Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 21. mája 2015 [1]

Vec C-166/14

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Verwaltungsgerichtshof (Rakúsko)]

„Verejné zákazky — Smernice 89/665/EHS a 2007/66/ES — Postup preskúmavania — Účinná súdna ochrana — Náhrada škody — Prekluzívne lehoty“

I – **Úvod**

1. Je zlučiteľné s právom Únie, keď si podnik, ktorý sa cíti byť poškodený údajným protiprávnym zadaním verejnej zákazky, po uplynutí šiestich mesiacov už nemôže uplatniť voči verejnému obstarávateľovi žiadne nároky na náhradu škody, a to ani vtedy, keď počas tejto lehoty nemal žiadnu vedomosť o uzatvorení zmluvy, a tým vôbec nevedel ani o svojej možnej škode? To je v podstate jadro otázky, ktorú musí Súdny dvor objasniť v rámci prejednávaného návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

2. Táto otázka vzniká v kontexte verejnej zákazky, ktorá bola v Rakúsku zadaná v oblasti verejného zdravotníctva. Verejný obstarávateľ uzatvoril bez predchádzajúceho oznámenia prostredníctvom „priameho zadania“ (nazývaného aj „zadanie voľnou rukou“) zmluvu o poskytovaní niektorých služieb v oblasti zdravotníctva. Tretia osoba, ktorá sa neskôr dozvedela o tomto postupe, požaduje teraz náhradu škody, ktorá jej však bola zamietnutá z dôvodu prekročenia rakúskej platnej striktnej šesťmesačnej prekluzívnej lehoty na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia o zadaní verejnej zákazky.

3. Či je takáto prísna a krátka prekluzívna lehota na podanie žiadostí o preskúmanie, ktoré smerujú k uplatneniu nárokov na náhradu škody, zlučiteľná so smernicou 89/665/EHS [2] (ďalej len „smernica 89/665“), v znení smernice 2007/66/ES [3], je potrebné v prejednávanom prípade preskúmať pri zohľadnení zásad efektivity a ekvivalencie zakotvených v práve Únie. Pritom sa musí nájsť primeraná

1 — Jazyk prednesu: nemčina.

2 — Smernica Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmavania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác (Ú. v. ES L 395, s. 33; Mim. vyd. 06/001, s. 246).

3 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokiaľ ide o zvýšenie účinnosti postupov preskúmania v oblasti zadávania verejných zákaziek (Ú. v. EÚ L 335, s. 31). Dodatočné zmeny zavedené článkom 46 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesií (Ú. v. EÚ. L 94, s. 1) nemajú v prejednávanom prípade žiadnu relevantnosť.

rovnováha medzi protikladnou potrebou právnej istoty a účinnej súdnej ochrany v oblasti verejných zákaziek. Pri prejednávaní jednotlivých aspektov tejto problematiky budem môcť nadväzovať na moje skoršie návrhy vo veciach Pressetext Nachrichtenagentur [4] a Uniplex (UK) [5], ako aj na niektoré nedávne rozsudky Súdneho dvora.

II – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

4. Právny rámec práva Únie v tomto konaní predstavuje smernica 89/665 v znení smernice 2007/66.

5. Článok 1 ods. 1 tretí pododsek smernice 89/665 znie:

„Pokiaľ ide o zákazky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice 2004/18/ES[[6]], členské štáty prijmú opatrenia potrebné na zabezpečenie toho, aby sa rozhodnutia prijaté verejnými obstarávateľmi mohli účinne a predovšetkým čo najskôr preskúmať v súlade s podmienkami ustanovenými v článkoch 2 až 2f tejto smernice z dôvodu, že tieto rozhodnutia porušili právo Spoločenstva v oblasti verejného obstarávania alebo vnútroštátne právne predpisy, ktorými sa toto právo transponuje.“

6. Článok 2 smernice 89/665 upravuje požiadavky na postupy preskúmania a stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby prijaté opatrenia, ktoré sa týkajú postupov preskúmania uvedených v článku 1, zahŕňali ustanovenie o právomoci:

…

b) zrušiť alebo zabezpečiť zrušenie nezákonne prijatých rozhodnutí…;

c) uznať škody, ktoré osobám vznikli porušením.

