



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

26. november 2015*

Eelotsusetaotlus — Hanked — Direktiiv 89/665/EMÜ — Tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtted — Riigihanke vaidlustusmenetlus — Vaidlustamise tähtaeg — Liikmesriigi õigusnormid, mis seavad kahjuhüvitisnõude esitamise tingimuseks eelnevalt menetluse õigusvastasuse tuvastamise — Õigust lõpetav tähtaeg, mis algab sõltumata sellest, kas taotleja oli õigusvastasusest teadlik

Kohtuasjas C-166/14,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshofi (halduskohus, Austria) 25. märtsi 2014. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 7. aprillil 2014, menetluses

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

menetluses osalesid:

Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft,

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger,

Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: neljanda koja president T. von Danwitz viienda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (ettekandja) ja C. Vajda,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. aprilli 2015. aasta kohtuistungil esitatud,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* M. Oder ja *Rechtsanwalt* A. Hiersche,
- Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, esindaja: *Rechtsanwalt* G. Streit,
- Austria valitsus, esindaja: M. Fruhmann,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* A. De Stefano,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

— Euroopa Komisjon, esindajad: B.-R. Killmann ja A. Tokár,

olles 21. mai 2015. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 395, lk 33; ELT eriväljaanne 06/01, lk 246), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2007. aasta direktiiviga 2007/66/EÜ (ELT L 335, lk 31), (edaspidi „direktiiv 89/665”) ning tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtet.
- 2 Taotlus on esitatud seoses MedEval – Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (edaspidi „MedEval”) kaebusega Bundesvergabeamt’i (föderaalne riigihangete amet, edaspidi „riigihangete amet”) otsuse peale, millega viimatinimetatu jättis rahuldamata MedEvali taotluse tuvastada selle hankemenetluse õigusvastasus, mille viis läbi Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Austria sotsiaalkindlustusasutuste liit, edaspidi „sotsiaalkindlustusasutuste liit”) ravimiteabe digikogu loomiseks ja milles tunnistati edukaks pakkujaks Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich (Austria apteekrite palgafond; edaspidi „apteekrite palgafond”).

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2007/66 põhjendustes 2, 13, 14, 25 ja 27 on märgitud:

„(2) Seetõttu kohaldatakse [direktiivi 89/665] üksnes lepingute suhtes, mis kuuluvad [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiivi 2004/18/EÜ, ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132)] kohaldamisalasse, nagu seda on tõlgendanud Euroopa [Liidu] Kohus, olenemata sellest, millist konkursimenetlust või hankekuulutust (sh ideekonkursid, kvalifitseerimissüsteemid ja dünaamilised hankesüsteemid) kasutatakse. Vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale peaksid liikmesriigid tagama tõhusate ja kiirete heastamisvahendite kättesaadavuse seoses tellivate asutuste ja ostjate otsustega, kui konkreetne leping kuulub [direktiivi 2004/18/EÜ] isikuid või materiaalselt poolt käsitlevasse reguleerimisalasse.

[...]

(13) Et võidelda ebaseaduslike otsulepingute sõlmimise vastu, mida Euroopa Kohus on nimetanud riigihankeid käsitlevate [liidu] õigusaktide kõige tõsisemaks rikkumiseks telliva asutuse või ostja poolt, tuleks ette näha tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused. Seetõttu tuleks ebaseadusliku otsulepinguna sõlmitud leping tunnistada põhimõtteliselt tühiseks. Tühisus ei peaks olema automaatne, vaid selle peaks kindlaks tegema sõltumatu läbivaatamisasutus või see peaks tulenema sõltumatu läbivaatamisasutuse otsusest.

(14) Tühiseks tunnistamine on kõige tõhusam viis konkurentsi taastamiseks ja uute äri võimaluste loomiseks neile ettevõtjatele, kellelt on ebaseaduslikult võetud võimalus konkureerida. [...]

[...]

(25) Lisaks sellele tuleb tellivate asutuste ja ostjate otsuste hilisema õiguskindluse tagamiseks kehtestada piisav minimaalne ajavahemik selliste läbivaatamisnõuete aegumiseks, mille eesmärk on tõendada lepingu kehtetust.

[...]

