



## Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

29. juli 2019\*

»Præjudiciel forelæggelse – offentlige kontrakter – klageprocedurer – direktiv 89/665/EF – direktiv 92/13/EØF – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse – effektivitetsprincippet og ækvivalensprincippet – søgsmål med påstand om fornyet prøvelse af retsafgørelser, der tilsidesætter EU-retten – medlemsstaternes ansvar for nationale retsinstansers tilsidesættelse af EU-retten – vurdering af det erstatningsberettigede tab«

I sag C-620/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tatabányai Törvényszék (retten i første instans i Székesfehérvár, Ungarn) ved afgørelse af 24. oktober 2017, indgået til Domstolen den 2. november 2017, i sagen

**Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe**

mod

**Fővárosi Törvényszék,**

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras (refererende dommer), og dommerne K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin og N. Piçarra,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. november 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe ved ügyvédek G.M. Tóth og I. Varga,
- Fővárosi Törvényszék ved H. Beerné Vörös og K. Bóke, som befuldmægtigede, samt ved bíró G. Barabás,
- den ungarske regering ved M.Z. Fehér og G. Koós, som befuldmægtigede,
- den græske regering ved M. Tassopoulou, D. Tsagkaraki og G. Papadaki, som befuldmægtigede,

\* Processprog: ungarsk.

- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
  - Europa-Kommissionen ved A. Tokár, H. Krämer og P. Ondrůšek, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 30. april 2019, afsagt følgende

### Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4, stk. 3, TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEUF, artikel 49 TEUF, artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, Rådets direktiv 89/665/EØF af 21. december 1989 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelsen af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige indkøbs- samt bygge- og anlægskontrakter (EFT 1989, L 395, s. 33), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/66/EF af 11. december 2007 (EUT 2007, L 335, s. 31) (herefter »direktiv 89/665«), Rådets direktiv 92/13/EØF af 25. februar 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelse af EF-reglerne for fremgangsmåden ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (EFT 1992, L 76, s. 14), som ændret ved direktiv 2007/66 (herefter »direktiv 92/13«), Rådets direktiv 93/37/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne med hensyn til indgåelse af offentlige bygge- og anlægskontrakter (EFT 1993, L 199, s. 54), samt det EU-retlige princip om forrang, ækvivalensprincip og effektivitetsprincip.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe (herefter »Hochtief Solutions«) og Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest, Ungarn), vedrørende et tab, som sidstnævnte retsinstans angiveligt har påført Hochtief Solutions ved udøvelsen af sin retslige kompetence.

### Retsforskrifter

#### *EU-retten*

- 3 Artikel 1, stk. 1, tredje afsnit, og artikel 1, stk. 3, i direktiv 89/665 er affattet med stort set samme ordlyd som artikel 1, stk. 1, tredje afsnit, og artikel 1, stk. 3, i direktiv 92/13 og bestemmer som følger:

»1. [...]

Medlemsstaterne træffer, for så vidt angår kontrakter, der henhører under anvendelsesområdet for [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT 2004, L 134, s. 114)], de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der effektivt og navnlig så hurtigt som muligt kan indgives klage over de ordregivende myndigheders beslutninger på de betingelser, der er anført i artikel 2 til 2f i dette direktiv, med den begrundelse, at beslutningerne er i strid med [EU-]retten vedrørende offentlige udbud eller de nationale regler til gennemførelse heraf.

[...]

3. Medlemsstaterne sikrer, at der er adgang til klageprocedurerne efter nærmere bestemmelser, som medlemsstaterne kan fastsætte, i det mindste for personer, der har eller har haft interesse i at opnå en bestemt kontrakt, og som har lidt eller vil kunne lide skade som følge af en påstået overtrædelse.«

4 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 89/665 bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne påser, at de foranstaltninger, der træffes med henblik på de i artikel 1 omhandlede klageprocedurer, omfatter de nødvendige beføjelser til:

- a) hurtigst muligt og som hastesag at træffe midlertidige foranstaltninger, der har til formål at bringe den påståede overtrædelse til ophør eller hindre, at der påføres de pågældende interesser anden skade, herunder foranstaltninger med henblik på at afbryde eller foranledige afbrydelse af den pågældende procedure for indgåelse af en offentlig kontrakt eller stille gennemførelsen af enhver beslutning, der er truffet af den ordregivende myndighed, i bero
- b) at annullere eller foranledige annullering af ulovlige beslutninger, herunder at fjerne de diskriminerende tekniske, økonomiske eller finansielle specifikationer i udbudsmaterialet, i udbudsbetingelserne eller i andre dokumenter i forbindelse med den pågældende procedure for indgåelse af en kontrakt
- c) at tilkende skadelidte personer skadeserstatning.

