A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2015. november 26.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Közbeszerzés — 89/665/EGK irányelv — A tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elve — Közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárások — Keresetindítási határidő — A kártérítési kereset megindítását az eljárás jogellenességének előzetes megállapításától függővé tevő nemzeti jogszabályok — A kérelmező jogellenességről való tudomásától függetlenül kezdődő jogvesztő határidő”

A C-166/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgerichtshof (közigazgatási bíróság, Ausztria) a Bírósághoz 2014. április 7-én érkezett, 2014. március 25-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH**

által,

a **Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

a **Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger**,

a **Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich**

részvételével

indított eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: T. von Danwitz, a negyedik tanács elnöke, az ötödik tanács elnökeként eljárva, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (előadó) és C. Vajda bírák,

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. április 22-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a MedEval – Qualitäts- Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH képviseletében M. Oder és A. Hiersche Rechtsanwälte,

* Az eljárás nyelve: német.

– a Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger képviseletében G. Streit Rechtsanwalt,

– az osztrák kormány képviseletében M. Fruhmann, meghatalmazotti minőségben,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője A. De Stefano avvocato dello Stato,

– az Európai Bizottság képviseletében B.-R. Killmann és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2015. május 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 335., 31. o.) módosított, 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 irányelvnek (HL L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.; a továbbiakban: 89/665 irányelv), valamint a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvének értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (a továbbiakban: MedEval) által a Bundesvergabeamt (szövetségi közbeszerzési hivatal, a továbbiakban: Hivatal) határozatával szemben indított kereset keretében terjesztették elő, amely határozatban a Hivatal elutasította a MedEvalnak a Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (osztrák társadalombiztosítási intézetek szövetsége, a továbbiakban: Szövetség) által lefolytatott, a Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreichnak (gyógyszerészek szakmai pénztára) odaítélt, elektronikus gyógyszerfelírási kezelőrendszer bevezetésére vonatkozó közbeszerzési szerződés odaítélési eljárása jogellenességének megállapítására irányuló kérelmét.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 2007/66 irányelv (2), (13), (14), (25) és (27) preambulumbekezdése kimondja:

„(2) Ezért [a 89/665 irányelv] az Európai [Unió] Bíróságának értelmezése szerint megfelelően kizárólag a[z 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.] […] hatálya alá tartozó szerződésekre alkalmazandó, függetlenül attól, hogy milyen versenyeztetési eljárást vagy pályázatkiírási módszert alkalmaznak, ideértve a tervpályázatokat, minősítési rendszereket és dinamikus beszerzési rendszereket is. A Bíróság esetjoga szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy hatékony, gyors jogorvoslati eljárásokkal lehessen élni az ajánlatkérők azon döntései ellen, amelyek egy adott szerződésnek a [2004/18 irányelv] személyi és tárgyi hatálya alá tartozását állapítják meg.

[…]

(13) A szerződések jogellenes, közvetlen odaítélésének – amit a Bíróság a közbeszerzésre vonatkozó [uniós] jognak az ajánlatkérő általi legsúlyosabb megsértésének minősített – visszaszorítása érdekében hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókról kell rendelkezni. A jogellenesen, közvetlen módon odaítélt szerződést ezért elviekben érvénytelennek kell tekinteni. Az érvénytelenség nem automatikus, hanem azt egy független jogorvoslati szervnek kell megállapítania, illetve ilyen szerv döntése következményének kell lennie.

(14) Az érvénytelenség a leghatékonyabb módja a verseny helyreállításának és új üzleti lehetőségek kialakításának azon gazdasági szereplők számára, akiket jogellenesen megfosztottak versenyzési lehetőségüktől. […]

[…]

(25) Továbbá mivel biztosítani kell az ajánlatkérők által hozott döntésekkel kapcsolatos jogbiztonságot, ésszerű minimum jogvesztési határidőt kell előírni az olyan jogorvoslati kérelmek vonatkozásában, amelyek a szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányulnak.

[…]

(27) Tekintettel arra, hogy ez az irányelv megerősíti a nemzeti jogorvoslati eljárásokat, különösen a szerződések jogellenes, közvetlen odaítélése esetében, a gazdasági szereplőket ösztönözni kell ezen új eljárások igénybevételére. Jogbiztonsági okokból a szerződések érvénytelenségének megállapíthatósága egy bizonyos időtartamra korlátozódik. Ezen időkorlátok érvényességét tiszteletben kell tartani.”

