Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (piata komora)

z 26. novembra 2015 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Verejné zákazky — Smernica 89/665/EHS — Zásady efektivity a ekvivalencie — Postupy preskúmavania v rámci verejného obstarávania — Lehota na podanie žaloby — Vnútroštátna právna úprava podriaďujúca žalobu o náhradu škody predchádzajúcemu určeniu protiprávnosti postupu — Prekluzívna lehota začínajúca plynúť nezávisle od toho, či navrhovateľ vedel o protiprávnosti“

Vo veci C-166/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) z 25. marca 2014 a doručený Súdnemu dvoru 7. apríla 2014, ktorý súvisí s konaním:

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

za účasti:

Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft,

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger,

Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich,

SÚDNY DVOR (piata komora),

v zložení: predseda štvrtej komory T. von Danwitz, vykonávajúci funkciu predsedu piatej komory, sudcovia D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (spravodajca) a C. Vajda,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: C. Strömholm, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 22. apríla 2015,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH, v zastúpení: M. Oder a A. Hiersche, Rechtsanwälte,

— Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, v zastúpení: G. Streit, Rechtsanwalt,

— rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,

* Jazyk konania: nemčina.

— talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci A. De Stefano, avvocato dello Stato,

— Európska komisia, v zastúpení: B.-R. Killmann a A. Tokár, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 21. mája 2015,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice 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), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2007/66/ES z 11. decembra 2007 (Ú. v. EÚ L 335, s. 31, ďalej len „smernica 89/665“), ako aj zásad efektivity a ekvivalencie.

2 Tento návrh bol podaný v rámci žaloby, ktorú podala MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (ďalej len „MedEval“) voči rozhodnutiu Bundesvergabeamt (Spolkový úrad pre dozor nad verejným obstarávaním, ďalej len „úrad“), ktorým tento úrad zamietol návrh MedEval, ktorého cieľom bolo určenie protiprávnosti postupu zadávania zákazky, ktorý uplatnil Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Hlavné združenie rakúskych sociálnych poisťovní, ďalej len „združenie“) a ktorý sa týkal zavedenia systému elektronickej medikácie, teda verejnej zákazky, ktorá bola zadaná Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich (Mzdový fond rakúskych farmaceutov).

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenia 2, 13, 14, 25 a 27 smernice 2007/66 znejú:

„(2) [Smernica 89/665]… sa preto podľa výkladu Súdneho dvora [Európskej únie] uplatňuj[e] len na zákazky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti [smernice 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. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132)]… bez ohľadu na formu súťažného konania alebo výzvy na súťaž vrátane súťaže návrhov, kvalifikačných systémov a dynamických systémov obstarávania. Členské štáty by v súlade s judikatúrou Súdneho dvora mali zabezpečiť, aby voči rozhodnutiam verejných obstarávateľov a obstarávateľov o tom, či určitá zákazka patrí do osobnej alebo vecnej pôsobnosti [smernice 2004/18], boli k dispozícii účinné a rýchle opravné prostriedky.

…

(13) S cieľom bojovať proti nezákonne vedenému priamemu zadávaniu zákaziek, ktoré Súdny dvor označil za najvážnejšie porušenie práva [Únie] v oblasti zadávania verejných zákaziek zo strany verejného obstarávateľa alebo obstarávateľa, by sa mali ustanoviť účinné, primerané a odradzujúce sankcie. Zmluvy uzavreté na základe nezákonne vedeného priameho zadávania zákaziek by sa preto mali v zásade považovať za neplatné. Neplatnosť by nemala byť automatická, ale mal by ju overiť nezávislý orgán zodpovedný za preskúmanie alebo by mala vyplynúť z rozhodnutia tohto orgánu.

(14) Neplatnosť je najúčinnejším spôsobom na obnovenie súťaže a vytvorenie nových obchodných príležitostí pre tie hospodárske subjekty, ktorým bola nezákonným spôsobom odobratá možnosť zúčastniť sa na súťaž[i]…

…

(25) Okrem toho potreba zabezpečiť trvalú právnu istotu rozhodnutí, ktoré prijali verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia, si vyžaduje stanovenie primeranej minimálnej premlčacej lehoty na preskúmanie, ktoré má za cieľ stanoviť, že zmluva je neplatná.

