JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. május 21.[1]

C-166/14. sz. ügy

MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH
kontra
Bundesvergabeamt

(a Verwaltungsgerichtshof [Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Közbeszerzés — A 89/665/EGK irányelv és a 2007/66/EK irányelv — Jogorvoslati eljárás — Hatékony bírói jogvédelem — Kártérítés — Jogvesztő határidők”

I – **Bevezetés**

1. Összeegyeztethető-e az uniós joggal, ha a közbeszerzési szerződés állítólag jogellenes odaítélése miatt magát károsultnak érző vállalkozás hat hónap elteltével már nem érvényesíthet kártérítési igényt az ajánlatkérővel szemben, még akkor sem, ha e határidő alatt még csak nem is szerzett tudomást a szerződéskötésről és ezzel az esetleges káráról sem? Ez áll annak a kérdésnek a középpontjában, amellyel a Bíróságnak a jelen előzetes döntéshozatali eljárás keretében foglalkoznia kell.

2. Ez a kérdés egy közbeszerzési szerződéssel összefüggésben merül fel, amelyet Ausztriában a közegészségügy területén ítéltek oda. Az ajánlatkérő előzetes hirdetmény közzététele nélkül kötött szerződést „közvetlen odaítélés” útján bizonyos, az egészségügyi ágazat részére történő szolgáltatásnyújtásokról. Az ezen eljárásról csak később tudomást szerző harmadik fél kér most kártérítést, amelyet azonban a közbeszerzési döntések jogszerűségének felülvizsgálatára vonatkozó, Ausztriában érvényes szigorú, hat hónapos jogvesztő határidő túllépése miatt megtagadnak tőle.

3. A jelen ügyben a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség uniós elvére figyelemmel kell tisztázni, hogy a kártérítési igények érvényesítésére irányuló jogorvoslati kérelmekre vonatkozó, ennyire szigorú és rövid jogvesztő határidő összeegyeztethető-e a 2007/66/EK irányelvvel[2] módosított 89/665/EGK irányelvvel[3] (a továbbiakban: a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv). Ennek körében meg kell keresni a

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — A 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 335., 31. o.). A koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 94., 1. o.) 46. cikkével végrehajtott további módosítások nem bírnak jelentőséggel a jelen ügy szempontjából.

3 — Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.).

jogbiztonsághoz és a hatékony bírói jogvédelemhez fűződő, a közbeszerzések területén egymással szembekerülő érdekek közötti ésszerű egyensúlyt. E problémakör egyes szempontjainak vizsgálata során vissza tudok majd utalni a Pressetext Nachrichtenagentur ügyre[4] és a Uniplex (UK) ügyre[5] vonatkozó korábbi indítványaimra, valamint a Bíróság néhány újabb ítéletére.

II – **Jogi háttér**

A – *Az uniós jog*

4. A 2007/66 irányelvvel módosított, a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv képezi a jelen eljárás uniós jogi hátterét.

5. A jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében:

„A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a 2004/18/EK irányelv[6] hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő által hozott döntésekkel szemben az ezen irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető azon az alapon, hogy ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat.”

6. A jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2. cikke a jogorvoslati eljárásokra vonatkozó előírásokkal foglalkozik, és a következőket rögzíti:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikkben meghatározott jogorvoslati eljárásokra vonatkozóan hozott intézkedések hatáskört biztosítanak a következőkre:

[…]

b) a jogellenesen meghozott döntések semmissé nyilvánítása vagy semmissé nyilváníttatása […];

c) a jogsértés következtében érdeksérelmet szenvedett személyek részére kártérítés megítélése.

[…]

(6) A tagállamok előírhatják, hogy ha a kártérítés követelésének jogalapja az, hogy egy döntést jogellenesen hoztak meg, a vitatott döntést először a szükséges hatáskörrel rendelkező szervnek semmissé kell nyilvánítania.

[…]”

4 — C-454/06, EU:C:2008:167.

5 — C-406/08, EU:C:2009:676.

6 — Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.).