4 A 89/665 irányelv 1. cikke előírja:

„(1) Ez az irányelv a [2004/18 irányelvben] említett szerződésekre alkalmazandó, az azon irányelv 10–18. cikkével összhangban kizárt szerződések kivételével.

[…]

A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a [2004/18 irányelv] 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.

[…]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

[…]”

5 Ezen irányelvnek „A jogorvoslati eljárásokra vonatkozó előírások” című 2. cikke előírja:

„(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, beleértve a megkülönböztető műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírások törlését az ajánlati felhívásból, az ajánlattételhez szükséges dokumentációból, illetve minden egyéb, a kérdéses szerződés-odaítélési eljárással kapcsolatos dokumentumból;

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.

(7) A 2d–2f. cikkben említett esetek kivételével az e cikk (1) bekezdésben említett hatáskörök gyakorlásának a szerződés odaítélése után megkötött szerződésre kifejtett joghatásait a nemzeti jog határozza meg.

Továbbá az olyan esetek kivételével, amelyekben egy döntést a kártérítés megítélését megelőzően semmissé kell nyilvánítani, a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az 1. cikk (5) bekezdésének, e cikk (3) bekezdésének vagy a 2a–2f. cikknek megfelelő szerződéskötés után a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szerv hatásköre csak a kártérítésnek a jogsértés károsultja részére történő megítélésére korlátozódik.

[…]”

6 Az említett irányelvnek „A jogorvoslati kérelem benyújtásának határideje” című 2c. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„Amennyiben egy tagállam előírja, hogy a [2004/18] irányelv hatálya alá tartozó szerződés-odaítélési eljárás keretében vagy azzal kapcsolatban az ajánlatkérő által hozott döntés elleni jogorvoslati kérelmeket meghatározott határidő lejárta előtt kell benyújtani, úgy ez a határidő az ajánlatkérő döntésének az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére faxon vagy elektronikus úton való megküldésének időpontját követő naptól számított legalább tíz naptári nap, vagy az ajánlatkérő döntésének az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező részére egyéb kommunikációs eszköz felhasználásával való megküldésének időpontját követő naptól számított legalább tizenöt naptári nap vagy az ajánlatkérő döntésének kézhezvételét követő naptól számított legalább tíz naptári nap lejártakor szűnik meg. Az ajánlatkérő döntéséről való tájékoztatásban minden egyes ajánlattevővel vagy részvételre jelentkezővel közölni kell a lényeges indokok összefoglalását. Az ezen irányelv 2. cikk (1) bekezdésének b) pontjában említett döntések elleni jogorvoslati kérelmek esetében, amely döntésekre nem vonatkozik külön értesítési szabály, a határidő az érintett döntések közzétételének időpontjától számított legalább tíz naptári nap.”

7 Ugyanezen irányelv „Érvénytelenség” című 2d. cikkének (1) bekezdése előírja:

„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] irányelv alapján ez nem volt megengedhető;

[…]”

8 A 89/665 irányelv „Határidők” című 2f. cikke értelmében:

„(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, ideértve a 2e. cikk (1) bekezdésének megfelelő jogorvoslat iránti kérelmet is, a jogorvoslati kérelem benyújtásának határidejét – a 2c. cikkre is figyelemmel – a nemzeti jog határozza meg.”

Az osztrák jog

9 A 89/665 irányelvet átültető rendelkezések lényegében a közbeszerzési eljárásokról szóló 2006. évi szövetségi törvény (Bundesvergabegesetz 2006, a továbbiakban: a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény) II. fejezetének negyedik részében találhatók, amely több alkalommal módosításra került.

10 A 2011. március 1-jén hatályos változatában, amely időpontban a MedEval a Hivatalhoz fordult, a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 312. §-a (3) bekezdésének 3. pontja előírta, hogy e Hivatal rendelkezik hatáskörrel a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárása jogellenességének megállapítására többek között abban az esetben, ha ezen eljárást hirdetmény előzetes közzététele vagy előzetes ajánlati felhívás nélkül folytatták le.

