Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 26. novembra 2015**

„Predhodno odločanje — Javna naročila — Direktiva 89/665/EGS — Načeli učinkovitosti in enakovrednosti — Revizijski postopki oddaje javnih naročil — Rok za vložitev zahtevka — Nacionalna zakonodaja, ki odškodninsko tožbo pogojuje s predhodno ugotovitvijo nezakonitosti postopka — Prekluzivni rok, ki začne teči ne glede na dejstvo, ali je vlagatelj zahtevka mogel vedeti za nezakonitost“

V zadevi C-166/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče, Avstrija) z odločbo z dne 25. marca 2014, ki je prispela na Sodišče 7. aprila 2014, v postopku

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

ob udeležbi

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

**Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger,**

**Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich,**

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik četrtega senata, v funkciji predsednika petega senata, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (poročevalec) in C. Vajda, sodniki,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodna tajnica: C. Strömholm, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. aprila 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za MedEval – Qualitäts- Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH, M. Oder in A. Hiersche, odvetnika,

— za Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger G. Streit, odvetnik,

— za avstrijsko vlado M. Fruhmann, agent,

* Jezik postopka: nemščina.

— za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z A. De Stefanom, avvocato dello Stato,

— za Evropsko komisijo B.-R. Killmann in A. Tokár, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 21. maja 2015

izreka naslednjo

**Sodbo**

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Direktive Sveta z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje (89/665/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 1, str. 246), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2007/66/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 (UL L 335, str. 31, v nadaljevanju: Direktiva 89/665), ter načel učinkovitosti in enakovrednosti.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru tožbe, ki jo je družba MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (v nadaljevanju: MedEval) vložila zoper odločbo Bundesvergabeamt (zvezni urad za javna naročila, v nadaljevanju: Urad), s katero je ta zavrnil zahtevek družbe MedEval, ki se nanaša na ugotovitev nezakonitosti postopka oddaje javnega naročila, ki ga izvaja Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (zveza avstrijskih organov socialne varnosti, v nadaljevanju: Zveza) in se nanaša na izvajanje elektronskega sistema za predpisovanje zdravil, pri čemer gre za javno naročilo, ki je bilo oddano Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich (splošni plačni sklad farmacevtov).

## Pravni okvir

*Pravo Unije*

3 V uvodnih izjavah 2, 13, 14, 25 in 27 Direktive 2007/66 je navedeno:

„(2) [Direktiva 89/665] […] se zato [uporablja] samo za javna naročila, ki sodijo v področje uporabe [Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132)] […], kakor [jo] razlaga Sodišče [Evropske unije], ne glede na to, kakšen razpisni postopek ali sredstvo za objavo razpisa se uporabi, vključno z natečaji, sistemi za preverjanje usposobljenosti in dinamičnimi nabavnimi sistemi. V skladu s sodno prakso Sodišča […] bi morale države članice zagotoviti učinkovita in hitra pravna sredstva zoper odločitve, ki jih naročniki sprejmejo glede tega, ali določeno javno naročilo sodi v osebno in vsebinsko področje uporabe [Direktive 2004/18] […]

[…]

(13) Z namenom boja proti nezakoniti oddaji naročil na podlagi neposrednega dogovora, kar je Sodišče […] opredelilo kot najhujšo kršitev zakonodaje [Unije] na področju javnih naročil s strani naročnika, bi bilo treba predvideti učinkovito, sorazmerno in odvračilno kazen. Zato bi bilo treba naročila, ki izvirajo iz nezakonite oddaje na podlagi neposrednega dogovora, načeloma šteti za neveljavna. Neveljavnost ne bi smela biti samodejna, temveč bi jo moral potrditi neodvisni revizijski organ ali pa bi morala biti rezultat njegove odločitve.

(14) Neveljavnost je najučinkovitejši način ponovne vzpostavitve konkurenčnosti in ustvarjanja novih poslovnih priložnosti za tiste gospodarske subjekte, ki jim je bila priložnost za konkuriranje nezakonito odvzeta. […]

[…]

(25) Poleg tega potreba, da se postopoma zagotovi pravna varnost odločitev, ki jih sprejmejo naročniki, zahteva uvedbo razumnega minimalnega zastaralnega roka revizij, s katerimi se ugotavlja, da je pogodba neveljavna.

