Teismo praktikos rinkinys

GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2015 m. gegužės 21 d.[1]

Byla C-166/14

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

(Verwaltungsgerichtshof (Austrija) pateiktas prašymas **priimti prejudicinį sprendimą)**

„Viešieji pirkimai — Direktyvos 89/665/EEB ir 2007/66/EB — Peržiūros procedūros — Veiksminga teisinė gynyba — Žalos atlyginimas — Naikinamieji terminai“

I – **Įvadas**

1. Ar situacija, kai įmonė, mananti patyrusi žalos dėl tariamai neteisėtai sudarytos viešųjų pirkimų sutarties, pasibaigus šešių mėnesių terminui nebegali perkančiajai organizacijai pareikšti ieškinio dėl žalos atlyginimo net ir tada, kai ji per minėtą terminą nežinojo apie sutarties sudarymą, taigi ir apie galimai patirtą žalą, yra suderinama su Sąjungos teise. Į šį klausimą iš esmės ir turi atsakyti Teisingumo Teismas, priimdamas prejudicinį sprendimą šioje byloje.

2. Šis klausimas susijęs su viešojo pirkimo sutartimi, sudaryta Austrijos viešosios sveikatos apsaugos srityje. Perkančioji organizacija, iš anksto nepaskelbusi apie pirkimą, tiesiogiai sudarė sutartį dėl tam tikrų paslaugų sveikatos apsaugos srityje pirkimo. Trečiasis asmuo, kuris apie šią procedūrą sužinojo tik vėliau, siekia žalos atlyginimo, tačiau jo prašymas netenkinamas, nes pasibaigęs griežtas naikinamasis šešių mėnesių terminas, Austrijoje taikomas sprendimų sudaryti sutartis teisėtumo kontrolei.

3. Ar toks griežtas ir trumpas naikinamasis terminas, kuris nustatytas prašymams dėl peržiūros, kai jie siejami su reikalavimu atlyginti žalą, yra suderinamas su Direktyva 89/665/EEB[2] (toliau – Teisių gynimo priemonių direktyva), iš dalies pakeista Direktyva 2007/66/EB[3], nagrinėjamu atveju reikia patikrinti atsižvelgiant į Sąjungos teisės lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus. Tam reikia rasti tinkamą pusiausvyrą tarp vienas kitam prieštaraujančių teisinio saugumo ir veiksmingos teisinės gynybos poreikių viešųjų pirkimų srityje. Nagrinėdama pavienius šios problemos aspektus remsiuosi savo ankstesnėmis išvadomis bylose *Pressetext Nachrichtenagentur*[4] ir *Uniplex (UK)*[5] ir keletu ankstesnių Teisingumo Teismo sprendimų.

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — 1989 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 89/665/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, susijusių su peržiūros procedūrų taikymu sudarant viešojo prekių pirkimo ir viešojo darbų pirkimo sutartis, derinimo (OL L 395, p.33, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 246).

3 — 2007 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2007/66/EB, iš dalies keičianti Tarybos direktyvas 89/665/EEB ir 92/13/EEB dėl viešųjų sutarčių suteikimo peržiūros procedūrų veiksmingumo didinimo (OL L 335, p. 31). Pagal 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo (OL L 94, p. 1) 46 straipsnį padaryti papildomi pakeitimai nagrinėjamai bylai nėra reikšmingi.

4 — C-454/06, EU:C:2008:167.

5 — C-406/08, EU:C:2009:676.

II – **Teisinis pagrindas**

A – *Sąjungos teisė*

4. Šiai bylai taikytina Teisių gynimo priemonių direktyva, iš dalies pakeista Direktyva 2007/66.

5. Teisių gynimo priemonių direktyvos 1 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje nurodyta:

„Valstybės narės turi imtis reikiamų priemonių užtikrinti, kad sutarčių, kurias apima Direktyvos 2004/18/EB[6] taikymo sritis, atveju perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai galėtų būti veiksmingai ir visų pirma kuo greičiau peržiūrėti šios direktyvos 2–2f straipsniuose nurodytomis sąlygomis remiantis tuo, kad tokiais sprendimais buvo pažeisti viešuosius pirkimus reglamentuojantys Bendrijos teisės aktai arba nacionalinės taisyklės, kuriomis tie teisės aktai perkeliami į nacionalinę teisę.“

6. Teisių gynimo priemonių direktyvos 2 straipsnyje numatyti reikalavimai, taikomi peržiūros procedūrai, ir nustatyta:

„1. Valstybės narės turi užtikrinti, kad priemonės, kurių imtasi dėl 1 straipsnyje nurodytų peržiūros procedūrų, apimtų nuostatas dėl įgaliojimų:

<…>

b) panaikinti neteisėtai priimtus sprendimus arba užtikrinti jų panaikinimą <...>;

c) priteisti atlyginti nuostolius tokį pažeidimą patyrusiems asmenims.