…

(27) Keďže táto smernica posilňuje vnútroštátne postupy preskúmania najmä v prípadoch nezákonného priameho zadávania zákaziek, mali by sa hospodárske subjekty podporovať, aby tieto nové mechanizmy používali. Z dôvodov právnej istoty sa možnosť presadiť neplatnosť zmluvy obmedzuje na určité obdobie. Účinnosť týchto lehôt by sa mala dodržiavať.“

4 Článok 1 smernice 89/665 stanovuje:

„1. Táto smernica sa vzťahuje na zákazky uvedené v [smernici 2004/18], pokiaľ tieto zákazky nie sú vyňaté z rozsahu pôsobnosti v súlade s článkami 10 až 18 tejto smernice.

…

Pokiaľ ide o zákazky, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti smernice [2004/18], 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.

…

3. Členské štáty zabezpečia, aby si postupy preskúmania mohla na základe podrobných pravidiel, ktoré môžu ustanoviť členské štáty, uplatniť prinajmenšom každá osoba, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko poškodenia údajným porušením.

…“

5 Článok 2 tejto smernice s názvom „Požiadavky na postupy preskúmania“ 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 vrátane odstránenia diskriminačných technických, ekonomických alebo finančných kritérií uvedených vo výzvach na predloženie ponúk, v súťažných podkladoch alebo v akýchkoľvek iných dokumentoch týkajúcich sa postupu zadávania zákazky;

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. S výnimkou prípadov ustanovených v článkoch 2d až 2f sa účinky výkonu právomocí uvedených v odseku 1 tohto článku na zmluvu uzavretú po zadaní zákazky upravia vnútroštátnym právom.

Okrem toho, s výnimkou prípadu, keď sa pred priznaním náhrady škody rozhodnutie musí zrušiť, môže členský štát stanoviť, že po uzavretí zmluvy v súlade s článkom 1 ods. 5, odsekom 3 tohto článku alebo článkami 2a až 2f sa právomoci orgánu, ktorý je zodpovedný za postupy preskúmania, obmedzia na priznanie náhrady škody ktorejkoľvek osobe poškodenej porušením.

…“

6 Článok 2c uvedenej smernice s názvom „Lehoty na podanie žiadosti o preskúmanie“ znie:

„Ak členský štát ustanovil, že každá žiadosť o preskúmanie rozhodnutia verejného obstarávateľa prijatého v rámci alebo v súvislosti s postupom zadávania zákazky, ktoré patrí do rozsahu pôsobnosti smernice [2004/18], musí byť podaná pred uplynutím stanovenej lehoty, táto lehota je najmenej 10 kalendárnych dní, pričom začína plynúť dňom nasledujúcim po dni, keď bolo rozhodnutie verejného obstarávateľa poslané uchádzačovi alebo záujemcovi faxom alebo elektronickými prostriedkami, alebo pri využití iných komunikačných prostriedkov pred uplynutím lehoty, ktorá je najmenej 15 kalendárnych dní, pričom začína plynúť dňom nasledujúcim po dni, keď bolo rozhodnutie verejného obstarávateľa poslané uchádzačovi alebo záujemcovi, alebo pred uplynutím lehoty, ktorá je najmenej 10 kalendárnych dní, pričom začína plynúť dňom nasledujúcim po dni doručenia rozhodnutia verejného obstarávateľa. K oznámeniu rozhodnutia verejného obstarávateľa každému uchádzačovi alebo záujemcovi sa pripojí zhrnutie relevantných dôvodov. V prípade žiadosti o preskúmanie týkajúcej sa rozhodnutí uvedených v článku 2 ods. 1 písm. b) tejto smernice, ktoré nie sú predmetom osobitného oznamovania, je lehota najmenej 10 kalendárnych dní odo dňa uverejnenia dotknutého rozhodnutia.“

7 Článok 2d tej istej smernice s názvom „Neplatnosť“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„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];

