Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

26. märts 2020*

Eelotsusetaotlus – Riigihanked – Asjade ja ehitustööde riigihangete vaidlustusmenetlused – Direktiiv 89/665/EMÜ – Veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlused – Direktiiv 92/13/EMÜ – Riigihankelepingute sõlmimine – Direktiivid 2014/24/EL ja 2014/25/EL – Järelevalve riigihankelepingute sõlmimise eeskirjade kohaldamise üle – Liikmesriigi õigusnormid, millega teatavatel asutustel lubatakse lepingu täitmise ajal selle õigusvastase muutmise korral alustada omal algatusel menetlust – Omal algatusel menetluse alustamise õiguse aegumine – Õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtted

Liidetud kohtuasjades C-496/18 ja C-497/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Fővárosi Törvényszéki (Pealinna kohus, Ungari) 7. juuni 2018. aasta kohtumäärusega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse 30. juulil 2018, menetlustes

Hungeod Közlekedésfejlesztési, **Földmérési, Út- és Vasúttervezési Kft**. (C-496/18),

Sixense Soldata (C-496/18),

Budapesti Közlekedési Zrt. (C-496/18 ja C-497/18),

versus

Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság,

menetluses osales

Közbeszerzési Hatóság Elnöke,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president M. Vilaras (ettekandja), kohtunikud S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe ja N. Piçarra,

kohtujurist: M. Bobek,

kohtusekretär: ametnik R. Şereş,

arvestades kirjalikku menetlust ja 4. septembri 2019. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: ungari.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Budapesti Közlekedési Zrt., esindaja: *ügyvéd* T. J. Misefay,

– Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottság, esindaja: É. Horváth,

– Közbeszerzési Hatóság Elnöke, esindaja: T. A. Cseh,

– Ungari valitsus, esindaja: M. Z. Fehér,

– Euroopa Komisjon, esindajad: L. Haasbeek ning P. Ondrůšek ja A. Sipos,

olles 21. novembri 2019. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlused käsitlevad sisuliselt seda, kuidas tuleb tõlgendada nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (ELT 1989, L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta direktiiviga 2007/66/EÜ (ELT 2007, L 335, lk 31) (edaspidi „direktiiv 89/665“), artikli 1 lõikeid 1 ja 3, nõukogu 25. veebruari 1992. aasta direktiivi 92/13/EMÜ veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlusi käsitlevate ühenduse eeskirjade kohaldamisega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta (ELT 1992, L 76, lk 14; ELT eriväljaanne 06/01, lk 315), muudetud direktiiviga 2007/66 (edaspidi „direktiiv 92/13“), artikli 1 lõikeid 1 ja 3, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65) artikli 83 lõikeid 1 ja 2, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/25/EL, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ (ELT 2014, L 94, lk 243), artikli 99 lõikeid 1 ja 2, Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikleid 41 ja 47 ning õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes esiteks Hungeod Közlekedésfejlesztési, Földmérési, Út- és Vasúttervezési Kft. (edaspidi „Hungeod“), Sixense Soldata (edaspidi „Sixense“) ja Budapesti Közlekedési Zrt. vahel (kohtuasi C-496/18) ning teiseks Budapesti Közlekedési Zrt. ja Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Döntőbizottsági (riigihangete ameti riigihangete vaidlustuskomisjon, Ungari) (edaspidi „vaidlustuskomisjon“) vahel (kohtuasi C-497/18) riigihankemenetluses sõlmitud lepingute täitmise käigus nende muutmise küsimuses.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 89/665

3 Direktiivi 89/665 artiklis 1 on ette nähtud järgmist:

„1. […]

Liikmesriigid võtavad seoses direktiivi [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta] 2004/18/EÜ [ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132)] reguleerimisalasse kuuluvate lepingutega vajalikud meetmed, tagamaks, et tellijate otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ning eelkõige võimalikult kiiresti kooskõlas käesoleva direktiivi artiklitega 2–2f, kui põhjenduseks on kõnealuste otsuste vastuolu riigihankeid käsitlevate ühenduse õigusaktide või seda õigust rakendavate siseriiklike eeskirjadega

[…]

3. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamise kord koos üksikasjalike eeskirjadega, mida nad võivad kehtestada, oleks kättesaadav mis tahes isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.“

4 Direktiivi 89/665 artikkel 2d „Tühisus“ lisati direktiiviga 2007/66 ja see on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid tagavad, et tellijast sõltumatu läbivaatamisasutus tunnistab lepingu tühiseks või lepingu tühisus tuleneb sellise läbivaatamisasutuse otsusest järgmistel juhtudel:

a) kui tellija on sõlminud lepingu ilma lepinguteate eelneva avaldamiseta *Euroopa Liidu Teatajas* ja lepinguteate avaldamata jätmine ei olnud direktiivi 2004/18/EÜ kohaselt lubatud;

[…]

2. Lepingu tühiseks tunnistamise tagajärjed nähakse ette siseriiklikes õigusaktides.“

Direktiiv 92/13

5 Direktiivi 92/13 artiklis 1 on sätestatud järgmist:

„1. […]

Liikmesriigid võtavad seoses [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta] direktiivi 2004/17/EÜ[, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 19)] reguleerimisalasse kuuluvate lepingute sõlmimise menetlustega vajalikud meetmed tagamaks, et tellijate otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ning eelkõige võimalikult kiiresti kooskõlas käesoleva direktiivi artiklitega 2–2f, kui põhjenduseks on kõnealuste otsuste vastuolu hankeid käsitlevate ühenduse õigusaktide või seda õigust rakendavate riiklike eeskirjadega.

[…]

3. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamise kord koos üksikasjalike eeskirjadega, mida nad võivad kehtestada, oleks kättesaadav mis tahes isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.“

6 Direktiivi 92/13 artikkel 2d „Tühisus“ lisati sellesse direktiivi direktiiviga 2007/66 ja selles on ette nähtud järgmist:

„1. Liikmesriigid tagavad, et tellijast sõltumatu läbivaatamisasutus tunnistab lepingu tühiseks või lepingu tühisus tuleneb sellise läbivaatamisasutuse otsusest järgmistel juhtudel:

a) kui tellija on sõlminud lepingu ilma teate eelneva avaldamiseta *Euroopa Liidu Teatajas* ja teate avaldamata jätmine ei olnud direktiivi 2004/17/EÜ kohaselt lubatud;

[…]

2. Lepingu tühiseks tunnistamise tagajärjed nähakse ette siseriiklikes õigusaktides.“

Direktiiv 2007/66

7 Direktiivi 2007/66 põhjendustes 2, 25, 27 ja 36 on märgitud järgmist:

„(2) Seetõttu kohaldatakse direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ üksnes lepingute suhtes, mis kuuluvad direktiivide 2004/18/EÜ ja 2004/17/EÜ kohaldamisalasse, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Ühenduste Kohus, olenemata sellest, millist konkursimenetlust või hankekuulutust (sh ideekonkursid, kvalifitseerimissüsteemid ja dünaamilised hankesüsteemid) kasutatakse. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale peaksid liikmesriigid tagama tõhusate ja kiirete heastamisvahendite kättesaadavuse seoses tellivate asutuste ja ostjate otsustega, kui konkreetne leping kuulub direktiivide 2004/18/EÜ ja 2004/17/EÜ isikuid või materiaalset poolt käsitlevasse reguleerimisalasse.

[…]

(25) Lisaks sellele tuleb tellivate asutuste ja ostjate otsuste hilisema õiguskindluse tagamiseks kehtestada piisav minimaalne ajavahemik selliste läbivaatamisnõuete aegumiseks, mille eesmärk on tõendada lepingu kehtetust.

[…]

(27) Kuna käesolev direktiiv tugevdab siseriiklikku läbivaatamiskorda eelkõige seoses ebaseaduslike otselepingutega, tuleks ettevõtjaid julgustada kõnealuseid uusi mehhanisme ära kasutama. Õiguskindlusest tulenevatel põhjustel on lepingu tühiseks tunnistamine võimalik piiratud ajavahemiku jooksul. Sellistest tähtaegadest tuleks kinni pidada.