[...]«

5 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 92/13 bestemte følgende:

»Medlemsstaterne påser, at de foranstaltninger, der træffes med henblik på de i artikel 1 omhandlede klageprocedurer, omfatter de nødvendige beføjelser til:

enten

- a) hurtigst muligt og som hastesag at træffe midlertidige foranstaltninger, der har til formål at bringe den påståede overtrædelse til ophør eller forhindre, at der påføres de pågældende interesser anden skade, herunder foranstaltninger med henblik på at suspendere eller foranledige suspension af den pågældende udbudsprocedurer eller gennemførelsen af enhver beslutning, der er truffet af ordregiveren

og

- b) at annullere eller foranledige annullering af ulovlige beslutninger, herunder at fjerne de diskriminerende tekniske, økonomiske eller finansielle specifikationer i udbudsbekendtgørelsen, den periodisk vejledende bekendtgørelse, bekendtgørelsen om anvendelse af et kvalifikationssystem, anmodningen om at afgive bud, udbudsbetingelserne eller ethvert andet dokument i forbindelse med den pågældende udbudsprocedure

eller

- c) hurtigst muligt, som hastesag, hvis det lader sig gøre, og om nødvendigt ved en afsluttende procedure med hensyn til sagens substans, at træffe andre foranstaltninger end de i litra a) og b) nævnte, der har til formål at bringe den konstaterede overtrædelse til ophør og forhindre, at der påføres de pågældende interesser skade, herunder især muligheden for at kræve betaling af et bestemt beløb, såfremt overtrædelsen ikke bringes til ophør eller undgås.

Medlemsstaterne kan foretage dette valg for så vidt angår samtlige ordregivere eller for visse kategorier af ordregivere, der fastlægges på grundlag af objektive kriterier, idet de under alle omstændigheder skal sikre, at de trufne foranstaltninger er effektive hvad angår det formål at forhindre, at der påføres de pågældende interesser skade

d) og, i begge ovennævnte tilfælde, at tilkende skadelidte personer skadeserstatning.

Når der kræves skadeserstatning med den begrundelse, at en beslutning er ulovlig, kan medlemsstaterne bestemme, at den anfægtede beslutning, hvis deres nationale retssystem kræver det, og hvis dette retssystem omfatter instanser med den fornødne kompetence hertil, først skal annulleres eller erklæres ulovlig.«

### **Ungarsk ret**

6 § 260 i polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (lov nr. III af 1952 om indførelse af den civile retsplejelov, herefter »lov om den civile retspleje«) bestemmer følgende:

»1. Der kan indgives en anmodning om fornyet prøvelse af en endelig dom, såfremt:

a) en part påberåber sig faktiske omstændigheder, beviser eller en endelig afgørelse fra en retsinstans eller en administrativ myndighed, som retsinstansen ikke har taget hensyn til under den tidligere retssag, forudsat at disse forhold ville have ført til en mere gunstig afgørelse for denne part, såfremt de oprindeligt var indgået i bedømmelsen

[...]

2. I henhold til stk. 1, litra a), kan en part kun anlægge et søgsmål med påstand om fornyet prøvelse, såfremt parten uden egen skyld ikke under den forudgående sag har kunnet påberåbe sig de faktiske omstændigheder, de beviser eller den afgørelse, som denne påberåber sig som led i dette søgsmål.«

