



[Home](#) > [Search form](#) > [List of results](#) > **Documents**



Language of document : ECLI:EU:C:2015:779

PRESUDA SUDA (peto vijeće)
26. studenoga 2015.(*)

„Zahtjev za prethodnu odluku – Ugovori o javnoj nabavi – Direktiva 89/665/EEZ – Načela djelotvornosti i ekvivalentnosti – Postupci pravne zaštite koji se odnose na sklapanje ugovora o javnoj nabavi – Rok za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu – Nacionalno zakonodavstvo koje zahtjev za naknadu štete uvjetuje prethodnim utvrđenjem nezakonitosti postupka – Prekluzivni rok koji počinje teći neovisno o činjenici je li podnositelj zahtjeva mogao znati za nezakonitost“

U predmetu C-166/14,
povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof (Upravni sud, Austrija), odlukom od 25. ožujka 2014., koju je Sud zaprimio 7. travnja 2014., u postupku **MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH**, uz sudjelovanje:

**Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft,
Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger,
Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich,**

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik četvrtog vijeća, u svojstvu predsjednika petog vijeća, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (izvjestitelj) i C. Vajda, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 22. travnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

za MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH, M. Oder i A. Hiersche, *Rechtsanwälte*,

za Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, G. Streit, *Rechtsanwalt*,

za austrijsku vladu, M. Fruhmann, u svojstvu agenta,

za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju A. De Stefana, *avvocato dello Stato*,

za Europsku komisiju, B.-R. Killmann i A. Tokár, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 21. svibnja 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Direktive Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL L 395, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 6., str. 3.), kako je izmijenjena Direktivom 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. (SL L 335, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 198.; u daljnjem tekstu: Direktiva 89/665), kao i načela djelotvornosti i ekvivalentnosti.

Ovaj zahtjev podnesen je u okviru tužbe koju je podnio MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (u daljnjem tekstu: MedEval) protiv odluke Bundesvergabeamta (Savezni ured za dodjelu ugovora o javnoj nabavi, u daljnjem tekstu: Ured) kojom je odbijen zahtjev društva MedEval da se utvrdi nezakonitost postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi koji je vodio Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Glavno udruženje austrijskih institucija za socijalno osiguranje, u daljnjem tekstu: Udruženje), u vezi s uspostavljanjem sustava elektroničkog upravljanja liječničkim receptima, pri čemu je taj ugovor dodijeljen Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich (Fond primitaka od rada farmaceuta).

Pravni okvir

Pravo Unije

Uvodne izjave 2., 13., 14., 25. i 27. Direktive 2007/66 određuju:

Stoga se [Direktiva 89/665] [...] primjenjuj[e] samo na ugovore koji potpadaju u područje primjene [Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.)] [...] prema tumačenju Suda [Europske unije], bez obzira na to koji se postupak nadmetanja ili sredstva poziva na nadmetanje koriste, uključujući

natječaje, sustave kvalifikacija i dinamičke sustave nabave. Prema pravnoj praksi Suda EZ-a, potrebno je da države članice osiguraju i imaju na raspolaganju učinkovite i brze pravne lijekove protiv odluka koje donose javni naručitelji i naručitelji o tome spada li pojedini ugovor u osobno i predmetno područje primjene [Direktive 2004/18] [...].

Da bi se spriječilo izravno nezakonito sklapanje ugovora, što je Sud [...] nazvao najozbiljnijim kršenjem prava [Unije] u području javne nabave, od strane javnih naručitelja ili naručitelja, potrebno je predvidjeti odredbe za učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće kazne. Zato se ugovor koji je sklopljen na temelju nezakonite izravne pogodbe u načelu treba smatrati nevažećim. Nevaženje ne bi trebalo biti automatsko, nego je potrebno da ga utvrdi neovisno tijelo nadležno za pravnu zaštitu ili da proizlazi iz odluke takvog tijela.

Nevaženje je najdjelotvornije sredstvo za ponovno uspostavljanje nadmetanja i stvaranje novih poslovnih mogućnosti za one gospodarske subjekte kojima je nezakonito oduzeta mogućnost nadmetanja. [...]