<…>

6. Valstybės narės gali nustatyti, kad jei reikalaujama atlyginti nuostolius remiantis tuo, kad sprendimas buvo priimtas neteisėtai, tai tokį ginčijamą sprendimą pirmiausia turi panaikinti reikiamus įgaliojimus turinti institucija.

<…>“

7. Teisių gynimo priemonių direktyvos 2d straipsnyje („Negaliojimas“) nustatyta:

„1. Valstybės narės turi užtikrinti, kad nuo perkančiosios organizacijos nepriklausoma peržiūros institucija pripažintų sutartį negaliojančia arba jos negaliojimas būtų šios peržiūros institucijos sprendimo pasekmė bet kuriuo iš šių atvejų:

a) jei perkančioji organizacija sutartį sudarė iš anksto nepaskelbus apie pirkimą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje*, kai tai nėra leidžiama pagal Direktyvą 2004/18/EB;

<…>“

6 — 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 7 t., p. 132).

8. Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnyje („Terminai“) nustatyta:

„1. Valstybės narės gali numatyti, kad prašymas dėl peržiūros pagal 2d straipsnio 1 dalį turi būti pateiktas:

<…>

b) ir bet kuriuo atveju nepasibaigus bent 6 mėnesių laikotarpiui, kuris pradedamas skaičiuoti nuo kitos dienos po to, kai buvo sudaryta sutartis.

2. Visais kitais atvejais <...> prašymo dėl peržiūros pateikimo terminas nustatomas pagal nacionalinę teisę <...>“

B – *Nacionalinė teisė*

9. Pirmiau nurodytos Teisių gynimo priemonių direktyvos nuostatos į Austrijos teisę buvo perkeltos 2006 m. Federaliniu viešųjų pirkimų įstatymu (*Bundesvergabegesetz 2006*, toliau – *BVergG 2006*)[7]. Šiai bylai reikšmingoje įstatymo redakcijoje[8] numatyta konstatavimo procedūra, kurią atlieka *Bundesvergabeamt* (Federalinė viešųjų pirkimų tarnyba).

10. BVergG 2006 331 straipsnyje dėl šios situacijos nustatyta:

„1. Verslininkas, kuris buvo suinteresuotas sudaryti sutartį, patenkančią į šio federalinio įstatymo taikymo sritį, patyręs ar galintis patirti žalą dėl tariamo pažeidimo, gali pateikti prašymą konstatuoti, kad:

<…>

2) viešojo pirkimo procedūra iš anksto nepaskelbus apie pirkimą <...> buvo neteisėta <…>

<…>“

11. BVergG 2006 332 straipsnyje reglamentuojamas prašymo konstatuoti pažeidimą priimtinumas. Šio straipsnio 3 dalyje numatyta:

„Prašymai pagal 331 straipsnio 1 dalies 2 <...> punktą turi būti pateikti per šešis mėnesius nuo kitos dienos po to, kai buvo priimtas sprendimas sudaryti sutartį. <...>

<…>“

12. Pagal *BVergG 2006* 334 straipsnio 2 dalį *Bundesvergabeamt*, nustačiusi, kad viešojo pirkimo procedūra vykdyta neteisėtai, iš anksto nepaskelbus, iš principo turi sutartį pripažinti negaliojančia.

13. BVergG 2006 341 straipsnyje įtvirtintos procesinės nuostatos dėl reikalavimų atlyginti žalą. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Ieškinys dėl žalos atlyginimo yra priimtinas tik tada, kai kompetentinga priežiūros institucija konstatavo, kad:

<…>

7 — Federalinis įstatymas dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo (*Bundesvergabegesetz 2006*, toliau – *BVergG 2006*), *BGBl.* I Nr. 17/2006.

8 — *BGBl.* I Nr. 15/2010.

2. viešojo prikimo procedūra iš anksto nepaskelbus apie pirkimą <...> buvo neteisėta <...>

<…>“

III – **Faktinės aplinkybės ir prejudicinis klausimas**

14. Nagrinėjamoji byla susijusi su teisiniu ginču tarp *MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH* (toliau – *MedEval*) ir *Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger* (Pagrindinė Austrijos socialinio draudimo institucijų asociacija, toliau – *Hauptverband*). Pastaroji vienija visas Austrijos socialinio draudimo institucijas ir yra įsteigta kaip viešosios teisės įstaiga.