### **Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 7 Den 25. juli 2006 offentliggjorde Észak-Dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (nord-transdanubiansk direktorat for miljøbeskyttelse og vandforvaltning, Ungarn) (herefter »den ordregivende myndighed«) i *Den Europæiske Unions Tidende*, serie S, under nr. 139-149235 en udbudsbekendtgørelse vedrørende en offentlig bygge- og anlægskontrakt for udvikling af transportinfrastruktur i det intermodale center af den nationale kommercielle havn i Győr-Gönyü (Ungarn) i henhold til hasteproceduren fastsat i kapitel IV i közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (lov nr. CXXIX af 2003 om indgåelse af offentlige kontrakter).
- 8 I udbudsbekendtgørelsens punkt III.2.2 vedrørende økonomisk og finansiel formåen anførtes, »at en ansøger eller en underleverandør [...], som ifølge balancen har opnået mere end et underskud over de seneste tre regnskabsår, ikke opfylder kravene til formåen«.
- 9 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Hochtief Solutions, som ikke opfyldte dette kriterium, anfægtede lovligheden heraf for Közbeszerzési Döntőbizottság (klagenævn for udbud, Ungarn) (herefter »klagenævnet«), idet selskabet gjorde gældende for det første, at dette kriterium udgjorde forskelsbehandling, og for det andet, at kriteriet ikke i sig selv kunne oplyse om en tilbudsgivers finansielle formåen.
- 10 Klagenævnet gav Hochtief Solutions delvist medhold i klagen og pålagde den ordregivende myndighed en bøde på 8 000 000 HUF (ca. 24 500 EUR), uden at det imidlertid konstaterede, at det nævnte kriterium var ulovligt.

- 11 Den 2. oktober 2006 anlagde Hochtief Solutions et søgsmål til prøvelse af klagenævnets afgørelse for Fővárosi Bíróság (retten i første instans i Budapest, Ungarn), som fandt, at det resultat, der fremgik af balancen, var egnet til at oplyse om den økonomiske og finansielle formåen, hvorfor det frifandt klagenævnet.
- 12 Den 4. juni 2010 iværksatte Hochtief Solutions appel af dommen afsagt i første instans for Fővárosi Ítéltábla (den regionale appeldomstol i Budapest, Ungarn), som besluttede at udsætte sagen og forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.
- 13 Ved dom afsagt den 18. oktober 2012, Édukóvíg og Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643), fastslog Domstolen bl.a., at artikel 44, stk. 2, og artikel 47, stk. 1, litra b), i direktiv 2004/18 skal fortolkes således, at en ordregivende myndighed kan fastsætte et minimumskriterium for den økonomiske og finansielle formåen ud fra et eller flere særlige elementer i balancen, forudsat at disse er objektivt egnede til at oplyse om denne formåen hos den økonomiske aktør, og kriteriet er tilpasset størrelsen af den pågældende kontrakt, således at det objektivt udgør et positivt indicium for, at der foreligger et tilstrækkeligt økonomisk og finansielt grundlag til at gennemføre kontrakten, uden dog at gå ud over, hvad der med rimelighed er nødvendigt med henblik herpå, idet det præciseres, at kravet om et minimumskriterium for økonomisk og finansiell formåen i princippet ikke kan forkastes, alene fordi denne formåen vedrører et element i balancen, i forhold til hvilket der kan forekomme forskelle mellem de forskellige medlemsstaters lovgivninger.
- 14 Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest), som i mellemtiden havde efterfulgt Fővárosi Ítéltábla (den regionale appeldomstol i Budapest), stadfæstede, henset til Domstolens dom, dommen i første instans, idet den fastslog, at det kriterium, som den ordregivende myndighed havde anvendt til at vurdere den økonomiske og finansielle formåen, ikke udgjorde forskelsbehandling.
- 15 Den 13. september 2013 iværksatte Hochtief Solutions kassationsappel for Kúria (øverste domstol, Ungarn) til prøvelse af dommen afsagt af Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest), hvori selskabet gjorde gældende, at det resultat, der fremgik af balancen, ikke var egnet til at give den ordregivende myndighed et reelt og objektivt billede af tilbudsgiverens økonomiske og finansielle situation. Selskabet anmodede endvidere Kúria (øverste domstol) om atter at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.
- 16 Ved dom af 19. marts 2014 forkastede Kúria (øverste domstol) imidlertid appellen, med den begrundelse, at et sådant klagepunkt ikke var blevet fremsat inden for fristen, for så vidt som Hochtief Solutions ikke havde rejst dette spørgsmål i sin oprindelige administrative klage for klagenævnet, men alene i sine efterfølgende indlæg.
- 17 Den 25. juli 2014 iværksatte Hochtief Solutions en forfatningsretlig appel til prøvelse af dommen afsagt af Kúria (øverste domstol) for Alkotmánybíróság (forfatningsdomstol, Ungarn), hvorved selskabet nedlagde påstand om, at det blev fastslået, at denne dom var forfatningsstridig, og om ophævelse af dommen. Denne appel blev afvist ved kendelse af 9. februar 2015.
- 18 I mellemtiden anlagde Hochtief Solutions den 26. november 2014 for Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest, Ungarn) sag med påstand om fornyet prøvelse af den dom afsagt af Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest), der er omtalt i nærværende doms præmis 14.
- 19 Ifølge den forelæggende ret gjorde Hochtief Solutions til støtte for søgsmålet med påstand om fornyet prøvelse gældende, at spørgsmålet, om det resultat, der fremgår af balancen, ligesom i dom af 18. oktober 2012, Édukóvíg og Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643), var egnet til at oplyse om tilbudsgiverens økonomiske og finansielle formåen, ikke var blevet endeligt undersøgt. Det er Hochtief Solutions' opfattelse, at denne undladelse udgør »et faktisk forhold« som omhandlet i § 260, stk. 1, litra a), i lov om den civile retspleje, som kan begrunde at indlede den fornyede prøvelse