(27) Kuna käesolev direktiiv tugevdab siseriiklikku läbivaatamiskorda eelkõige seoses ebaseaduslike otselepingutega, tuleks ettevõtjaid julgustada kõnealuseid uusi mehhanisme ära kasutama. Õiguskindlusest tulenevatel põhjustel on lepingu tühiseks tunnistamine võimalik piiratud ajavahemiku jooksul. Sellistest tähtaegadest tuleks kinni pidada.”

4 Direktiivi 89/665 artiklis 1 on sätestatud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse [direktiivis 2004/18] osutatud lepingute suhtes, välja arvatud juhul, kui selliste lepingute kohta kehtib erand vastavalt kõnealuse direktiivi artiklitele 10–18.

[...]

Liikmesriigid võtavad seoses direktiivi [2004/18] reguleerimisalasse kuuluvate lepingutega vajalikud meetmed, tagamaks, et tellijate otsuseid saaks läbi vaadata tõhusalt ning eelkõige võimalikult kiiresti kooskõlas käesoleva direktiivi artiklitega 2–2f, kui põhjenduseks on kõnealuste otsuste vastuolu riigihankeid käsitlevate ühenduse õigusaktide või seda õigust rakendavate siseriiklike eeskirjadega.

[...]

3. Liikmesriigid tagavad, et läbivaatamise kord koos üksikasjalike eeskirjadega, mida nad võivad kehtestada, oleks kättesaadav mis tahes isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse riigihankelepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada.

[...]”.

5 Nimetatud direktiivi artiklis 2 „Läbivaatamise korra nõuded” on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et seoses artiklis 1 määratud läbivaatamise korraga võetavad meetmed sisaldavad järgmisi volitusi:

[...]

b) tühistada ebaseaduslikud otsused või tagada nende tühistamine ning kõrvaldada pakkumiskutsest, lepingudokumentidest ning teistest kõnesolevat pakkumismenetlust käsitlevatest dokumentidest diskrimineerivad tehnilised, majanduslikud või finantsnäitajad;

c) maksta kahjutasu isikutele, kellele on rikkumisega kahju tekitatud.

[...]

6. Liikmesriigid võivad sätestada, et kui kahjutasu taotlemist põhjendatakse ebaseaduslikult tehtud otsusega, peab vajalike volitustega asutus vaidlustatud otsuse kõigepealt tühistama.

7. Välja arvatud artiklites 2d–2f ette nähtud juhtudel, määratakse käesoleva artikli lõikes 1 osutatud volituste kasutamise mõju juba sõlmitud lepingule kindlaks siseriiklike õigusaktidega.

Lisaks sellele võib liikmesriik ette näha, et pärast lepingu sõlmimist vastavalt artikli 1 lõikele 5, käesoleva artikli lõikele 3 või artiklitele 2a–2f piirduvad läbivaatamise korra eest vastutava asutuse volitused kahjutasu määramisega kõigile rikkumise tõttu kahju kannatanud isikutele, välja arvatud juhud, kui otsus tuleb tühistada enne kahjutasu määramist.

[...]”.

- 6 Nimetatud direktiivi artiklis 2c „Läbivaatamisnõude esitamise tähtajad” on sätestatud:

„Kui liikmesriigid näevad ette, et igasugune tellija otsuse läbivaatamise nõue, mis käsitleb direktiivi [2004/18] reguleerimisalasse kuuluva hankemenetluse raames või sellega seoses tehtud otsust, tuleb esitada enne määratud tähtpäeva, siis peab tähtaeg olema vähemalt kümme kalendripäeva alates sellele päevale järgnevast päevast, kui tellija otsus edastati pakkujale või kandidaadile faksi teel või elektrooniliselt, või kui kasutati muid sidevahendeid, vähemalt 15 kalendripäeva alates sellele päevale järgnevast päevast, kui tellija otsus edastati pakkujale või kandidaadile, või vähemalt kümme kalendripäeva alates tellija otsuse saamisele järgnevast päevast. Tellija edastab igale pakkujale või kandidaadile oma otsuse koos kokkuvõtliku seletuskirjaga asjakohaste põhjenduste kohta. Kui läbivaatamisnõue on esitatud käesoleva direktiivi artikli 2 lõike 1 punktis b osutatud otsuste suhtes, mille puhul eraldi teadet edastama ei pea, on tähtaeg vähemalt kümme kalendripäeva alates asjakohase otsuse avaldamise päevast.”