…

6. Členské štáty môžu ustanoviť, že v prípadoch, keď sa požaduje náhrada škôd z dôvodu nezákonného rozhodnutia, musí napadnuté rozhodnutie zrušiť najprv orgán, ktorý má na to potrebné právomoci.

…“

7. Článok 2d smernice 89/665 („Neplatnosť“) stanovuje:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby orgán zodpovedný za preskúmanie, ktorý je nezávislý od verejného obstarávateľa, považoval zmluvu za neplatnú alebo aby tento orgán rozhodol o neplatnosti zmluvy v týchto prípadoch:

a) ak verejný obstarávateľ zadal zákazku bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o vyhlásení zadávacieho konania v *Úradnom vestníku Európskej únie* bez toho, aby to povoľovala smernica 2004/18/ES;

4 — C-454/06, EU:C:2008:167.

5 — C-406/08, EU:C:2009:676.

6 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. ES L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132).

…“

8. V článku 2f smernice 89/665 („Lehoty“) sa upravuje:

„1. Členské štáty môžu ustanoviť, že žiadosť o preskúmanie v súlade s článkom 2d ods. 1 sa musí predložiť:

…

b) a v každom prípade pred uplynutím lehoty najmenej 6 mesiacov, ktorá začína plynúť dňom nasledujúcim po dni uzavretia zmluvy.

2. Vo všetkých ostatných prípadoch… sa určujú lehoty na podanie žiadosti o preskúmanie podľa vnútroštátneho práva…“

B – *Vnútroštátne právo*

9. Rakúsky spolkový zákon o verejnom obstarávaní (Bundesvergabegesetz 2006[7], ďalej len „BVergG 2006“) obsahuje vykonávacie predpisy k vyššie uvedeným ustanoveniam smernice 89/665. Vo svojom znení[8], ktoré je relevantné pre tento prípad, stanovil určovacie konanie pred Bundesvergabeamt (Spolkový úrad pre dozor nad verejným obstarávaním).

10. § 331 BVergG 2006 v tejto súvislosti stanovuje:

„1. Podnikateľ, ktorý mal záujem uzavrieť zmluvu, na ktorú sa vzťahuje tento spolkový zákon, a ktorému v dôsledku uvádzaného protiprávneho postupu vznikla škoda alebo hrozí, že škoda vznikne, môže požiadať, aby bolo určené, že:

…

(2) vykonanie postupu zadávania zákazky bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia… bolo protiprávne…

…“

11. § 332 BVergG 2006 sa týka prípustnosti návrhu na určenie. V jeho odseku 3 sa uvádza:

„Návrhy podľa § 331 ods. 1 [bodu] 2… sa musia podať v lehote šiestich mesiacov odo dňa nasledujúceho po dni zadania zákazky. …

…“

12. Podľa § 334 ods. 2 BVergG 2006 Bundesvergabeamt v nadväznosti na určenie, že zadávacie konanie bolo uskutočnené protiprávne bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia, v zásade vyhlási zmluvu za neplatnú.

7 — Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), BGBl. I č. 17/2006.

8 — BGBl. I č. 15/2010.

13. § 341 BVergG 2006 obsahuje procesné pravidlá v súvislosti s nárokmi na náhradu škody. Jeho odsek 2 stanovuje:

„Žaloba o náhradu škody je prípustná iba vtedy, ak jej predchádzalo určenie príslušného kontrolného orgánu, že:

…

(2) vykonanie postupu zadávania zákazky bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia… bolo protiprávne…

…“

III – **Skutkový stav a prejudiciálna otázka**

14. Prejednávané konanie sa týka sporu medzi spoločnosťou MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (ďalej len „MedEval“) a Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hlavné združenie rakúskych sociálnych poisťovní, ďalej len „Hauptverband“). Organizácia uvedená ako posledná zastrešuje všetky sociálne poisťovne v Rakúsku a je verejnoprávnym subjektom.