[…]

(27) S to direktivo se krepijo nacionalni revizijski postopki zlasti v primerih naročil, oddanih nezakonito na podlagi neposrednega dogovora, zato bi bilo treba gospodarske subjekte spodbujati k uporabi teh novih mehanizmov. Zaradi pravne gotovosti je izvršljivost neveljavnosti naročila omejena na določeno obdobje. Treba je spoštovati veljavnost teh časovnih omejitev.“

4 Člen 1 Direktive 89/665 določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za javna naročila iz [Direktive 2004/18], razen če so takšna naročila izključena v skladu s členi 10 do 18 navedene direktive.

[…]

Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se v zvezi z javnimi naročili s področja uporabe Direktive [2004/18] zagotovi učinkovita in zlasti čim hitrejša revizija odločitev, ki so jih sprejeli naročniki, skladno s pogoji, določenimi v členih 2 do 2f te direktive, na podlagi obrazložitve, da so takšne odločitve kršile zakonodajo Skupnosti na področju javnih naročil ali nacionalne predpise o izvajanju te zakonodaje.

[…]

3. Države članice zagotovijo, da so revizijski postopki v skladu z natančnimi pravili, ki jih lahko določi država članica, na voljo vsaj osebam, ki imajo ali so imele interes za dodelitev določenega javnega naročila in ki jim je z domnevno kršitvijo nastala škoda ali bi jim lahko nastala škoda.

[…]“

5 Člen 2 te direktive, naslovljen „Zahteve za revizijske postopke“, določa:

„1. Države članice zagotovijo, da sprejeti ukrepi v zvezi z revizijskimi postopki, določenimi v členu 1, vključujejo zagotovitev pooblastil, da:

[…]

(b) se razveljavi ali zagotovi razveljavitev protizakonito sprejetih odločitev, vključno z odpravo diskriminatornih tehničnih, ekonomskih ali finančnih specifikacij v razpisu, razpisni dokumentaciji ali v katerih koli drugih dokumentih, ki se nanašajo na postopek oddaje javnega naročila;

(c) dodeli nadomestilo za škodo osebam, ki so bile oškodovane zaradi kršitve.

[…]

6. Države članice lahko predvidijo, da mora organ s potrebnimi pooblastili, kadar se nadomestilo za škodo zahteva na podlagi protizakonito sprejete odločitve, najprej razveljaviti izpodbijano odločitev.

7. Razen v primerih, navedenih v členih 2d do 2f, se učinki izvajanja pooblastil iz odstavka 1 tega člena na pogodbo, ki se sklene po oddaji naročila, določijo v skladu z nacionalno zakonodajo.

Poleg tega lahko država članica, razen kadar je treba odločitev razveljaviti pred dodelitvijo nadomestila za škodo, predvidi, da se po sklenitvi pogodbe v skladu s členom 1(5), odstavkom 3 tega člena ali členi 2a do 2f, pooblastila organa, pristojnega za revizijske postopke, omejijo na dodelitev odškodnine vsem osebam, ki so bile oškodovane zaradi kršitve.

[…]“

6 Člen 2c navedene direktive, naslovljen „Roki za vložitev zahtevka za revizijo“, določa:

„Če države članice določijo, da je treba vse zahtevke za revizijo zoper naročnikovo odločitev, sprejeto v okviru ali v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila s področja uporabe Direktive [2004/18], vložiti pred iztekom določenega roka, znaša ta rok vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je bila ponudniku ali kandidatu po faksu ali elektronsko poslana naročnikova odločitev, oziroma – če se uporabijo druga komunikacijska sredstva – vsaj 15 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu, ko je ponudniku ali kandidatu poslana naročnikova odločitev ali da rok poteče po poteku vsaj 10 koledarskih dni od dneva, ki sledi datumu prejema naročnikove odločitve. Vsakemu ponudniku ali kandidatu je treba poleg te naročnikove odločitve sporočiti tudi povzetek ustreznih razlogov. V primeru zahtevka za revizijo v zvezi z odločitvami iz člena 2(1)(b) te direktive, ki niso predmet posebnega obvestila, znaša rok vsaj 10 koledarskih dni od objave zadevne odločitve.“