…“

8 Podľa článku 2f smernice 89/665 s názvom „Lehoty“:

„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, vrátane žiadostí o preskúmanie v súlade s článkom 2e ods. 1, sa určujú lehoty na podanie žiadosti o preskúmanie podľa vnútroštátneho práva s prihliadnutím na ustanovenia článku 2c [podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ ustanovenia článku 2c nestanovujú inak – *neoficiálny preklad*].“

Rakúske právo

9 Ustanovenia preberajúce smernicu 89/665 sa nachádzajú najmä v kapitole II vo štvrtej časti spolkového zákona o verejnom obstarávaní z roku 2006 (Bundesvergabegesetz 2006, ďalej len „spolkový zákon o verejnom obstarávaní“), ktorý bol viackrát zmenený a doplnený.

10 § 312 ods. 3 bod 3 spolkového zákona o verejnom obstarávaní vo svojom znení účinnom k 1. marcu 2011, teda ku dňu, keď sa MedEval obrátila na úrad, stanovuje, že tento úrad bol oprávnený na určenie protiprávnosti zadávacieho konania, najmä z dôvodu, že sa toto konanie vykonalo bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia alebo bez predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk.

11 Podľa § 331 tohto zákona:

„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 alebo bez predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk bolo protiprávne z dôvodu porušenia tohto spolkového zákona, jeho vykonávacích nariadení alebo z dôvodu porušenia priamo uplatniteľného práva Spoločenstva…

…“

12 § 332 ods. 3 uvedeného zákona s názvom „Obsah a prípustnosť návrhu na určenie“ znie:

„Návrhy podľa § 331 ods. 1 bodov 2 až 4 sa musia podať v lehote šiestich mesiacov odo dňa nasledujúceho po dni zadania zákazky. …“

13 § 334 ods. 2 toho istého zákona stanovuje, že ak úrad určí, že zákazka bola zadaná protiprávne, pretože v jej prípade nedošlo k predchádzajúcemu uverejneniu oznámenia, v zásade ju musí vyhlásiť za neplatnú.

14 § 341 spolkového zákona o verejnom obstarávaní s názvom „Príslušnosť a konanie“ vo svojom odseku 2 stanovuje:

„Žaloba o náhradu škody je prípustná iba vtedy, ak predtým príslušný kontrolný orgán určil, že:

…

(2) vykonanie postupu zadávania zákazky bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia alebo bez predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk bolo protiprávne z dôvodu porušenia tohto spolkového zákona, jeho vykonávacích nariadení alebo z dôvodu porušenia priamo uplatniteľného práva Spoločenstva…

…“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

15 Dňa 10. augusta 2010 uzavrelo združenie zmluvu so Mzdovým fondom rakúskych farmaceutov týkajúcu sa „vykonania pilotného projektu pre projekt elektronickej medikácie v troch pilotných oblastiach vrátane k tomu potrebných zriaďovacích a prevádzkových služieb“. Z vnútroštátneho rozhodnutia vyplýva, že deň uzavretia zmluvy korešponduje s dňom zadania zákazky.

16 Dňa 1. marca 2011 sa MedEval obrátila na úrad s návrhom na určenie protiprávnosti postupu zadávania zákazky pre porušenie spolkového zákona o verejnom obstarávaní z dôvodu, že predmetná zákazka nebola predmetom predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk.

17 Dňa 13. mája 2011 úrad na základe § 332 ods. 3 spolkového zákona o verejnom obstarávaní vyhlásil, že tento návrh MedEval je neprípustný. Tento úrad sa v tejto súvislosti domnieval, že lehota šesť mesiacov stanovená v tomto paragrafe pre podanie návrhu na určenie protiprávnosti začína plynúť dňom nasledujúcim po dni zadania zákazky nezávisle od toho, či MedEval v danom okamihu vedela alebo nevedela o protiprávnosti ovplyvňujúcej predmetný postup, čo podľa úradu pripúšťa článok 2f ods. 1 písm. b) smernice 89/665.

18 MedEval podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu na Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd).