- 7 Sama direktiivi artiklis 2d „Tühisus” on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et tellijast sõltumatu läbivaatamisasutus tunnistab lepingu tühiseks või lepingu tühisus tuleneb sellise läbivaatamisasutuse otsusest järgmistel juhtudel:

- a) kui tellija on sõlminud lepingu ilma lepinguteate eelneva avaldamiseta Euroopa Liidu Teatajas ja lepinguteate avaldamata jätmine ei olnud direktiivi [2004/18] kohaselt lubatud;

[...]”.

- 8 Direktiivi 89/665 artiklis 2f „Tähtajad” on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad ette näha, et artikli 2d lõike 1 kohane läbivaatamistaotlus tuleb esitada:

[...]

- b) igal juhul enne kuue kuu möödumist alates lepingu sõlmimisele järgnevast päevast.

2. Kõigil muudel juhtudel, sealhulgas artikli 2e lõike 1 kohaste läbivaatamistaotluste puhul, määratakse läbivaatamistaotluse esitamise tähtajad kindlaks siseriiklike õigusaktidega vastavalt artikli 2c sätetele.”

Austria õigus

- 9 Sätted, millega võeti Austria õigusesse üle direktiiv 89/665, on peamiselt esitatud 2006. aasta föderaalsete riigihangete seaduse (Bundesvergabegesetz 2006, edaspidi „riigihangete seadus”) II peatüki neljandas osas, mida on korduvalt muudetud.
- 10 MedEvali poolt riigihangete ameti poole pöördumise kuupäeval, see tähendab 1. märtsil 2011 kehtinud redaktsioonis, oli riigihangete seaduse § 312 lõike 3 punkti 3 kohaselt riigihangete ameti pädevuses hankemenetluse õigusvastasuse tuvastamine, muu hulgas põhjusel, et see viidi läbi eelnevalt hanketeadet avaldamata või hankemenetlust välja kuulutamata.

11 Nimetatud seaduse §-s 331 oli sätestatud:

„(1) Ettevõtja, kes oli huvitatud mõne käesoleva seaduse kohaldamisalasse kuuluva hankelepingu sõlmimisest, võib juhul, kui ta on õigusnormi väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või tal võib selle tõttu tulevikus kahju tekkida, taotleda selle tuvastamist, et:

[...]

2. hanketeadet avaldamata või hankemenetlust väljakuulutamata läbi viidud hankemenetlus oli õigusvastane käesoleva föderaalseaduse, selle alusel kehtestatud määruste või vahetult kohaldatavate Euroopa Liidu õigusnormide rikkumise tõttu [...]

[...]”.

12 Kõnealuse seaduse § 332 „Tuvastamistaotluse sisu ja lubatavus” lõikes 3 oli sätestatud:

„Käesoleva seaduse § 331 lõike 1 punktides 2–4 ette nähtud taotlused tuleb esitada kuue kuu jooksul alates edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast. [...]”.

13 Sama seaduse § 334 lõike 2 kohaselt peab riigihangete amet pärast tuvastamist, et hankemenetlus viidi läbi õigusvastaselt, kuna ei avaldatud hanketeadet, üldjuhul hankelepingu tühistama.

14 Riigihangete seaduse § 341 „Pädevus ja menetlus” lõikes 2 oli sätestatud:

„Kahju hüvitamise hagi saab esitada alles pärast seda, kui pädeva riigihangete järelevalvega tegeleva asutuse otsusega on eelnevalt tuvastatud, et:

[...].

2. hanketeadet avaldamata või hankemenetlust välja kuulutamata läbi viidud hankemenetlus oli õigusvastane käesoleva föderaalseaduse, selle alusel kehtestatud määruste või vahetult kohaldatavate Euroopa Liidu õigusaktide rikkumise tõttu [...]