7. A jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2d. cikke („Érvénytelenség”) értelmében:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az alábbi esetekben az ajánlatkérőtől független jogorvoslati szerv a szerződést érvénytelennek nyilvánítja, vagy annak döntése következményeként a szerződés érvénytelenné válik a következő esetek egyikének fennállása esetén:

a) amennyiben az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény előzetes, az Európai Unió Hivatalos Lapjában való közzététele nélkül ítélt oda szerződést úgy, hogy a 2004/18/EK irányelv alapján ez nem volt megengedhető;

[…]”

8. A jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikke („Határidők”) a következő szabályozást tartalmazza:

„(1) A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a 2d. cikk (1) bekezdésének megfelelő jogorvoslat iránti kérelmet a következők szerint kell benyújtani:

[…]

b) és minden esetben a szerződés megkötésének időpontját követő naptól számított legalább hat hónap lejárta előtt.

(2) Minden más esetben […] a jogorvoslati kérelem benyújtásának határidejét […] a nemzeti jog határozza meg.”

B – *A nemzeti jog*

9. Az osztrák Bundesvergabegesetz 2006[7] (a továbbiakban: 2006. évi BVergG) tartalmazza a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv fent idézett rendelkezéseinek átültetésére szolgáló rendelkezéseket. A 2006. évi BVergG jelen ügyben releváns változata[8] a Bundesvergabeamt (szövetségi közbeszerzési hivatal) előtti megállapítási eljárást írt elő.

10. A 2006. évi BVergG 331. §-a ezzel összefüggésben a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az a vállalkozás, amelynek érdekében állt e szövetségi törvény hatálya alá tartozó szerződés megkötése – amennyiben a kifogásolt jogsértés miatt kára keletkezett vagy ennek kockázata fennáll –, kérheti annak megállapítását, hogy

[…]

2. az előzetes hirdetmény közzététele nélküli odaítélési eljárás lefolytatása […] jogellenes volt […]

[…]”

11. A 2006. évi BVergG 332. §-a a megállapítás iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozik. (3) bekezdése a következőképpen szól:

„A 331. § (1) bekezdésének 2[…]. pontja szerinti kérelmeket a szerződés odaítélésének időpontját követő naptól számított hat hónapon belül kell benyújtani.. […]

7 — Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (a közbeszerzési eljárásokról szóló osztrák szövetségi törvény, Bundesvergabegesetz 2006 – 2006. évi BVergG), BGBl. I, 17/2006. sz.

8 — BGBl. I, 15/2010. sz.

[…]”

12. A 2006. évi BVergG 334. §-ának (2) bekezdése értelmében a Bundesvergabeamt annak megállapítását követően, hogy az odaítélési eljárást jogellenes módon, előzetes hirdetmény közzététele nélkül folytatták le, főszabály szerint megsemmisíti a szerződést.

13. A 2006. évi BVergG 341. §-a eljárásjogi szabályokat tartalmaz a kártérítési követelések tekintetében. Annak (2) bekezdése értelmében:

„A kártérítési eljárásra csak akkor kerülhet sor, ha a közbeszerzést ellenőrző illetékes hatóság előzetesen megállapította, hogy

[…]

2. az előzetes hirdetmény közzététele nélküli odaítélési eljárás lefolytatása […] jogellenes volt […]

[…]”

III – **A tényállás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés**

14. A jelen eljárás alapját a MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (a továbbiakban: MedEval) és a Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (osztrák társadalombiztosítási intézetek szövetsége, a továbbiakban: Hauptverband) közötti jogvita képezi. Utóbbi valamennyi osztrák társadalombiztosító ernyőszervezete, és közjogi szerv.

15. A Hauptverband 2010. augusztus 10-én előzetes hirdetmény közzététele nélkül szerződést kötött a Pharmazeutische Gehaltskasséval – olyan másik közjogi szerv, amelynek feladatai közé tartozik többek között a gyógyszertárak és az egyes biztosítók közötti receptelszámolás – a betegbiztonság növelésére irányuló projekt („e-Medikation”) végrehajtásáról.

16. A MedEval véleménye szerint erre nem megengedett közvetlen odaítéléssel került sor. A MedEval ezért 2011. március 1-jén azt kérte az osztrák Bundesvergabeamttól, hogy a 2006. évi BVergG 331. §-a (1) bekezdésének 2. pontja alapján állapítsa meg a Hauptverband eljárásának jogellenességét.