15. 2010 m. rugpjūčio 10 d. *Hauptverband*, iš anksto nepaskelbusi apie pirkimą, sudarė sutartį su kita viešosios teisės įstaiga *Pharmazeutischen Gehaltskasse*, kuri, be kita ko, vykdo ir pavienių draudimo institucijų atsiskaitymus su vaistinėmis už receptinius vaistus, dėl projekto, skirto pacientų saugumui didinti („e-Medikation“), įgyvendinimo.

16. MedEval manymu, tai neteisėtas tiesioginis sutarties sudarymas. Todėl 2011 m. kovo 1 d. *MedEval* kreipėsi į Austrijos *Bundesvergabeamt* ir paprašė pagal *BVergG 2006* 331 straipsnio 1 dalies 2 punktą konstatuoti, kad *Hauptverband* veiksmai buvo neteisėti.

17. 2011 m. gegužės 11 d. sprendimu *Bundesvergabeamt* prašymą atmetė, nes jis buvo pateiktas praleidus *BVergG 2006* 332 straipsnio 3 dalyje nustatytą šešių mėnesių terminą, skaičiuojamą nuo sprendimo sudaryti sutartį, t. y. šiuo atveju nuo sutarties sudarymo.

18. Kaip nurodo teisinį ginčą nagrinėjantis *Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas), pagal Austrijos teisės aktus terminas, per kurį gali būti pradėta viešųjų pirkimų teisės pažeidimo konstatavimo procedūra, pradedamas skaičiuoti neatsižvelgiant į tai, ar prašymą pateikęs asmuo žinojo apie sutarties sudarymą. Tačiau kadangi prašymas konstatuoti viešųjų pirkimų teisės pažeidimą pagal šią procedūrą yra išankstinė sąlyga ne tik siekiant pripažinti sutartį negaliojančia, bet ir norint pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo, *Verwaltungsgerichtshof* abejoja dėl šio termino suderinamumo su Sąjungos teise.

19. Atsižvelgdamas į tai, 2014 m. kovo 25 d. nutartimi, gauta 2014 m. balandžio 8 d., *Verwaltungsgerichtshof* kreipėsi į Teisingumo Teismą ir pateikė tokį prejudicinį klausimą:

„Ar Sąjungos teisę, ypač bendruosius lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus, taip pat Direktyvą 89/665/EEB, iš dalies pakeistą Direktyva 2007/66/EB, reikia aiškinti taip, kad pagal ją draudžiama nacionalinė teisinė situacija, kai prašymas dėl viešųjų pirkimų teisės pažeidimo konstatavimo turi būti pateiktas per šešis mėnesius nuo sutarties sudarymo, jei viešųjų pirkimų teisės pažeidimo konstatavimas yra išankstinė sąlyga ne tik siekiant pripažinti sutartį negaliojančia, bet ir norint pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo?“

20. Per procesą Teisingumo Teisme rašytines pastabas pateikė *MedEval*, *Hauptverband*, Austrijos vyriausybė, Italijos vyriausybė ir Europos Komisija. 2014 m. balandžio 22 d. posėdyje dalyvavo *MedEval*, Austrijos vyriausybė ir Komisija.

IV – **Teisinis vertinimas**

21. Pateikdamas savo klausimą *Verwaltungsgerichtshof* iš esmės nori sužinoti, ar su Sąjungos teisės aktais suderinama nacionalinės teisės nuostata, pagal kurią peržiūros procedūra, kuria siekiama konstatuoti perkančiųjų organizacijų sprendimų neteisėtumą, gali būti pradėta ne vėliau kaip per šešių mėnesių naikinamąjį terminą net ir tada, kai teisės pažeidimą prašoma konstatuoti vien todėl, kad būtų įvykdyta sąlyga pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo.

22. Šis klausimas susijęs su Austrijos specifiniu teisinės gynybos reglamentavimu viešųjų pirkimų srityje, pagal kurį *priėmus sprendimą sudaryti sutartį* galima pradėti procedūrą, kuria iš pradžių vien konstatuojamas viešųjų pirkimų teisės pažeidimas. Toks teisės pažeidimo konstatavimas vėliau yra ne tik sąlyga pripažinti perkančiosios organizacijos sudarytą sutartį negaliojančia, bet ir sąlyga tretiesiems asmenims, kaip antai *MedEval*, pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo.