15. Hauptverband uzatvoril 10. augusta 2010 s Pharmazeutische Gehaltskasse – ďalším verejnoprávnym subjektom práva, ktorého úlohou je okrem iného vyúčtovanie receptov pre lekárne s jednotlivými poisťovacími inštitúciami – bez predchádzajúceho uverejnenia zmluvy o realizácii projektu zameraného na zvýšenie bezpečnosti pacientov („e-Medikation“).

16. Podľa názoru spoločnosti MedEval išlo pritom o neprípustné priame zadanie. Spoločnosť MedEval preto 1. marca 2011 podala na rakúsky Bundesvergabeamt návrh na určenie protiprávnosti postupu Hauptverbandu podľa § 331 ods. 1 bodu 2 BVergG 2006.

17. Bundesvergabeamt návrh rozhodnutím z 11. mája 2011 zamietol, keďže nebol podaný v lehote šiestich mesiacov od zadania zákazky, stanovenej v § 332 ods. 3 BVergG 2006, to znamená v tomto prípade od uzatvorenia zmluvy.

18. Ako uvádza Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd), ktorý sa medzičasom začal zaoberať týmto právnym sporom, začína podľa rakúskeho práva plynúť lehota na začatie určovacieho konania podľa práva upravujúceho zadávanie verejných zákaziek nezávisle od toho, kedy sa navrhovateľ dozvedel o uzatvorení zmluvy. Keďže uplatňovanie porušenia predpisov o zadávaní verejných zákaziek prostredníctvom tohto postupu nepredstavuje len predpoklad pre vyhlásenie neplatnosti zmluvy, ale aj pre podanie žaloby o náhradu škody, má Verwaltungsgerichtshof v tomto smere pochybnosti o zlučiteľnosti danej lehoty s právom Únie.

19. Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof rozhodnutím z 25. marca 2014, doručeným 8. apríla 2014, položil Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Má sa právo Únie – predovšetkým všeobecné zásady ekvivalencie a efektivity, ako aj smernica 89/665/EHS v znení smernice 2007/66/ES – vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej musí byť návrh na určenie porušenia právnych predpisov v oblasti verejného obstarávania podaný do šiestich mesiacov od uzatvorenia zmluvy, ak určenie porušenia právnych predpisov v oblasti verejného obstarávania je predpokladom nielen pre vyhlásenie neplatnosti zmluvy, ale aj pre uplatnenie nároku na náhradu škody?“

20. V prejudiciálnom konaní pred Súdnym dvorom predložili písomné pripomienky spoločnosť MedEval, Hauptverband, rakúska vláda, talianska vláda a Európska komisia. Spoločnosť MedEval, rakúska vláda a Komisia sa zúčastnili na pojednávaní 22. apríla 2014.

IV – **Právne posúdenie**

21. Svojou otázkou chce Verwaltungsgerichtshof v podstate vedieť, či s právom Únie je zlučiteľná vnútroštátna právna úprava, podľa ktorej sa postup preskúmania na účely určenia protiprávnosti rozhodnutí verejných obstarávateľov smie začať iba v rámci prekluzívnej lehoty šiestich mesiacov a to aj vtedy, ak sa návrh na určenie protiprávnosti podáva iba ako predpoklad pre nárok na náhradu škody.

22. Základom tejto otázky je najmä osobitná podoba ochrany práva zadávania verejných zákaziek v Rakúsku, ktorého základom je, vo fáze *po* udelení zákazky, postup, ktorým sa najprv určuje iba protiprávnosť zadania zákazky. Takéto určenie je potom nielen predpokladom pre prípadné vyhlásenie neplatnosti zmluvy uzatvorenej verejným obstarávateľom, ale aj pre samotné uplatňovanie náhrady škody tretími stranami, akou je spoločnosť MedEval.

23. Ako vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, Verwaltungsgerichtshofu ide v prejednávanom prípade výlučne iba o objasnenie prípustnosti uvádzanej šesťmesačnej prekluzívnej lehoty, pokiaľ ide o *uplatnenie nárokov na náhradu škody* osobami, ktoré sa cítia poškodené zadaním zákazky. Nie je predmetom konania otázka, aké lehoty môžu podmieňovať návrhy na určenie smerujúce k vyhláseniu *neplatnosti zmlúv*.