17. A Bundesvergabeamt 2011. május 11-i határozatával elutasította a kérelmet, mivel azt nem a 2006. évi BVergG 332. §-ának (3) bekezdésében meghatározott, a szerződés odaítélésének időpontjától, azaz a jelen ügyben a szerződés megkötésétől számított hat hónapos határidőn belül nyújtották be.

18. Ahogyan azt az időközben a jogvitát tárgyaló Verwaltungsgerichtshof kifejti, az osztrák jog szerint a közbeszerzési jogi megállapítási eljárás megindításának határideje a kérelmezőnek a szerződéskötésről való tudomásszerzésétől függetlenül kezdődik el. Mivel azonban a közbeszerzési jog megsértésének ezen eljárás útján való kifogásolása nemcsak a szerződés megsemmisítésének képezi feltételét, hanem a kártérítési eljárás megindításának is, a Verwaltungsgerichtshof ennyiben kételkedik e határidő uniós joggal való összeegyeztethetőségében.

19. Mindezek alapján a Verwaltungsgerichtshof a 2014. április 8-án beérkezett, 2014. március 25-i végzésével előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot – különösen a tényleges érvényesülés és egyenértékűség általános elvét, valamint a 2007/66/EK irányelvvel módosított 89/665/EGK irányelvet –, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely szerint a közbeszerzési jog megsértésének megállapítása iránti

kérelmet a szerződéskötést követő hat hónapon belül kell benyújtani, ha a közbeszerzési jog megsértésének megállapítása nem csak a szerződés megsemmisítésének, hanem a kártérítési igény érvényesítésének is feltételét képezi?

20. A Bíróság előtti előzetes döntéshozatali eljárásban írásbeli észrevételt nyújtott be a MedEval, a Hauptverband, az osztrák kormány, az olasz kormány és az Európai Bizottság. A 2014. április 22-i tárgyaláson a MedEval, az osztrák kormány és a Bizottság vett részt.

IV – **A jogkérdésről**

21. A Verwaltungsgerichtshof a kérdésével lényegében azt szeretné megtudni, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az ajánlatkérők döntései jogellenességének megállapítására irányuló jogorvoslati eljárás csak hat hónapos jogvesztő határidőn belül indítható meg még abban az esetben is, ha csak a kártérítési igény feltételeként kérik a jogellenesség megállapítását.

22. E kérdés hátterét az osztrák közbeszerzési jogorvoslat különös kialakítása képezi, amelynek alapja a szerződés odaítélését *követő* szakaszban egy olyan eljárás, amellyel először csak a szerződés odaítélésének jogellenességét állapítják meg. E megállapítás ezután nemcsak az ajánlatkérő által kötött szerződés esetleges semmissé nyilvánításának feltétele, hanem a MedEvalhoz hasonló harmadik felek kártérítési igénye puszta érvényesítésének feltétele is.

23. Ahogyan az az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül, a Verwaltungsgerichtshof a jelen ügyben kizárólag az említett hat hónapos jogvesztő határidő megengedhetőségének tisztázásával foglalkozik a szerződés odaítélése miatt magukat károsultnak tekintő személyek *kártérítési igényérvényesítésére* tekintettel. Az eljárásnak azonban nem tárgya, hogy milyen határidőktől tehetők függővé a *szerződések megsemmisítésére* irányuló megállapítási kérelmek.

24. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolásához először a jogorvoslati eljárásról szóló irányelvvel (e tekintetben lásd: a következő A rész), majd a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség uniós elvével (e tekintetben lásd: a lenti B rész) kell foglalkozni. Az osztrákhoz hasonló határidő-szabályozás összeegyeztethetőségének ugyanis az a feltétele, hogy az ne csak a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv szövegével, hanem annak – a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvének figyelembevétele mellett feltáruló – szellemével is összeegyeztethető legyen. Amennyiben az irányelv átültetési mozgásteret biztosít a tagállamok számára, annyiban azok ezzel az említett elvek tiszteletben tartása mellett élhetnek.