11 E törvény 331. §-a szerint:

„(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. A hirdetmény előzetes közzététele vagy előzetes ajánlati felhívás nélküli szerződés-odaítélési eljárás lefolytatása e szövetségi törvény, illetve vagy ennek felhatalmazása alapján kiadott rendeletek megsértése miatt, vagy a közvetlenül alkalmazandó közösségi jog megsértése miatt jogellenes volt […]

[…]”

12 Az említett törvénynek „A megállapítás iránti kérelem tartalma és elfogadhatósága” című 332. §-ának (3) bekezdése előírta:

„A 331. § (1) bekezdésének 2–4. pontja szerinti kérelmeket a szerződés odaítélésének időpontját követő naptól számított hat hónapon belül kell benyújtani. […]”

13 Ugyanezen törvény 334. §-ának (2) bekezdése értelmében, amennyiben a Hivatal megállapítja, hogy az odaítélési eljárást jogellenes módon, hirdetmény előzetes közzététele nélkül folytatták le, főszabály szerint megsemmisíti a szerződést.

14 A közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény „Hatáskör és eljárás” című 341. §-ának (2) bekezdése előírta:

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

[…]

2. a hirdetmény előzetes közzététele vagy előzetes ajánlati felhívás nélküli odaítélési eljárás lefolytatása e szövetségi törvény vagy ennek felhatalmazása alapján kiadott rendeletek megsértése miatt, vagy a közvetlenül alkalmazandó közösségi jog megsértése miatt jogellenes volt […]

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

15 A Szövetség 2010. augusztus 10-én szerződést kötött a gyógyszerészek szakmai pénztárával „az elektronikus gyógyszerfelírási kezelőrendszer kísérleti projekt három kísérleti régióban történő végrehajtásáról, beleértve az ehhez szükséges létesítési és üzemeltetési szolgáltatásokat is”. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a szerződés megkötésének időpontja megfelel a szerződés odaítélése időpontjának.

16 2011. március 1-jén a MedEval a Hivatalhoz fordult annak megállapítása érdekében, hogy az odaítélési eljárás jogellenes volt a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény megsértése okán, mivel a szóban forgó szerződés nem képezte hirdetmény előzetes közzétételének vagy előzetes ajánlati felhívásnak a tárgyát.

17 A Hivatal a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 332. §-ának (3) bekezdése alapján 2011. május 13-án elfogadhatatlannak nyilvánította a MedEval kérelmét. E Hivatal megállapította ugyanis, hogy az e cikkben előírt hat hónapos és a jogellenesség megállapítása iránti kérelem benyújtására nyitva álló határidő attól függetlenül kezdődött a szerződés odaítélésének időpontját követő napon, hogy a MedEvalnak tudomása volt-e ezen időpontban a szóban forgó eljárást érintő jogellenességről, és ezt az említett Hivatal szerint a 89/665 irányelv 2f. cikke (1) bekezdésének b) pontja megengedi.

18 A MedEval keresetet indított e határozattal szemben a Verwaltungsgerichtshof (közigazgatási bíróság) előtt.

19 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 312. §-ának (3) bekezdése értelmében a szerződés odaítélését követően a Hivatal rendelkezik hatáskörrel bizonyos megállapítások megtételére, így az érintett szerződés hirdetmény előzetes közzététele vagy előzetes ajánlati felhívás hiánya okán fennálló jogellenességének megállapítására. E tekintetben e bíróság hangsúlyozza, hogy a jogellenesség megállapítása iránti kérelmeket a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 332. §-ának (3) bekezdése szerint a szerződés odaítélésének időpontját követő naptól számított hat hónapon belül kell benyújtani

20 Megállapítja, hogy a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 341. §-ának (2) bekezdése előírja, hogy csak akkor fogadható el a szerződések jogellenes odaítéléséhez kapcsolódó kártérítési kérelem, ha a Hivatal előzetesen megállapította, hogy a hirdetmény előzetes közzététele nélküli odaítélési eljárás lefolytatása – jogellenesség megállapítása iránti kérelem alapján – jogellenes volt, amely kérelem csak akkor fogadható el, ha azt ugyanezen törvény 332. §-ának (3) bekezdése szerinti hat hónapos határidőn belül indították.

21 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy nemzeti jogának sajátossága, hogy abban az esetben, ha a Hivatal megállapítja a szerződés-odaítélési eljárásnak az e szerződésre vonatkozó hirdetmény előzetes közzététele hiányának okán fennálló jogellenességét, e Hivatal főszabály szerint megállapítja a szerződés semmisségét. E sajátosság szűk keresztmetszetet hagy tehát a kártérítési és a szerződés-odaítélés keretében kötött szerződések megsemmisítése iránti kereseteknek.