Dodatno, zbog potrebe da se dugoročno osigura pravna sigurnost vezano uz odluke javnih naručitelja i naručitelja, potrebno je utvrditi primjeren minimalan rok zastare za pravnu zaštitu, u kojem se može zatražiti ispitivanje valjanosti pojedinog ugovora.

Budući da se ovom Direktivom jačaju nacionalni postupci pravne zaštite država članica, posebno u slučajevima nezakonitog neposrednog sklapanja, potrebno je poticati gospodarske subjekte da se koriste tim novim mehanizmima. Zbog razloga pravne sigurnosti nevaženje ugovora ograničava se na određeno razdoblje. Treba poštovati rokove važenja."

Članak 1. Direktive 89/665 određuje:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na ugovore navedene u [Direktivi 2004/18], osim ako su takvi ugovori izuzeti u skladu s člancima 10. do 18. te Direktive.

[...]

Države članice poduzimaju mjere potrebne da osiguraju da, vezano uz ugovore koji spadaju u područje primjene Direktive [2004/18], odluke koje donose javni naručitelji mogu biti učinkovito preispitane i, posebno, što je hitnije moguće u skladu s uvjetima navedenim u člancima 2. do 2.f ove Direktive, zbog toga što se takvim odlukama krši pravo Zajednice u području javne nabave ili nacionalna pravila u kojima je preneseno to pravo.

[...]

3. Države članice osiguravaju da su, prema detaljnim pravilima koja mogu utvrditi države članice, postupci pravne zaštite dostupni barem svakoj osobi koja ima ili je imala interes za dobivanje određenog ugovora i koja je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu zbog navodnog kršenja."

Članak 2. te direktive, naslovljen „Zahtjevi za postupke pravne zaštite“, propisuje:

„1. Države članice osiguravaju da mjere poduzete u vezi s postupcima pravne zaštite navedenim u članku 1. uključuju ovlasti da:

se ukinu ili se osigura ukidanje nezakonito donesenih odluka, uključujući uklanjanje diskriminirajućih tehničkih, ekonomskih ili financijskih specifikacija u pozivu na dostavu ponuda, dokumentaciji za nadmetanje ili bilo kojem drugom dokumentu vezanom uz postupak sklapanja ugovora;

se osobama koje su pretrpjele štetu zbog kršenja dodijeli naknada štete.

[...]

6. Države članice mogu predvidjeti da, kad je podnesen zahtjev za naknadu štete na temelju nezakonito donesene odluke, osporenu odluku mora najprije ukinuti tijelo koje ima potrebne ovlasti.

7. Osim u slučajevima predviđenim u člancima 2.d do 2.f, učinci provedbe ovlasti navedenih u stavku 1. ovog članka na ugovor sklopljen nakon njegova odabira utvrđuju se na temelju nacionalnog prava.

Nadalje, osim u slučaju kad se odluka mora ukinuti prije dodjele naknade štete, država članica može predvidjeti da se nakon sklapanja ugovora u skladu s člankom 1. stavkom 5., stavkom 3. ovog članka ili člancima 2.a do 2.f ovlasti tijela nadležnog za postupke pravne zaštite ograničavaju na dodjelu naknade štete bilo kojoj osobi koja je pretrpjela štetu.

[...]"

Članak 2.c spomenute direktive, naslovljen „Rokovi za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu“, glasi kako slijedi:

„Kada država članica predvidi da se svi zahtjevi za preispitivanje odluke javnog naručitelja, donesene u okviru ili u odnosu na postupak sklapanja ugovora koji potpada u područje primjene Direktive [2004/18], moraju podnijeti prije isteka određenog roka, taj je rok najmanje 10 kalendarskih dana računajući od dana poslije dana kad je odluka javnog naručitelja poslana ponuditelju ili natjecatelju, ako se koristi faks ili elektronička sredstva, ili, ako se koriste druga sredstva komunikacije, taj je rok najmanje 15 kalendarskih dana računajući od dana poslije dana kad je odluka javnog naručitelja poslana ponuditelju ili natjecatelju, ili najmanje 10 kalendarskih dana računajući od dana poslije dana primitka odluke javnog naručitelja. Uz odluku javnog naručitelja svakom ponuditelju ili natjecatelju mora se priložiti sažetak odgovarajućih razloga. U slučaju kad se zahtjev za pravnu zaštitu podnosi vezano uz odluke navedene u članku 2. stavku 1. točki (b) ove Direktive koje ne podliježu posebnoj obvezi obavješćivanja, rok je najmanje 10 kalendarskih dana od dana objave pojedine odluke.“

