedených v těchto ustanoveních, pokud tyto informace pod tento pojem „obchodní tajemství“ nespadají.

63 Článek 21 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s články 50 a 55 této směrnice tedy na jedné straně nebrání tomu, aby členský stát zavedl režim, který vymezuje rozsah povinnosti důvěrného zacházení na základě pojmu „obchodní tajemství“ odpovídajícího v podstatě pojmu „obchodní tajemství“ uvedenému v čl. 2 bodě 1 směrnice 2016/943. Na druhé straně takovému režimu brání, pokud nezahrnuje odpovídající soubor pravidel, jenž veřejným zadavatelům umožňuje, za okolností, kdy se použijí články 50 a 55, odmítnout výjimečně poskytnutí informací, které, ačkoli nespadají pod pojem „obchodní tajemství“, musí zůstat nepřístupné na základě zájmu nebo cíle uvedeného v těchto článcích 50 a 55.

64 Pokud jde konečně o praxi popsanou předkládajícím soudem, podle níž veřejní zadavatelé v dotčeném členském státě systematicky vyhovují žádostem uchazečů o kvalifikaci všech informací, které nechtějí zpřístupnit konkurenčním uchazečům, jako obchodního tajemství, je nutno konstatovat, že taková praxe, za předpokladu, že by byla skutečně uplatňována, což Soudnímu dvoru nepřísluší ověřovat, může nejen narušovat rovnováhu mezi zásadou transparentnosti uvedenou v čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24 a ochranou důvěrných informací podle jejího čl. 21 odst. 1, ale i porušovat požadavky na řádnou soudní ochranu, připomenuté v bodě 50 tohoto rozsudku, jakož i obecnou zásadu řádné správy, z níž vyplývá povinnost uvést odůvodnění.

65 V tomto ohledu je třeba připomenout, že veřejný zadavatel nemůže být vázán pouhým tvrzením hospodářského subjektu, že předávané informace jsou důvěrné, ale musí vyžadovat, aby tento subjekt prokázal skutečně důvěrnou povahu informací, s jejichž zpřístupněním nesouhlasí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 117).

66 Kromě toho, aby byla dodržena obecná zásada řádné správy a sladěna ochrana důvěrných informací s požadavky na účinnou soudní ochranu, musí veřejný zadavatel nejen odůvodnit své rozhodnutí nakládat s určitými údaji jako s důvěrnými, ale též neúspěšnému uchazeči, který o tyto údaje požádá, objektivně sdělit – co možná nejúplněji a za podmínky, že takovým sdělením lze zachovat důvěrnou povahu specifických aspektů těchto údajů, jejichž ochrana je z důvodu této povahy odůvodněná – podstatný obsah těchto údajů a konkrétněji obsah údajů týkajících se určujících aspektů jeho rozhodnutí a vybrané nabídky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 122 až 123).

67 Veřejný zadavatel tak může, zejména a v rozsahu, v němž tomu nebrání jeho vnitrostátní právo, sdělit některé aspekty přihlášky nebo nabídky, jakož i jejich technické vlastnosti v souhrnné formě, z níž nelze identifikovat důvěrné informace. Kromě toho za předpokladu, že pro zajištění dodržení práva neúspěšného uchazeče na účinný přezkum jsou odpovídající nedůvěrné informace, může veřejný zadavatel požádat hospodářský subjekt, jehož nabídka byla vybrána, aby mu poskytl dokumenty obsahující důvěrné informace ve znění bez důvěrných údajů (rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 124 a 125).

68 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první položenou otázku odpovědět tak, že čl. 18 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 ve spojení s čl. 50 odst. 4 a čl. 55 odst. 3 směrnice 2014/24 musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě v oblasti zadávání veřejných zakázek, která vyžaduje, aby s výjimkou obchodního tajemství byly informace předané uchazeči veřejným

zadavatelům v plném rozsahu zveřejněny nebo sděleny ostatním uchazečům, jakož i praxi veřejných zadavatelů spočívající v tom, že systematicky vyhovují žádostem o důvěrné zacházení z titulu obchodního tajemství.