22 A kérdést előterjesztő bíróság vizsgálja, hogy a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó szabályok megsértése miatti kártérítési keresetek elfogadhatóságára hat hónapos, a szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődő, jogvesztő határidő előírása annak figyelmen kívül hagyásával, hogy a kereset benyújtója tudott-e ezen eseményről, megfelel-e a 89/665 irányelvnek, valamint az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének.

23 E kérdés alátámasztására e bíróság az Uniplex (UK) ítéletre (C-406/08, EU:C:2010:45) támaszkodik, amely szerint a kártérítés megítélésére irányuló jogorvoslati kérelem benyújtására nyitva álló határidő csak attól az időponttól kezdődhet, amikor a felperes tudomást szerzett e jogsértésről, vagy arról tudomást kellett volna szereznie.

24 Az említett bíróság kiemeli végül azt a tényt, hogy a Bíróság ezen ítélete mindazonáltal a 2007/66 irányelv elfogadását megelőzően született, amely időszakban a 89/665 irányelv nem írt elő pontos rendelkezést a közbeszerzési szerződések vitatásával kapcsolatos jogorvoslatok igénybevételére vonatkozó határidők vonatkozásában.

25 Ilyen körülmények között a Verwaltungsgerichtshof (közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot – különösen a tényleges érvényesülés és egyenértékűség általános elvét, valamint a […] 89/665[…] 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 nemcsak a szerződés megsemmisítésének, hanem a kártérítési igény érvényesítésének is feltételét képezi?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

26 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az uniós joggal, különösen a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvével ellentétes-e az olyan nemzeti szabályozás, amely a közbeszerzési jog valamely szabályának megsértése miatti kártérítési kereset indítását az érintett szerződés-odaítélési eljárás hirdetmény előzetes közzétételének hiánya okán fennálló jogellenessége előzetes megállapításától teszi függővé, ha az e jogellenesség megállapítása iránti kérelem előterjesztésére hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozik, amely a szóban forgó szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődik, függetlenül attól, hogy a kérelem benyújtójának tudomása lehetett-e az ajánlatkérő e határozatát érintő jogellenesség fennállásáról.

27 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a 89/665 irányelvnek a 2007/66 irányelv (2) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 1. cikke (1) bekezdésének első és második albekezdése szerint a 89/665 irányelv az alapügyben szereplő összefüggésben csak a 2004/18 irányelv hatálya alá tartozó szerződésekre alkalmazandó, mindazonáltal kivéve azokat az eseteket, amelyekben e szerződéseket az utóbbi irányelv 10–18. cikke kizárja. Az ebből következő megfontolások azon előfeltevésen alapulnak tehát, hogy alkalmazandó az alapügyben szóban forgó szerződésre a 2004/18 irányelv, és hogy a 89/665 irányelv szintén alkalmazandó az alapeljárásra, aminek vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

28 Emlékeztetni kell arra, hogy a 89/665 irányelv 1. cikkének (1) és (3) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy az ajánlatkérők uniós joggal összeegyeztethetetlen döntéseivel szembeni hatékony és a lehető leggyorsabb jogorvoslat fennállásának a biztosítása érdekében hozzák meg a szükséges, illetve az azt biztosító intézkedéseket, hogy bármely olyan személynek széles körben jogorvoslat álljon a rendelkezésére, akinek érdekében áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akinek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott vagy ennek kockázata fennáll (Orizzonte Salute ítélet, C-61/14, EU:C:2015:655, 43. pont).

29 Ennek érdekében a 89/665 irányelv előírja a 2. cikkének (1) bekezdésében, hogy a tagállamok kötelesek nemzeti jogukban háromféle jogorvoslatot előírni, amelyek lehetővé teszik a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárás keretében károsult személy számára, hogy a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szervtől kérje először is „ideiglenes intézkedések megtételét az állítólagos jogsértés orvoslása vagy az érintett érdekek további sérelmének elkerülése céljából, beleértve a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásának vagy az ajánlatkérő által hozott bármely döntés végrehajtásának a felfüggesztését vagy felfüggesztésének biztosítását”, másodszor a jogellenesen hozott határozatok megsemmisítését, harmadszor pedig kártérítést.

30 Ami a jogorvoslati határidőket illeti, a 89/665 irányelvnek a 2007/66 irányelv által beillesztett 2f. cikkének (1) bekezdése pontosítja, hogy a tagállamok előírhatnak a 2d. cikk szerinti, a szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslati kérelmekre alkalmazandó határidőket, és különösen a szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődő, legalább hat hónapos jogvesztő határidőt.