Članak 2.d iste direktive, naslovljen „Nevaženje“, u stavku 1. određuje:

„Države članice osiguravaju da tijelo nadležno za pravnu zaštitu, neovisno o javnom naručitelju, smatra ugovor nevažećim ili da se njegovo nevaženje zasniva na odluci takvog tijela nadležnog za pravnu zaštitu u svakom od

sljedećih slučajeva:

ako je javni naručitelj sklopio ugovor bez prethodne objave poziva na nadmetanje u *Službenom listu Europske unije*, a da to nije dopušteno u skladu s Direktivom [2004/18];

U skladu s člankom 2.f Direktive 89/665, naslovljenim „Rokovi“:

„1. Države članice mogu predvidjeti da se u skladu s člankom 2.d stavkom 1. zahtjev za pravnu zaštitu mora podnijeti:

i u svakom slučaju prije isteka roka od najmanje šest mjeseci računajući od dana poslije dana sklapanja ugovora.

2. U svim ostalim slučajevima, uključujući zahtjeve za pravnu zaštitu u skladu s člankom 2.e stavkom 1., rokovi za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu utvrđuju se prema nacionalnom pravu, podložno odredbama članka 2.c.“

Austrijsko pravo

Odredbe kojima se prenosi Direktiva 89/665 uglavnom su sadržane u odjeljku II. četvrtog dijela Saveznog zakona o javnoj nabavi iz 2006. (Bundesvergabegesetz 2006, u daljnjem tekstu: Savezni zakon o javnoj nabavi), koji je bio izmijenjen u nekoliko navrata.

U verziji koja je bila na snazi 1. ožujka 2011., kada je MedEval pokrenuo postupak pred Uredom, članak 312. stavak 3. točka 3. Saveznog zakona o javnoj nabavi propisivao je da je taj ured nadležan za utvrđivanje nezakonitosti postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi, osobito zbog toga što je taj postupak proveden bez prethodne objave poziva na nadmetanje ili bez prethodnog poziva na dostavu ponuda.

U skladu s člankom 331. tog zakona:

„1. Poduzetnik koji je imao interes za sklapanje ugovora koji je obuhvaćen područjem primjene ovog saveznog zakona može, ako mu je navodnom povredom prava nastala šteta ili mu prijeti opasnost od nastanka štete, zahtijevati utvrđenje da je:

postupak sklapanja ugovora o nabavi proveden bez prethodne objave poziva na nadmetanje ili bez prethodnog poziva na dostavu ponuda nezakonit zbog povrede ovog saveznog zakona, propisa donesenih radi njegove provedbe ili prava Zajednice koje se izravno primjenjuje, [...]

Članak 332. stavak 3. spomenutog zakona, naslovljen „Sadržaj i dopuštenost zahtjeva za utvrđenje“, glasio je kako slijedi:

„Zahtjevi na temelju članka 331. stavka 1. točaka 2. do 4. moraju se podnijeti u roku od šest mjeseci računajući od dana poslije dana dodjele ugovora. [...]

Članak 334. stavak 2. tog zakona propisivao je da kad Ured utvrdi da je postupak dodjele ugovora o nabavi proveden nezakonito jer mu nije prethodio poziv na nadmetanje, u pravilu mora poništiti taj ugovor.