K druhé až čtvrté otázce

69 Druhá až čtvrtá otázka, které je třeba zkoumat společně, se týkají zejména výkladu čl. 18 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24.

70 Jak však bylo uvedeno v bodě 59 tohoto rozsudku, posledně uvedeným ustanovením není dotčen mimo jiné režim informování zájemců a uchazečů stanovený v článku 55 této směrnice.

71 Bez ohledu na působnost čl. 21 odst. 1 uvedené směrnice totiž její čl. 55 odst. 2 mimo jiné umožňuje každému uchazeči, který podal přijatelnou nabídku, požádat veřejného zadavatele o sdělení důvodů zamítnutí jeho nabídky, vlastností a výhod vybrané nabídky, jakož i jména úspěšného uchazeče, s jedinou výhradou možnosti, přiznané veřejnému zadavateli odstavcem 3 tohoto článku, rozhodnout, že určité z těchto informací nesdělí, pokud by jejich poskytnutí bránilo vymahatelnosti práva, bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem nebo na újmu oprávněným obchodním zájmům hospodářského subjektu nebo pokud by bylo na újmu poctivé hospodářské soutěži.

72 S ohledem na relevanci všech těchto ustanovení je třeba mít za to, že podstatou druhé až čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 18 odst. 1, čl. 21 odst. 1 a článek 55 směrnice 2014/24 musí být vykládány v tom smyslu, že veřejný zadavatel musí umožnit, nebo naopak odepřít uchazeči, jehož přijatelná nabídka byla odmítnuta, přístup k informacím, které předložili ostatní uchazeči ohledně svých relevantních zkušeností a příslušných referencí, ohledně totožnosti a odborné kvalifikace osob navržených pro provedení zakázky nebo subdodavatelů a ohledně koncepce projektů, jejichž realizace je plánována v rámci veřejné zakázky, a způsobu provedení zakázky.

73 Pokud jde nejprve o relevantní zkušenosti uchazečů a reference, které přiloží ke svým nabídkám coby osvědčení těchto zkušeností a své způsobilosti, je třeba mít za to, že takové informace, které do značné míry odpovídají informacím uvedeným v příloze XII směrnice 2014/24, na niž odkazují mimo jiné její články 60 a 63, nemohou být kvalifikovány v plném rozsahu jako důvěrné.

74 Účastní-li se hospodářský subjekt zadávacího řízení, nemůže oprávněně požadovat, aby seznam získaných zakázek nebo realizovaných projektů, na základě kterých nabyl zkušenosti relevantní pro dotčenou veřejnou zakázku, jakož i reference umožňující doložit tyto zkušenosti, byly zcela nebo z velké části považovány za důvěrné.

75 Vzhledem k tomu, že zkušenosti uchazeče nejsou obecně tajné, nemohou být totiž jeho konkurenti v zásadě připraveni o informace o těchto zkušenostech na základě pojmu „obchodní tajemství“ obsaženého v právu dotyčného členského státu za účelem vymezení ochrany důvěrných informací podle čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 nebo ochrany „oprávněných obchodních zájmů“ či zachování „poctivé hospodářské soutěže“ ve smyslu čl. 55 odst. 3 této směrnice.

76 Podle zásad vycházejících z judikatury Soudního dvora připomenutých v bodech 66 a 67 tohoto rozsudku každopádně musí uchazeči mít, v zájmu transparentnosti a pro zajištění dodržení požadavků řádné správy a účinné soudní ochrany, přístup přinejmenším k podstatnému obsahu

informací předaných každým z nich veřejnému zadavateli ohledně jejich zkušeností relevantních pro dotčenou veřejnou zakázku a referencí umožňujících doložit tyto zkušenosti. Tímto přístupem však nejsou dotčeny zvláštní okolnosti týkající se určitých trhů s citlivými výrobky nebo službami, které mohou výjimečně odůvodnit odmítnutí poskytnutí informací s ohledem na další důvody uvedené v čl. 55 odst. 3 směrnice 2014/24, související s dodržováním zákazu nebo požadavku stanoveného zákonem nebo s ochranou veřejného zájmu.