23. Kaip matyti iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nagrinėjamu atveju *Verwaltungsgerichtshof* svarbu vien patikrinti, ar minėtas šešių mėnesių naikinamasis terminas yra tinkamas tam, kad žalą dėl viešųjų pirkimų procedūros patyrę asmenys galėtų *pasinaudoti teise į žalos atlyginimą*. Tačiau klausimas, kokie terminai gali būti nustatyti prašymams konstatuoti pažeidimą, kai jais siekiama *pripažinti sutartis negaliojančiomis*, nėra šios bylos dalykas.

24. Norint atsakyti į prejudicinį klausimą, iš pradžių reikia išnagrinėti Teisių gynimo priemonių direktyvą (šiuo klausimu žr. A dalį), o paskui Sąjungos teisės lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus (šiuo klausimu žr. B dalį). Kad terminų nuostatos, kaip antai nustatytos Austrijos teisės aktais, būtų suderinamos su Teisių gynimo priemonių direktyva, jos turi neprieštarauti ne tik direktyvos nuostatoms, bet ir jos idėjai, kuri aiškėja atsižvelgiant į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus. Nors valstybės narės, įgyvendindamos direktyvą, naudojasi veiksmų laisve, tačiau tai darydamos jos turi paisyti minėtų principų.

A – *Dėl Teisių gynimo priemonių direktyvos*

25. Teisių gynimo priemonių direktyvoje [9] konkrečiai nustatytos teisinės gynybos priemonės, kuriomis subjektai gali naudotis ginčydami perkančiosios organizacijos priimtus sprendimus. Šia direktyva valstybės narės įpareigojamos sukurti tinkamą procedūrą, kuri leistų peržiūrėti perkančiųjų organizacijų viešųjų pirkimų sutartis (vadinamoji peržiūros procedūra). Pagal direktyvos 2 straipsnio 1 dalį tokios peržiūros procedūros, be kita ko, turėtų leisti panaikinti neteisėtai priimtus sprendimus (b punktas) ir priteisti atlyginti nuostolius pažeidimą patyrusiems asmenims (c punktas).

26. Nors pradinėje Teisių gynimo priemonių direktyvos redakcijoje aiškios nuostatos dėl terminų, per kuriuos turi būti pradėtos peržiūros procedūros, dar nebuvo, dabar tai konkrečiai nustatyta direktyvos 2f straipsnyje. Vadovaudamosi 2f straipsnio 1 dalies b punktu valstybės narės gali nustatyti (mažiausiai) šešių mėnesių absoliutų naikinamąjį terminą, kuris pradedamas skaičiuoti kitą dieną po sutarties sudarymo.

27. Tačiau, šis naikinamasis terminas, kaip aiškėja iš pačios nuostatos teksto, taikomas tik peržiūros procedūroms „pagal (Teisių gynimo priemonių direktyvos) 2d straipsnio 1 dalį“, taigi procedūroms, kuriomis siekiama pripažinti perkančiosios organizacijos sudarytą sutartį negaliojančia.

9 — Tai susiję su viešojo prekių, darbų ir paslaugų pirkimo sutartimis. Toliau žr. 1992 m. vasario 25 d. Tarybos direktyvą 92/13/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių Bendrijos taisyklių taikymą viešųjų pirkimų tvarkai vandens, energetikos, transporto ir telekomunikacijų sektoriuose, suderinimo (OL L 76, p. 14; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 315).

28. Kitaip, nei savo pastabose tvirtina Austrija, Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio 1 dalyje numatyta galimybė nustatyti šešių mėnesių naikinamąjį terminą iš tiesų netaikoma reikalavimams dėl žalos atlyginimo pareikšti. Jiems veikiau taikoma Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio 2 dalis, pagal kurią „visais kitais atvejais“ prašymo dėl peržiūros pateikimo terminas nustatomas pagal nacionalinę teisę. Į tai teisingai atkreipė dėmesį Komisija.