24. Pre zodpovedanie prejudiciálnej otázky sa ponúka najprv sa venovať smernici 89/665 (pozri k tomu nasledujúcu časť A nižšie) a potom prejsť k zásadám práva Únie týkajúcim sa efektivity a ekvivalencie (pozri k tomu časť B nižšie). Zlučiteľnosť právnej úpravy lehôt, aká je v Rakúsku, totiž predpokladá, aby táto úprava bola zlučiteľná nielen so znením, ale aj s duchom smernice 89/665, ktorý vyplýva zo zohľadnenia zásad efektivity a ekvivalencie. Pokiaľ ponecháva smernica členským štátom priestor na voľnú úvahu v rámci prebratia smernice, musia ju tieto štáty uplatniť pri dodržaní uvedených zásad.

A – *O smernici 89/665*

25. Právna ochrana jednotlivcov voči rozhodnutiam verejných obstarávateľov zadať verejnú zákazku je podrobnejšie upravená v smernici 89/665.[9] Táto smernica zaväzuje členské štáty k vytvoreniu vhodných konaní, ktoré by umožnili preskúmavanie zadávaní zákaziek verejnými obstarávateľmi (takzvaný postup preskúmavania). Podľa článku 2 ods. 1 smernice musia takéto postupy preskúmavania dovoliť okrem iného zrušenie protiprávnych rozhodnutí [písm. b)], ako aj priznať poškodeným náhradu škody [písm. c)].

26. Zatiaľ čo v pôvodnom znení smernice 89/665 nebola uvedená žiadna výslovná právna úprava, pokiaľ ide o lehoty, v rámci ktorých bolo potrebné začať postup preskúmavania, obsahuje smernica teraz vo svojom článku 2f konkrétne ustanovenie. Tak môžu členské štáty podľa článku 2f ods. 1 písm. b) stanoviť absolútnu prekluzívnu lehotu vo výške (minimálne) šesť mesiacov odo dňa nasledujúceho po dni uzatvorenia zmluvy.

27. Táto prekluzívna lehota sa však podľa doslovného znenia ustanovenia týka iba preskúmavania „podľa článku 2d ods. 1“ smernice 89/665, teda takého, ktoré sa týka vyhlásenia neplatnosti zmluvy uzatvorenej verejným obstarávateľom.

9 — Ide o verejné zákazky na práce, na dodávku tovaru a na služby. Okrem iného pozri smernicu Rady 92/13/EHS z 25. februára 1992, ktorou sa koordinujú zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia o uplatňovaní právnych predpisov spoločenstva, o postupoch verejného obstarávania subjektov pôsobiacich vo vodnom, energetickom, dopravnom a telekomunikačnom sektore (Ú. v. ES L 76, s. 14; Mim. vyd. 06/001, s. 315).

28. V rozpore s vyjadreniami Rakúska sa teda možnosť určiť šesťmesačnú prekluzívnu lehotu upravenú v článku 2f ods. 1 smernice 89/665 nevzťahuje práve na nároky na náhradu škody. Tieto posledné uvedené sú skôr pokryté článkom 2f ods. 2 smernice 89/665, podľa ktorého „vo všetkých ostatných prípadoch“ je lehota na podanie žiadosti o preskúmanie upravená vnútroštátnym právom. Na tú to skutočnosť správne poukázala Komisia.

29. Tento záver sa opiera okrem spomínaného doslovného znenia článku 2f smernice 89/665 aj o ciele, ktoré boli východiskom skorších zmien smernice 89/665. Ako totiž vplýva z odôvodnenia 13 smernice 2007/66, zmluvy uzavreté na základe nezákonne vedeného priameho zadávania zákaziek sa majú považovať v zásade za neplatné. Zákonodarca Únie pritom poukazuje na judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej sa takéto zadávania považujú nutne za najzávažnejšie porušenia práva upravujúceho zadávanie verejných zákaziek, [10] zároveň však v odôvodnení 25 smernice 2007/66 dopĺňa, že z dôvodov právnej istoty je potrebné stanoviť „premlčacie lehoty“ pre začatie postupov preskúmania, ktoré smerujú k určeniu neplatnosti zmlúv. Toto je kontext, do ktorého je vsadená právna úprava šesťmesačnej prekluzívnej lehoty podľa článku 2f ods. 1 smernice 89/665.