31 E tekintetben a 2007/66 irányelv (25) és (27) preambulumbekezdése megállapítja, hogy a szerződések érvénytelensége megállapíthatóságának egy bizonyos időtartamra korlátozását igazolja, hogy „biztosítani kell az ajánlatkérők által hozott döntésekkel kapcsolatos jogbiztonságot”, ami megköveteli, hogy „ezen időkorlátok érvényességét tiszteletben kell tartani”.

32 Ami a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó egyéb kereseteket illeti, ideértve a kártérítési kereseteket is, a 89/665 irányelv 2f. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy ezen irányelv 2c. cikkére is figyelemmel, amely azonban nem bír jelentőséggel az előterjesztett kérdés vonatkozásában „a jogorvoslati kérelem benyújtásának határidejét a nemzeti jog határozza meg”. Ennélfogva az egyes tagállamokra hárul az a feladat, hogy megállapítsák ezen eljárási határidőket.

33 Az a tény, hogy az uniós jogalkotó úgy határozott egyrészt, hogy kifejezetten szabályozza a szerződések érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslatokra vonatkozó határidőket, másrészt pedig, hogy a tagállami jogra bízza az eltérő jellegű jogorvoslatokra vonatkozó határidők meghatározását, bizonyítja, hogy e jogalkotó különös jelentőséget tulajdonított a keresetek ezen első csoportjának, a közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati rendszer hatékonyságára tekintettel.

34 Így a 89/665 irányelv 2f. cikke (1) bekezdésének b) pontjával nem ellentétesek az olyan nemzeti jogi rendelkezések, mint amelyek az alapeljárásban szerepelnek, amelyek előírják, hogy a hirdetmény előzetes közzététele vagy előzetes ajánlati felhívás nélkül megkötött közbeszerzési szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányuló jogorvoslati kérelmet az e szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődő hat hónapos határidőn belül kell benyújtani, amennyiben a szerződés odaítélésének időpontja megfelel a szerződéskötés napjának. Az ilyen rendelkezések megfelelnek továbbá a 89/665 irányelv 2f. cikke (1) bekezdésének b) pontja által követett célnak is, amelyet különösen a 2007/66 irányelv (27) preambulumbekezdése foglal magában, amely szerint tiszteletben kell tartani a szerződések érvénytelensége megállapíthatóságának egy bizonyos időtartamra korlátozását.

35 Ami a kártérítési kereseteket illeti, meg kell állapítani, hogy a 89/665 irányelv előírja a 2. cikkének (6) bekezdésében, hogy a tagállamok az ilyen jogorvoslat gyakorlását a vitatott határozat „szükséges hatáskörrel rendelkező szerv” által történő előzetes megsemmisítésétől tehetik függővé, anélkül hogy szabályoznák a jogorvoslati határidőket vagy az ilyen keresetek elfogadhatóságának egyéb feltételeit.

36 A jelen esetben főszabály szerint úgy tűnik, hogy a 89/665 irányelv 2. cikkének (6) bekezdésével nem ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, mint amilyen a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 341. §-ának (2) bekezdése, amely szerint a közbeszerzési jog ott említett megsértésének megállapítása előfeltétele a kártérítési igény érvényesítésének. Mindazonáltal a közbeszerzési eljárásokról szóló szövetségi törvény 341. §-ának az ugyanezen törvény 332. §-ának (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése azzal jár, hogy a kártérítési kereset elfogadhatatlan a szóban forgó szerződés jogellenességét előzetesen megállapító határozat nélkül, amely olyan eljárás keretében kerül meghozatalra, amelyre az érintett közbeszerzési szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődő hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozik, függetlenül attól, hogy a kérelem benyújtójának tudomása lehetett-e az ezen odaítélésről szóló határozatot érintő jogellenesség fennállásáról.

37 A jelen ítélet 32. és 35. pontjában foglalt megállapításokra tekintettel a tagállamok feladata meghatározni a kártérítési keresetekre vonatkozó eljárási szabályokat. Ezen eljárási szabályok azonban nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló jellegű, a belső jogrendből eredő jogok védelmére szolgáló keresetekre vonatkozóak (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve) (lásd ebben az értelemben: eVigilo-ítélet, C-538/13, EU:C:2015:166, 39. pont; Orizzonte Salute ítélet, C-61/14, EU:C:2015:655, 46. pont).

38 Következésképpen vizsgálni kell, hogy ellentétes-e a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvével az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen a jelen ítélet 36. pontjában bemutatásra került.