A – *A jogorvoslati eljárásról szóló irányelvről*

25. A jogalanyoknak az ajánlatkérők szerződés-odaítélésről szóló döntéseivel szembeni jogvédelmét részletesebben szabályozza a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv.[9] Ez az irányelv olyan megfelelő eljárások kialakítására kötelezi a tagállamokat, amelyek lehetővé teszik a szerződések ajánlatkérők általi odaítélésével szemben jogorvoslat (az úgynevezett jogorvoslati eljárás) igénybevételét. Az irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében az ilyen jogorvoslati eljárásoknak többek között lehetővé kell tenniük a jogellenesen meghozott döntések semmissé nyilvánítását vagy semmissé nyilváníttatását (b) pont), valamint az érdekérelmet szenvedett személyek részére kártérítés megítélését (c) pont).

9 — Ez az építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződésekre vonatkozik. Lásd továbbá: a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásairól szóló közösségi szabályok alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1992. február 25-i 92/13/EGK tanácsi irányelv (HL L 76., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 315. o.).

26. Míg a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv eredeti változata még nem szabályozta kifejezetten a jogorvoslati eljárások megindítására vonatkozó határidőket, addig az irányelv most már konkrét rendelkezést tartalmaz erre vonatkozóan a 2f. cikkben. A tagállamok a 2f. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében megállapíthatnak a szerződés megkötésének időpontját követő naptól számított (legalább) hat hónapos abszolút jogvesztő határidőt.

27. E jogvesztő határidő mindazonáltal már a rendelkezés szövege alapján is csak a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv „2d. cikk[e] (1) bekezdésének megfelelő” jogorvoslatokat érinti, tehát azokat, amelyek az ajánlatkérő által kötött szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányulnak.

28. Az Ausztria által kifejtettekkel ellentétben ezért a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikkének (1) bekezdésében biztosított, hat hónapos jogvesztő határidő megállapítására vonatkozó lehetőség éppen nem a kártérítési igényérvényesítésekre vonatkozik. Ez utóbbiak sokkal inkább a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikke (2) bekezdésének hatálya alá tartoznak, amely rendelkezés értelmében „minden más esetben” a nemzeti jog határozza meg a jogorvoslati kérelem benyújtásának határidejét. Erre jogosan utalt a Bizottság.

29. E következtetést támasztják alá a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikkének szövege mellett azok a célkitűzések is, amelyek a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv hajdani módosításának alapját képezték. Ahogyan az ugyanis a 2007/66 irányelv (13) preambulumbekezdéséből kiderül, a jogellenesen, közvetlen módon odaítélt szerződéseket elviekben érvénytelennek kell tekinteni. Az uniós jogalkotó hivatkozik ennek körében a Bíróság ítélkezési gyakorlatára, amelynek értelmében az ilyen odaítélés a közbeszerzésre vonatkozó jog legsúlyosabb megsértésének tekintendő,[10] a 2007/66 irányelv (25) preambulumbekezdésében azonban ehhez rögtön hozzá is teszi, hogy jogbiztonsági okokból „jogvesztési határidőt” kell előírni az olyan jogorvoslati eljárások megindítására, amelyek a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányulnak. Ez az a háttér, amelybe a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikkének (1) bekezdése szerinti, hat hónapos jogvesztő határidőről szóló szabályozás illeszkedik.

30. A jelen ügyben szóban forgó kártérítési igényérvényesítésnek főszabály szerint éppen nem az a következménye, hogy érvénytelennek nyilvánítják a jogellenes szerződés-odaítélés keretében létrejött szerződést.[11] Ennélfogva a kártérítésre irányuló jogorvoslati eljárások esetében más az érdekkör, mint a már megkötött szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslati eljárásoknál. A pusztán kártérítési eljárások esetében a jogbiztonságra vonatkozó igény alacsonyabb, mint a szerződések érvényességét megkérdőjelező eljárások esetében.[12]