30. Spomínané uplatňovanie nárokov na náhradu škody nemá spravidla za následok, že v rámci protiprávneho zadávania zákaziek uzatvorená zmluva je vyhlásená za neplatnú. [11] Na základe toho sú záujmy v prípade tých postupov preskúmania, ktoré sú nasmerované na náhradu škody, iné než v prípade postupov preskúmania, pomocou ktorých majú byť už uzatvorené zmluvy vyhlásené za neplatné. Potreba právnej istoty je v prípade samotných konaní o náhradu škody nižšia než v prípade konaní, ktorými je spochybňovaná platnosť zmlúv. [12]

31. Zohľadniť tieto osobitné záujmy pri konaniach o náhradu škody je úlohou členských štátov. Podľa článku 2f ods. 2 smernice 89/665 je na členských štátoch, aby v rámci svojej procesnej autonómie určili lehoty, počas ktorých musia dotknuté osoby začať konať právnou cestou, aby z dôvodu údajne protiprávneho zadania zákazky mohli uplatniť nároky na náhradu škody. [13]

B – *O zásadách ekvivalencie a efektivity*

32. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora je v právomoci členských štátov v prípade príslušných pravidiel práva Únie, aby určili procesné podmienky, ktoré majú zaistiť ochranu práv, ktoré jednotlivcom vyplývajú z práva Únie. Tieto podmienky však nesmú byť menej priaznivé než tie, ktoré sa týkajú podobných konaní vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie), a nesmú v praxi znemožňovať alebo nadmerne sťažovať výkon práv priznaných právnym poriadkom Únie (zásada efektivity). [14]

33. Podmienky konaní určených na ochranu práv, ktoré právo Únie priznáva osobám považovaným za poškodené rozhodnutiami verejných obstarávateľov, nesmú najmä ohrozovať potrebný účinok smernice 89/665. [15]

10 — Pozri bod 37 rozsudku Stadt Halle a RPL Lochau (C-26/03, EU:C:2005:5), v ktorého nemeckej verzii sa hovorí o „einem ganz beträchtlichen Verstoß… gegen das Gemeinschaftsrecht über das öffentliche Auftragswesen“. Formulácia použitá vo francúzskom, resp. v anglickom znení daného rozsudku znie „la violation la plus importante du droit communautaire en matière de marchés publics“, resp. „the most serious breach of Community law in the field of public procurement“.

11 — Pozri článok 2 ods. 7 smernice 89/665, podľa ktorého s výnimkou prípadov stanovených v článkoch 2d až 2f sa účinky rozhodnutí o preskúmaní na zmluvu uzavretú po zadaní zákazky riadia vnútroštátnym právom.

12 — Pozri body 39 a 40 týchto návrhov nižšie, ako aj bod 165 mojich návrhov, ktoré som predniesla vo veci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167), a body 33 a 34 mojich návrhov, ktoré som predniesla vo veci Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2009:676).

13 — Pozri rozsudky Universale-Bau a i. (C-470/99, EU:C:2002:746, bod 71) a Uniplex (UK), (C-406/08, EU:C:2010:45, bod 26).

14 — Pozri rozsudky Rewe (33/76, EU:C:1976:188, bod 5), Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, bod 12), van der Weerd a i. (C-222/05 až C-225/05, EU:C:2007:318, bod 28) a Gruber, (C-570/13, EU:C:2015:231, bod 37).

15 — Pozri rozsudky Universale-Bau a i. (C-470/99, EU:C:2002:746, bod 72), Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45, bod 27) a eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, bod 40).

1. Zásada efektivity

34. Pokiaľ ide o *zásadu efektivity*, vzniká otázka, či prekluzívna lehota, akou je šesťmesačná lehota uplatňovaná v Rakúsku podľa § 332 ods. 3 BVergG 2006, prakticky dotknutej osobe neznemožňuje alebo neprimerane nesťažuje, aby si presadila právo na náhradu škody zakotvené v článku 2 ods. 1 písm. c) smernice 89/665.