7 Člen 2d, naslovljen „Neveljavnost“, iste direktive v odstavku 1 določa:

„Države članice zagotovijo, da naročilo za neveljavno razglasi revizijski organ, neodvisen od naročnika, oziroma da je neveljavnost naročila rezultat odločitve takšnega revizijskega organa v naslednjih primerih:

(a) če je naročnik oddal naročilo, ne da bi prej objavil obvestilo o naročilu v *Uradnem listu Evropske unije*, kadar to ni dovoljeno v skladu z Direktivo [2004/18];

[…]“

8 Člen 2f Direktive 89/665, naslovljen „Roki“, določa:

„1. Države članice lahko določijo, da je treba zahtevek za revizijo v skladu s členom 2d(1) vložiti:

[…]

(b) vsekakor pa preden poteče obdobje vsaj šestih mesecev od dneva, ki sledi datumu sklenitve pogodbe.

2. V vseh drugih primerih, vključno z zahtevki za revizijo v skladu s členom 2e(1), so roki za vložitev zahtevka za revizijo določeni z nacionalnim pravom, ob upoštevanju člena 2c.“

*Avstrijsko pravo*

9 Določbe, s katerimi je prenesena Direktiva 89/665, so večinoma v poglavju II zveznega zakona iz leta 2006 o oddaji javnih naročil (Bundesvergabegesetz 2006, v nadaljevanju: zvezni zakon o oddaji javnih naročil), ki je bil večkrat spremenjen.

10 V različici, ki je veljala 1. marca 2011, ko je družba MedEval pri Uradu vložila zahtevek, je člen 312(3), točka 3, zveznega zakona o oddaji javnih naročil določal, da je bil ta urad pristojen za ugotavljanje, ali je bil postopek oddaje javnega naročila izveden nezakonito, zlasti zaradi tega, ker je ta postopek potekal brez predhodnega obvestila oziroma brez predhodnega javnega razpisa.

11 Člen 331 tega zakona določa:

„(1) Podjetje, ki je imelo interes za sklenitev pogodbe, ki spada v okvir uporabe tega zveznega zakona, lahko, če mu je zaradi zatrjevane protipravnosti nastala škoda, zahteva, da se ugotovi, da je bila:

[…]

2. izvedba postopka oddaje javnega naročila brez predhodne objave obvestila oziroma brez predhodnega javnega razpisa nezakonita zaradi kršitve tega zveznega zakona, predpisov, sprejetih na njegovi podlagi, ali neposredno uporabljenega prava Skupnosti […]

[…]“

12 Člen 332(3) navedenega zakona, naslovljen „Vsebina in veljavnost zahtevkov za ugotovitev“, je določal:

„Zahtevki v skladu s členom 331(1), točke od 2 do 4, morajo biti predloženi v šestih mesecih od dneva, ki sledi oddaji naročila. […]“

13 Člen 334(2) tega zakona je določal, da je Urad, ko ugotovi, da je bil postopek oddaje javnega naročila izveden nezakonito, ker pred tem ni bil opravljen javni razpis, načeloma dolžan razveljaviti pogodbo.

14 Člen 341(2) zveznega zakona o oddaji javnih naročil, naslovljen „Pristojnost in postopki“, je določal:

„Odškodninska tožba je dovoljena le, če je bilo s strani pristojnega organa za nadzor oddaje javnih naročil predhodno ugotovljeno, da:

[…]

2. je bila izvedba postopka oddaje javnega naročila brez predhodnega javnega razpisa zaradi kršitve tega zveznega zakona, predpisov, sprejetih na njegovi podlagi, ali neposredno uporabljenega prava Skupnosti nezakonita, […]

[…]“

## Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

15 Zveza je 10. avgusta 2010 s Pharmazeutische Gehaltskasse sklenila pogodbo glede „izvedbe pilotnega projekta za projekt elektronskega upravljanja predpisovanja zdravil v treh pilotnih regijah, vključno s potrebnimi storitvami za namestitev in delovanje“. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da datum sklenitve pogodbe ustreza dnevu oddaje naročila.