[...]”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

15 Sotsiaalkindlustusasutuste liit sõlmis 10. augustil 2010 apteekrite palgafondiga lepingu „ravimiteabe digikogu pilootprojekti läbiviimine kolmes piirkonnas koos selleks vajalike juurutamis- ja haldusteenustega”. Eelotsusetaotlusest ilmneb, et leping sõlmiti edukaks tunnistamise otsuse tegemise kuupäeval.

16 MedEval taotles 1. märtsil 2011 riigihangete ametilt hankemenetluse õigusvastaseks tunnistamist riigihangete seaduse rikkumise tõttu, kuna kõnealune leping sõlmiti eelnevalt hanketeadet avaldamata või hankemenetlust välja kuulutamata.

17 Riigihangete amet tunnistas MedEvali taotluse 13. mail 2011 riigihangete seaduse § 332 lõike 3 alusel vastuvõetamatuks. Riigihangete amet asus nimelt seisukohale, et nimetatud paragrahvis õigusvastasuse tuvastamise taotluse esitamiseks ette nähtud kuuekuuline tähtaeg algab edukaks tunnistamise otsuse tegemise päevale järgneval päeval, ega sõltu sellest, kas MedEval oli sel ajal teadlik asjaomase menetluse õigusvastasusest või mitte, mis riigihangete ameti seisukohalt oli kooskõlas direktiivi 89/665 artikli 2f lõike 1 punktiga b.

- 18 MedEval esitas selle otsuse peale kaebuse Verwaltungsgerichtshofile (halduskohus).
- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et riigihangete seaduse § 312 lõige 3 andis riigihangete ametile õiguse tuvastada pärast edukaks tunnistamise otsuse tegemist teatud asjaolusid, seahulgas tuvastada hankelepingu sõlmimise õigusvastasus, kui ei avaldatud hanketeadet või ei kuulutatud välja hankemenetlust. Selles osas rõhutab kõnealune kohus, et õigusvastasuse tuvastamise taotlus tuli riigihangete seaduse § 332 lõike 3 kohaselt esitada kuue kuu jooksul alates edukaks tunnistamisele järgnevast päevast.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus nendib, et riigihangete seaduse § 341 lõikes 2 oli sätestatud, et hankelepingu õigusvastasest sõlmimisest tuleneva kahju hüvitamise nõue on vastuvõetav üksnes siis, kui riigihangete amet on eelnevalt tuvastanud, et hanketeadet avaldamata läbi viidud hankemenetlus oli õigusvastane, ning seda tehakse õigusvastasuse tuvastamise taotluse alusel, mis loetakse vastuvõetavaks ainult siis, kui see taotlus on esitatud riigihangete seaduse § 332 lõikes 3 ette nähtud kuuekuulise tähtaja jooksul.
- 21 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et Austria õiguse eripära seisneb selles, et juhul kui riigihangete amet tuvastab hankemenetluse õigusvastasuse tulenevalt hanketeate avaldamata jätmisest, siis peab see ametiasutus põhimõtteliselt hankelepingu tühistama. See eripära seab niisiis tihedasse seosesse kahjuhüvitisnõuded ja sellised nõuded, mille eesmärk on hankemenetluse käigus sõlmitud lepingu tühistamine.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas direktiiviga 89/665 ning võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtetega on kooskõlas riigihankealaste eeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise nõuete vastuvõetavusele sellise kuuekuulise õigust lõpetava tähtaja seadmine, mis algab edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast, ilma et võetaks arvesse seda, kas nõude esitaja oli selles asjaolust teadlik või mitte.
- 23 Selle küsimuse esitamise põhjenduseks viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus muu hulgas kohtuotsusele Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45), mille sõnastuse kohaselt ei või kahjuhüvitisnõude esitamise tähtaeg hakata kulgema enne kuupäeva, millal nõude esitaja väidetavast rikkumisest teada sai või teada saama pidi.
- 24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõstab lõpuks esile asjaolu, et nimetatud Euroopa Kohtu otsus tehti enne direktiivi 2007/66 vastuvõtmist, ajal kui direktiivis 89/665 ei olnud ette nähtud konkreetseid sätteid riigihanke vaidlustusmenetluses nõuete esitamise tähtaegade suhtes.
- 25 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof (halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas liidu õigust, eelkõige võrdväarsuse ja tõhususe üldpõhimõtteid ning direktiivi 89/665 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt tuleb riigihankeid reguleerivate sätete rikkumise tuvastamise taotlus esitada kuue kuu jooksul alates hankelepingu sõlmimisest, kui riigihankeid reguleerivate sätete rikkumise tuvastamine ei ole eeldus mitte üksnes hankelepingu tühistamiseks, vaid ka kahjuhüvitisnõude esitamiseks?”