35. V zásade určenie primeraných prekluzívnych lehôt nenaráža podľa judikatúry Súdneho dvora na žiadnu pochybnosť, keďže také lehoty slúžia základnému záujmu právnej istoty.[16] Myšlienka právnej istoty sa nachádza aj v článku 1 ods. 1 treťom pododseku smernice 89/665, podľa ktorého preskúmanie rozhodnutí o zadávaní sa musí vykonať „čo najskôr“. Taktiež to isté ustanovenie požaduje, aby sa preskúmavanie zadávania zákaziek dalo „účinne“ preskúmať, zdôrazňuje teda okrem právnej istoty aj požiadavku poskytnutia účinnej súdnej ochrany (pozri k tomu aj článok 47 Charty základných práv).

36. Obidva aspekty – právnu istotu a účinnú súdnu ochranu – je potrebné zohľadniť pri posúdení primeranosti prekluzívnych lehôt v oblasti verejných zákaziek. Pritom sa musí náležite zohľadniť spôsob a právne následky príslušného opravného prostriedku, ako aj spochybnené práva a záujmy všetkých dotknutých osôb.[17]

37. V prejednávanom prípade preto vzniká otázka, či sa úvahy, ktoré hovoria v prospech rozhodnutia v rámci preskúmania platnosti zmlúv za osobitne prísnu a krátku prekluzívnu lehotu, môžu rovnakým spôsobom preniesť na žaloby o náhradu škody.

38. Podľa môjho názoru to nie je možné. Ako už bolo uvedené, záujmy sa v obidvoch prípadoch odlišujú.

39. Verejného obstarávateľa a jeho zmluvného partnera spája jasná a ochrany hodná potreba právnej istoty, pokiaľ ide o zmluvu, ktorú medzi sebou uzatvorili. Pokiaľ je následne tato zmluva vyhlásená za neplatnú, predstavuje to osobitne závažný a drastický právny následok. Práve preto je odôvodnené, aby opravné prostriedky, ktoré smerujú k tomu, aby sa zmluvy vyhlásili za neplatné (*primárna právna ochrana*) boli upravené reštriktívne. V takýchto konaniach je preto – prostredníctvom článku 2f ods. 1 smernice 89/665 možné – stanovenie absolútnej prekluzívnej lehoty šiestich mesiacov primerané, pričom táto lehota môže začať plynúť nezávisle od toho, či dotknutá osoba o údajnom porušení práva zadávania verejných zákaziek vedela.[18]

40. Naproti tomu opravné prostriedky, ktoré smerujú na náhradu škody (*sekundárna právna ochrana*) nemajú žiadny vplyv na platnosť už uzatvorených zmlúv. Záujmy zmluvných strán sú hroziacimi požiadavkami na náhradu škody poškodené omnoho menej než v prípade zrušenia zmluvy. S týmto je spojené, že rovnováha medzi úvahami týkajúcimi sa právnej istoty a úvahami týkajúcimi sa právnej ochrany nemôže byť v postupoch preskúmania, ktoré majú za cieľ poskytnúť náhradu škody, dosiahnutá rovnakým spôsobom ako v postupoch preskúmania, ktoré majú určiť neplatnosť zmlúv. V konaniach, ktoré smerujú k náhrade škody, musí byť naopak ďaleko väčší význam prikladaný požiadavkám účinnej súdnej ochrany a podmienky takýchto opravných prostriedkov by nebolo odôvodnené upraviť rovnako striktne ako v prípade napadnutia zmlúv.[19]

16 — Pozri rozsudky Rewe (33/76, EU:C:1976:188, bod 5), Aprile (C-228/96, EU:C:1998:544, bod 19 a Bulicke (C-246/09, EU:C:2010:418, bod 36), ako aj osobitne k smernici 89/665 rozsudky Universale-Bau a i. (C-470/99, EU:C:2002:746, bod 76), Santex (C-327/00, EU:C:2003:109, bod 52), Lämmerzahl (C-241/06, EU:C:2007:597, body 50 a 51) a eVigilo, (C-538/13, EU:C:2015:166, bod 51).

17 — Pozri bod 161 mojich návrhov vo veci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167).