31. A tagállamok feladata, hogy figyelembe vegyék a kártérítési eljárások esetében ezt a különös érdekkört. A jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikkének (2) bekezdése értelmében nekik kell eljárási autonómiájuk keretében meghatározniuk azokat a határidőket, amelyeken belül az érintetteknek bírósághoz kell fordulniuk ahhoz, hogy érvényesíthessék az állítólag jogellenes szerződés-odaítélésből eredő kártérítési igényeiket.[13]

10 — Lásd: Stadt Halle és RPL Lochau ítélet (C-26/03, EU:C:2005:5) 37. pont, amelynek német nyelvi változatában a következőről van szó: „*einem ganz beträchtlichen Verstoß […] gegen das Gemeinschaftsrecht über das öffentliche Auftragswesen* [a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jog legsúlyosabb megsértéséhez vezethetne]”. A hivatkozott ítélet francia, illetve angol változatában alkalmazott megfogalmazás a következő: „*la violation la plus importante du droit communautaire en matière de marchés publics*”, illetve „*the most serious breach of Community law in the field of public procurement*”.

11 — Lásd: a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2. cikkének (7) bekezdése, amelynek értelmében a 2d–2f. cikkben említett esetek kivételével a nemzeti jog határozza meg a jogorvoslati döntéseknek a szerződés odaítélése után megkötött szerződésre kifejtett joghatásait.

12 — Lásd: jelen indítvány, lenti 39. és 40. pont, valamint a Pressetext Nachrichtenagentur ügyre vonatkozó indítványom (C-454/06, EU:C:2008:167), 165. pont; Uniplex (UK) ügyre vonatkozó indítványom (C-406/08, EU:C:2009:676), 33. és 34. pont.

13 — Lásd: Universale-Bau és társai ítélet (C-470/99, EU:C:2002:746, 71. pont); Uniplex (UK) ítélet (C-406/08, EU:C:2010:45, 26. pont).

B – *Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvéről*

32. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint irányadó uniós jogszabályok hiányában a tagállamok feladata meghatározni a bírósághoz fordulás azon eljárási szabályait, amelyek célja, hogy biztosítsák a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak védelmét. Ezen eljárások azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló, belső jellegű tényállásokra vonatkozóak (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve). [14]

33. Különösen az ajánlatkérő döntései által magukat sértettnek tekintő egyének uniós jog által biztosított jogainak szavatolása céljából biztosított jogorvoslatokra vonatkozó eljárás kialakításának nem szabad akadályoznia a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv hatékony érvényesülését. [15]

1. A tényleges érvényesülés elve

34. A *tényleges érvényesülés elvét* illetően felmerül a kérdés, hogy a 2006. évi BVergG 332. §-ának (3) bekezdése értelmében Ausztriában alkalmazandó hat hónapos határidőhöz hasonló jogvesztő határidő nem teszi-e gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az érintettek számára a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2. cikke (1) bekezdésének c) pontjában rögzített kártérítéshez való jog érvényesítését.

35. Az ésszerű jogvesztő határidők megállapítása a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében főszabály szerint nem vet fel aggályokat, mivel az ilyen határidők a jogbiztonsághoz fűződő alapvető érdeket szolgálják. [16] A jogbiztonság gondolata megjelenik magában a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésében is, amelynek értelmében a jogorvoslatra „különösen a lehető leggyorsabban” kell sort keríteni. Ugyanakkor azonban ugyanez a rendelkezés azt is előírja, hogy „hatékonyan” kell felülvizsgálni a szerződések odaítélését, tehát a jogbiztonság célja mellett a hatékony bírói jogvédelem biztosításának szükségességét is hangsúlyozza (e tekintetben lásd továbbá: az Alapjogi Charta 47. cikke).

36. A közbeszerzési jogi jogorvoslati eljárások jogvesztő határidői ésszerűségének megítélése során mindkét szempontot – a jogbiztonságot és a hatékony bírói jogvédelmet is – figyelembe kell venni. Ennek körében kellőképpen figyelembe kell venni a mindenkori jogorvoslat módját és jogi következményeit, valamint az érintettek kérdéses jogait és érdekeit. [17]

37. A jelen ügyben ezért az a kérdés merül fel, hogy a kártérítési keresetekre ugyanúgy alkalmazhatók-e azok a megfontolások, amelyek a szerződések érvényességének felülvizsgálata keretében a különösen szigorú és rövid jogvesztő határidő mellett szólnak.