[…]

(36) Käesoleva direktiiviga tunnustatakse põhiõigusi ja järgitakse iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Käesoleva direktiivi eesmärk on tagada, et harta artikli 47 esimeses ja teises lõigus sätestatud õigusest tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele peetakse täielikult kinni.“

Direktiiv 2014/24

8 Direktiivi 2014/24 põhjendustes 121 ja 122 on märgitud järgmist:

„(121) Hindamine on näidanud, et liidu riigihanke-eeskirjade kohaldamist on võimalik märkimisväärselt paremaks muuta. Tõhusama ja järjepidevama eeskirjade kohaldamise saavutamiseks on oluline saada hea ülevaade võimalikest struktuursetest probleemidest ja riiklike riigihankepoliitikate üldistest omadustest, et käsitleda võimalikke probleeme sihipärasemalt. […]

(122) Direktiivis [89/665] nähakse ette teatav läbivaatamise kord, mida saab kasutada vähemalt iga isik, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu sõlmimise vastu ja kes on saanud või võib saada kahju riigihankeid käsitleva liidu õiguse või seda õigust rakendavate riiklike eeskirjade väidetava rikkumise tõttu. Käesolev direktiiv ei tohiks seda läbivaatamise korda mõjutada. Kodanikel, asjaomastel organiseerunud või organiseerumata sidusrühmadel ja muudel isikutel või organitel, kellel ei ole võimalik kasutada […] direktiivi [89/665] kohast läbivaatamise korda, on siiski maksumaksjatena õiguspärane huvi nõuetekohaste hankemenetluste vastu. Seetõttu tuleks neile anda võimalus teatada käesoleva direktiivi võimalikest rikkumistest pädevale asutusele või struktuurile muul viisil kui direktiivi [89/665] kohase läbivaatamise korra alusel ja ilma et sellega kaasneks tingimata neile kaebeõiguse andmine. […]“

9 Direktiivi 2014/24 artikli 83 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud järgmist:

„1. Korrektse ja tõhusa rakendamise tulemusliku tagamise eesmärgil tagavad liikmesriigid, et vähemalt käesolevas artiklis ette nähtud ülesandeid täidab üks või mitu asutust, organit või struktuuri. Liikmesriigid teatavad komisjonile kõigist nende ülesannete täitmise õigust omavatest asutustest, organitest ja struktuuridest.

2. Liikmesriigid tagavad, et riigihanke eeskirjade kohaldamist seiratakse.

[…]“

Direktiiv 2014/25

10 Direktiivi 2014/25 põhjendused 127 ja 128 on sisuliselt sarnased direktiivi 2014/24 põhjendustele 121 ja 122.

11 Direktiivi 2014/25 artikli 99 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud järgmist:

„1. Korrektse ja tõhusa rakendamise tulemusliku tagamise eesmärgil tagavad liikmesriigid, et vähemalt käesolevas artiklis ette nähtud ülesandeid täidab üks või mitu asutust, organit või struktuuri. Liikmesriigid teatavad komisjonile kõigist nende ülesannete täitmise õigust omavatest asutustest või struktuuridest.

2. Liikmesriigid tagavad, et jälgitakse riigihanke eeskirjade kohaldamist.

[…]“

Ungari õigus

2003. aasta riigihangete seadus

12 Ungari 2003. aasta CXXIX seaduse riigihangete kohta (a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény, edaspidi „2003. aasta riigihangete seadus“) § 303 lõikes 1 on sätestatud järgmist:

„Pooltel on lubatud muuta lepingu seda osa, mis on määratletud hanke teates, selle alusdokumentides ja/või pakkumuse sisus, üksnes juhul, kui leping rikub ühe poole olulist ja õiguspärast huvisündmuste tõttu, mida ei olnud võimalik lepingu sõlmimise ajal ette näha.“

13 Ungari 2003. aasta riigihangete seaduse § 306/A lõige 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesoleva seaduse kohaldamisalasse kuuluv leping on tühine, kui

a) nimetatud lepingu sõlmimise ajal eirati õigusvastaselt hankemenetluse korda

[…]“

14 Ungari 2003. aasta riigihangete seaduse §-s 307 on sätestatud järgmist:

„(1) Hankijal on kohustus koostada vastavalt eraldi õigusnormis ette nähtud näidisele teade lepingu muutmise ja lepingu täitmise kohta ning avaldada see teade *Közbeszerzési Értesítős* [riigihangete ametlik väljaanne]. See teade tuleb esitada hiljemalt 15 tööpäeva jooksul alates lepingu muutmisest või mõlema poole poolt lepingu täitmisest. Üle ühe aasta kestva või tähtajatult sõlmitud lepingu puhul tuleb igal aastal, arvestades alates lepingu sõlmimise kuupäevast, koostada teade lepingu osalise täitmise kohta. Tulenevalt lepingu täitmise kohta teavitamise kohustusest tuleb juhul, kui täitmine toimub muul kuupäeval või muul kui ettenähtud ajal, konkreetselt välja tuua hankija heakskiidetud lepingu täitmise kuupäev ja tasumise kuupäev. Teates peab pakkujana lepingu sõlminud pool teatama, kas ta nõustub selles esitatud teabega.

[…]

(3) A Közbeszerzések Tanácsának elnöke (riigihangete nõukogu esimees) alustab [vaidlustuskomisjonis] omal algatusel menetluse, kui on alust arvata, et lepingut on muudetud § 303 rikkudes või et lepingu täitmisel on rikutud § 304 või § 305.“

15 Ungari 2003. aasta riigihangete seaduse §-s 327 on sätestatud järgmist:

„(1) Järgmised asutused või isikud võivad omal algatusel alustada menetluse [vaidlustuskomisjonis], kui nad saavad oma pädevust teostades teada tegevusest või tegevusetusest, mis on vastuolus käesoleva seadusega:

a) riigihangete nõukogu esimees;

[…]

(2) menetlus omal algatusel [vaidlustuskomisjonis]:

a) lõike 1 punktides a, b ja d–i nimetatud organi algatusel 30 päeva jooksul alates kuupäevast, mil see organ saab rikkumisest teada, või kui riigihankemenetluse korda on eiratud, siis alates lepingu sõlmimise kuupäevast, või – kui seda kuupäeva ei ole võimalik kindlaks teha – alates kuupäevast,

mil see organ saab teada, et üks pooltest on asunud lepingut täitma, ent mitte hiljem kui ühe aasta jooksul alates kõnealusest rikkumisest või kolme aasta jooksul, kui hankemenetluse korda on eiratud.

[…]“

16 Ungari 2003. aasta riigihangete seaduse §-s 328 on sätestatud järgmist:

„(1) Riigihangete nõukogu esimees alustab omal algatusel menetluse [vaidlustuskomisjonis]

[…]

c) § 307 lõikes 3 nimetatud juhul.

(2) § 327 lõikeid 2–7 kohaldatakse käesoleva artikli lõikes 1 nimetatud menetluse algatamise suhtes.“

17 Ungari 2003. aasta riigihangete seaduse § 379 lõikes 2 on ette nähtud järgmist:

„[Riigihangete] nõukogu

[…]

l) teostab põhjalikku järelevalvet riigihankemenetlustes sõlmitavate lepingute muutmise ja täitmise üle (§ 307 lõige 4).

[…]“

2015. aasta riigihangete seadus

18 Ungari 2015. aasta CXXIX seaduse riigihangete kohta (közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXXIX. törvény, edaspidi „2015. aasta riigihangete seadus“) § 2 lõikes 8 on sätestatud järgmist:

„Kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti, kohaldatakse riigihankemenetluses sõlmitud lepingute suhtes [tsiviilseadustiku] sätteid.“

19 Ungari 2015. aasta riigihangete seaduse § 148 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„[Vaidlustuskomisjon] [a]lustab menetlust taotluse alusel või omal algatusel.“

20 Ungari 2015. aasta riigihangete seaduse § 152 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud järgmist:

„(1) Järgmised asutused või isikud võivad omal algatusel alustada menetluse vaidlustuskomisjonis, kui nad saavad oma pädevust teostades teada tegevusest või tegevusetusest, mis on vastuolus käesoleva seadusega:

a) A Közbeszerzési Hatóság Elnöke [(riigihangete ameti peadirektor, Ungari)];

[…]

(2) Lõikes 1 nimetatud asutus või isik võib alustada omal algatusel [vaidlustuskomisjonis] menetluse 60 päeva jooksul alates kuupäevast, mil ta rikkumisest teada sai, kuid

a) hiljemalt kolme aasta möödudes rikkumise toimepanekust,

b) erandina punktist a, kui ostutehingud on sooritatud ilma hankemenetlust korraldamata, kuni viie aasta jooksul alates lepingu sõlmimise kuupäevast või – kui seda kuupäeva ei saa tuvastada – alates sellest, kui üks pooltest asus lepingut täitma, või

c) erandina punktidest a ja b, kui hankeid rahastatakse toetusest, seaduses konkreetselt seoses selle toetuse maksmise ja kasutamisega seotud dokumentide säilitamise tähtaja jooksul, kuid vähemalt viie aasta jooksul alates rikkumise algusest ning kui hanked on sooritatud ilma hankemenetlust korraldamata, alates lepingu sõlmimise kuupäevast, või kui seda ei kuupäeva ei ole võimalik kindlaks teha, siis alates sellest, kui üks pooltest asus lepingut täitma."