77 Pokud jde dále o informace o osobách, fyzických i právnických, včetně subdodavatelů, o kterých uchazeč uvádí, že jich může při plnění zakázky využít, je třeba rozlišovat mezi údaji umožňujícími tyto osoby identifikovat a údaji o odborné kvalifikaci nebo způsobilosti uvedených osob, které neumožňují jejich identifikaci.

78 Veřejný zadavatel musí určit, zda v důsledku zpřístupnění totožnosti odborníků nebo subdodavatelů, kteří se vůči uchazeči zavázali podílet se na plnění této zakázky v případě jejího zadání, hrozí, že tento uchazeč, jakož i tito odborníci nebo subdodavatelé budou vystaveni porušení ochrany důvěrných informací podle čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24. Za tím účelem musí veřejný zadavatel zohlednit všechny relevantní okolnosti, včetně předmětu dotčené veřejné zakázky, jakož i zájem uvedeného uchazeče a uvedených odborníků či subdodavatelů účastnit se s týmiž důvěrně sjednanými závazky následných zadávacích řízení. Zpřístupnění informací předaných veřejnému zadavateli v rámci zadávacího řízení nelze odmítnout, jestliže tyto informace, třebaže jsou relevantní pro dotčené zadávací řízení, nemají žádnou komerční hodnotu v širším rámci činnosti těchto hospodářských subjektů.

79 S ohledem na tyto úvahy a za předpokladu, že je pravděpodobné, že uchazeč a jím navržení odborníci či subdodavatelé vytvořili synergii s komerční hodnotou, nelze vyloučit, že přístup ke jmenovitým údajům týkajícím se těchto závazků musí být odepřen na základě zákazu zpřístupnění uvedeného v čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 nebo může být odepřen na základě čl. 55 odst. 3 této směrnice.

80 Pokud jde o nikoli jmenovité údaje, které udávají, bez možnosti osobní identifikace, odbornou kvalifikaci nebo způsobilost fyzických či právnických osob zapojených do plnění zakázky, rozsah a strukturu takto vytvořených lidských zdrojů, nebo část plnění zakázky, kterou uchazeč zamýšlí svěřit subdodavatelům, je třeba mít za to, že s ohledem na význam těchto údajů pro zadání zakázky vyžaduje zásada transparentnosti a právo na účinnou právní ochranu přinejmenším, aby všichni uchazeči měli přístup k podstatnému obsahu těchto údajů.

81 Pokud jde konečně o koncepci projektů, jejichž realizace je plánována v rámci veřejné zakázky, a popis způsobu provedení zakázky, je na veřejném zadavateli, aby posoudil, zda představují nebo obsahují prvky, které mohou být předmětem ochrany podle práva duševního vlastnictví, zejména podle autorského práva, a vztahuje se tak na ně důvod pro odmítnutí zpřístupnění uvedený v čl. 55 odst. 3 směrnice 2014/24, který se týká vymahatelnosti práva.

82 V tomto ohledu je však třeba připomenout, že i v případě, že jsou tato koncepce a tento popis, nebo jejich část, považovány za díla chráněná autorským právem, což znamená, že jsou pokládána za originální v tom smyslu, že jsou autorovým vlastním duševním výtvorem, odrážejícím jeho osobnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. července 2019, Funke Medien NRW, C-469/17, EU:C:2019:623, bod 19 a citovaná judikatura), je tato ochrana vyhrazena prvkům, které jsou vyjádřením takového výtvoru, a nevztahuje se na myšlenky, postupy, způsoby fungování nebo matematické pojmy jako takové (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne

13. listopadu 2018, Levola Hengelo, C-310/17, EU:C:2018:899, body 37 a 39, jakož i citovaná judikatura). Uvedená ochrana se tedy netýká technických nebo metodologických řešení jako takových, která mohou tato díla zahrnovat.