16 Družba MedEval je 1. marca 2011 pri Uradu vložila zahtevek za ugotovitev, da je bil postopek oddaje naročila nezakonit zaradi kršitve zveznega zakona o oddaji javnih naročil, saj zadevno naročilo ni bilo predmet predhodne objave ali predhodnega javnega razpisa.

17 Urad je na podlagi člena 332(3) zveznega zakona o oddaji javnih naročil 13. maja 2011 ugotovil, da zahtevek družbe MedEval ni dopusten. Ta urad je namreč menil, da je začel šestmesečni rok, določen v tem členu za začetek postopka ugotavljanja nezakonitosti, teči na dan, ki sledi datumu oddaje naročila, ne glede na vprašanje, ali je družba MedEval v tem trenutku vedela za nezakonitost, do katere je prišlo v zadevnem postopku, kar je bilo po mnenju navedenega urada dovoljeno na podlagi člena 2f(1)(b) Direktive 89/665.

18 Družba MedEval je zoper to odločbo pri Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) vložila tožbo.

19 Predložitveno sodišče ugotavlja, da člen 312(3) zveznega zakona o oddaji javnih naročil daje pristojnost Uradu, da po oddaji naročila opravi nekatere ugotovitve, med drugim, da ugotovi nezakonitost zadevnega naročila zaradi neobstoja predhodnega obvestila o naročilu oziroma predhodne objave javnega razpisa. V zvezi s tem to sodišče poudarja, da morajo biti zahtevki za ugotovitev nezakonitosti vloženi v šestih mesecih od dneva, ki sledi dnevu oddaje naročila v skladu s členom 332(3) zveznega zakona o oddaji javnih naročil.

20 Trdi, da člen 341(2) zveznega zakona o oddaji javnih naročil določa, da je odškodninska tožba zaradi nezakonite oddaje javnega naročila dopustna le, če Urad predhodno ugotovi, da je bil postopek oddaje naročila, opravljen brez predhodne objave javnega razpisa, nezakonit, in to v skladu z zahtevkom za ugotovitev nezakonitosti, ki je dopusten le, če je vložen v roku šestih mesecev, določenem v členu 332(3) tega zakona.

21 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da je posebnost njegovega nacionalnega prava v tem, da v primeru, ko Urad ugotovi nezakonitost postopka oddaje javnega naročila, ker je bil izveden brez predhodnega javnega razpisa, mora ta urad načeloma razveljaviti pogodbo. Ta posebnost je torej taka, da tesno povezuje zahtevke, katerih predmet je pridobitev odškodnine, in zahtevke, katerih namen je razveljavitev pogodbe, sklenjene v okviru oddaje naročila.

22 Predložitveno sodišče se sprašuje, ali je dejstvo, da je dopustnost zahtevka, katerega namen je pridobitev odškodnine zaradi kršitve pravil s področja javnih naročil, pogojena s prekluzivnim rokom šestih mesecev, ki začne teči od dneva, ki sledi datumu oddaje naročila, ne da bi se upoštevala seznanjenost vlagatelja zahtevka s tem dogodkom, v skladu z Direktivo 89/665 ter načeli enakovrednosti in učinkovitosti.

23 To sodišče to vprašanje utemeljuje zlasti s sodbo Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45), v skladu s katero lahko rok za vložitev odškodninske tožbe začne teči šele na dan, ko je tožeča stranka izvedela ali bi morala izvedeti za zatrjevano nezakonitost.

24 Navedeno sodišče nazadnje poudarja dejstvo, da pa je bila ta sodba Sodišča izrečena pred sprejetjem Direktive 2007/66, ko Direktiva 89/665 ni vsebovala natančne določbe glede rokov za uveljavljanje zahtevkov na področju izpodbijanja javnih naročil.