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma küsimusega sisuliselt selgitust, kas liidu õiguse ja eelkõige tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtetega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad hanketeate avaldamata jätmises seisnevast riigihankemenetluse eeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise nõude esitamise tingimuseks eelnevalt asjaomase hankemenetluse õigusvastasuse tuvastamine, kui

kõnealune tuvastamisaotlus tuleb esitada kuue kuu jooksul alates asjaomases hankemenetluses tehtud edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast ega sõltu sellest, kas taotluse esitaja teadis hankija otsuse õigusvastasusest või mitte.

- 27 Kõigepealt tuleb meenutada, et vastavalt direktiivi 89/665 artikli 1 lõike 1 esimesele ja teisele lõigule koosmõjus direktiivi 2007/66 põhjendusega 2 kohaldatakse direktiivi 89/665 põhikohtuasjas käsitletavatele asjaoludele üksnes juhul, kui asjaomased riigihanked kuuluvad direktiivi 2004/18 kohaldamisalasse, välja arvatud juhul, kui selliste hangete kohta kehtib erand vastavalt viimati nimetatud direktiivi artiklitele 10–18. Järgnevad kaalutlused põhinevad seega eeldusel, et direktiiv 2004/18 on põhikohtuasjas käsitletavale hankele kohaldatav ja seega peab põhikohtuasjas olema kohaldatav ka direktiiv 89/665, kuid selle eelduse väljaselgitamine on aga eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne.
- 28 Tuleb meenutada, et direktiivi 89/665 artikli 1 lõiked 1 ja 3 panevad liikmesriikidele kohustuse võtta vajalikud meetmed tagamaks, et liidu õigusega vastuolus olevad hankijate otsused saaks läbi vaadata tõhusalt ja võimalikult kiiresti, ning kindlustama, et õiguskaitsevahendid oleksid tagatud mis tahes isikutele, kellel on või on olnud huvi konkreetse lepingu vastu või kes on väidetava rikkumise tõttu kahju kannatanud või võivad kahju kannatada (kohtuotsus *Orizzonte Salute*, C-61/14, EU:C:2015:655, punkt 43).
- 29 Sel eesmärgil on direktiivi 89/665 artikli 2 lõikes 1 sätestatud, et liikmesriigid on kohustatud oma õiguskorras ette nägema kolme liiki õiguskaitsevahendid, mis võimaldavad riigihankemenetluses kahju kannatanud isikul nõuda vaidlustusi läbivaatavalt asutuselt esiteks „võtta ajutisi meetmeid väidetava rikkumise heastamiseks või asjaomaste huvide edasise kahjustamise vältimiseks, sealhulgas meetmeid, mille eesmärk on riigihankepingu sõlmimise menetluse või tellijate otsuste rakendamise peatamine või nende peatamise tagamine”, teiseks nõuda õigusvastase otsuse tühistamist ja kolmandaks nõuda kahju hüvitamist.
- 30 Vaidlustamise tähtaegade osas on direktiivi 89/665 artikli 2f lõikes 1, mis nimetatud direktiivi lisati direktiiviga 2007/66, täpsustatud, et liikmesriigid võivad ette näha artikli 2d kohase tähtaja hankepingu tühistamise nõude esitamiseks ja muu hulgas ette näha selleks minimaalselt kuuekuulise õigust lõpetava tähtaja, mis algab edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast.
- 31 Selles osas nähtub direktiivi 2007/66 põhjendustest 25 ja 27, et hankepingu tühiseks tunnistamise võimaluse ajaline piiramine on õigustatud avaliku sektori hankijate ja võrgustiku sektori hankijate „otsuste hilisema õiguskindluse tagamiseks”, mis eeldab „sellistest tähtaegadest [kinni pidamist]”.
- 32 Mis puudutab kõiki teisi hankemenetluses kasutatavaid õiguskaitsevahendeid, sealhulgas kahjuhüvitisnõudeid, siis nende osas on direktiivi 89/665 artikli 2f lõikes 2 täpsustatud, et nende õiguskaitsevahendite kasutamise „tähtajad [määratakse] kindlaks siseriiklike õigusaktidega vastavalt artikli 2c sätetele”, kui artiklist 2e ei tulene teisiti, mis ei ole esitatud eelotsuse küsimuse puhul asjakohased. Niisiis on menetlustähtaegade kindlaksmääramine iga liikmesriigi enda ülesanne.
- 33 Asjaolu, et Euroopa Liidu seadusandja on ühelt poolt otsustanud sõnaselgelt reguleerida tähtajad lepingute tühistamise nõuete esitamiseks ja teiselt poolt andnud liikmesriikidele õiguse määratleda tähtajad muude õiguskaitsevahendite kasutamiseks, näitab seda, et kõnealune seadusandja on riigihankemenetluste süsteemi tõhusust silmas pidades omistanud suure tähtsuse esimest liiki õiguskaitsevahenditele.
- 34 Niisiis ei ole direktiivi 89/665 artikli 2f lõike 1 punktiga b vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mille kohaselt tuleb hankepingu, mis sõlmiti eelnevalt hanketeadet avaldamata või hankemenetlust välja kuulutamata, tühistamist taotleda kuue kuu jooksul alates edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast, kui edukaks tunnistamise kuupäev vastab