83 Kromě toho a nezávisle na otázce, zda představují nebo obsahují prvky chráněné právem duševního vlastnictví, může mít koncepce projektů, jejichž realizace je plánována v rámci veřejné zakázky, a popis způsobu provedení relevantních prací nebo služeb případně komerční hodnotu, která by byla neoprávněně poškozena, kdyby tato koncepce a tento popis jako takové byly zpřístupněny. Jejich zveřejnění může v takovém případě narušit hospodářskou soutěž, zejména snížením schopnosti dotyčného hospodářského subjektu odlišit se při budoucích zadávacích řízeních prostřednictvím téže koncepce a téhož popisu.

84 Je tedy možné, že úplný přístup k informacím týkajícím se koncepce projektů, jejichž realizace je plánována v rámci veřejné zakázky, a popisu způsobu provedení zakázky musí být odepřen na základě zákazu zpřístupnění podle čl. 21 odst. 1 směrnice 2014/24 nebo může být odepřen na základě čl. 55 odst. 3 této směrnice. Pro ostatní uchazeče by však bylo nadměrně obtížné, ne-li nemožné, uplatnit jejich právo na účinný přezkum rozhodnutí veřejného zadavatele o posouzení nabídek, kdyby neměli o této koncepci či o tomto způsobu žádné informace. Podstatný obsah této části nabídek tedy musí být přístupný v souladu se zásadami vycházejícími z judikatury Soudního dvora, které byly připomenuty v bodech 66 a 67 tohoto rozsudku.

85 S ohledem na vše výše uvedené je třeba na druhou až čtvrtou otázku odpovědět tak, že čl. 18 odst. 1, čl. 21 odst. 1 a článek 55 směrnice 2014/24 musí být vykládány v tom smyslu, že veřejný zadavatel musí za účelem určení, zda odepře uchazeči, jehož přijatelná nabídka byla odmítnuta, přístup k informacím, které předložili ostatní uchazeči ohledně svých relevantních zkušeností a příslušných referencí, ohledně totožnosti a odborné kvalifikace osob navržených pro provedení zakázky nebo subdodavatelů a ohledně koncepce projektů, jejichž realizace je plánována v rámci zakázky, a způsobu jejího provedení, posoudit, zda tyto informace mají komerční hodnotu, která není omezena na předmětnou veřejnou zakázku, když jejich zpřístupnění může poškodit oprávněné obchodní zájmy nebo poctivou hospodářskou soutěž. Veřejný zadavatel může kromě toho odepřít přístup k těmto informacím, i když takovou komerční hodnotu nemají, pokud by jejich zpřístupnění bránilo vymahatelnosti práva nebo bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem. Pokud je úplný přístup k informacím odepřen, musí veřejný zadavatel poskytnout uvedenému uchazeči přístup k podstatnému obsahu těchto informací, aby bylo zajištěno dodržení práva na účinnou právní ochranu.

K páté otázce

86 Pátá otázka vychází ze skutkového předpokladu, že veřejní zadavatelé v členském státě předkládajícího soudu systematicky vyhovují žádostem uchazečů o to, aby s informacemi obsaženými v nabídkách, které jsou rozhodující s ohledem na kritéria pro zadání zakázky zvolená zadavatelem, zacházeli jako s důvěrnými. Z toho vyplývá, že žádný uchazeč není schopen vytvořit si názor na kvalitu nabídek svých konkurentů. Za takových okolností nemůže žádný uchazeč vědět, zda je zadání zakázky založeno na objektivním či svévolném srovnání.