af denne dom afsagt af Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest). Hochtief Solutions gjorde med støtte i bl.a. dom af 13. januar 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, præmis 26 og 27), nemlig gældende, at når der ikke som led i tvisten i hovedsagen har kunnet tages hensyn til Domstolens dom, fordi denne først er afsagt senere, kan og skal denne dom undersøges som led i en fornyet prøvelse.

- 20 Selv om Hochtief Solutions anmodede Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest) om at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende de spørgsmål, der blev rejst som led i søgsmålet med påstand om fornyet prøvelse, tiltrådte denne retsinstans ikke anmodningen og forkastede derfor søgsmålet med påstand om fornyet prøvelse, idet den fandt, at de faktiske omstændigheder og beviser, som Hochtief Solutions havde påberåbt sig, ikke var nye.
- 21 Hochtief Solutions appellerede herefter den kendelse, hvorved det af selskabet anlagte søgsmål med påstand om fornyet prøvelse blev forkastet, til Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest), idet selskabet opfordrede denne retsinstans til for det første at anordne den fornyede prøvelse heraf og træffe afgørelse om en realitetsbehandling af sagen og for det andet at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse.
- 22 Den 18. november 2015 afsagde Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest) en kendelse, som stadfæstede kendelsen afsagt i første instans af Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest).
- 23 Hochtief Solutions har herefter anlagt sag for den forelæggende ret, Székesfehérvári Törvényszék (retten i første instans i Székesfehérvár, Ungarn), med påstand om erstatning for det tab, som Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest, Ungarn) havde påført selskabet ved udøvelsen af sine retslige beføjelser. Selskabet har i denne forbindelse gjort gældende, at det ikke har haft mulighed for at foranledige, at de faktiske forhold og omstændigheder, som det påberåbte sig for klagenævnet og som led i tvisten i hovedsagen, men som hverken blev vurderet af dette nævn eller af de retsinstanser, for hvilke sagen har været indbragt, kunne tages i betragtning i overensstemmelse med EU-retten. Herved fratog de ungarske organer, der skulle foretage retsanvendelsen, de rettigheder, som er sikret ved de relevante EU-retlige bestemmelser, deres indhold.
- 24 På denne baggrund har Székesfehérvári Törvényszék (retten i første instans i Székesfehérvár) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
  - »1) Skal de grundlæggende EU-retlige principper og bestemmelser (navnlig artikel 4, stk. 3, TEU og kravet om ensartet fortolkning), som fortolket af [Domstolen], særligt i [dom af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513)], fortolkes således, at en konstatering af, at en ret i en medlemsstat, hvis afgørelser ikke kan appelleres, er erstatningsansvarlig for en dom, der er i strid med EU-retten, alene kan støttes på national ret eller på de i national ret fastsatte kriterier, og i benægtende fald skal de grundlæggende EU-retlige principper og bestemmelser, navnlig de af [Domstolen] fastsatte tre kriterier i [dom af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513)], for at fastslå en »stats« ansvar, da fortolkes således, at opfyldelsen af betingelserne for en medlemsstats ansvar som følge af denne stats domstoles tilsidesættelse af EU-retten skal vurderes i henhold til national ret?
  - 2) Skal de grundlæggende EU-retlige principper og bestemmelser (navnlig artikel 4, stk. 3, TEU og [princippet om effektiv domstolsbeskyttelse]), særligt i [Domstolens domme] vedrørende medlemsstatens ansvar [af 19. november 1991, Francovich m.fl. (C-6/90 og C-9/90, EU:C:1991:428), af 5. marts 1996, Brasserie du pêcheur og Factortame (C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79) og af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513)], fortolkes således, at