38. Álláspontom szerint nem. A két helyzetben ugyanis, ahogyan arra már utaltam, eltérő az érdekkör.

14 — Lásd: Rewe-ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); Peterbroeck-ítélet (C-312/93, EU:C:1995:437, 12. pont); van der Weerd és társai ítélet (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 28. pont); Gruber-ítélet (C-570/13, EU:C:2015:231, 37. pont).

15 — Lásd: Universale-Bau és társai ítélet (C-470/99, EU:C:2002:746, 72. pont); Uniplex (UK) ítélet (C-406/08, EU:C:2010:45, 27. pont); eVigilo-ítélet (C-538/13, EU:C:2015:166, 40. pont).

16 — Lásd: Rewe-ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); Aprile-ítélet (C-228/96, EU:C:1998:544, 19. pont); Bulicke-ítélet (C-246/09, EU:C:2010:418, 36. pont), valamint konkrétan a jogorvoslati eljárásról szóló irányelvvel kapcsolatban: Universale-Bau és társai ítélet (C-470/99, EU:C:2002:746, 76. pont); Santex-ítélet (C-327/00, EU:C:2003:109, 52. pont); Lämmerzahl-ítélet (C-241/06, EU:C:2007:597, 50. és 51. pont); eVigilo-ítélet (C-538/13, EU:C:2015:166, 51. pont).

17 — Lásd: Pressetext Nachrichtenagentur ügyre vonatkozó indítványom (C-454/06, EU:C:2008:167), 161. pont.

39. Az ajánlatkérőt és szerződéses partnerét összeköti a közöttük létrejött szerződés tekintetében a jogbiztonságra irányuló egyértelmű és védendő igény. Ha ezt a szerződést később érvénytelennek nyilvánítják, akkor ennek különösen súlyos és mélyreható jogkövetkezménye van. Éppen ezért indokolt, hogy megszorító módon alakítsák ki a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslatokat (*elsődleges jogvédelem*). Ilyen eljárásokban ezért ésszerű – a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2f. cikkének (1) bekezdése által lehetővé tett – hat hónapos abszolút jogvesztő határidő megállapítása, minek körében ez a határidő attól függetlenül megkezdődhet, hogy az érintett tudomást szerzett-e a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó szabályok állítólagos megsértéséről. [18]

40. A kártérítésre irányuló jogorvoslatok (*másodlagos jogvédelem*) ezzel szemben főszabály szerint nem befolyásolják a már megkötött szerződések érvényességét. A szerződő felek érdekeit sokkal kevésbé sértik az esetleges kártérítési követelések, mint a szerződés megsemmisítése. Ez azzal jár, hogy a kártérítés megítélésére irányuló jogorvoslati eljárásokban nem történhet meg ugyanúgy a jogbiztonsági és a jogvédelmi megfontolások közötti egyensúly megteremtése, mint a szerződések érvénytelenségének megállapítására irányuló jogorvoslati eljárásokban. A kártérítési eljárásokban sokkal inkább egyértelműen nagyobb súlyt kell helyezni a hatékony bírói jogvédelem követelményeire, és nem lenne indokolt ugyanolyan szigorúan kialakítani az ilyen jogorvoslatok módjait, mint a szerződések megtámadása esetében. [19]

41. Amennyiben Ausztria ezzel összefüggésben azzal érvel, hogy harmadik felek kártérítési igényei is elviselhetetlen jogbizonytalansággal járnak az államra nézve, mert az ilyen, állammal szembeni igények „rendszerint összefüggést mutatnak az állami kezelésre vonatkozó rendelkezésekkel”, és a költségvetési eszközök korlátozottan állnak rendelkezésre, annyiban Ausztriával nem lehet egyetérteni. Az ajánlatkérők sokkal inkább maguk gondoskodhatnak arról, hogy a közbeszerzési rendelkezések szigorú betartásával eleve megelőzzék az esetleges kártérítési igényeket.