18 — Pozri bod 162 mojich návrhov vo veci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167) a bod 33 mojich návrhov vo veci Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2009:676).

19 — Pozri body 163 až 167 mojich návrhov vo veci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167) a bod 34 mojich návrhov vo veci Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2009:676). Toto rozlišovanie medzi primárnou a sekundárnou právnou ochranou sa odzrkadľuje aj v judikatúre Súdneho dvora, napríklad v rozsudku Idrodinamica Spurgo Velox a i. (C-161/13, EU:C:2014:307, body 45 a 46).

41. V tejto súvislosti Rakúsko argumentovalo, že aj nároky na náhradu škody tretích osôb priniesli pre verejnoprávne subjekty neznesiteľnú právnu neistotu, pretože takéto nároky voči nim „pravidelne vykazujú súvislosť so štátnymi účtovnými predpismi“ a je tým obmedzená disponibilita verejných prostriedkov, s čím však nemožno súhlasiť. Verejní obstarávatelia samotní rozhodujú o vyhnutí sa všetkým nárokom na náhradu škody od počiatku striktným dodržiavaním predpisov o zadávaní verejných zákaziek.

42. K inému záveru neviedol ani odkaz Rakúska a Talianska na článok 2 ods. 6 smernice 89/665. Členské štáty síce môžu na základe tohto ustanovenia stanoviť dvojstupňový systém, v ktorom je uplatnenie nárokov na náhradu škody z dôvodu nezákonného rozhodnutia o zadaní zákazky spojené s predchádzajúcim „zrušením“ práve tohto rozhodnutia. Z tejto možnosti spojenia však v žiadnom prípade nevyplýva, že by *prekluzívne lehoty* pre podanie návrhov na určenie protiprávnosti rozhodnutia o zadaní zákazky museli byť, osobitne pokiaľ ide o nároky na náhradu škody, upravené rovnakým spôsobom ako v prípade návrhov, ktoré smerujú k určeniu neplatnosti už uzatvorených zmlúv.

43. Naopak, vo vnútroštátnom práve musia byť prípadné prekluzívne lehoty na podanie návrhov na preskúmanie v súvislosti s uplatnením nárokov na náhradu škody stanovené s ohľadom na zásadu efektivity. Tieto lehoty nemusia byť nevyhnutne dlhšie než lehoty pre návrhy na vyhlásenie neplatnosti zmlúv. Omnoho dôležitejší je začiatočný moment takýchto lehôt: účinné uplatnenie nárokov na náhradu škody predpokladá, že lehoty pre začatie plynutia konaní, ktoré majú preskúmať údajné porušenia predpisov o zadávaní zákaziek, ku ktorým sa viaže požiadavka náhrady škody, začínajú plynúť až od dátumu, keď dotknutá osoba vedela alebo musela vedieť o príslušnom porušení,[20] napríklad na základe oznámenia podľa článku 35 ods. 4 smernice 2004/18.

44. Komisia správne uvádza, že práve v prípade námietky protiprávneho priameho zadania je potrebné vychádzať z toho, že znevýhodnení záujemcovia sa mohli o uzatvorení zmluvy len ťažko dozvedieť. Pokiaľ by sa na účely začatia akéhokoľvek preskúmania vychádzalo iba z momentu uzatvorenia zmluvy ako začiatku plynutia lehoty, verejný obstarávateľ by nebol vystavený riziku zrušenia zmluvy, ani riziku uplatnenia nárokov na náhradu škody, pokiaľ by uzatvorenie zmluvy len dostatočne dlho držal v tajnosti. Toto by ale bolo v rozpore s cieľom smernice 89/665 poskytnúť dotknutým osobám účinný prostriedok proti protiprávnym priamym zadávaniam.[21]

45. Na základe vyššie uvedeného teda zásada efektivity bráni vnútroštátnemu právnemu režimu, podľa ktorého sa musí návrh na určenie porušenia práva v oblasti zadávania verejných zákaziek podať počas šiestich mesiacov po uzatvorení zmluvy, a to aj vtedy, pokiaľ sa návrh na toto určenie podáva iba ako predpoklad pre neskoršie podanie žaloby na náhradu škody. Naopak, prekluzívna lehota na podanie návrhu na určenie smerujúceho k uplatneniu náhrady škody nesmie začať plynúť skôr než sa poškodený o namietanom porušení predpisov o zadávaní zákaziek dozvedel alebo musel dozvedieť.