19 Vnútroštátny súd konštatoval, že § 312 ods. 3 spolkového zákona o verejnom obstarávaní dáva úradu právomoc na to, aby po zadaní zákazky dospel k určitým konštatovaniam, a to ku konštatovaniam týkajúcim sa protiprávnosti dotknutej zákazky z dôvodu neexistencie predchádzajúceho oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk. V tejto súvislosti tento súd zdôrazňuje, že návrhy na určenie protiprávnosti musia byť podané v lehote šesť mesiacov odo dňa nasledujúceho po dni zadania zákazky v súlade s § 332 ods. 3 spolkového zákona o verejnom obstarávaní.

20 Vnútroštátny súd uviedol, že § 341 ods. 2 spolkového zákona o verejnom obstarávaní stanovuje, že žaloba o náhradu škody spojená s protiprávnym zadávaním verejných zákaziek je prípustná iba vtedy, ak predtým úrad určil, že postup zadávania zákazky, ktorý sa vykonával bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o verejnom obstarávaní, bol protiprávny, a to na základe návrhu na určenie protiprávnosti, ktorý je prípustný len vtedy, ak je uvedený návrh podaný v lehote šesť mesiacov stanovenej v článku § 332 ods. 3 toho istého zákona.

21 Vnútroštátny súd spresňuje, že osobitosť jeho vnútroštátneho práva spočíva v tom, že ak úrad skonštatuje protiprávnosť postupu zadávania zákazky z dôvodu neexistencie predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o verejnom obstarávaní, tento úrad v zásade musí vyhlásiť zmluvu za neplatnú. Táto osobitosť je tak takej povahy, že návrhy, ktorých predmetom je získanie náhrady škody, sú v blízkom vzťahu k návrhom, ktorých účelom je zrušenie zmluvy uzatvorenej v rámci zadávacieho konania.

22 Vnútroštátny súd sa pýta, či skutočnosť, že prípustnosť návrhu, ktorého cieľom je získanie náhrady škody za porušenie pravidiel v oblasti verejného obstarávania, podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov, ktorá začína plynúť odo dňa nasledujúceho po dni zadania zákazky, pričom sa nezohľadňuje, či o tejto skutočnosti navrhovateľ vedel alebo nie, je v súlade so smernicou 89/665, ako aj so zásadami ekvivalencie a efektivity.

23 Na podporu tejto otázky sa tento súd opiera najmä o rozsudok Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45), v zmysle ktorého lehota na podanie žaloby na účely získania náhrady škody môže začať plynúť až odo dňa, keď sa žalobca dozvedel alebo sa mal dozvedieť o údajnej protiprávnosti.

24 Uvedený súd napokon zdôrazňuje skutočnosť, že k vydaniu tohto rozsudku Súdneho dvora v každom prípade došlo pred prijatím smernice 2007/66, teda v čase, keď smernica 89/665 neobsahovala presné ustanovenie o lehotách týkajúcich sa podávania opravných prostriedkov v oblasti kontroly zákonnosti verejných obstarávaní.

25 Za týchto podmienok Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Má sa právo Únie, predovšetkým všeobecné zásady ekvivalencie a efektivity, ako aj smernica 89/665, 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?“

O prejudiciálnej otázke

26 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo Únie, najmä zásady efektivity a ekvivalencie, bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podriaďuje podanie návrhu na účely získania náhrady škody za porušenie právneho pravidla v oblasti verejného obstarávania tomu, aby predtým došlo k určeniu protiprávnosti postupu zadávania dotknutej zákazky z dôvodu neuverejnenia predchádzajúceho oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, ak tento návrh na určenie protiprávnosti podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov začínajúcej plynúť odo dňa nasledujúceho po dni zadania predmetnej verejnej zákazky, a to nezávisle od toho, či navrhovateľ bol alebo nebol schopný dozvedieť sa o existencii protiprávnosti ovplyvňujúcej toto rozhodnutie obstarávateľa.