87 Aniž Soudnímu dvoru přísluší zkoumat v rámci řízení o předběžné otázce, zda tento předpoklad skutečně odpovídá praxi veřejných zadavatelů v tomto členském státě, je třeba uvést, že z bodů 71 až 85 tohoto rozsudku vyplývá, že informace obsažené v nabídkách, které jsou relevantní pro posouzení těchto nabídek a zadání zakázky na základě kritérií uvedených v oznámení o zahájení zadávacího řízení a v zadávací dokumentaci, nelze systematicky a v plném

rozsahu kvalifikovat jako důvěrné. Z toho plyne, že směrnice 2014/24 brání takové praxi, jaká je popsána v páté otázce coby její skutkový předpoklad. Na tuto otázku, která se týká kritérií pro zadání zakázky, jež lze použít, je-li uplatňována taková praxe důvěrného zacházení, tedy není důvodné odpovídat.

K šesté otázce

88 Podstatou šesté otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s čl. 67 odst. 4 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby mezi kritéria pro zadání zakázky byly zařazeny „koncepce zpracování projektů“, jejichž realizace je plánována v rámci dotčené veřejné zakázky, a „popis způsobu provedení“ této zakázky.

89 Tato ustanovení směrnice 2014/24 vyžadují dodržování zásad transparentnosti a rovného zacházení, které umožňují zajistit podmínky účinné hospodářské soutěže.

90 Jak kromě toho zdůrazňuje bod 90 odůvodnění této směrnice, veřejné zakázky musí být zadávány na základě kritérií, jež zajistí dodržení těchto zásad, a to s ohledem na zajištění objektivního srovnání relativní hodnoty nabídek s cílem určit, na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, která nabídka je ekonomicky nejvýhodnější. Veřejní zadavatelé mají možnost stanovit za tímto účelem přiměřené kvalitativní standardy pomocí technických specifikací nebo podmínek plnění veřejné zakázky. Ve stejném duchu bod 92 odůvodnění uvedené směrnice uvádí, že ekonomická a kvalitativní kritéria stanovená veřejným zadavatelem musí umožňovat srovnávací posouzení úrovně plnění, kterou jednotlivé nabídky nabízejí.

91 Je tedy důležité, aby kritéria pro zadání neposkytovala veřejnému zadavateli neomezenou svobodu volby (rozsudek ze dne 20. září 2018, Montte, C-546/16, EU:C:2018:752, bod 31 a citovaná judikatura). Jak vyplývá z čl. 67 odst. 4 směrnice 2014/24, tato kritéria tedy musí být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují uvedená kritéria.

92 Pokud tedy, jako v projednávaném případě, veřejný zadavatel stanoví kritéria pro zadání, která mají měřit kvalitu nabídek, nemohou se tato kritéria omezit na odkaz na koncepci projektů, jejichž realizace je plánována v rámci dotčené zakázky, nebo na způsob provedení této zakázky popsaný uchazečem, ale musí být doplněna specifikacemi, které umožňují dostatečně konkrétní srovnávací posouzení nabízené úrovně plnění. V takovém případě, jako je případ dotčený v původním řízení, kdy kritéria související s kvalitou odpovídají celkově 60 % bodů, které mohou být uděleny pro účely hodnocení nabídky, je tím spíše důležité, k zajištění objektivního srovnání a vyloučení nebezpečí svévolného zacházení, aby tato kritéria byla specifikována.

93 Taková specifikace může být provedena zejména stanovením dílčích kritérií.

94 Pokud se plnění, které je předmětem zakázky, týká, jako je tomu ve věci v původním řízení, služby zpracování projektů, je zejména třeba, aby byly zohledněny vzdělání a profesní zkušenosti členů skupiny navržené k provedení dotčené zakázky (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. března 2015, Ambisig, C-601/13, EU:C:2015:204, body 31 až 34).

95 V projednávané věci je na předkládajícím soudu, aby ověřil, zda dílčí kritéria týkající se „koncepce zpracování projektů“ a „popisu způsobu provedení zakázky“ byla dostatečně přesná, aby veřejnému zadavateli umožnila konkrétně a objektivně posoudit předložené nabídky.