21 Ungari 2015. aasta riigihangete seadus § 153 kohaselt:

„(1) Riigihangete ameti direktor alustab omal algatusel menetluse vaidlustuskomisjonis.

[…]

c) kui riigihangete ameti poolt § 187 lõike 2 punkti j kohaselt läbi viidud järelevalvemenetlus annab alust arvata või kui haldusjärelevalvet teostamata on alust arvata, et lepingut on muudetud või täidetud käesolevat seadust rikkudes, iseäranis kui on toime pandud § 142 lõikes 2 viidatud rikkumine.

[…]

(3) Lõigetes 1 ja 2 nimetatud menetluse alustamise suhtes kohaldatakse § 152 lõikeid 2–8."

22 Ungari 2015. aasta riigihangete seaduse § 187 lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud järgmist:

„(1) Riigihangete üle järelevalvet teostava asutuse ülesanne on, võttes arvesse avalikku huvi ning hankijate ja pakkujate huve, aidata tõhusalt kaasa riigihankepoliitika kujundamisele ning riigihankealastele õigusnormidele vastava tegevuse kujundamisele ja ühtlustamisele, et edendada avaliku sektori kulutuste avalikustamist ja läbipaistvust.

(2) Amet:

[…]

j) teostab vastavalt rakendusaktis ette nähtud üksikasjalikele eeskirjadele põhjalikku järelevalvet hankemenetluses sõlmitud lepingute muutmiste üle ja halduskontrolli käigus […] ka täitmise üle ning võtab eelkõige § 153 lõike 1 punktis c ja §-s 175 osutatud meetmeid;

[…]"

23 Ungari 2015. aasta riigihangete seaduse § 197 lõikes 1 on ette nähtud järgmist:

„Käesoleva seaduse sätteid kohaldatakse riigihankemenetlustes sõlmitud lepingutele […] või pärast käesoleva seaduse jõustumist algatatud riigihankemenetlustes lepingute sõlmimisele ja konkursimenetlustele, samuti nendega seotud vaidlustamismenetluste suhtes, mida on taotletud, alustatud või omal algatusel algatatud, sealhulgas vaidluste kohtuvälise lahendamise menetluste suhtes. § 139, § 141, § 142, § 153 lõike 1 punkti c ja § 175 sätteid kohaldatakse võimalusele muuta ilma uut riigihankemenetlust läbi viimata lepinguid, mis on sõlmitud enne käesoleva seaduse jõustumist sõlmitud riigihankelepingute alusel või riigihankemenetlustes, samuti lepingute muutmise ja täitmise kontrollimise suhtes, kusjuures XXI peatüki sätteid kohaldatakse ka sellega seotud vaidlustusmenetluste suhtes."

Valitsuse määrus nr 4/2011

24 Valitsuse 28. jaanuari 2011. aasta määruse nr 4/2011, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondist, Euroopa Sotsiaalfondist ja Ühtekuuluvusfondist programmiperioodiks 2007–2013 antava abi kasutamist (A 2007-2013 Programozási időszakban az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 4/2011 (I. 28.) Korm. Rendelet, edaspidi „valitsuse määrus nr 4/2011"), § 1 lõikes 1 on sätestatud järgmist:

„Käesoleva määruse reguleerimisala hõlmab Euroopa Regionaalarengu Fondist, Euroopa Sotsiaalfondist, Euroopa Sotsiaalfondist ja Ühtekuuluvusfondist […] programmitöö perioodiks 2007–2013 (välja arvatud abi Euroopa territoriaalse koostöö programmidest) tulenevate kohustuste katmist ja täitmist tasu eest või toetuse saamiseks õigusvõimeta füüsilistele, juriidilistele isikutele ja üksustele, kes osalevad nende meetmete kasutamisel, likvideerimisel ja kontrollimisel, abi saajatele, abisaajatele ja abisaajatele."

25 Valitsuse määruse nr 4/2011 § 80 lõikes 3 on sätestatud järgmist:

„Toetuse saaja ja toetuse väljamaksmisega seotud asutused peavad iga projekti kohta eraldi arvestust, registreerivad eraldi kõik projektiga seotud dokumendid ning säilitavad neid vähemalt 31. detsembrini 2020."

Tsiviilseadustik

26 Ungari 1959. aasta III seaduse tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohta (a polgári perrendtartásról szóló 1959. évi III. törvény) § 200 lõikes 2 on sätestatud järgmist:

„Leping, mis on õigusnormiga vastuolus või mille sõlmimisel rikuti õigusnormi, on tühine, välja arvatud, kui õigusnormis on sätestatud teistsugune õiguslik tagajärg."

27 Ungari 2013. aasta V seaduse tsiviilseadustiku kohta (a polgári törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény) § 6:95 on ette nähtud järgmist:

„Leping, mis on õigusnormiga vastuolus või mille sõlmimisel rikuti õigusnormi, on tühine, välja arvatud, kui õigusnormis on sätestatud muud õiguslikud tagajärjed. Ilma et see mõjutaks muude õiguslike sanktsioonide kohaldamist, on leping tühine ka siis, kui see on õigusnormis sõnaselgelt ette nähtud või kui selle eesmärk on välistada selline õiguslik tagajärg, mida asjaomase lepingu sõlmimisega on taotletud."

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-496/18

28 Budapesti Közlekedési Zrt. avaldas 30. septembril 2005 hankijana *Euroopa Liidu Teatajas* hanketeate, et sõlmida riigihankeleping, mille ese oli „Budapesti [(Ungari)] 4. metrooliini ehituse esimese etapi jooksul rajatiste liikumise ning müra ja vibratsiooni kontrollimise seiresüsteemi hankimine", mille eeldatav maksumus ületas ühenduse piirmäärasid ja mille jaoks anti Euroopa Liidu rahalist abi. Hankeleping sõlmiti ettevõtjate ühendusega, mille moodustavad Hungeod ja Sixense.

29 Riigihankeleping kirjutati alla 1. märtsil 2006.

30 Lepingupooled otsustasid 5. oktoobril 2009 lepingut muuta, viidates ettearvamatutele asjaoludele. Teade lepingu muutmise kohta avaldati 18. novembril 2009 väljaandes *Közbeszerzési Értesítő* (riigihangete ametlik väljaanne).

31 Riigihangete ameti peadirektor pöördus 29. mail 2017 vaidlustuskomisjoni poole, paludes viimasel esiteks tuvastada, et põhikohtuasja kaebuse esitajad on lepingut muutnud 2003. aasta riigihangete seaduse § 303 lõiget 1 rikkudes, ning teiseks määrata neile trahvid. Ta märkis, et sai rikkumisest teada 30. märtsil 2017, ja viitas oma taotluse alusena 2015. aasta riigihangete seaduse § 153 lõikele 3 ja § 152 lõike 2 punktile a.

32 Vaidlustuskomisjon leidis oma 3. augusti 2017. aasta otsuses kõigepealt, et kõnesoleval juhul on kohaldatavad 2015. aasta riigihangete seaduse menetlusnormid, kuna kuigi see seadus jõustus alles 1. novembril 2015 ja põhimõtteliselt käsitleb see üksnes lepinguid, mis on sõlmitud pärast seda kuupäeva, kohaldatakse seda selle § 197 lõikes 1 toodud üleminekusätete kohaselt siiski enne selle jõustumist tehtud lepingumuudatuste kontrollimisele. Ta täpsustas, et põhikohtuasjas kõne all oleva lepingu raames teostatud projekti rahastatakse liidu eelarvest ning et seetõttu lõpeb vastavalt valitsuse määruse 4/2011 § 80 lõikele 3 omal algatusel menetluse alustamise tähtaeg 31. detsembril 2020.

33 Vaidlustuskomisjon määras sisuliselt pärast seda, kui oli tuvastanud 2003. aasta riigihangete seaduse § 303 rikkumise, Budapesti Közlekedési Zrt-le trahvi summas 25 000 000 Ungari forintit (HUF) (ligikaudu 81 275 eurot) ning Hungeodile ja Sixensele solidaarselt trahvi summas 5 000 000 Ungari forintit (ligikaudu 16 255 eurot).