29. Ši išvada grindžiama ne tik minėta Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio formuluote, bet ir tikslais, kuriais remiantis Teisių gynimo priemonių direktyva buvo kadaise iš dalies pakeista. Juk iš Direktyvos 2007/66 13 konstatuojamosios dalies aiškėja, kad sutartis, sudaryta priėmus neteisėtą sprendimą dėl tiesioginio jos sudarymo, iš principo turėtų būti laikoma negaliojančia. Sąjungos teisės aktų leidėjas nurodo Teisingumo Teismo praktiką, pagal kurią toks sutarčių suteikimas laikytinas šiurkščiausiu viešųjų pirkimų teisės pažeidimu [10], tačiau Direktyvos 2007/66 25 konstatuojamoje dalyje iš karto priduria, kad dėl būtinybės užtikrinti teisinį saugumą reikia nustatyti senaties terminą pradėti peržiūros procedūrą, kuria siekiama pripažinti sutarties negaliojimą. Toks yra nuostatos dėl šešių mėnesių naikinamojo termino pagal Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio 1 dalį kontekstas.

30. Juk ieškinio dėl žalos atlyginimo, kaip antai čia nagrinėjamo, pateikimas paprastai nenulemia sutarties, suteiktos per neteisėtą viešojo pirkimo procedūrą, pripažinimo negaliojančia [11]. Todėl peržiūros procedūra, kurios tikslas pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo, ir peržiūros procedūra, kuria siekiama pripažinti jau sudarytą sutartį negaliojančia, užtikrinami skirtingi interesai. Procesams dėl žalos atlyginimo būdingas mažesnis teisinio saugumo poreikis negu procesams, kai ginčijamas sutarčių galiojimas [12].

31. Valstybių narių pareiga yra atsižvelgti į šiuos specifinius interesus per procesą dėl žalos atlyginimo. Pagal Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio 2 dalį valstybės narės, vadovaudamosi procesinės autonomijos principu, gali nustatyti terminus, per kuriuos suinteresuotieji asmenys turi imtis teisinių gynybos priemonių, kad pareikštų reikalavimus atlyginti žalą, patirtą dėl galimai neteisėtos viešojo pirkimo procedūros [13].

B – *Dėl lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų*

32. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką nesant Sąjungos teisės nuostatų, valstybės narės turi nustatyti proceso taisykles, kad užtikrintų iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugą. Tačiau šios taisyklės neturi būti nepalankesnės už taisykles, taikomas panašioms nacionalinės teisės reglamentuojamoms situacijoms (lygiavertiškumo ir (arba) ekvivalentiškumo principas), ir dėl jų naudojimasis pagal Sąjungos teisę suteiktomis teisėmis neturi tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas (veiksmingumo principas) [14].

10 — Žr. Sprendimo *Stadt Halle ir RPL Lochau* (C-26/03, EU:C:2005:5) 37 punktą, kurio formuluotėje vokiečių kalba kalbama apie „einem ganz beträchtlichen Verstoß … gegen das Gemeinschaftsrecht über das öffentliche Auftragswesen“ („didžiausią Bendrijos teisės pažeidimą viešųjų pirkimų srityje“). Šio sprendimo versijoje prancūzų ir anglų kalbomis atitinkamai vartojamos tokios formuluotės: „la violation la plus importante du droit communautaire en matière de marchés publics“ ir „the most serious breach of Community law in the field of public procurement“.

11 — Žr. Teisių gynimo priemonių direktyvos 2 straipsnio 7 dalį, pagal kurią peržiūros procedūrų sprendimų poveikis sutarčiai, sudarytai priėmus sprendimą ją sudaryti, turi būti nustatytas nacionalinės teisės aktais, išskyrus 2d–2f straipsniuose numatytus atvejus.

12 — Žr. šios išvados 39 ir 40 punktus ir mano išvados, pateiktos byloje *Pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:167), 165 punktą ir mano išvados, pateiktos byloje *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2009:676), 33 ir 34 punktus.

13 — Žr. sprendimus *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746, 71 punktas) ir *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2010:45, 26 punktas).

14 — Žr. sprendimus *Rewe* (33/76, EU:C:1976:188, 5 punktas), *Peterbroeck* (C-312/93, EU:C:1995:437, 12 punktas), *van der Weerd ir kt.* (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 28 punktas) ir *Gruber* (C-570/13, EU:C:2015:231, 37 punktas).

33. Konkrečiai kalbant, procesinės normos, skirtos teisėms, Sąjungos teisės suteiktoms asmenims, patyrusiems žalos dėl perkančiųjų organizacijų sprendimų, apsaugoti, neturi pažeisti Teisių gynimo priemonių direktyvos veiksmingumo [15].