96 S ohledem na výše uvedené je třeba na šestou položenou otázku odpovědět tak, že čl. 18 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s čl. 67 odst. 4 této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby mezi kritéria pro zadání zakázky byly zařazeny „koncepce zpracování projektů“, jejichž realizace je plánována v rámci dotčené veřejné zakázky, a „popis způsobu provedení“ této zakázky, pokud jsou tato kritéria doplněna specifikacemi, které veřejnému zadavateli umožňují konkrétně a objektivně posoudit předložené nabídky.

K sedmé otázce

97 Jak vyplývá z okolností sporu v původním řízení shrnutých v bodech 25 až 27 tohoto rozsudku, podala společnost Antea žalobu, kterou se domáhá zrušení rozhodnutí o zadání veřejné zakázky mimo jiné z důvodu, že po přijetí tohoto rozhodnutí neměla přístup k informacím, jež její konkurenti, včetně úspěšného uchazeče, předali veřejnému zadavateli.

98 Podstatou sedmé otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě, kdy je při rozhodování o návrhu na přezkum rozhodnutí o zadání veřejné zakázky konstatováno, že veřejný zadavatel je povinen zpřístupnit navrhovateli informace, které byly neprávem považovány za důvěrné, musí toto konstatování vést rovněž k tomu, že tento zadavatel přijme nové rozhodnutí o zadání zakázky, aby navrhovateli umožnil podat nový návrh na přezkum.

99 Z článku 1 odst. 1 směrnice 89/665 vyplývá, že rozhodnutí veřejného zadavatele v zadávacím řízení, na které se vztahuje unijní právo, musí být možné účinně a co nejrychleji přezkoumat, přičemž tento přezkum umožňuje zpochybnit soulad těchto rozhodnutí s unijním právem nebo vnitrostátními předpisy je provádějící. Tento článek 1 mimoto v odstavci 3 upřesňuje, že přezkumné řízení musí být dostupné každé osobě, jež má nebo měla zájem na získání určité veřejné zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda.

100 Uvedený článek 1 tak má chránit hospodářské subjekty před svévolí veřejného zadavatele tím, že se ve všech členských státech zajistí existence prostředků nápravy, které zaručují účinné uplatňování unijních pravidel v oblasti zadávání veřejných zakázek, a to zejména ve stadiu, kdy lze ještě protiprávní jednání napravit. Cílem směrnice 89/665 je tedy plné dodržování práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces zakotveného v čl. 47 prvním a druhém pododstavci Listiny základních práv Evropské unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 127 až 128).

101 Za účelem dodržení tohoto práva na účinnou právní ochranu musí vnitrostátní soud projednávající žalobu týkající se zadávacího řízení ověřit, s ohledem na povinnost poskytnout neúspěšnému uchazeči informace dostatečné k ochraně uvedeného práva na účinnou právní ochranu, jakož i právo jiných hospodářských subjektů na ochranu důvěrných informací, že veřejný zadavatel důvodně považoval informace, které odmítl sdělit žadateli, za důvěrné. Za tímto účelem musí uvedený soud provést úplný přezkum všech relevantních skutkových a právních okolností. Musí tedy nezbytně mít možnost disponovat informacemi, včetně důvěrných informací, potřebnými k tomu, aby mohl se vší znalostí věci rozhodnout (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, body 129 až 130).

102 Pokud po tomto ověření vnitrostátní soud konstatuje, že určité informace byly kvalifikovány jako důvěrné neprávem, musí být tento soud schopen zrušit rozhodnutí veřejného zadavatele o odmítnutí zpřístupnit tyto informace a případně rozhodnutí o zamítnutí návrhu na správní

přezkum tohoto odmítnutí. Kromě toho, pokud to vnitrostátní právo dovoluje, musí mít uvedený soud možnost sám přijmout v tomto ohledu nové rozhodnutí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 136).