34 Põhikohtuasjas kaebuse esitajad esitasid vaidlustuskomisjoni otsuse peale kaebuse Fővárosi Törvényszékile (Pealinna kohus, Ungari).

35 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, millised nõuded tulenevad liidu õigusest ja täpsemalt õiguskindluse põhimõttest juhul, kui sellistes liikmesriigi uutes õigusaktides nagu 2015. aasta riigihangete seadus lubatakse järelevalveasutusel alustada omal algatusel uurimist enne nende jõustumist sõlmitud riigihankelepingu suhtes, olenemata varasemates liikmesriigi õigusnormides ette nähtud aegumistähtaegade möödumisest, tuvastada rikkumine ja määrata vaidlustuskomisjoni kaudu karistus.

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et erinevalt neist kohtuasjadest, milles Euroopa Kohtul on tulnud teha otsus vaidlustamistähtaegade kohta riigihankemenetluste kontekstis, käsitleb kohtuasi C-496/18 järelevalveasutuse õigust esitada kaebus õiguste objektiivse kaitse huvides. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas niisuguses kontekstis on kohaldatud selliseid liidu õiguse põhimõtteid nagu õiguskindluse või tõhususe põhimõtted.

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab ka direktiivi 2014/25 artikli 99 sisule ja soovib teada, kas liikmesriikide pädevus järelevalveasutuste eesõiguste suhtes on piiratud ja kas liidu õigusest tulenevad nõuded konkreetse riigihankelepingu sõlmimisest huvitatud isikute kaitse valdkonnas kehtivad ka selles osas.

38 Ta kahtleb, kas 2015. aasta riigihangete seaduse § 197 lõikes 1 üleminekumeetmena ette nähtud võimalus kontrollida enne selle seaduse jõustumist tehtud lepingumuudatusi on kooskõlas liidu õigusega.

39 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas on võimalik kohaldada reeglit, mille kohaselt liidu vahenditest rahastatava projekti puhul on kaebuse esitamise tähtaeg seotud dokumentide säilitamise tähtajaga, kuna see reegel kehtestati 2015. aasta riigihangete seadusega.

40 Ta küsib, kas nende õigusküsimuste hindamisel on oluline teada, millised olid õiguslikud, halduslikud, tehnilised või organisatsioonilised puudused või muud takistused, mille tõttu riigihankeid reguleerivate õigusnormide rikkumist ei uuritud rikkumise toimepanemise ajal.

41 Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab, et direktiivi 2007/66 põhjendustes 25 ja 27 rõhutatakse õiguskindluse nõuet üksnes seoses kaebustega, milles palutakse tuvastada hankelepingu tühisus, mitte seoses kaebustega, millega taotletakse rikkumise tuvastamist ja selle eest karistuse määramist.

42 Neil asjaoludel otsustas Fővárosi Törvényszék (Pealinna kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas […] harta artikli 41 lõiget 1 ja artiklit 47, [direktiivi 2007/66] põhjendusi 2, 25, 27 ja 36; [direktiivi 92/13] artikli 1 lõikeid 1 ja 3 ning nende sätete kontekstis õiguskindluse põhimõtet kui liidu õiguse üldpõhimõtet ja riigihankevaldkonnas hankijate otsuste tõhusaks ja kiireks vaidlustamiseks ette nähtud õiguskaitsevahendite kättesaadavuse nõuet tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus selline liikmesriigi õigusnorm, millega liikmesriigi asutatud pädevale (järelevalve)asutusele on antud üldine volitus alustada enne selle õigusnormi jõustumist sõlmitud riigihankelepingute suhtes enne seda jõustumist toime pandud riigihankealaste õigusrikkumiste uurimiseks pärast liikmesriigi varasemates õigusaktides kehtestatud aegumistähtaegade möödumist omal algatusel selles õigusnormis sätestatud tähtaja jooksul konkreetse riigihankealase õigusrikkumise uurimise menetlus ning teha otsus sisulistes küsimustes ja selle alusel tuvastada rikkumine, määrata riigihankealaste õigusnormide alusel karistus ja tunnistada lisaks leping tühiseks ning kohaldada tühiseks tunnistamise tagajärgi?

2. Kas esimeses küsimuses viidatud õigusnorme ja põhimõtteid võib lisaks riigihankelepingu sõlmimisest huvitatud isikute (subjektiivse ja isikliku) kaebeõiguse tõhusale teostamisele kohaldada ka liikmesriigi asutatud ja avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvate (järelevalve)asutuste, kellel on õigus tuvastada ja uurida omal algatusel riigihankealaste õigusrikkumisi, õigusele alustada ja läbi viia vaidlustusmenetlust?

3. Kas [direktiivi 2014/25] artikli 99 lõigetest 1 ja 2 järeldub, et liikmesriik võib liidu finantshuvide kaitseks uue riigihankealase seaduse vastuvõtmise teel anda avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvatele (järelevalve)asutustele, kes on liikmesriigi õiguskorras volitatud omal algatusel tuvastama ja uurima riigihankealaste õigusrikkumiste toimepanemist, üldise volituse uurida riigihankealaseid õigusrikkumisi, mis on toime pandud enne nimetatud seaduse jõustumist, ning alustada ja läbi viia menetlust, vaatamata sellele, et varasemast õigusaktist tulenevad aegumistähtajad on juba möödunud?

4. Kas esimeses ja kolmandas küsimuses nimetatud (järelevalve)asutustele antud uurimisvolituste liidu õigusega kooskõla hindamisel on esimeses küsimuses viidatud õigusnorme ja põhimõtteid arvesse võttes oluline, milliste õiguslike, halduslike, tehniliste või organisatsiooniliste puuduste või muude takistuste tõttu ei uuritud riigihankealaste õigusnormide rikkumist selle toimepanemise ajal?

5. Kas […] harta artikli 41 lõiget 1 ja artiklit 47, [direktiivi 2007/66] põhjendusi 2, 25, 27 ja 36, [direktiivi 92/13] artikli 1 lõikeid 1 ja 3 ning nende sätete kontekstis õiguskindluse põhimõtet kui liidu õiguse üldpõhimõtet ja riigihankevaldkonnas hankijate otsuste tõhusaks ja kiireks vaidlustamiseks ette nähtud õiguskaitsevahendite kättesaadavuse nõuet, samuti proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et isegi kui liikmesriigi õiguse alusel võib avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvatele (järelevalve)asutustele, kes on liikmesriigi õiguskorras volitatud tuvastama ja uurima omal algatusel riigihankealaste õigusrikkumiste toimepanemist, neid põhimõtteid arvesse võttes anda küsimustes 1–4 nimetatud volitused, siis võib liikmesriigi kohus kaaluda, kas õigusrikkumise toimepanemise ja varasemates õigusaktides kehtestatud kaebetähtaegade

möödumise ning õigusrikkumise uurimiseks alustatud menetluse vahel möödunud ajavahemikud on mõistlikud ja proportsionaalsed, ning sellest teha järeldused vaidlustatud haldusakti tühisuse kohta või kohaldada muid liikmesriigi õigusest tulenevaid tagajärgi?“

Kohtuasi C-497/18

43 Budapesti Közlekedési Zrt. avaldas 3. jaanuaril 2009 hankijana *Euroopa Liidu Teatajas* hanketeate, et sõlmida hankeleping, mille ese oli „DBR projekti haldamisega seotud ekspertiisiülesannete täitmine 4. metrooliini ehituse esimese etapi jooksul. 7. osa: Riskijuhtimise ekspert“, mille eeldatav maksumus ületas ühenduse piirmäärasid ja mille jaoks anti Euroopa Liidu rahalist abi. Hankeleping sõlmiti Matrics Consults Ltd-ga, mille asukoht on Ühendkuningriigis.

44 Riigihankeleping kirjutati alla 14. mail 2009. Budapesti Közlekedési Zrt. ütles selle 16. novembril 2011 alates 31. detsembrist 2011 üles.

45 Riigihangete ameti peadirektor pöördus 30. mail 2017 vaidlustuskomisjoni poole, paludes viimasel esiteks tuvastada, et Budapesti Közlekedési Zrt. ja Matrics Consults on toime pannud rikkumise, ning teiseks määrata neile trahvid. Ta tuvastas, et kuigi nad ei ole lepingut muutnud kirjalikult, on nad oma tegevuse tõttu arvete tasumise ja lepingu täitmist tõendavate dokumentide koostamisel rikkunud maksetingimusi, mis olid kindlaks määratud pakkumuse esitamise ajal ja mis olid üle võetud sellesse lepingusse, kuna neid muudatusi tuleb lugeda lepingu muutmiseks. Seega leidis riigihangete ameti peadirektor, et pooled on rikkunud 2003. aasta riigihangete seaduse § 303 lõiget 1. Ta märkis, et sai rikkumisest teada 31. märtsil 2017, ja eeldatakse, et rikkumine toimus 8. veebruaril 2010.