25 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof (upravno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba pravo Unije – zlasti splošni načeli enakovrednosti in učinkovitosti ter Direktivo 89/665 – razlagati tako, da nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero mora biti zahtevek za ugotovitev kršitve v postopkih javnega naročanja vložen v roku šestih mesecev po sklenitvi pogodbe, če ugotovitev kršitve v postopkih javnega naročanja ni samo pogoj za razveljavitev pogodbe, temveč tudi za uveljavljanje odškodninskega zahtevka?“

## Vprašanje za predhodno odločanje

26 Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali pravo Unije, zlasti načeli učinkovitosti in enakovrednosti, nasprotujejo nacionalnim predpisom, ki vložitev odškodninske tožbe zaradi kršitve predpisa o javnem naročanju pogojujejo s predhodno ugotovitvijo nezakonitosti postopka oddaje zadevnega javnega naročila, ker je bil postopek izveden brez predhodnega javnega razpisa, če je ta zahtevek za ugotovitev nezakonitosti predmet prekluzivnega roka šestih mesecev, ki začne teči na dan, ki sledi datumu oddaje zadevnega javnega naročila, in to ne glede na vprašanje, ali bi vlagatelj zahtevka mogel vedeti za nezakonitost, ki je vplivala na to odločitev naročnika.

27 Najprej je treba opozoriti, da se v skladu s členom 1(1), prvi in drugi pododstavek, Direktive 89/665 v povezavi z uvodno izjavo 2 Direktive 2007/66 Direktiva 89/665 v okviru, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, uporablja le za naročila, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2004/18, vendar razen v primerih, ko so ta naročila izključena na podlagi členov od 10 do 18 te direktive. Uvodne izjave, ki sledijo, torej temeljijo na premisi, da se Direktiva 2004/18 uporablja za zadevno naročilo iz postopka v glavni stvari in da se torej tudi Direktiva 89/665 uporablja v postopku v glavni stvari, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

28 Opozoriti je treba, da člen 1(1) in (3) Direktive 89/665 državam članicam nalaga, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev učinkovite in zlasti čim hitrejše revizije odločitev naročnikov, ki niso v skladu s pravom Unije, in da zagotovijo širok dostop do revizijskih postopkov vsem osebam, ki imajo ali so imele interes za pridobitev določenega naročila in ki jim je z domnevno kršitvijo nastala škoda ali bi jim lahko nastala škoda (sodba Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, točka 43).

29 V zvezi s tem Direktiva 89/665 v členu 2(1) določa, da so države članice zavezane v svojem nacionalnem pravu predvideti tri vrste revizije, ki osebam, ki jim je nastala škoda v okviru postopka oddaje javnega naročila, omogoča pri organu, odgovornemu za revizijske postopke, predlagati, prvič, „začasn[e] ukrep[e], s katerimi naj bi se odpravile domnevne kršitve ali preprečilo nadaljnje škodovanje zadevnim interesom, vključno z ukrepi, s katerimi se začasno prekine ali zagotovi začasna prekinitev postopka oddaje javnih naročil ali izvajanje katere koli odločitve, ki jo sprejme naročnik“, drugič, razveljavitev nezakonitih odločitev, in tretjič, povrnitev škode.

30 V zvezi z roki za revizijo člen 2f(1) Direktive 89/665, ki je bil vanjo vključen z Direktivo 2007/66, pojasnjuje, da države članice lahko določijo roke, ki se uporabljajo za revizijske zahtevke na podlagi njenega člena 2d, s katerimi predlagajo razveljavitev pogodbe, in zlasti najkrajši prekluzivni rok šestih mesecev od dneva, ki sledi datumu sklenitve pogodbe.

31 V zvezi s tem je v uvodnih izjavah 25 in 27 Direktive 2007/66 navedeno, da je omejitev časa za sklicevanje na neveljavnost pogodbe upravičena s „potreb[o], da se postopoma zagotovi pravna varnost odločitev, ki jih sprejmejo naročniki“, zaradi česar je treba „spoštovati veljavnost teh časovnih omejitev“.