Članak 341. stavak 2. Saveznog zakona o javnoj nabavi, naslovljen „Nadležnost i postupak“, određivao je:

„Tužba za naknadu štete dopuštena je samo ako je nadležno tijelo za nadzor postupaka sklapanja ugovora o nabavi prethodno utvrdilo da je:

postupak sklapanja ugovora o nabavi proveden bez prethodne objave poziva na nadmetanje ili bez prethodnog poziva na dostavu ponuda nezakonit zbog povrede ovog saveznog zakona, propisa donesenih radi njegove provedbe ili prava Zajednice koje se izravno primjenjuje, [...]

[...]“

Glavni postupak i prethodno pitanje

Udruženje je 10. kolovoza 2010. sklopilo ugovor s Fondom primitaka od rada farmaceuta u vezi s „provedbom pilot-projekta za projekt elektroničkog upravljanja liječničkim receptima u tri pilot-regije, uključujući potrebne usluge za instalaciju i funkcioniranje“. Iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje proizlazi da dan sklapanja ugovora odgovara danu dodjele ugovora.

MedEval je 1. ožujka 2011. pokrenuo postupak pred Uredom radi utvrđenja da je postupak sklapanja ugovora o nabavi nezakonit zbog povrede Saveznog zakona o javnoj nabavi, zbog toga što prethodno nije objavljen poziv niti je izdan poziv na dostavu ponuda.

Ured je 13. svibnja 2011. na temelju članka 332. stavka 3. Saveznog zakona o javnoj nabavi zahtjev društva MedEval proglasio nedopuštenom. Naime, taj ured je smatrao da je šestomjesečni rok propisan u tom članku za podnošenje zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti počeo teći računajući od dana poslije dana dodjele ugovora, neovisno o tome je li u tom trenutku MedEval znao za nezakonitost predmetnog postupka, što je po mišljenju tog ureda bilo dopušteno člankom 2.f stavkom 1. točkom (b) Direktive 89/665.

MedEval je podnio tužbu protiv te odluke Verwaltungsgerichtshofu (Upravni sud).

Sud koji je uputio zahtjev utvrdio je da članak 312. stavak 3. Saveznog zakona o javnoj nabavi Uredu daje ovlast da nakon dodjele ugovora izvrši određena utvrđenja, među ostalim i ono o nezakonitosti predmetne nabave zbog nepostojanja prethodnog poziva na nadmetanje ili prethodnog poziva na dostavu ponuda. U tom pogledu, taj sud ističe da se zahtjevi za utvrđenje nezakonitosti moraju podnijeti u roku od šest mjeseci od dana koji slijedi nakon dana dodjele ugovora sukladno članku 332. stavku 3. Saveznog zakona o javnoj nabavi.

On ističe da članak 341. stavak 2. Saveznog zakona o javnoj nabavi propisuje da je zahtjev za naknadu štete zbog nezakonitog sklapanja ugovora o javnoj nabavi dopušten samo ako je Ured prethodno utvrdio da je

postupak sklapanja ugovora o nabavi, proveden bez prethodne objave poziva na nadmetanje, nezakonit, i to na temelju zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti, koji je dopušten samo ako je podnesen u roku od šest mjeseci propisanom u članku 332. stavku 3. tog zakona.

Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je posebnost njegova nacionalnog prava u tome što u slučaju da Ured utvrdi nezakonitost postupka sklapanja ugovora o nabavi zbog toga što prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, taj ured načelno mora proglasiti ugovor ništetnim. Ta posebnost je stoga takva da dovodi u uzak odnos zahtjeve za naknadu štete i one čiji je cilj poništenje ugovora sklopljenog u okviru postupka sklapanja ugovora o nabavi.

Sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome je li uvjetovanje dopuštenosti zahtjeva čiji je cilj naknada štete zbog povrede pravila u području javne nabave prekluzivnim rokom od šest mjeseci, koji počinje teći računajući od dana poslije dana dodjele ugovora, bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva znao za tu okolnost, u skladu s Direktivom 89/665 kao i načelima ekvivalentnosti i djelotvornosti.

U prilog svojoj dvojbi sud koji je uputio zahtjev poziva se osobito na presudu Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45), prema kojoj rok za podnošenje zahtjeva za naknadu štete može početi teći tek računajući od dana kada je podnositelj zahtjeva saznao ili trebao znati za navodnu nezakonitost.