46 Vaidlustuskomisjon leidis oma 18. augusti 2017. aasta otsuses kõigepealt, et kõnesoleval juhul on kohaldatavad 2015. aasta riigihangete seaduse menetlusnormid, kuna kuigi see seadus jõustus alles 1. novembril 2015 ja põhimõtteliselt käsitleb see üksnes lepinguid, mis on sõlmitud pärast seda kuupäeva, kohaldatakse seda selle § 197 lõikes 1 toodud üleminekusätete kohaselt siiski enne selle jõustumist tehtud lepingumuudatuste kontrollimisele.

47 Vaidlustuskomisjon määras sisuliselt pärast seda, kui oli tuvastanud 2003. aasta riigihangete seaduse § 303 rikkumise, Budapesti Közlekedési Zrt-le trahvi summas 27 000 000 Ungari forintit (ligikaudu 88 938 eurot) ning Matrics Consultsile trahvi summas 13 000 000 Ungari forintit (ligikaudu 42 822 eurot).

48 Budapesti Közlekedési Zrt. ja Matrics Consults esitasid vaidlustuskomisjoni otsuse peale kaebuse Fővárosi Törvényszékile (Pealinna kohus).

49 Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab kaalutlused, mis on sarnased kohtuasjas C-496/18 esitatutele, nagu need on toodud käesoleva kohtuotsuse punktides 35–41.

50 Neil asjaoludel otsustas Fővárosi Törvényszék (Pealinna kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas […] harta artikli 41 lõiget 1 ja artiklit 47, [direktiivi 2007/66] põhjendusi 2, 25, 27 ja 36; [direktiivi 89/665] artikli 1 lõikeid 1 ja 3 ning nende sätete kontekstis õiguskindluse põhimõtet kui liidu õiguse üldpõhimõtet ja riigihankevaldkonnas hankijate otsuste tõhusaks ja kiireks vaidlustamiseks ette nähtud õiguskaitsevahendite kättesaadavuse nõuet tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus selline liikmesriigi õigusnorm, millega liikmesriigi asutatud pädevale (järelevalve)asutusele on antud üldine volitus alustada enne selle õigusnormi jõustumist sõlmitud riigihankelepingute suhtes enne seda jõustumist toime pandud riigihankealaste õigusrikkumiste uurimiseks pärast liikmesriigi varasemates õigusaktides kehtestatud aegumistähtaegade möödumist omal algatusel selles õigusnormis sätestatud tähtaja jooksul konkreetse riigihankealase

õigusrikkumise uurimise menetlus ning teha otsus sisulistes küsimustes ja selle alusel tuvastada rikkumine, määrata riigihankealaste õigusnormide alusel karistus ja tunnistada lisaks leping tühiseks ning kohaldada tühiseks tunnistamise tagajärgi?

2. Kas esimeses küsimuses viidatud õigusnorme ja põhimõtteid võib lisaks riigihankelepingu sõlmimisest huvitatud isikute (subjektiivse ja isikliku) kaebeõiguse tõhusale teostamisele kohaldada ka liikmesriigi asutatud ja avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvate (järelevalve)asutuste, kellel on õigus tuvastada ja uurida omal algatusel riigihankealaste õigusrikkumisi, õigusele alustada ja läbi viia vaidlustusmenetlust?

3. Kas [direktiivi 2014/24] artikli 83 lõigetest 1 ja 2 järeldub, et liikmesriik võib liidu finantshuvide kaitseks uue riigihankealase seaduse vastuvõtmise teel anda avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvatele (järelevalve)asutustele, kes on liikmesriigi õiguskorras volitatud omal algatusel tuvastama ja uurima riigihankealaste õigusrikkumiste toimepanemist, üldise volituse uurida riigihankealaseid õigusrikkumisi, mis on toime pandud enne nimetatud seaduse jõustumist, ning alustada ja läbi viia menetlust, vaatamata sellele, et varasemast õigusaktist tulenevad aegumistähtajad on juba möödunud?

4. Kas esimeses ja kolmandas küsimuses nimetatud (järelevalve)asutustele antud uurimisvolituste liidu õigusega kooskõlas hindamisel on esimeses küsimuses viidatud õigusnorme ja põhimõtteid arvesse võttes oluline, milliste õiguslike, halduslike, tehniliste või organisatsiooniliste puuduste või muude takistuste tõttu ei uuritud riigihankealaste õigusnormide rikkumist selle toimepanemise ajal?

5. Kas […] harta artikli 41 lõiget 1 ja artiklit 47, [direktiivi 2007/66] põhjendusi 2, 25, 27 ja 36, [direktiivi 89/665] artikli 1 lõikeid 1 ja 3 ning nende sätete kontekstis õiguskindluse põhimõtet kui liidu õiguse üldpõhimõtet ja riigihankevaldkonnas hankijate otsuste tõhusaks ja kiireks vaidlustamiseks ette nähtud õiguskaitsevahendite kättesaadavuse nõuet, samuti proportsionaalsuse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et isegi kui liikmesriigi õiguse alusel võib avaliku huvi kaitse ülesandeid täitvatele (järelevalve)asutustele, kes on liikmesriigi õiguskorras volitatud tuvastama ja uurima omal algatusel riigihankealaste õigusrikkumiste toimepanemist, neid põhimõtteid arvesse võttes anda küsimustes 1–4 nimetatud volitused, või võib liikmesriigi kohus kaaluda, kas õigusrikkumise toimepanemise ja varasemates õigusaktides kehtestatud kaebetähtaegade möödumise ning õigusrikkumise uurimiseks alustatud menetluse vahel möödunud ajavahemikud on mõistlikud ja proportsionaalsed, ning sellest teha järeldused vaidlustatud haldusakti tühisuse kohta või kohaldada muid liikmesriigi õigusest tulenevaid tagajärgi?“

51 Euroopa Kohtu presidendi 18. septembri 2018. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-496/18 ja C-497/18 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

Eelotsusetaotluste vastuvõetavus

52 Riigihangete ameti peadirektor ja Ungari valitsus leiavad, et eelotsusetaotlused ei ole vastuvõetavad, kuna põhikohtuasjas kõne all olevad riigisisesed õigusnormid, täpsemalt 2003. aasta riigihangete seaduse § 303 ja 2015. aasta riigihangete seaduse § 197 ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse.

53 Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad küsimused, mis liikmesriigi kohus on esitanud õiguslikus ja faktilises raamistikus, mille ta on määratlenud omal vastutusel ja mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne, on asjakohased. Seega on Euroopa Kohus siis, kui küsimused on esitatud liidu õiguse tõlgendamise kohta, üldjuhul kohustatud otsuse tegema (vt selle kohta 17. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punkt 18 ja seal viidatud kohtupraktika).

54 Seega on ainult asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval liikmesriigi kohtul kohtuasja eripära arvesse võttes õigus hinnata eelotsuse vajalikkust kohtuasjas otsuse tegemiseks ning Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust (17. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

55 Siiski võib Euroopa Kohus liikmesriigi kohtu esitatud eelotsusetaotluse vastuvõetamatuna läbi vaatamata jätta juhul, kui on ilmne, et taotletaval liidu õiguse tõlgendusel puudub igasugune seos põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele (17. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Comida paralela 12, C-579/18, EU:C:2019:875, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika).

56 Käesolevas asjas palub eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsuse küsimustes Euroopa Kohtul selgitada, kas erinevate liidu õiguse sätetega, nagu harta, direktiivid 89/665 ja 92/13, mis käsitlevad riigihangete vaidlustusmenetlusi, või riigihankeid käsitlevate direktiividega 2014/24 ja 2014/25, nagu ka teatavate selle õiguse üldpõhimõtetega, eelkõige õiguskindluse ja proportsionaalsuse põhimõtetega on vastuolus Ungari õigusnormides ette nähtud võimalus anda liikmesriigi järelevalveasutusele luba alustada uue seaduse alusel omal algatusel järelevalvemenetlus riigihankelepingusse tehtud muudatuste suhtes, nii et riiklik järelevalveasutus saab kehtestada selle lepingu poolte suhtes karistusi ja et liikmesriigi kohus võib vajaduse korral tuvastada nende lepingumuudatuste tühisuse.