32 V zvezi z vsemi drugimi sodnimi postopki, ki se nanašajo na javna naročila, vključno s postopki, katerih predmet je pridobitev odškodnine, člen 2f(2) Direktive 89/665 določa, da so s pridržkom določb člena 2d, ki poleg tega niso upoštevne glede na postavljeno vprašanje, „roki za vložitev zahtevka za revizijo določeni z nacionalnim pravom“. Zato mora vsaka država članica opredeliti te postopkovne roke.

33 Dejstvo, da se je zakonodajalec Evropske unije odločil, prvič, izrecno urediti roke za revizijske zahtevke, katerih predmet je razveljavitev pogodb, in drugič, napotiti na pravo držav članic glede rokov, ki se nanašajo na drugačne revizijske zahtevke, dokazuje, da je ta zakonodajalec poseben pomen pripisal tej prvi skupini postopkov glede na učinkovitost sistema revizijskih zahtevkov na področju oddaje javnih naročil.

34 Tako člen 2f(1)(b) Direktive 89/665 ne nasprotuje določbam nacionalnega prava, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ki določajo, da mora biti revizijski zahtevek, katerega namen je razveljavitev javnega naročila, sklenjenega brez predhodne objave obvestila ali javnega razpisa, vložen v šestih mesecih od dneva, ki sledi datumu oddaje tega naročila, če datum oddaje naročila ustreza dnevu sklenitve pogodbe. Take določbe ustrezajo tudi cilju, ki ga uresničuje člen 2f(1)(b) Direktive 89/665, ki je izražen zlasti v uvodni izjavi 27 Direktive 2007/66, v skladu s katero je treba spoštovati omejitev sklicevanja na neveljavnost pogodbe.

35 Glede odškodninskih postopkov je treba navesti, da Direktiva 89/665 v členu 2(6) določa, da države članice lahko izvrševanje takega postopka pogojujejo s predhodno razveljavitvijo odločbe, ki jo izpodbija „organ s potrebnimi pooblastili“, brez pravila glede rokov za revizijske zahtevke ali drugih pogojev dopustnosti takih postopkov.

36 V tej zadevi je očitno, da člen 2(6) Direktive 89/665 ne nasprotuje nacionalni določbi, kakršna je člen 341(2) zveznega zakona o oddaji javnih naročil in v skladu s katero je v njem navedena ugotovitev kršitve v postopkih javnega naročanja prvi pogoj za izvedbo odškodninskega postopka. Posledica uporabe tega člena 341(2) zveznega zakona o oddaji javnih naročil v povezavi z njegovim členom 332(3) pa je, da odškodninska tožba ni dopustna ob neobstoju predhodne pridobitve odločbe o ugotovitvi nezakonitosti zadevnega naročila, ki je bilo izvedeno v skladu s postopkom, za katerega velja prekluzivni rok šestih mesecev, ki začne teči na dan, ki sledi datumu oddaje zadevnega javnega naročila, in to ne glede na vprašanje, ali je vlagatelj zahtevka mogel vedeti za nezakonitost, ki je vplivala na to odločitev o dodelitvi.

37 Glede na preudarke iz točk 32 in 35 te sodbe morajo države članice določiti podrobna postopkovna pravila za odškodninske tožbe. Ta postopkovna pravila pa ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobna pravna sredstva, predvidena za varstvo pravic iz nacionalnega pravnega reda (načelo enakovrednosti), in ne smejo praktično onemogočiti oziroma čezmerno otežiti uveljavljanja pravic, ki jih daje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (glej v tem smislu sodbi eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, točka 39, in Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, točka 46).

38 Zato je treba preizkusiti, ali načeli učinkovitosti in enakovrednosti nasprotujeta nacionalni ureditvi, kakršna je navedena v točki 36 te sodbe.