hankelepingu sõlmimise kuupäevale. Sellised õigusnormid vastavad ka direktiivi 89/665 artikli 2f lõike 1 punkti b eesmärgile, mis on muu hulgas esitatud ka direktiivi 2007/66 põhjenduses 27, mille kohaselt tuleks hankelepingu tühiseks tunnistamise taotlemise tähtaegadest kinni pidada.

- 35 Kahjuhüvitisnõuete osas olgu märgitud, et direktiivi 89/665 artikli 2 lõikes 6 on ette nähtud, et liikmesriigid võivad sellise nõude esitamisele seada tingimuse, et „vajalike volitustega asutus [peab] vaidlustatud otsuse kõigepealt tühistama”, kuid see säte ei sisalda eeskirju vaidlustamistähtaegade kohta ega muid tingimusi selliste õiguskaitsevahendite vastuvõetavuse kohta.
- 36 Põhimõtteliselt on käesoleval juhul selge, et direktiivi 89/665 artikli 2 lõige 6 ei ole vastuolus sellise siseriikliku õigusnormiga nagu riigihangete seaduse § 341 lõige 2, mille kohaselt on selles nimetatud riigihankeid reguleerivate sätete rikkumise tuvastamine seatud eeltingimuseks kahjuhüvitisnõude esitamisele. Sellegipoolest ilmneb riigihangete seaduse § 341 lõike 2 ja § 332 lõike 3 koostoimes tõlgendamisest, et kahjuhüvitisnõue ei ole vastuvõetav, kui eelnevalt ei ole taotletud asjaomase lepingu õigusvastasust tuvastava otsuse tegemist menetluses, milles kehtib kuuekuuline õigust lõpetav tähtaeg, mis algab edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast ning ei sõltu sellest, kas taotluse esitaja teadis hankija otsuse õigusvastasusest või mitte.
- 37 Arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 32 ja 35 esitatud kaalutlusi peavad liikmesriigid kehtestama kahjuhüvitisnõudeid reguleerivad menetlusnormid. Need menetlusnormid ei tohi siiski olla ebasoodsamad, kui liikmesriigi õigusest tulenevate õiguste kaitseks ette nähtud samalaadsete õiguskaitsevahendite puhul (võrdväarsuse põhimõte) ja need ei tohi muuta liidu õiguskorraga antud õiguste kasutamist tegelikult võimatuks või ülemäära raskeks (tõhususe põhimõte) (vt selle kohta kohtuotsused eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, punkt 39, ja Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, punkt 46).
- 38 Seetõttu tuleb hinnata, kas kõnealuste tõhususe ja võrdväarsuse põhimõtetega on vastuolus liikmesriigi sellised õigusnormid, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 36.
- 39 Tõhususe põhimõttega seoses tuleb rõhutada, et õiguskaitsevahendi vastuvõetavusega seotud õiguskindluse tase ei ole sama, mis kahju hüvitamise või lepingu kehtivuse piiramist puudutavate nõuete puhul.
- 40 Nimelt tähendab see, kui hankemenetluse tulemusena sõlmitud leping kaotab hiljem kehtivuse, et leping ja selle võimalik täitmine lõpeb, mis kujutab endast haldus- või kohtuasutuse poolt eraõiguslike isikute ja riigiorganite vaheliste suhete olulist riivamist. Selline otsus võib niisiis kujutada endast märkimisväärset riivet ja põhjustada majanduslikku kahju mitte üksnes asjaomases riigihankemenetluses osaleva pakkuja jaoks, vaid ka hankijale ja seega avalikkusele, kes on ehitustööde või riigihanke esemeks olevate teenuste puhul lõplik kasusaaja. Nagu ilmneb direktiivi 2007/66 põhjendustest 25 ja 27, on liidu seadusandja omistanud suurema tähtsuse õiguskindlusele lepingute kehtivust puudutavate nõuete puhul kui kahjuhüvitisnõuete puhul.
- 41 Kui kahjuhüvitisnõude vastuvõetavuse tingimuseks seatakse eelnevalt asjaomase hankemenetluse hanketeate avaldamata jätmises seisneva õigusvastasuse tuvastamine, kusjuures kõnealusele tuvastamisnõudele on seatud kuuekuuline õigust lõpetav tähtaeg, ilma et võetaks arvesse, kas taotluse esitaja teadis õigusnormi rikkumisest või mitte, siis see võib muuta kahjuhüvitisnõude esitamise praktiliselt võimatuks või ülemäära keeruliseks.
- 42 Nimelt ei pruugi hanketeate avaldamata jätmise korral kuuekuuline tähtaeg võimaldada kahju kannatanud isikul koguda vajalikku teavet võimaliku õiguskaitsevahendi kasutamiseks, mis seega takistab kõnealuse õiguskaitsevahendi kasutamist.