57 Eelotsusetaotlustest nähtub aga, et põhikohtuasjas kõne all olevate muudatuste esemeks olnud lepingud kuulusid nende sõlmimise kuupäeval liidu õiguse kohaldamisalasse, kuna nendega seotud riigihangete maksumus ületas asjakohastes liidu õigusnormides ette nähtud künniseid.

58 Lisaks näib esmapilgul, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on eriti vaja selgitust, kas tema viidatud direktiivide või liidu õiguse üldpõhimõtetega on vastuolus selline omal algatusel läbiviidav menetlus, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

59 Lõpuks ei võimalda miski Euroopa Kohtu käsutuses olevas toimikus eeldada, et taotletud liidu õiguse tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega või et Euroopa Kohtule ei oleks teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda esitatud küsimustele tarvilik vastus.

60 Eespool esitatud kaalutlustest tuleneb, et eelotsusetaotlused on vastuvõetavad.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Sissejuhatavad märkused

61 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates sõltub lahendus põhikohtuasjades küsimusest, kas sellised liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt liikmesriigi järelevalveasutus võib omal algatusel algatada riigihankelepingute muudatuste vaidlustusmenetluse, isegi kui need muudatused on tehtud varasemate õigusnormide alusel ja selles ette nähtud aegumistähtaeg oli kuupäeval, mil menetlus algatati, juba möödunud, on vastuolus käesoleva kohtuotsuse punktis 56 mainitud direktiivide ja liidu õiguse üldpõhimõtetega.

62 Esimesena tuleb tõdeda, et harta sätted, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus tugineb, ei ole selle asjaolu põhikohtuasjades väljaselgitamiseks asjakohased.

63 Esiteks tuleneb harta artikli 41 sõnastusest selgelt, et see ei ole suunatud mitte liikmesriikidele, vaid üksnes liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele (vt selle kohta 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punkt 28, ja 9. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Doux, C-141/15, EU:C:2017:188, punkt 60).

64 Teiseks tuleb korrata, et kui liikmesriigid määravad kindlaks kohtuasjade menetlemise korra, mille eesmärk on tagada liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse taotlejatele ja pakkujatele, keda hankijate otsused on kahjustanud, peavad liikmesriigid tagama, et ei kahjustataks liidu õiguses isikutele antud õigusi, eelkõige harta artiklis 47 sätestatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Star Storage jt, C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, punktid 43–45, ning 14. veebruari 2019. aasta kohtuotsus Cooperativa Animazione Valdocco, C-54/18, EU:C:2019:118, punkt 30).

65 Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust ei nähtu aga, et riigihankealaste õigusnormide rikkumiste omal algatusel läbivaatamise menetlus kahjustaks õigust tõhusale õiguskaitsevahendile või õiglasele kohtulikule arutamisele.

66 Teisena, kuna erinevad eelotsuse küsimused kattuvad mitmes plaanis, siis tuleb need gruppidesse jaotada ja ümber sõnastada, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule võimalikult täpsed vastused.

67 Seega tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotluse esitanud kohus palub sisuliselt oma mõlemas teises küsimuses esiteks selgitust, kas direktiivi 2007/66 põhjendustes 25 ja 27, direktiivi 89/665 artikli 1 lõigetes 1 ja 3, direktiivi 92/13 artikli 1 lõigetes 1 ja 3, direktiivi 2014/24 artikli 83 lõigetes 1 ja 2 ja direktiivi 2014/25 artikli 99 lõigetes 1 ja 2 on liikmesriike põhimõtteliselt kohustatud kehtestama või keelatud neil võtta vastu õigusnorme, mille kohaselt järelevalveasutus võib liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel alustada omal algatusel riigihankealaste õigusnormide rikkumiste järelevalvemenetlusi, teiseks palub ta oma esimestes, kolmandates ja neljandates küsimustes selgitada, kas õiguskindluse üldpõhimõttega on vastuolus see, kui liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel järelevalveasutuse omal algatusel alustatud järelevalvemenetluse kohta on liikmesriigi õigusnormides ette nähtud, et riigihankelepingute muudatuste õiguspärasuse kontrollimiseks võib alustada sellist menetlust neis kehtestatud aegumistähtaja jooksul, samas kui varasemates õigusnormides, mis olid kohaldatavad nende muudatuste tegemise kuupäeval, ette nähtud aegumistähtaeg on möödunud, ning palub kolmandaks oma mõlemas viiendas küsimuses selgitada, kas juhul, kui esimestele, kolmandatele ja neljandatele küsimustele vastatakse eitavalt, siis kas proportsionaalsuse põhimõttega on vastuolus see, kui liikmesriigi kohus võib kaaluda, kas õigusrikkumise toimepanemise, varasemates õigusaktides kehtestatud aegumistähtaegade möödumise ning õigusrikkumise uurimiseks alustatud menetluse vahel möödunud ajavahemikud on mõistlikud ja proportsionaalsed, ning selle alusel tuvastama vaidlustatud haldusakti tühisuse või muud liikmesriigi õigusest tulenevad tagajärjed.

Teised küsimused

68 Oma teiste küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2007/66 põhjendustes 25 ja 27, direktiivi 89/665 artikli 1 lõigetes 1 ja 3, direktiivi 92/13 artikli 1 lõigetes 1 ja 3, direktiivi 2014/24 artikli 83 lõigetes 1 ja 2 ning direktiivi 2014/25 artikli 99 lõigetes 1 ja 2 on liikmesriike kohustatud kehtestama või keelatud neil võtta vastu õigusnorme, mille kohaselt järelevalveasutus võib liidu finantshuvide kaitse huvides alustada omal algatusel riigihankealaste õigusnormide järelevalvemenetlusi.

69 Esiteks olgu märgitud, et kuigi Ungari valitsus väidab, et liidu õigusakti põhjendused ei ole siduvad, tuleb meelde tuletada, et akti regulatiivosa on lahutamatu selle põhjendustest, mistõttu akti tõlgendamisel tuleb vajaduse korral arvesse võtta põhjusi, mis viisid selle vastuvõtmiseni (27. juuni 2000. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Portugal, C-404/97, EU:C:2000:345, punkt 41, ja 4. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Consorzio Tutela Aceto Balsamico di Modena, C-432/18, EU:C:2019:1045, punkt 29).

70 Järelikult tuleb direktiivi 2007/66 tõlgendada selle põhjendusi 25 ja 27 arvestades.

71 Teiseks tuleb rõhutada, et direktiivides 89/665 ja 92/13, eelkõige nende artikli 1 lõikes 3 on piirdutud selgelt vaid sellega, et kehtestatakse liikmesriikidele kohustus tagada, et läbivaatamise kord oleks kättesaadav vähemalt kõigile neile isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse riigihankelepingu sõlmimise vastu ja kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada (vt selle kohta 21. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus Symvoulio Apochetefseon Lefkosias, C-570/08, EU:C:2010:621, punkt 37).

72 Nende sätetega, mille eesmärk on kaitsta ettevõtjaid hankija omavoliliste otsuste eest, soovitakse nimelt seega tagada, et kõikides liikmesriikides on tõhusad õiguskaitsevahendid tagamaks riigihankealaste liidu normide tõhus kohaldamine, eriti etapis, kus rikkumisi saab veel parandada (vt selle kohta 15. septembri 2016. aasta kohtuotsus Star Storage jt, C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, punkt 41).

73 Kuigi direktiivides 89/665 ja 92/13 on ette nähtud selliste ettevõtjate õiguskaitsevahendid, kellel on või on olnud huvi konkreetse riigihankelepingu sõlmimise vastu ja kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada, ei saa, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 63, direktiivi 89/665 artikli 1 lõiget 3 ja direktiivi 92/13 artikli 1 lõiget 3 käsitada nii, et neis on ette nähtud täielik ühtlustamine ja seega sätestatud kõik võimalikud õiguskaitsevahendid riigihangete valdkonnas.

74 Järelikult tuleb neid sätteid tõlgendada nii, et need ei kohusta ega keela liikmesriikidel näha liikmesriikide järelevalveasutustele ette õiguskaitsevahendit, et neil oleks võimalik liidu finantshuvide kaitse tagamiseks tuvastada riigihankealaste õigusnormide rikkumisi.

75 Sellist tõlgendust ei lükka ümber ei direktiivi 2007/66 põhjendused 25 ja 27 ega artiklid 1 ja 2, millega direktiivi 89/665 ja direktiivi 92/13 lisati artikkel 2d.