27 Na úvod treba pripomenúť, že v súlade s článkom 1 ods. 1 prvým a druhým pododsekom smernice 89/665 v spojení s odôvodnením 2 smernice 2007/66 sa smernica 89/665 v takom kontexte, o aký ide v konaní vo veci samej, uplatňuje len na zákazky patriace do pôsobnosti smernice 2004/18, avšak s výnimkou prípadov, keď sú tieto zákazky z tejto pôsobnosti vyňaté v súlade s článkami 10 až 18 tejto poslednej uvedenej smernice. Ďalej uvedené úvahy teda vychádzajú z predpokladu, že smernica 2004/18 je uplatniteľná na zákazku dotknutú vo veci samej, a teda že aj smernica 89/665 je uplatniteľná na konanie vo veci samej, pričom však vnútroštátnemu súdu prináleží, aby to overil.

28 Treba pripomenúť, že článok 1 ods. 1 a 3 smernice 89/665 ukladá členským štátom, aby prijali nevyhnutné opatrenia s cieľom zaručiť existenciu účinných a čo najrýchlejších nástrojov proti rozhodnutiam verejných obstarávateľov nezlučiteľným s právom Únie, ktoré zaručia široký prístup k týmto opravným prostriedkom každej osobe, ktorá má alebo mala záujem o získanie určitej zákazky a ktorá bola poškodená alebo existuje riziko jej poškodenia údajným porušením (rozsudok Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, bod 43).

29 V tejto súvislosti sa v článku 2 ods. 1 smernice 89/665 stanovuje, že členské štáty sú povinné stanoviť vo svojom vnútroštátnom práve tri typy nástrojov umožňujúcich osobe poškodenej v rámci postupu zadávania zákazky žiadať od orgánu zodpovedného za postupy preskúmania, po prvé „predbežné opatrenia na účely nápravy údajného porušenia alebo zabránenia ďalšiemu poškodeniu dotknutých záujmov vrátane opatrení na pozastavenie alebo zabezpečenie pozastavenia postupu zadávania verejnej zákazky alebo vykonávania akéhokoľvek rozhodnutia prijatého verejným obstarávateľom“, po druhé zrušenie nezákonne prijatých rozhodnutí a po tretie náhradu škody.

30 Pokiaľ ide o lehoty na podanie žiadostí o preskúmanie, článok 2f ods. 1 smernice 89/665, ktorý bol do tejto smernice zavedený smernicou 2007/66, spresňuje, že členské štáty môžu ustanoviť lehoty vzťahujúce sa na žiadosti o preskúmanie v súlade s článkom 2d tejto smernice, ktorých cieľom je vyhlásiť zmluvu za neplatnú, a v každom prípade prekluzívnu lehotu najmenej 6 mesiacov, ktorá začína plynúť dňom nasledujúcim po dni uzavretia zmluvy.

31 V tejto súvislosti odôvodnenia 25 a 27 smernice 2007/66 uvádzajú, že časové obmedzenie odvolávania sa na neplatnosť zmluvy odôvodňuje „potreba zabezpečiť trvalú právnu istotu rozhodnutí, ktoré prijali verejní obstarávatelia alebo obstarávatelia“, čo je spojené s tým, že „účinnosť týchto lehôt by sa mala dodržiavať“.

32 Pokiaľ ide o všetky ostatné právne nástroje vzťahujúce sa na verejné obstarávanie, vrátane nástrojov, ktorých cieľom je získanie náhrady škody, článok 2f ods. 2 smernice 89/665 spresňuje, že ak ustanovenia článku 2c tejto smernice, ktoré navyše nie sú relevantné vo vzťahu k položenej otázke, nestanovujú inak, „lehoty na podanie žiadosti o preskúmanie [sa určujú] podľa vnútroštátneho práva“. Každému členskému štátu preto prináleží stanoviť tieto procesné lehoty.

33 Skutočnosť, že normotvorca Európskej únie sa rozhodol na jednej strane výslovne stanoviť lehoty týkajúce sa opravných prostriedkov, ktorých cieľom je vyhlásiť zmluvu za neplatnú, a na druhej strane odkázal na právo členských štátov, pokiaľ ide o lehoty, ktoré sa vzťahujú na opravné prostriedky odlišnej povahy, preukazuje, že tento normotvorca priznal osobitný význam tejto prvej kategórii právnych nástrojov, vzhľadom na účinnosť systému opravných prostriedkov v oblasti postupov zadávania zákazky.