Međutim, taj sud naposljetku ističe činjenicu da je ta presuda Suda donesena prije Direktive 2007/66, u vrijeme kada Direktiva 89/665 nije sadržavala precizne odredbe o rokovima za ostvarivanje zahtjeva u vezi s pobijanjem postupaka javne nabave.

U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li pravo Unije – osobito opća načela ekvivalentnosti i djelotvornosti te Direktivu 89/665/EEZ – tumačiti na način da se protivi odredbama nacionalnog zakonodavstva prema kojima zahtjev za utvrđenje povrede prava javne nabave mora biti postavljen u roku od šest mjeseci nakon sklapanja ugovora ako utvrđenje povrede prava javne nabave nije samo pretpostavka za poništenje ugovora nego i za podnošenje zahtjeva za naknadu štete?“

O prethodnom pitanju

Sud koji je uputio zahtjev u biti pita protivi li se pravo Unije, a osobito načela djelotvornosti i ekvivalentnosti, nacionalnom propisu koji podnošenje zahtjeva za naknadu štete zbog povrede pravila prava javne nabave uvjetuje prethodnim utvrđenjem da je postupak sklapanja ugovora o nabavi nezakonit zbog toga što prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, ako za podnošenje tog zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti vrijedi prekluzivni rok od šest mjeseci koji počinje teći računajući od dana poslije dana dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi, i to bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva mogao znati da je ta odluka javnog naručitelja nezakonita.

Najprije treba podsjetiti da se sukladno članku 1. stavku 1. prvom i drugom podstavku Direktive 89/665 tumačenom u vezi s uvodnom izjavom 2. Direktive 2007/66, Direktiva 89/665 u okolnostima poput onih u glavnom predmetu primjenjuje samo na ugovore o nabavi koji su obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2004/18, osim kada su ti ugovori izuzeti u skladu s člancima 10. do 18. potonje direktive. Utvrđenja koja slijede stoga su utemeljena na pretpostavci da se Direktiva 2004/18 primjenjuje na ugovor o nabavi o kojem je riječ u glavnom postupku i da je, slijedom toga, Direktiva 89/665 također primjenjiva u glavnom postupku, što je međutim na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

Valja podsjetiti da članak 1. stavci 1. i 3. Direktive 89/665 državama članicama nalaže da poduzmu potrebne mjere za osiguravanje djelotvornih i što je moguće bržih pravnih lijekova protiv odluka javnih naručitelja koje nisu spojive s pravom Unije i koje osiguravaju široku dostupnost pravnih lijekova svakoj osobi koja ima ili je imala interes da joj se dodijeli određeni ugovor i koja je pretrpjela ili bi mogla pretrpjeti štetu zbog navodnoga kršenja (presuda Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, t. 43.)

U tom pogledu Direktiva 89/665 u članku 2. stavku 1. navodi da su države članice obvezne u svojim nacionalnim pravima predvidjeti tri vrste pravne zaštite koje osobama oštećenima u okviru postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi omogućuju da od tijela nadležnog za postupke pravne zaštite zahtijevaju, kao prvo, „privremene mjere s ciljem ispravljanja navodnoga kršenja ili sprečavanja daljnje štete pojedinim zainteresiranim, uključujući mjere obustave ili osiguranja obustave postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili provedbe bilo koje odluke koju je donio javni naručitelj“, kao drugo, ukidanje nezakonito donesenih odluka i, kao treće, naknadu štete.

Što se tiče rokova za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu, članak 2.f stavak 1. Direktive 89/665, koji je u tu direktivu umetnut Direktivom 2007/66, pojašnjava da države članice mogu predvidjeti rokove za zahtjeve za pravnu zaštitu u skladu s člankom 2.d, koji su usmjereni na proglašenje ugovora nevažećim i, osobito, minimalni prekluzivni rok od šest mjeseci, koji počinje teći računajući od dana poslije dana sklapanja ugovora.