42. Nem vezet más eredményre Ausztriának és Olaszországnak a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 2. cikkének (6) bekezdésére való hivatkozása sem. Igaz, hogy a tagállamokat ez a rendelkezés felhatalmazza olyan kétlépcsős rendszer létrehozására, amelyben a közbeszerzési döntés jogellenességére alapozott kártérítési igények érvényesítése ugyanezen döntés előzetes „megsemmisítéséhez” kapcsolódik. Ebből az összekapcsolási lehetőségből azonban semmiképpen nem következik az, hogy az odaítélésről szóló döntés jogellenességének kifejezetten a kártérítési követelésre tekintettel történő megállapítására irányuló kérelmekre vonatkozó *jogvesztő határidőket* ugyanolyan módon kellene kialakítani, mint a már megkötött szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló kérelmek esetében.

43. A nemzeti jogban sokkal inkább a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartása mellett kell meghatározni a kártérítési igények érvényesítésével összefüggő jogorvoslati kérelmek esetleges jogvesztő határidőit. Azoknak nem kell szükségszerűen hosszabbnak lenniük a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló kérelmekre vonatkozóknál. Sokkal fontosabb az ilyen határidők mindenkori kezdő időpontja: a kártérítési igények hatékony érvényesítésének feltétele, hogy a közbeszerzési jog állítólagos – a kártérítési követelés alapjául szolgáló – megsértésével kapcsolatos jogorvoslatra irányuló alapeljárás megindítására nyitva álló határidők csak attól az időponttól kezdődjenek, amikor az érintett tudomást szerzett, vagy tudomást kellett volna szereznie e jogsértésről, [20] például a 2004/18 irányelv 35. cikkének (4) bekezdése szerinti hirdetmény útján.

18 — Lásd korábban: Pressetext Nachrichtenagentur ügyre vonatkozó indítványom (C-454/06, EU:C:2008:167), 162. pont; Uniplex (UK) ügyre vonatkozó indítványom (C-406/08, EU:C:2009:676), 33. pont.

19 — Lásd korábban: Pressetext Nachrichtenagentur ügyre vonatkozó indítványom (C-454/06, EU:C:2008:167), 163–167. pont; Uniplex (UK) ügyre vonatkozó indítványom (C-406/08, EU:C:2009:676), 34. pont. Ez az elsődleges és másodlagos jogvédelem közötti különbségtétel megjelenik a Bíróság ítélkezési gyakorlatában is, például az Idrodinamica Spurgo Velox és társai ítéletben (C-161/13, EU:C:2014:307, 45. és 46. pont).

20 — Lásd: Universale-Bau és társai ítélet (C-470/99, EU:C:2002:746, 78. pont); Uniplex (UK) ítélet (C-406/08, EU:C:2010:45, 32. pont); Idrodinamica Spurgo Velox és társai ítélet (C-161/13, EU:C:2014:307, 37. pont); eVigilo-ítélet (C-538/13, EU:C:2015:166, 52. pont).

44. A Bizottság helyesen érvel ugyanis azzal, hogy éppen a jogellenes közvetlen odaítélés kifogásolása esetében kell abból kiindulni, hogy a hátrányosan érintett érdekeltek csak nehezen szerezhetnek tudomást a szerződéskötésről. Amennyiben valamennyi jogorvoslat megindításánál egyedül a szerződéskötés időpontja lenne irányadó a határidő kezdete tekintetében, úgy az ajánlatkérőnek sem a szerződés megsemmisítésének, sem kártérítési igények kockázatával nem kellene számolnia akkor, ha kellően hosszú ideig titokban tartja a szerződéskötést. Ez azonban ellentétes lenne a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv azon célkitűzésével, hogy hatékony eszközt biztosítson az érintettek számára a jogellenes közvetlen odaítélésekkel szemben. [21]

45. Mindent egybevetve ezért ellentétes a tényleges érvényesülés elvével az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely szerint a közbeszerzési jog megsértésének megállapítása iránti kérelmet a szerződéskötést követő hat hónapon belül kell benyújtani még akkor is, ha csak a későbbi kártérítési kereset feltételeként kérik ennek megállapítását. A kártérítési igény érvényesítésére irányuló, megállapítás iránti kérelemre vonatkozó jogvesztő határidő sokkal inkább nem kezdődhet el azt megelőzően, hogy az érdeksérelmet szenvedett személy tudomást szerzett, vagy tudomást kellett volna szereznie a közbeszerzési jog állítólagos megsértéséről.

46. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a jelen ügyben a MedEval tudomást szerzett vagy szerezhetett-e erről, és ha igen, mikor.

2. Az egyenértékűség elve

47. Végül csak a teljesség kedvéért kell még röviden megvizsgálni azt, hogy a vita tárgyát képező osztrák szabályozás az egyenértékűség elvével is ellentétes-e.

48. A Verwaltungsgerichtshof által kifejtettek szerint a kártérítési igények az általános polgári jogi rendelkezések értelmében főszabály szerint a kárról és a károkozóról való tudomásszerzéstől számított három év elteltével évülnek el Ausztriában. Első pillantásra ezért nyilvánvalónak tűnik, hogy a közbeszerzési jog megsértése miatti kártérítési igények érvényesítésére vonatkozó, a 2006. évi BVergG-ből eredőhöz hasonló eljárási szabályok kialakítását kevésbé kedvezőnek – és ezért az egyenértékűség elvét sértőnek – kell tekinteni, mivel ebben az esetben a szerződéskötéstől számított hat hónapos abszolút jogvesztő határidőn belül kell a bírósághoz fordulni.

49. Más a helyzet azonban akkor, ha a megfontolásokba belevonjuk a közbeszerzési jogi jogorvoslatok sajátosságait is. Ahogyan azt ugyanis már kifejtettem, a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv 1. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése kifejezetten hangsúlyozza a közbeszerzési döntések „lehető leggyorsabb” felülvizsgálatának szempontját. A lehető leggyorsabban meg kell teremteni a jogbiztonságot. Ennélfogva nem aggályos, hogy a közbeszerzési szerződések területén a jogorvoslati kérelmek esetében – a csak kártérítésre irányuló kérelmek esetében is – rövidebb határidők alkalmazandók azoknál, mint amelyek az általános nemzeti jogszabályok értelmében a kártérítési igények érvényesítésére vonatkoznak. [22]

50. Nem ellentétes tehát az egyenértékűség elvével a közbeszerzési jog megsértése miatti kártérítési igény érvényesítésére irányuló, megállapítás iránti kérelmekre vonatkozó különös jogvesztő határidő meghatározása, akkor sem, ha annál hosszabb a nemzeti jog értelmében a kártérítési igényérvényesítésre vonatkozó általános elévülési idő.

21 — Lásd: a jogorvoslati eljárásról szóló irányelv hatodik preambulumbekezdése, amelynek értelmében a tagállamoknak megfelelő eljárásokkal lehetővé kell tenniük, hogy megsemmisítsék a jogellenesen hozott határozatokat és kártérítésben részesítsék a jogsértést elszenvedett személyeket.

22 — Lásd: Pressetext Nachrichtenagentur ügyre vonatkozó indítványom (C-454/06, EU:C:2008:167), 157. pont.

V – **Végkövetkeztetések**

51. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság az osztrák Verwaltungsgerichtshof előzetes döntéshozatal iránti kérelmére a következőképpen válaszoljon:

A tényleges érvényesülés elvére tekintettel úgy kell értelmezni a 89/665/EGK irányelv 2f. cikkének (2) bekezdését, hogy

– azzal ellentétes az olyan nemzeti jogi szabályozás, amely szerint a közbeszerzési jog megsértésének megállapítása iránti kérelmet a szerződéskötést követő hat hónapos jogvesztő határidőn belül kell benyújtani, ha ez a megállapítás csak a kártérítési igény érvényesítésének feltétele, valamint hogy

– az ilyen, kártérítési igény érvényesítésére irányuló, megállapítás iránti kérelemre vonatkozó határidő nem kezdődhet el azt megelőzően, hogy az érintett tudomást szerzett, vagy tudomást kellett volna szereznie a közbeszerzési jog állítólagos megsértéséről.