103 Pokud jde o účinky nezpřístupnění uvedených informací na legalitu zadávacího řízení a tedy na rozhodnutí o zadání zakázky, ustanovení směrnice 89/665 neumožňují určit, podle jakých konkrétních procesních podmínek má vnitrostátní soud tyto účinky posuzovat. Přísluší tedy každému členskému státu, aby stanovil tyto podmínky, které musí v souladu s čl. 1 odst. 3 této směrnice umožnit každé osobě, jež má nebo měla zájem na získání určité zakázky a které v důsledku domnělého protiprávního jednání vznikla nebo hrozí škoda, účinně a rychle napadnout rozhodnutí veřejných zadavatelů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. září 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, bod 136).

104 Proto v takovém případě, jako je případ dotčený v původním řízení, kdy se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí o zadání zakázky mimo jiné z důvodu, že určité informace byly neprávem kvalifikovány jako důvěrné, přísluší soudu, kterému byla věc předložena, aby přezkoumal, zda tyto informace měly být skutečně zpřístupněny, a v případě kladné odpovědi, aby posoudil, zda nezpřístupnění uvedených informací připravilo žalobkyni o možnosti podat proti tomuto rozhodnutí o zadání účinný opravný prostředek.

105 Poté musí uvedený soud zajistit, aby bylo napraveno jakékoliv případné zjištěné porušení práva na účinnou právní ochranu.

106 V rámci toho musí zejména zohlednit ustálenou judikaturu Soudního dvora, podle které lze cíle zajistit možnost účinného přezkumu v případě porušení předpisů platných v oblasti zadávání veřejných zakázek, stanoveného v článku 1 směrnice 89/655, dosáhnout pouze tehdy, pokud lhůta stanovená pro podání návrhu na přezkum dotčeného rozhodnutí začíná běžet až od data, kdy navrhovatel věděl nebo musel vědět o údajném porušení uvedených ustanovení [rozsudky ze dne 28. ledna 2010, Uniplex (UK), C-406/08, EU:C:2010:45, bod 32, a ze dne 8. května 2014, Idrodinamica Spurgo Velox a další., C-161/13, EU:C:2014:307, bod 37, jakož i usnesení ze dne 14. února 2019, Cooperativa Animazione Valdocco, C-54/18, EU:C:2019:118, bod 45].

107 V případě, kdy vnitrostátní procesní právo neumožňuje soudu projednávajícímu návrh na přezkum rozhodnutí o zadání veřejné zakázky přijmout v průběhu řízení opatření, kterými je obnoveno dodržení práva na účinnou právní ochranu, musí uvedený soud, ukáže-li se, že toto právo bylo porušeno z důvodu nezpřístupnění informací, buď toto rozhodnutí o zadání zrušit, nebo konstatovat, že navrhovatel může podat nový návrh na přezkum již přijatého rozhodnutí o zadání, přičemž lhůta pro toto podání běží až od okamžiku, kdy má tento navrhovatel přístup ke všem informacím, které byly neprávem kvalifikovány jako důvěrné.

108 Na sedmou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 1 odst. 1 a 3 směrnice 89/665 musí být vykládán v tom smyslu, že v případě, kdy je při rozhodování o návrhu na přezkum rozhodnutí o zadání veřejné zakázky konstatováno, že veřejný zadavatel je povinen zpřístupnit navrhovateli informace, které byly neprávem považovány za důvěrné, a že z důvodu nezpřístupnění těchto informací bylo porušeno právo na účinnou právní ochranu, nemusí toto konstatování nutně vést k přijetí nového rozhodnutí o zadání zakázky ze strany tohoto zadavatele, pokud vnitrostátní procesní právo umožňuje soudu projednávajícímu věc přijmout v průběhu řízení opatření, kterými je obnoveno dodržení práva na účinnou právní ochranu, nebo mu umožňuje

konstatovat, že navrhovatel může podat nový návrh na přezkum již přijatého rozhodnutí o zadání. Lhůta pro podání takového návrhu může začít běžet až od okamžiku, kdy má tento navrhovatel přístup ke všem informacím, které byly neprávem kvalifikovány jako důvěrné.