U tom pogledu, uvodne izjave 25. i 27. Direktive 2007/66 navode da je vremensko ograničenje mogućnosti pozivanja na nevaženje ugovora o nabavi opravdano „potreb[om] da se dugoročno osigura pravna sigurnost vezano uz odluke javnih naručitelja i naručitelja“, što zahtijeva da „treba poštovati rokove važenja“.

Što se tiče svih drugih sudskih postupaka koji se odnose na javnu nabavu, uključujući postupke čiji je cilj ostvarivanje naknade štete, članak 2.f stavak 2. Direktive 89/665 određuje da, podložno odredbama članka 2.c te direktive, koje uostalom nisu relevantne za upućeno pitanje, „rokovi za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu utvrđuju se prema nacionalnom pravu“. Slijedom navedenoga, na svakoj je državi članici da odredi te postupovne rokove.

Činjenica da je zakonodavac Europske unije odlučio, s jedne strane, rokove za zahtjeve za pravnu zaštitu čiji je predmet proglašenje ugovora nevažećim urediti izričito i, s druge strane, uputiti na pravo država članica u

pogledu rokova koji se odnose na druge zahtjeve za pravnu zaštitu dokazuje da je on posebnu važnost pridao toj prvoj kategoriji zahtjeva, s obzirom na djelotvornost sustava pravne zaštite u području provedbe postupaka javne nabave.

Članak 2.f stavak 1. točka (b) Direktive 89/665 stoga se ne protivi odredbama nacionalnog prava, poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, koje propisuju da se zahtjev kojim se želi proglasiti nevažećim ugovor o javnoj nabavi sklopljen bez prethodne objave poziva na nadmetanje ili bez poziva na dostavu ponuda mora podnijeti u roku od šest mjeseci računajući od dana posije dana dodjele tog ugovora o nabavi, ako datum dodjele ugovora odgovara datumu sklapanja ugovora. Takve su odredbe također u skladu s ciljem iz članka 2.f stavka 1. točke (b) Direktive 89/665, izraženim osobito u uvodnoj izjavi 27. Direktive 2007/66, prema kojem treba poštovati ograničenje mogućnosti pozivanja na nevaženje ugovora.

Što se tiče zahtjeva za naknadu štete, treba istaknuti da Direktiva 89/665 u članku 2. stavku 6. predviđa da države članice mogu uvjetovati ostvarivanje takvog zahtjeva time da „tijelo koje ima potrebne ovlasti” prethodno ukine osporenu odluku, ali ne sadrži pravilo o rokovima za podnošenje zahtjeva ili drugim pretpostavkama njihove dopuštenosti.

U predmetnom slučaju proizlazi da se članak 2. stavak 6. Direktive 89/665 ne protivi odredbi nacionalnog prava poput članka 341. stavka 2. Saveznog zakona o javnoj nabavi, prema kojem je utvrđenje povrede prava javne nabave pretpostavka za ostvarivanje zahtjeva za naknadu štete. Međutim, zajednička primjena članka 341. stavka 2. i članka 332. stavka 3. Saveznog zakona o javnoj nabavi ima za posljedicu da je zahtjev za naknadu štete nedopušten ako prethodno nije donesena odluka kojom se utvrđuje nezakonitost predmetnog ugovora o nabavi, na temelju postupka za koji vrijedi prekluzivni rok od šest mjeseci računajući od dana poslije dana dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi, i to bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva mogao znati da je ta odluka o odabiru javnog naručitelja nezakonita.

S obzirom na utvrđenja iz točaka 32. i 35. ove presude, na državama članicama jest da donesu postupovna pravila o zahtjevima za naknadu štete. Međutim, ta postupovna pravila ne smiju biti nepovoljnija od onih koja se odnose na slična pravna sredstva predviđena za zaštitu prava iz nacionalnog pravnog poretka (načelo ekvivalentnosti) i ne smiju biti takva da u praksi onemogućavaju ili pretjerano otežavaju ostvarivanje pravâ koja se dodjeljuju pravnim poretkom Unije (načelo djelotvornosti) (vidjeti u tom smislu presude eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, t. 39. kao i Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, t. 46.).