76 Nähes nimelt sisuliselt ette, et liikmesriigid tagavad, et hankijast sõltumatu asutus tunnistab lepingu tühiseks, on direktiivi 89/665 artikliga 2d ja direktiivi 92/13 artikliga 2d üksnes tugevdatud nende õiguskaitsevahendite mõju, mida need direktiivid kohustavad liikmesriike rakendama, st õiguskaitsevahendid sellistele ettevõtjatele, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.

77 Kolmandaks tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2014/24 artiklit 83 ja direktiivi 2014/25 artiklit 99, mis on sõnastatud identselt, ei saa tõlgendada nii, et need kohustavad või keelavad liikmesriikidel näha ette sellist avalikes huvides omal algatusel läbivaatamise mehhanismi, nagu on kõne all põhikohtuasjas.

78 Selles osas tuleb tõdeda, et direktiivi 2014/24 artikkel 83 ja direktiivi 2014/25 artikkel 99, nagu seda ei ole selgitatud esimese direktiivi põhjendustes 121 ja 122 ning teise direktiivi põhjendustes 127 ja 128, asuvad kummagi direktiivi IV jaotises „Valitsus“.

79 Niisiis on direktiivi 2014/24 põhjenduses 121 ja direktiivi 2014/25 põhjenduses 127 üksnes märgitud, et nende sätete eesmärk on tagada „hea ülevaade võimalikest struktuurilistest probleemidest ja riiklike riigihankepoliitikate üldistest omadustest, et käsitleda võimalikke probleeme sihipärasemalt“.

80 Mis puutub direktiivi 2014/24 põhjendusse 122 ja direktiivi 2014/25 põhjendusse 128, siis neis on täpsustatud, et direktiivid 2014/24 ja 2014/25 ei tohiks mõjutada vastavalt direktiivides 89/665 ja 92/13 ette nähtud läbivaatamise korda. Neis on lisatud, et kodanikel, asjaomastel sidusrühmadel ja muudel isikutel või organitel, kellel ei ole võimalik kasutada seda läbivaatamise korda, on siiski maksumaksjatena õiguspärane huvi nõuetekohaste hankemenetluste vastu, ning et seetõttu tuleks neile anda võimalus teatada direktiivide 2014/24 ja 2014/25 võimalikest rikkumistest pädevale asutusele või struktuurile muul viisil kui direktiivide 89/665 ja 92/13 kohase läbivaatamise korra alusel ja ilma, et sellega kaasneks tingimata neile kaebeõiguse andmine.

81 Selles kontekstis on nii direktiivi 2014/24 artikli 83 kui ka direktiivi 2014/25 artikli 99 lõigetes 1 sätestatud, et korrektse ja tõhusa rakendamise tulemusliku tagamise eesmärgil tagavad liikmesriigid, et vähemalt nendes artiklites sätestatud ülesandeid täidab üks või mitu asutust, organit või struktuuri, ning nende lõigetes 2 on sätestatud, et liikmesriigid tagavad, et jälgitakse riigihanke eeskirjade kohaldamist.

82 Sellega seoses sisaldavad need sätted miinimumnõudeid, mis kohustavad liikmesriike nägema ette mehhanismid, mis võimaldavad jälgida riigihanke eeskirjade kohaldamist.

83 Sellega seoses tuleb tõdeda, et need sätted ei keela liikmesriikidel anda riiklikele järelevalveasutustele õigust läbi viia omal algatusel järelevalvemenetlusi, mis võimaldavad neil riigihankeid käsitlevate liidu finantshuvide kaitse eesmärgil tuvastada riigihankealaste õigusnormide rikkumisi. Vastupidi, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 72 ja 73 rõhutas, on selline menetlus üks direktiivi 2014/24 artikliga 83 ja direktiivi 2014/25 artikliga 99 riiklikele järelevalveasutustele antud uue rolli võimalikest väljendustest.

84 Eeltoodust tuleneb, et käesoleva kohtuotsuse punktides 69–83 analüüsitud erinevad sätted ja põhjendused ei kohusta ega keela liikmesriikidel lubada järelevalveasutusel alustada riigihankeid käsitlevate liidu finantshuvide kaitse huvides omal algatusel riigihankealaste õigusnormide rikkumiste järelevalvemenetlusi.

85 Tuleb siiski tõdeda, et kui on ette nähtud selline omal algatusel järelevalvemenetlus, siis kuulub see liidu õiguse kohaldamisalasse, kuna riigihanked, mille suhtes selline menetlus läbi viiakse, kuuluvad riigihankedirektiivide esemelisse reguleerimisalasse.

86 Seega peab selline omal algatusel järelevalvemenetlus olema kooskõlas liidu õigusega, sealhulgas selle õiguse üldpõhimõtetega, mille hulka kuulub õiguskindluse üldpõhimõte.

87 Järelikult tuleb mõlemale teisena esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2007/66 põhjendusi 25 ja 27, direktiivi 89/665 artikli 1 lõikeid 1 ja 3, direktiivi 92/13 artikli 1 lõikeid 1 ja 3, direktiivi 2014/24 artikli 83 lõikeid 1 ja 2 ning direktiivi 2014/25 artikli 99 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta ega keela liikmesriikidel võtta vastu õigusnorme, mille kohaselt järelevalveasutus võib liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel alustada omal algatusel riigihankealaste õigusnormide rikkumiste järelevalvemenetlusi. Kui selline menetlus on ette nähtud, siis kuulub see siiski liidu õiguse reguleerimisalasse, kuna sellise menetluse esemeks olevad riigihanked kuuluvad riigihankealaste direktiivide esemelisesse kohaldamisalasse ning peavad seega vastama sellele õigusele, kaasa arvatud selle üldpõhimõtted, mille hulka kuulub õiguskindluse üldpõhimõte.

Esimesed, kolmandad ja neljandad küsimused

88 Oma esimeste, kolmandate ja neljandate eelotsuse küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas õiguskindluse üldpõhimõttega on vastuolus see, kui liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel järelevalveasutuse omal algatusel alustatud menetluse kohta on uutes liikmesriigi õigusnormides ette nähtud riigihankelepingute muudatuste õiguspärasuse kontrollimiseks sellise menetluse alustamine neis õigusnormides kehtestatud aegumistähtaja jooksul, samas kui varasemates õigusnormides, mis olid kohaldatavad nende muudatuste tegemise kuupäeval, ette nähtud aegumistähtaeg on möödunud.

89 Esmalt tuleb korrata, et liidu õigusega ei ole keelatud riigihankelepingu oluline muutmine vastavalt riigilepingu kehtivuse ajal selle tingimustesse tehtud muudatustele, mis kujutab endast uue riigihankelepingu sõlmimist direktiivi 2014/24 tähenduses, põhjendusel, et neil muudatustel on algsetest riigihanketingimustest oluliselt erinevad jooned ja kui neist ilmneb järelikult poolte soov

pidada uusi läbirääkimisi lepingu oluliste tingimuste osas (vt selle kohta 19. juuni 2008. aasta kohtuotsus pressetext Nachrichtenagentur, C-454/06, EU:C:2008:351, punkt 34, ja 29. aprilli 2010. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Saksamaa, C-160/08, EU:C:2010:230, punkt 99).

90 Tuleb märkida, et kuigi õiguskindluse põhimõtet peab liidu õiguse kohaselt järgima liikmesriigi iga ametiasutus, kehtib see siiski vaid osas, milles ta vastutab liidu õiguse kohaldamise eest (17. juuli 2008. aasta kohtuotsus ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 65, ja 21. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Unareti, C-702/17, EU:C:2019:233, punkt 34).

91 Ent nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 85, kuulub selline õiguskaitsevahend samuti liidu õiguse valdkonda, kui liikmesriigi järelevalveasutus alustab omal algatusel liidu õigusnormide reguleerimisalasse kuuluvasse riigihankelepingusse tehtud muudatuste suhtes selle täitmise ajal omal algatusel järelevalvemenetluse.

92 Seega on vaja uurida, kas selline menetlus, mis on omal algatusel alustatud selleks, et määrata karistus lepingupartneritele, kes on õigusvastaselt muutnud neid siduvat lepingut, või isegi lasta tuvastada sel põhjusel lepingu tühisuse, on kooskõlas õiguskindluse põhimõttega, kui uus liikmesriigi õigusnorm, mis seda reguleerib, võimaldab uuendada tehtud muudatuste suhtes aegumistähtaegu, isegi kui need muudatused tehti varasema seaduse kehtivusajal ja kui selles ette nähtud aegumistähtaeg oli menetluse omal algatusel alustamise kuupäeval juba möödunud.