39 Ami a tényleges érvényesülés elvét illeti, hangsúlyozni kell, hogy a keresetek elfogadhatóságának feltételeire vonatkozó jogbiztonság követelményének szintje nem azonos, attól függően, hogy kártérítési keresetről vagy valamely szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányuló keresetről van szó.

40 A valamely közbeszerzési szerződés odaítélési eljárása eredményeként kötött szerződés érvénytelenné nyilvánítása ugyanis megszünteti az említett szerződést és esetlegesen annak végrehajtását, ami a hatóságnak vagy a bíróságnak a magánszemélyek és az állami szervek közötti szerződéses kapcsolatokba történő jelentős beavatkozásának minősül. Az ilyen határozat jelentős zavart és gazdasági veszteségeket okozhat nemcsak az érintett szerződés nyertes ajánlattevője, hanem az ajánlatkérő számára is, és következésképpen a szóban forgó közbeszerzési szerződés tárgyát képező árubeszerzés és szolgáltatásnyújtás végső kedvezményezettje, az érintett közönség számára. Amint az a 2007/66 irányelv (25) és (27) preambulumbekezdéséből kitűnik, az uniós jogalkotó nagyobb jelentőséget tulajdonított a valamely szerződés érvénytelenné nyilvánítására irányuló keresetekre vonatkozó jogbiztonság követelményének, mint a kártérítési kereseteknek.

41 A kártérítési keresetek elfogadhatóságának az érintett szerződés-odaítélési eljárás hirdetmény előzetes közzétételének hiánya okán fennálló jogellenessége előzetes megállapításától való függővé tétele, amennyiben e megállapítás iránti kérelem előterjesztésére hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozik, és annak figyelmen kívül hagyása, hogy a károsult személynek tudomása volt-e a jogszabály megsértéséről, gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé teheti a kártérítési igény érvényesítését.

42 Hirdetmény előzetes közzétételének hiánya esetében ugyanis az ilyen hat hónapos határidő esetében a károsult személy adott esetben nem tudja összegyűjteni a szükséges információkat egy esetleges jogorvoslathoz, ami így akadályozza e jogorvoslati kérelem benyújtását.

43 A közbeszerzési jog megsértése okán károsult személyek számára nyújtott kártérítés az uniós jog által biztosított jogorvoslat. Így olyan körülmények között, mint amilyenek az alapeljárásban szerepelnek, a károsult személyt nemcsak az ajánlatkérő határozata megsemmisítésének, hanem a 89/665 irányelv 2. cikkének (1) bekezdésében előírt valamennyi jogorvoslatnak a lehetőségétől is megfosztanák.

44 Következésképpen ellentétes a tényleges érvényesülés elvével az olyan szabályozás, mint amilyen az alapügyben szerepel.

45 E feltételek mellett nem kell vizsgálni, hogy ellentétes-e az egyenértékűség elvével az olyan nemzeti szabályozás, mint amilyen az alapügyben szerepel.

46 A fenti megfontolásokra tekintettel azt kell válaszolni az előterjesztett kérdésre, hogy az uniós joggal és különösen a tényleges érvényesülés elvével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a közbeszerzési jog valamely szabályának megsértése miatti kártérítési kereset indítását az érintett szerződés-odaítélési eljárás hirdetmény előzetes közzétételének hiánya okán fennálló jogellenessége előzetes megállapításától teszi függővé, ha az e jogellenesség megállapítása iránti kérelem előterjesztésére hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozik, amely a szóban forgó szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődik, függetlenül attól, hogy a kérelem benyújtójának tudomása lehetett-e az ajánlatkérő e határozatát érintő jogellenesség fennállásáról.

A költségekről

47 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

Az uniós joggal, különösen a tényleges érvényesülés elvével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a közbeszerzési jog valamely szabályának megsértése miatti kártérítési kereset indítását az érintett szerződés-odaítélési eljárás hirdetmény előzetes közzétételének hiánya okán fennálló jogellenessége előzetes megállapításától teszi függővé, ha az e jogellenesség megállapítása iránti kérelem előterjesztésére hat hónapos jogvesztő határidő vonatkozik, amely a szóban forgó szerződés odaítélésének időpontját követő napon kezdődik, függetlenül attól, hogy a kérelem benyújtójának tudomása lehetett-e az ajánlatkérő e határozatát érintő jogellenesség fennállásáról.

Aláírások