1. Veiksmingumo principas

34. Vertinant *veiksmingumo principą* kyla klausimas, ar dėl šešių mėnesių naikinamojo termino, kaip antai nustatyto Austrijos *BVergG 2006* 332 straipsnio 3 dalyje, Teisių gynimo priemonių direktyvos 2 straipsnio 1 dalies c punkte nustatytos teisės į žalos atlyginimą įgyvendinimas tampa praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas.

35. Remiantis Teisingumo Teismo praktika, nustatyti tinkami naikinamieji terminai iš principo abejonių nekelia, nes tokiais terminais užtikrinamas pagrindinis teisinio saugumo interesas [16]. Teisinio saugumo idėja įtvirtinta ir Teisių gynimo priemonių direktyvos 1 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje, pagal kurią perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai turėtų būti „visų pirma kuo greičiau peržiūrėti“. Tačiau toje pačioje nuostatoje nustatytas reikalavimas, kad perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai galėtų būti „veiksmingai“ peržiūrėti, taigi pabrėžiama ne tik teisinio saugumo, bet ir reikalavimo užtikrinti veiksmingą teisinę gynybą svarba (šiuo klausimu taip pat žr. Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnį).

36. Koks naikinamasis terminas yra tinkamas viešojo pirkimo peržiūros procedūrai, reikia vertinti atsižvelgiant į abu aspektus – teisinį saugumą ir veiksmingą teisinę gynybą. Būtina atsižvelgti į atitinkamos teisinės gynybos priemonės rūšį, teisinius padarinius ir visų suinteresuotųjų asmenų teises ir teisėtus interesus [17].

37. Todėl nagrinėjamu atveju kyla klausimas, ar argumentai, pateisinantys ypač griežto ir trumpo naikinamojo termino nustatymą peržiūrint sutarčių galiojimą, gali būti taikomi taip pat ieškiniams dėl žalos atlyginimo.

38. Mano manymu, taip nėra, nes, kaip jau buvo išdėstyta, interesai esant šioms dviem situacijoms yra skirtingi.

39. Perkančiąją organizaciją ir jos kontrahentą vienija aiškus ir saugotinas interesas, būtent teisinio saugumo dėl sudarytos sutarties galiojimo poreikis. Jei vėliau sutartis būtų pripažinta negaliojančia, dėl to kiltų ypač sunkių ir ribojančių teisinių pasekmių. Būtent todėl ribojantis teisių gynimo priemonių, kuriomis siekiama pripažinti sutartį negaliojančia (pirminė apsauga), reglamentavimas yra pateisinamas. Taigi tokiose procedūrose nustatytas absoliutus šešių mėnesių naikinamasis terminas, kuris leidžiamas pagal Teisių gynimo priemonių direktyvos 2f straipsnio 1 dalį, yra tinkamas, ir šis terminas gali būti pradėtas skaičiuoti neatsižvelgiant į tai, ar suinteresuotasis asmuo žinojo apie tariamą viešųjų pirkimų teisės pažeidimą [18].

15 — Žr. sprendimus *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746, 72 punktas), *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2010:45, 27 punktas) ir *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166, 40 punktas).

16 — Žr. sprendimus *Rewe* (33/76, EU:C:1976:188, 5 punktas), *Aprile* (C-228/96, EU:C:1998:544, 19 punktas) ir *Bulicke* (C-246/09, EU:C:2010:418, 36 punktas), taip pat specialiai dėl Teisių gynimo priemonių direktyvos sprendimus *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746, 76 punktas), *Santex* (C-327/00, EU:C:2003:109, 52 punktas), *Lämmerzahl* (C-241/06, EU:C:2007:597, 50 ir 51 punktai) ir *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166, 51 punktas).

17 — Žr. mano išvados byloje *Pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:167) 161 punktą.

18 — Žr. jau minėtų mano išvadų bylose *Pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:167) 162 punktą ir *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2009:676) 33 punktą.

40. Tačiau teisių gynimo priemonės dėl žalos atlyginimo (antrinė apsauga) paprastai neturi poveikio jau sudarytų sutarčių galiojimui. Potencialus reikalavimas atlyginti žalą kontrahentų interesams turi yra daug mažesnį poveikį negu sutarties pripažinimas negaliojančia. Todėl teisinio saugumo ir teisinės gynybos pusiausvyra per peržiūros procedūrą, kuria siekiama prisiteisti žalos atlyginimą, negali būti užtikrinama taip pat kaip per peržiūros procedūrą, kuria siekiama pripažinti sutartį negaliojančia. Atvirkščiai, per procesą dėl žalos atlyginimo daug daugiau dėmesio skirtina veiksmingos teisinės gynybos reikalavimams, todėl ieškinio dėl žalos atlyginimo atveju negalima pateisinti tokių pat griežtų reikalavimų kaip ginčijant sutarties galiojimą [19].