46. Preskúmanie, či a kedy spoločnosť MedEval v prejednávanom prípade takúto vedomosť mala, alebo musela mať, je v právomoci vnútroštátneho súdu.

2. Zásada ekvivalencie

47. Len kvôli úplnosti je na záver potrebné stručne objasniť, či sa sporná rakúska právna úprava nachádza v konflikte aj so zásadou ekvivalencie.

20 — Pozri rozsudky Universale-Bau a i. (C-470/99 EU:C:2002:746, bod 78), Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45, bod 32), Idrodinamica Spurgo Velox a i. (C-161/13, EU:C:2014:307, bod 37) a eVigilo (C-538/13, EU:C:2015:166, bod 52).

21 — Pozri odôvodnenie 6 smernice 89/665, podľa ktorého musia členské štáty zabezpečiť, aby primerané postupy existujúce vo všetkých členských štátoch umožňovali zrušiť rozhodnutia prijaté neoprávnene a kompenzovať osoby postihnuté porušením.

48. Podľa údajov, ktoré poskytol Verwaltungsgerichtshof, sa v Rakúsku podľa všeobecných občianskoprávnych predpisov premlčia nároky na náhradu škody všeobecne po troch rokoch od zistenia škody a pôvodcu škody. Na prvý pohľad sa teda javí právna úprava procesných podmienok na uplatnenie nárokov na náhradu škody z dôvodu porušenia predpisov o zadávaní zákaziek, tak ako vyplýva z BVergG 2006, ako menej priaznivá, a teda sa javí ako porušenie ekvivalencie, pretože v nej musí byť riešená vec právnou cestou počas absolútnej prekluzívnej lehoty šiestich mesiacov od uzatvorenia zmluvy.

49. Je to však inak v prípade, ak sa do úvah zahrnú osobitosti právnej ochrany v predpisoch o zadávaní zákaziek. Ako už bolo uvedené, článok 1 ods. 1 tretí pododsek smernice 89/665 vyslovene zdôrazňuje aspekt „čo najskôr“ preskúmať rozhodnutia o zadaní zákazky. Právna istota sa má dosiahnuť tak rýchlo, ako je to len možné. Na žiadne pochybnosti preto nenaráža fakt, že na podanie návrhu na náhradu škody platia kratšie lehoty než na uplatnenie nárokov na náhradu škody podľa všeobecných vnútroštátnych právnych predpisov. [22]

50. V dôsledku toho nebráni zásada ekvivalencie stanoveniu osobitnej prekluzívnej lehoty na podanie návrhu na určenie, ktorý smeruje k uplatneniu náhrady škody z dôvodu porušenia predpisov o zadaní zákazky, aj keď je všeobecná premlčacia lehota pre nároky na náhradu škody podľa vnútroštátneho práva dlhšia.

V – **Návrh**

51. Na základe vyššie uvedených úvah navrhujem, aby Súdny dvor na návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal rakúsky Verwaltungsgerichtshof, odpovedal takto:

Článok 2f ods. 2 smernice 89/665/EHS sa musí vo svetle zásady efektivity vykladať tak, že:

— bráni vnútroštátnemu právnemu stavu, podľa ktorého sa musí návrh na určenie porušenia predpisov týkajúcich sa zadávania verejných zákaziek podať počas prekluzívnej lehoty šiestich mesiacov po uzatvorení zmluvy, pokiaľ je toto určenie iba predpokladom pre uplatnenie nároku na náhradu škody, a že

— lehota na takýto návrh na určenie smerujúci k uplatneniu náhrady škody nesmie začať plynúť skôr, než sa dotknutá osoba o namietanom porušení predpisov o zadávaní zákaziek dozvedela alebo musela dozvedieť.

22 — Pozri bod 157 mojich návrhov vo veci Pressetext Nachrichtenagentur (C-454/06, EU:C:2008:167).