K nákladům řízení

109 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 (čtvrtý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 18 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 ve spojení s čl. 50 odst. 4 a čl. 55 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES**

   musí být vykládány v tom smyslu, že

   brání vnitrostátní právní úpravě v oblasti zadávání veřejných zakázek, která vyžaduje, aby s výjimkou obchodního tajemství byly informace předané uchazeči veřejným zadavatelům v plném rozsahu zveřejněny nebo sděleny ostatním uchazečům, jakož i praxi veřejných zadavatelů spočívající v tom, že systematicky vyhovují žádostem o důvěrné zacházení z titulu obchodního tajemství.

2) **Článek 18 odst. 1, čl. 21 odst. 3 a čl. 55 odst. 3 směrnice 2014/24**

   musí být vykládány v tom smyslu, že

   veřejný zadavatel

   – **musí za účelem určení, zda odepře uchazeči, jehož přijatelná nabídka byla odmítnuta, přístup k informacím, které předložili ostatní uchazeči ohledně svých relevantních zkušeností a příslušných referencí, ohledně totožnosti a odborné kvalifikace osob navržených pro provedení zakázky nebo subdodavatelů a ohledně koncepce projektů, jejichž realizace je plánována v rámci zakázky, a způsobu jejího provedení, posoudit, zda tyto informace mají komerční hodnotu, která není omezena na předmětnou veřejnou zakázku, když jejich zpřístupnění může poškodit oprávněné obchodní zájmy nebo poctivou hospodářskou soutěž;**

   – **může kromě toho odepřít přístup k těmto informacím, i když takovou komerční hodnotu nemají, pokud by jejich zpřístupnění bránilo vymahatelnosti práva nebo bylo jinak v rozporu s veřejným zájmem, a**

   – **musí, pokud je úplný přístup k informacím odepřen, poskytnout uvedenému uchazeči přístup k podstatnému obsahu těchto informací, aby bylo zajištěno dodržení práva na účinnou právní ochranu.**

3) **Článek 18 odst. 1 směrnice 2014/24 ve spojení s čl. 67 odst. 4 této směrnice**

musí být vykládán v tom smyslu, že

nebrání tomu, aby mezi kritéria pro zadání zakázky byly zařazeny „koncepce zpracování projektů“, jejichž realizace je plánována v rámci dotčené veřejné zakázky, a „popis způsobu provedení“ této zakázky, pokud jsou tato kritéria doplněna specifikacemi, které veřejnému zadavateli umožňují konkrétně a objektivně posoudit předložené nabídky.

4) **Článek 1 odst. 1 a 3 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 2014/23/EU ze dne 26. února 2014,**

musí být vykládán v tom smyslu, že

v případě, kdy je při rozhodování o návrhu na přezkum rozhodnutí o zadání veřejné zakázky konstatováno, že veřejný zadavatel je povinen zpřístupnit navrhovateli informace, které byly neprávem považovány za důvěrné, a že z důvodu nezpřístupnění těchto informací bylo porušeno právo na účinnou právní ochranu, nemusí toto konstatování nutně vést k přijetí nového rozhodnutí o zadání zakázky ze strany tohoto zadavatele, pokud vnitrostátní procesní právo umožňuje soudu projednávajícímu věc přijmout v průběhu řízení opatření, kterými je obnoveno dodržení práva na účinnou právní ochranu, nebo mu umožňuje konstatovat, že navrhovatel může podat nový návrh na přezkum již přijatého rozhodnutí o zadání. Lhůta pro podání takového návrhu může začít běžet až od okamžiku, kdy má tento navrhovatel přístup ke všem informacím, které byly neprávem kvalifikovány jako důvěrné.

Podpisy.