34 Článok 2f ods. 1 písm. b) smernice 89/665 tak nebráni takým ustanoveniam, akými sú ustanovenia dotknuté vo veci samej, ktoré stanovujú, že opravný prostriedok, ktorého cieľom je určenie neúčinnosti verejnej zákazky uzatvorenej bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania alebo bez predchádzajúcej výzvy na predloženie ponúk, musí byť podaný v lehote šiestich mesiacov odo dňa nasledujúceho po dni zadania tejto zákazky, ak dátum zadania zákazky korešponduje s dňom uzavretia zmluvy. Takéto ustanovenia zodpovedajú aj cieľu, ktorý sleduje článok 2f ods. 1 písm. b) smernice 89/665, a je vyjadrený najmä v odôvodnení 27 smernice 2007/66, v zmysle ktorého obmedzenie odvolávania sa na neplatnosť zmluvy by sa malo dodržiavať.

35 Pokiaľ ide o žaloby o náhradu škody, treba uviesť, že v článku 2 ods. 6 smernice 89/665 sa stanovuje, že členské štáty môžu podriadiť uplatnenie takejto žaloby predchádzajúcemu zrušeniu napadnutého rozhodnutia „orgán[om], ktorý má na to potrebné právomoci“, pričom sa v tejto súvislosti neuvádza pravidlo týkajúce sa lehôt na podanie žaloby alebo iných podmienok prípustnosti takýchto žalôb.

36 V prejednávanom prípade v zásade platí, že článok 2 ods. 6 smernice 89/665 nebráni takému ustanoveniu vnútroštátneho práva, akým je § 341 ods. 2 spolkového zákona o verejnom obstarávaní, podľa ktorého v tomto ustanovení uvedené zistenie porušenia práva v oblasti verejného obstarávania je podmienkou, ktorú je potrebné splniť pred podaním žaloby o náhradu škody. V každom prípade uplatnenie § 341 ods. 2 v spojení s § 332 ods. 3 spolkového zákona o verejnom obstarávaní má za následok to, že žaloba o náhradu škody je neprípustná, ak predtým nebolo vydané rozhodnutie o určení protiprávnosti predmetnej zákazky, ku ktorému sa dospelo na základe postupu, ktorý podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov začínajúcej plynúť odo dňa nasledujúceho po dni zadania predmetnej zákazky, a to nezávisle od toho, či žalobca bol alebo nebol schopný dozvedieť sa o existencii protiprávnosti ovplyvňujúcej toto rozhodnutie o zadaní zákazky.

37 Vzhľadom na odôvodnenia uvedené v bodoch 32 a 35 tohto rozsudku členským štátom prináleží stanoviť procesné pravidlá žalôb o náhradu škody. Tieto procesné pravidlá v každom prípade nesmú byť menej výhodné než tie, ktoré sa vzťahujú na rovnaké žaloby stanovené na ochranu práv vyplývajúcich z vnútroštátneho právneho poriadku (zásada ekvivalencie), a nemôžu mať za následok

to, že by výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie, bol prakticky nemožný alebo nadmerne sťažený (zásada efektivity) (pozri v tomto zmysle rozsudky eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, bod 39, ako aj Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, bod 46).

38 V dôsledku toho treba preskúmať, či zásady efektivity a ekvivalencie bránia takej vnútroštátnej právnej úprave, akou je právna úprava uvedená v bode 36 tohto rozsudku.

39 Pokiaľ ide o zásadu efektivity, treba zdôrazniť, že stupeň požadovania právnej istoty, pokiaľ ide o podmienky prípustnosti žalôb, nie je rovnaký v závislosti od toho, či ide o žalobu o náhradu škody alebo o návrh, ktorého cieľom je určenie neúčinnosti zmluvy.