41. Austrijos šiuo klausimu pateiktiems argumentams, kad viešosios valdžios institucijoms dėl trečiųjų asmenų pareikštų reikalavimų atlyginti žalą taip pat kyla didžiulis teisinis nesaugumas, nes tokie joms reiškiami reikalavimai „paprastai susiję su valstybės biudžeto valdymą reglamentuojančiomis nuostatomis“, o biudžeto lėšų naudojimas yra ribotas, negalima pritarti. Priešingai, jei pačios perkančiosios organizacijos griežtai laikytųsi viešųjų pirkimų teisės aktų, jos iš pat pradžių neleistų, kad atsirastų reikalavimų dėl žalos atlyginimo.

42. Austrijos ir Italijos nuoroda į Teisių gynimo priemonių direktyvos 2 straipsnio 6 dalį taip pat neleidžia daryti kitos išvados. Pagal šią nuostatą valstybės narės iš tiesų gali sukurti dviejų pakopų sistemą ir nustatyti, kad jei reikalaujama atlyginti nuostolius remiantis tuo, kad sprendimas dėl viešojo pirkimo buvo priimtas neteisėtai, tai toks ginčijamas sprendimas pirmiausia turi būti panaikintas. Tačiau dėl tokios galimos sąsajos negalima daryti išvados, kad prašymams konstatuoti sprendimo dėl viešojo pirkimo neteisėtumą, kai reikalaujama žalos atlyginimo, turi būti nustatyti tokie pat *naikinamieji terminai* kaip ir prašymams pripažinti jau sudarytas sutartis negaliojančiomis.

43. Priešingai, nacionalinės teisės aktuose naikinamieji terminai peržiūros procedūroms, susijusioms su ieškiniais dėl žalos atlyginimo, turėtų būti nustatomi atsižvelgiant į veiksmingumo principą. Jie nebūtinai turi būti ilgesni už terminus, taikomus prašymams pripažinti sutartį negaliojančia. Daug svarbiau yra terminų skaičiavimo pradžia. Kad būtų galima veiksmingai pasinaudoti teise į žalos atlyginimą, terminai, nustatyti peržiūros procedūrai dėl galimo viešųjų pirkimų teisės pažeidimo konstatavimo pradėti, kai ji siejama su ieškiniu dėl žalos atlyginimo, gali būti skaičiuojami tik nuo to momento, kai suinteresuotasis asmuo sužinojo arba turėjo sužinoti apie tariamą pažeidimą [20], pavyzdžiui, iš Direktyvos 2004/18 35 straipsnio 4 dalyje nurodyto skelbimo.

44. Komisija teisingai nurodo, kad tuo atveju, kai esama pretenzijos dėl tiesiogiai sudarytos sutarties, reikia daryti prielaidą, kad žalą patyrę subjektai vargu ar galėjo žinoti apie sutarties sudarymą. Jei terminas peržiūros procedūrą pradėti kiekvienu atveju būtų pradedamas skaičiuoti tik nuo sutarties sudarymo momento, perkančioji organizacija išvengtų sutarties panaikinimo ir ieškinio dėl žalos atlyginimo rizikos, jei tik pakankamai ilgai slėptų sutarties sudarymą. Tačiau tai prieštarauja Teisių gynimo priemonių direktyvos tikslui – numatyti priemonę, leidžiančią suinteresuotiesiems asmenims veiksmingai ginčyti neteisėtą tiesioginį sutarčių sudarymą [21].

45. Apibendrinant darytina išvada, kad nacionalinės teisės situacija, kai prašymą konstatuoti viešųjų pirkimų teisės pažeidimą leidžiama pateikti per šešis mėnesius nuo sutarties sudarymo net ir tada, kai konstatuoti pažeidimą prašoma vien tam, kad vėliau būtų galima pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo, prieštarauja veiksmingumo principui. Priešingai, naikinamasis terminas, nustatytas prašymui konstatuoti pažeidimą, kai šis susijęs su ieškiniu dėl žalos atlyginimo, negali būti pradėtas skaičiuoti tol, kol žalą patyręs asmuo nežino ar negali žinoti apie tariamą viešųjų pirkimų teisės pažeidimą.