- 43 Riigihankealaste eeskirjade rikkumise tõttu kahju kannatanud isikule kahjutasu maksmine kujutab endast üht liidu õigusega tagatud hüvitist. Niisiis on põhikohtuasja asjaoludel kahju kannatanud isikult võetud mitte üksnes võimalus lasta hankija otsus tühistada, vaid ka võimalus saada kõiki direktiivi 89/665 artikli 2 lõikes 1 ette nähtud hüvitisi.
- 44 Seega on põhikohtuasjas käsitletav kord tõhususe põhimõttega vastuolus.
- 45 Neil kaalutustel ei ole vaja hinnata, kas põhikohtuasjas käsitletavad siseriiklikud õigusnormid on vastuolus võrdväarsuse põhimõttega.
- 46 Eespool nimetatud asjaolusid arvesse võttes tuleb esitatud eelotsuse küsimusele vastata, et liidu õiguse ja eelkõige tõhususe põhimõttega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad hanketeate avaldamata jätmises seisnevast riigihankemenetluse eeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise nõude esitamise tingimuseks eelnevalt asjaomase hankemenetluse õigusvastasuse tuvastamise, kui kõnealune tuvastamisaotlus tuleb esitada kuue kuu jooksul alates asjaomases hankemenetluses tehtud edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast ega sõltu sellest, kas taotluse esitaja teadis hankija otsuse õigusvastasusest või mitte.

Kohtukulud

- 47 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

Euroopa Liidu õiguse ja eelkõige tõhususe põhimõttega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad hanketeate avaldamata jätmises seisnevast riigihankemenetluse eeskirjade rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise nõude esitamise tingimuseks eelnevalt asjaomase hankemenetluse õigusvastasuse tuvastamise, kui kõnealune tuvastamisaotlus tuleb esitada kuue kuu jooksul alates asjaomases hankemenetluses tehtud edukaks tunnistamise otsusele järgnevast päevast ega sõltu sellest, kas taotluse esitaja teadis hankija otsuse õigusvastasusest või mitte.

Allkirjad