40 Určenie neúčinnosti zmluvy uzatvorenej ako výsledok postupu zadávania verejnej zákazky ukončuje totiž existenciu a prípadné vykonávanie zmluvy, čo predstavuje podstatný zásah zo strany správneho alebo súdneho orgánu do zmluvných vzťahov medzi jednotlivcami a štátnymi organizáciami. Takéto rozhodnutie môže teda spôsobiť značný rozvrat a hospodárske straty nielen subjektu, ktorému bola predmetná verejná zákazka zadaná, ale takisto obstarávateľovi a v dôsledku toho verejnosti, ktorá je konečným príjemcom prác alebo služieb, ktoré boli predmetnom dotknutého zadávania zákazky. Ako vyplýva z odôvodnení 25 a 27 smernice 2007/66, normotvorca Únie priznal väčšiu dôležitosť požiadavke právnej istoty týkajúcej sa návrhu, ktorého cieľom je určenie neúčinnosti zmluvy, ako žalobe o náhradu škody.

41 Podriadenie prípustnosti žalôb o náhradu škody tomu, aby predtým došlo k určeniu protiprávnosti postupu zadávania dotknutej zákazky z dôvodu neuverejnenia predchádzajúceho oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, keď tento návrh na určenie podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov, bez toho, aby sa zohľadnilo to, či osoba poškodená existenciou porušenia právneho pravidla o tom vedela, môže spôsobiť, že by bolo prakticky nemožné alebo nadmerne sťažené vykonať právo podať žalobu o náhradu škody.

42 V prípade, že nedošlo k predchádzajúcemu uverejneniu oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, takáto šesťmesačná lehota môže spôsobiť, že neumožní poškodenej osobe zhromaždiť potrebné informácie na účely podania prípadnej žaloby, čím tak vznikne prekážka podaniu tejto žaloby.

43 Priznanie náhrady škody osobám, ktoré boli poškodené porušením pravidiel zadávania zákazky, predstavuje jeden z opravných prostriedkov, ktoré právo Únie garantuje. Takto teda, za okolností, o aké ide vo veci samej, by poškodená osoba bola zbavená nielen možnosti domáhať sa zrušenia rozhodnutia obstarávateľa, ale aj všetkých opravných prostriedkov stanovených v článku 2 ods. 1 smernice 89/665.

44 V dôsledku toho zásada efektivity bráni takému režimu, o aký ide vo veci samej.

45 Za týchto podmienok netreba skúmať, či zásada ekvivalencie bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, o akú ide vo veci samej.

46 Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy treba odpovedať na položenú otázku tak, že právo Únie, a najmä zásada efektivity, bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podriaďuje podanie návrhu na účely získania náhrady škody za porušenie právneho pravidla v oblasti verejného obstarávania tomu, aby predtým došlo k určeniu protiprávnosti postupu zadávania dotknutej zákazky z dôvodu neuverejnenia predchádzajúceho oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, keď tento návrh na určenie protiprávnosti podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov začínajúcej plynúť odo dňa nasledujúceho po dni zadania predmetnej verejnej zákazky, a to nezávisle od toho, či navrhovateľ bol alebo nebol schopný dozvedieť sa o existencii protiprávnosti ovplyvňujúcej toto rozhodnutie obstarávateľa.

O trovách

47 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (piata komora) rozhodol takto:

Právo Európskej únie, najmä zásada efektivity, bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podriaďuje podanie návrhu na účely získania náhrady škody za porušenie právneho pravidla v oblasti verejného obstarávania tomu, aby predtým došlo k určeniu protiprávnosti postupu zadávania dotknutej zákazky z dôvodu neuverejnenia predchádzajúceho oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania, keď tento návrh na určenie protiprávnosti podlieha prekluzívnej lehote šesť mesiacov začínajúcej plynúť odo dňa nasledujúceho po dni zadania predmetnej verejnej zákazky, a to nezávisle od toho, či navrhovateľ bol alebo nebol schopný dozvedieť sa o existencii protiprávnosti ovplyvňujúcej toto rozhodnutie obstarávateľa.

Podpisy