19 — Žr. jau minėtų mano išvadų bylose *Pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:167) 163–167 punktus ir *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2009:676) 34 punktą. Toks pirminės ir antrinės apsaugos atskyrimas matyti ir iš Teisingumo Teismo praktikos, pavyzdžiui, iš Sprendimo *Idrodinamica Spurgo Velox ir kt.* (C-161/13, EU:C:2014:307, 45 ir 46 punktai).

20 — Žr. sprendimus *Universale-Bau ir kt.* (C-470/99, EU:C:2002:746, 78 punktas), *Uniplex (UK)* (C-406/08, EU:C:2010:45, 32 punktas), *Idrodinamica Spurgo Velox ir kt.* (C-161/13, EU:C:2014:307, 37 punktas) ir *eVigilo* (C-538/13, EU:C:2015:166, 52 punktas).

21 — Žr. Teisių gynimo priemonių direktyvos 6 konstatuojamąją dalį, pagal kurią valstybės narės turi nustatyti procedūras, tinkamas neteisėtai priimtiems sprendimams panaikinti ir dėl pažeidimo patirtai žalai atlyginti.

46. Nustatyti, ar nagrinėjamu atveju *MedEval* apie tai žinojo, kada sužinojo ir ar galėjo sužinoti, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

2. Lygiavertiškumo principas

47. Galiausiai tik dėl išsamumo reikia trumpai išnagrinėti, ar ginčijama Austrijos teisės norma neprieštarauja lygiavertiškumo principui.

48. Kaip nurodo *Verwaltungsgerichtshof*, pagal bendrąsias civilinės teisės nuostatas reikalavimams dėl žalos atlyginimo Austrijoje iš principo taikomas trejų metų senaties terminas, skaičiuojamas nuo tada, kai tampa žinoma žala ir žalą padaręs asmuo. Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad proceso taisykles, kaip antai nustatytas *BVerg 2006*, kurios taikomos ieškiniui dėl žalos, patirtos dėl viešųjų pirkimų teisės pažeidimų, atlyginimo, reikia vertinti kaip nepalankesnes, todėl pažeidžiančias lygiavertiškumo principą, nes šiuo atveju teisinių priemonių reikia imtis per absoliutų šešių mėnesių naikinamąjį terminą nuo sutarties sudarymo.

49. Tačiau bus kitaip, jei atsižvelgsime į viešųjų pirkimų teisėje numatytos teisinės apsaugos ypatumus. Kaip jau buvo išdėstyta, Teisių gynimo priemonių direktyvos 1 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje aiškiai nurodyta, kad perkančiųjų organizacijų priimti sprendimai turėtų būti „kuo greičiau“ peržiūrėti. Teisinį saugumą reikia užtikrinti kaip įmanoma greičiau. Todėl tai, kad prašymams dėl peržiūros viešųjų pirkimų srityje, net jei tokiais prašymais siekiama tik žalos atlyginimo, nustatyti trumpesni terminai už tuos, kurie pagal bendruosius nacionalinės teisės aktus taikomi ieškiniams dėl žalos atlyginimo pareikšti, nekelia abejonių [22].

50. Vadinasi, specialaus naikinamojo termino nustatymas konstatavimo prašymams, susijusiems su ieškiniu dėl žalos, patirtos dėl viešųjų pirkimų teisės pažeidimo, atlyginimo, lygiavertiškumo principui neprieštarauja ir tada, kai pagal nacionalinės teisės aktus ieškiniams dėl žalos atlyginimo bendrai taikomas ilgesnis senaties terminas.

V – **Išvada**

51. Atsižvelgdama į pirmiau išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į Austrijos *Verwaltungsgerichtshof* pateiktą prejudicinį klausimą:

Atsižvelgiant į veiksmingumo principą, Direktyvos 89/665/EEB 2f straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad:

— nacionalinės teisės situacija, kai prašymas konstatuoti viešųjų pirkimų teisės pažeidimą turi būti pateiktas per šešių mėnesių naikinamąjį terminą nuo sutarties sudarymo, jei toks pažeidimo konstatavimas yra vien išankstinė sąlyga siekiant pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo, prieštarauja šiam principui ir

— terminas, nustatytas pažeidimo konstatavimo prašymui, susijusiam su ieškiniu dėl žalos atlyginimo, gali būti skaičiuojamas tik nuo tada, kai suinteresuotasis asmuo sužinojo arba turėjo sužinoti apie viešųjų pirkimų teisės pažeidimą.

22 — Žr. mano išvados, pateiktos byloje *Pressetext Nachrichtenagentur* (C-454/06, EU:C:2008:167), 157 punktą.