93 Õiguskindluse põhimõte nõuab seoses sellega, et õigusnormid oleksid selged, täpsed ja ettenähtavate tagajärgedega eelkõige siis, kui need normid võivad füüsilistele isikutele ja ettevõtjatele kaasa tuua ebasoodsaid tagajärgi (17. juuli 2008. aasta kohtuotsus ASM Brescia, C-347/06, EU:C:2008:416, punkt 69, ja 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsus X-Steuerberatungsgesellschaft, C-342/14, EU:C:2015:827, punkt 59).

94 Tuleb samuti meelde tuletada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikas on leitud, et kuigi õiguskindluse põhimõttega on vastuolus õigusnormide tagasiulatuvalt kohaldamine, see tähendab enne nende jõustumist tekkinud olukorra suhtes, sõltumata sellest, kas tagasiulatuv kohaldamine on huvitatud isikule soodne või ebasoodne, on sama põhimõtte kohaselt nõutav ka see, et kõiki faktilisi olukordi tuleb tavaliselt – välja arvatud, kui on selgelt sätestatud vastupidi – hinnata nende tekkimise ajal kehtivaid õigusnorme arvestades, ning uued õigusnormid kehtivad seega vaid tuleviku suhtes ja neid kohaldatakse ka varasema seaduse kehtivusajal tekkinud olukordade hilisemate tagajärgede suhtes, välja arvatud erandid (vt selle kohta 3. septembri 2015. aasta kohtuotsus A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, punkt 37, ning 26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 55).

95 Lisaks, mis puutub täpsemalt aegumistähtaegadesse, siis tuleneb Euroopa Kohtu praktikast, et need peavad olema eelnevalt kindlaks määratud, selleks et oleks tagatud õiguskindlus (vt selle kohta 15. juuli 1970. aasta kohtuotsus ACF Chemiefarma *vs*. komisjon, 41/69, EU:C:1970:71, punkt 19, ning 5. mai 2011. aasta kohtuotsus Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading, C-201/10 ja C-202/10, EU:C:2011:282, punkt 52), ning olema piisavalt etteaimatavad (vt selle kohta 5. mai 2011. aasta kohtuotsus Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading, C-201/10 ja C-202/10, EU:C:2011:282, punkt 34, ning 17. septembri 2014. aasta kohtuotsus Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, punkt 58).

96 Käesoleval juhul nähtub Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, et arvestades kuupäevi, millal põhikohtuasjas kõne all olevate riigihankelepingute muudatused tehti, oli 2003. aasta riigihangete seaduse artikli 327 lõike 2 punkt a kohaldatav. Tähtaeg, mis on selles sättes riigihangete nõukogu esimehele antud, et alustada nende muudatuste suhtes omal algatusel vaidlustuskomisjonis menetlust, oli aga 2015. aasta riigihangete seaduse jõustumise kuupäevaks juba mitu aastat tagasi möödunud, kuid eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on seda kontrollida.

97 Seega, lubades alustada omal algatusel menetlusi riigihankelepingute muudatuste suhtes, mille vaidlustamise tähtaeg olid nende muudatuste suhtes kohaldatavate 2003. aasta seaduse asjakohaste sätete kohaselt aegunud, ei ole 2015. aasta riigihangete seaduse artikli 197 lõike 1 eesmärk hõlmata pooleliolevaid õiguslikke olukordi, vaid see kujutab endast tagasiulatuva mõjuga sätet.

98 Nagu Budapesti Közlekedési Zrt. ja komisjon rõhutasid, lubavad need õigusnormid nimelt pädeval asutusel alustada niisugust menetlust ja alustada uuesti aegumistähtaegade kulgemist, kuigi see menetlus oli kättesaadav varasemate õigusnormide kehtivuse ajal.

99 Liidu õiguses on küll erandina lubatud, et aktile antakse tagasiulatuv jõud, kui edendatav eesmärk seda lubab ning kui austatakse huvitatud isikute õiguspärast ootust (vt selle kohta 15. juuli 2004. aasta kohtuotsus Gerekens ja Procola, C-459/02, EU:C:2004:454, punkt 24).

100 Õiguspärase ootuse kaitse põhimõttega on siiski vastuolus see, kui liikmesriigi õigusnormides tehtud muudatused lubavad liikmesriigi järelevalveasutusel alustada järelevalvemenetlust isegi siis, kui varasemate õigusnormidega ette nähtud aegumistähtaeg, mis oli kohaldatav nende muudatuste kuupäeval, on möödunud.

101 Lõpuks olgu märgitud, et käesoleva kohtuotsuse punktides 90–100 esitatud kaalutlusi ei saa kahtluse alla seada asjaolu, et 2015. aasta riigihangete seaduse eesmärk on tagada liidu finantshuvide kaitse riigihangete valdkonnas ja leevendada õiguslikke, tehnilisi või organisatsioonilisi puudusi, mis tulenesid varasemate õigusnormide kohaldamisest.

102 Järelikult tuleb esimestele, kolmandatele ja neljandatele küsimustele vastata, et õiguskindluse üldpõhimõttega on vastuolus see, kui liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel järelevalveasutuse omal algatusel alustatud järelevalvemenetluse kohta nähakse uutes liikmesriigi õigusnormides ette riigihankelepingute muudatuste õiguspärasuse kontrollimiseks sellise menetluse alustamine nendes normides kehtestatud aegumistähtaja jooksul, samas kui varasemates õigusnormides, mis olid kohaldatavad nende muudatuste tegemise kuupäeval, ette nähtud aegumistähtaeg on möödunud.

Viiendad küsimused

103 Oma viiendate küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juhul, kui esimestele, kolmandatele ja neljandatele küsimustele vastatakse eitavalt, siis kas proportsionaalsuse põhimõttega on vastuolus see, kui liikmesriigi kohus võib kaaluda, kas õigusrikkumise toimepanemise, varasemates õigusaktides kehtestatud aegumistähtaegade möödumise ning õigusrikkumise uurimiseks alustatud menetluse vahel möödunud ajavahemikud on mõistlikud ja proportsionaalsed, ning selle alusel tuvastama vaidlustatud haldusakti tühisus või muud liikmesriigi õigusest tulenevad tagajärjed.

104 Arvestades esimestele, kolmandatele ja neljandatele küsimustele antud vastust, ei ole viiendatele küsimustele vaja vastata.

Kohtukulud

105 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta direktiivi 2007/66/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiive 89/665/EMÜ ja 92/13/EMÜ riigihankelepingute sõlmimise läbivaatamise korra tõhustamise osas, põhjendusi 25 ja 27, nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta, muudetud direktiiviga 2007/66, artikli 1 lõikeid 1 ja 3, nõukogu 25. veebruari 1992. aasta direktiivi 92/13/EMÜ veevarustus-, energeetika-, transpordi- ja telekommunikatsioonisektoris tegutsevate üksuste hankemenetlusi käsitlevate ühenduse eeskirjade kohaldamisega seotud õigusnormide kooskõlastamise kohta, muudetud direktiiviga 2007/66, artikli 1 lõikeid 1 ja 3, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 83 lõikeid 1 ja 2 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/25/EL, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ, artikli 99 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et need ei kohusta ega keela liikmesriikidel võtta vastu õigusnorme, mille kohaselt järelevalveasutus võib Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel alustada omal algatusel riigihankealaste õigusnormide rikkumiste järelevalvemenetlusi. Kui selline menetlus on ette nähtud, siis kuulub see siiski liidu õiguse reguleerimisalasse, kuna sellise menetluse esemeks olevad riigihanked kuuluvad riigihankealaste direktiivide esemelisesse kohaldamisalasse ning peavad seega vastama sellele õigusele, kaasa arvatud selle üldpõhimõtted, mille hulka kuulub õiguskindluse üldpõhimõte**

2. **Õiguskindluse üldpõhimõttega on vastuolus see, kui Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kaalutlustel järelevalveasutuse omal algatusel alustatud järelevalvemenetluse kohta nähakse uutes liikmesriigi õigusnormides ette riigihankelepingute muudatuste õiguspärasuse kontrollimiseks sellise menetluse alustamine neis normides kehtestatud aegumistähtaja jooksul, samas kui varasemates õigusnormides, mis olid kohaldatavad nende muudatuste tegemise kuupäeval, ette nähtud aegumistähtaeg on möödunud.**

Allkirjad