39 Glede načela učinkovitosti je treba poudariti, da stopnja potrebe po pravni varnosti, ki se nanaša na pogoje dopustnosti zahtevkov, ni enaka, če gre za odškodninske zahtevke ali za zahtevke za razveljavitev pogodbe.

40 Z razveljavitvijo pogodbe, sklenjene na podlagi postopka oddaje javnega naročila, namreč navedena pogodba preneha obstajati in se morebiti preneha izvajati, kar pomeni velik poseg upravnega ali sodnega organa v pogodbena razmerja med posamezniki in državnimi institucijami. Taka odločitev lahko torej povzroči resne motnje in ekonomske izgube, ne le ponudniku zadevnega javnega naročila, ampak tudi naročniku in zato javnosti, končnemu prejemniku izvedbe gradnje ali storitev, ki so predmet zadevnega javnega naročila. Kot je razvidno iz uvodnih izjav 25 in 27 Direktive 2007/66, je zakonodajalec Unije večji pomen pripisal potrebi po pravni varnosti v zvezi z zahtevki za razveljavitev pogodbe kot odškodninskim zahtevkom.

41 Pravica do vložitve odškodninske tožbe je lahko praktično onemogočena ali je njeno izvrševanje čezmerno oteženo, če je dopustnost odškodninskih tožb odvisna od predhodne ugotovitve, da je bil postopek oddaje zadevnega javnega naročila nezakonit, ker ni bil predhodno objavljen javni razpis, če za ta ugotovitveni zahtevek velja prekluzivni rok šestih mesecev, ne da bi se upoštevalo, ali je oškodovana oseba seznanjena s kršitvijo pravnega predpisa.

42 Ob neobstoju predhodne objave javnega razpisa namreč zaradi takega roka šestih mesecev obstaja verjetnost, da oškodovana oseba ne bo mogla zbrati potrebnih informacij za morebitno tožbo, pri čemer je tako podana ovira za vložitev te tožbe.

43 Podelitev odškodnine osebam, ki jim je povzročena škoda s kršitvijo v postopkih javnega naročanja, je eno od sredstev, ki ga zagotavlja pravo Unije. Tako oškodovani osebi v okoliščinah, kakršne so te v postopku v glavni stvari, ne bi bila odvzeta le možnost razveljavitve odločitve naročnika, ampak tudi vsa sredstva, določena v členu 2(1) Direktive 89/665.

44 Zato načelo učinkovitosti nasprotuje ureditvi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.

45 V teh okoliščinah ni treba preizkusiti, ali načelo enakovrednosti nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta v postopku v glavni stvari.

46 V zvezi z zgoraj navedenimi ugotovitvami je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da pravo Unije, zlasti načelo učinkovitosti, nasprotuje nacionalni ureditvi, ki vložitev odškodninske tožbe zaradi kršitve predpisa o javnem naročanju pogojuje s predhodno ugotovitvijo nezakonitosti postopka oddaje zadevnega naročila, ker je bil postopek izveden brez predhodne objave javnega razpisa, če je ta zahtevek za ugotovitev nezakonitosti predmet prekluzivnega roka šestih mesecev, ki začne teči na dan, ki sledi datumu oddaje zadevnega javnega naročila, in to ne glede na vprašanje, ali bi vlagatelj zahtevka mogel vedeti za nezakonitost, ki je vplivala na to odločitev naročnika.

## Stroški

47 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

**Pravo Evropske unije, zlasti načelo učinkovitosti, nasprotuje nacionalni ureditvi, ki vložitev odškodninske tožbe zaradi kršitve predpisa o javnem naročanju pogojuje s predhodno ugotovitvijo nezakonitosti postopka oddaje zadevnega naročila, ker je bil postopek izveden brez predhodne objave javnega razpisa, če je ta zahtevek za ugotovitev nezakonitosti predmet prekluzivnega roka šestih mesecev, ki začne teči na dan, ki sledi datumu oddaje zadevnega javnega naročila, in to ne glede na vprašanje, ali bi vlagatelj zahtevka mogel vedeti za nezakonitost, ki je vplivala na to odločitev naročnika.**

Podpisi