Stoga treba ispitati protive li se načela djelotvornosti i ekvivalentnosti nacionalnom propisu poput onog navedenog u točki 36. ove presude.

Što se tiče načela djelotvornosti, treba istaknuti da se stupanj potrebne pravne sigurnosti koji se odnosi na pretpostavke dopuštenosti zahtjeva razlikuje prema tome je li riječ o zahtjevu za naknadu štete ili zahtjevu za proglašenje ugovora nevažećim.

Naime proglašenjem ugovora sklopljenog na temelju provedbe postupka javne nabave nevažećim on prestaje postojati i moguće je da se prestaje izvršavati, što je znatan zahvat upravnog ili sudskog tijela u ugovorne odnose između pojedinaca i državnih institucija. Takva odluka stoga može prouzročiti ozbiljne smetnje i ekonomske gubitke ne samo za uspješnog ponuditelja u okviru predmetnog postupka javne nabave nego i za javnog naručitelja i, posljedično, za javnost, koja je krajnji korisnik radova ili usluga koje su predmet javne nabave o kojoj je riječ. Kao što proizlazi iz uvodnih izjava 25. i 27. Direktive 2007/66, zakonodavac Unije pridao je veću važnost zahtjevu pravne sigurnosti u vezi sa zahtjevima za proglašenje ugovora nevažećim nego zahtjevima za naknadu štete.

Uvjetovanje dopuštenosti zahtjevâ za naknadu štete prethodnim utvrđenjem nezakonitosti postupka sklapanja ugovora o nabavi zbog toga što prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, ako za podnošenje tog zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti vrijedi prekluzivni rok od šest mjeseci, pri čemu se ne uzima u obzir činjenica je li oštećena osoba znala za postojanje povrede pravnog pravila, može u praksi onemogućiti ili pretjerano otežati ostvarivanje prava na podnošenje zahtjeva za naknadu štete.

Naime, u slučaju da prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, zbog takvog roka od šest mjeseci postoji opasnost da oštećena osoba neće moći prikupiti potrebne podatke za eventualni zahtjev za naknadu štete, čime se sprečava njegovo podnošenje.

Dodjela naknade štete osobama koje su pretrpjele štetu zbog povrede pravila o provedbi postupaka javne nabave jedno je od sredstava koja se jamče pravom Unije. Slijedom navedenoga, u okolnostima poput onih u glavnom postupku, oštećena osoba bila bi lišena ne samo mogućnosti ukidanja odluke javnog naručitelja nego i svih sredstava predviđenih člankom 2. stavkom 1. Direktive 89/665.

Shodno tomu, načelo djelotvornosti protivi se sustavu poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku.

U tim uvjetima, nije potrebno ispitati protive li se načelo ekvivalentnosti nacionalnom propisu poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku.

S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje treba odgovoriti da se pravo Unije, a osobito načelo djelotvornosti, protivi nacionalnom propisu koji podnošenje zahtjeva za naknadu štete zbog povrede pravila prava javne nabave uvjetuje prethodnim utvrđenjem da je postupak sklapanja ugovora o nabavi nezakonit zbog toga što prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, ako za podnošenje tog zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti vrijedi prekluzivni rok od šest mjeseci koji počinje teći računajući od dana poslije dana dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi, i to bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva mogao znati da je ta odluka javnog naručitelja nezakonita.

Troškovi

Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio

zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

Pravo Europske unije, a osobito načelo djelotvornosti, protivi se nacionalnom propisu koji podnošenje zahtjeva za naknadu štete zbog povrede pravila prava javne nabave uvjetuje prethodnim utvrđenjem da je postupak sklapanja ugovora o nabavi nezakonit zbog toga što prethodno nije objavljen poziv na nadmetanje, ako za podnošenje tog zahtjeva za utvrđenje nezakonitosti vrijedi prekluzivni rok od šest mjeseci koji počinje teći računajući od dana poslije dana dodjele predmetnog ugovora o javnoj nabavi, i to bez obzira na to je li podnositelj zahtjeva mogao znati da je ta odluka javnog naručitelja nezakonita.

Potpisi

* Jezik postupka: njemački