retskraften af domme, som er i strid med EU-retten, og som er afsagt af en ret i medlemsstat, hvis afgørelser ikke kan appelleres, udelukker, at det fastslås, at medlemsstaten er erstatningsansvarlig?

- 3) Henset til direktiv [89/665] og til direktiv [92/13] ønskes det oplyst, om fremgangsmåderne ved klager vedrørende indgåelse af offentlige kontrakter, der overstiger de EU-retlige tærskelværdier, og domstolsprøvelsen af den administrative afgørelse, der er truffet i denne sag, er relevante med henblik på EU-retten, og i bekræftende fald, om EU-retten og [Domstolens] praksis [bl.a. dom af 13. januar 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17), og af 16. marts 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178), og navnlig dom af 10. juli 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067),] angående behovet for som ekstraordinært [retsmiddel] at tillade fornyet prøvelse, der udledes af national ret vedrørende domstolsprøvelse af den administrative afgørelse, som er truffet i den pågældende klagesag i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter, er relevante?
- 4) Skal direktiverne vedrørende klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter (dvs. direktiv [89/665] og direktiv [92/13]) fortolkes således, at en national lovgivning, hvorefter de nationale retter, der påkender hovedsagen, kan undlade at tage hensyn til en omstændighed, der skal undersøges i henhold til en dom fra [Domstolen] — afsagt som led i en præjudiciel forelæggelse inden for rammerne af en klageprocedure i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter – er i overensstemmelse med disse direktiver, når denne omstændighed [heller] ikke tages i betragtning af de nationale retsinstanter, som skal træffe afgørelse i en sag, der er anlagt med påstand om fornyet prøvelse, som er anlagt til prøvelse af den i hovedsagen vedtagne afgørelse?
- 5) Skal [direktiv 89/665], navnlig dets artikel 1, stk. 1 og 3, og [direktiv 92/13], navnlig dets artikel 1 og 2 — navnlig henset til [dom af 13. januar 2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17), af 16. marts 2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178), af 12. februar 2008, Kempster (C-2/06, EU:C:2008:78), af 4. juni 2009, Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350), og af 10. juli 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067)], fortolkes således, at det er i overensstemmelse med disse direktiver, kravet om effektiv domstolsbeskyttelse, ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, at en national lovgivning henholdsvis anvendelsen heraf, hvorefter den ret, der påkender en sag – på trods af, at en dom afsagt af [Domstolen] i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, inden der afsiges dom i sagen i anden instans, fastlægger en relevant fortolkning af de EU-retlige bestemmelser – afviser [fortolkningen som for set fremkommet] og [hvor] den ret, der påkender en påstand om fornyet prøvelse [efterfølgende] [fastslår], at denne skal [forkastes]?
- 6) Såfremt et søgsmål med påstand om fornyet prøvelse med henblik på at genskabe den forfatningsmæssige forenelighed i medfør af en ny afgørelse fra forfatningsdomstolen skal tillades i henhold til national ret, ønskes oplyst, om ikke fornyet prøvelse bør tillades i henhold til ækvivalensprincippet og det i [dom af 26. januar 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39)] fastsatte princip, når der i hovedsagen som følge af de i national ret fastsatte procesfrister ikke kunne tages hensyn til en dom afsagt af [Domstolen]?
- 7) Skal [direktiv 89/665], navnlig dets artikel 1, stk. 1 og 3, og [direktiv 92/13], navnlig dets artikel 1 og 2 – henset til [dom af 12. februar 2008, Kempster (C-2/06, EU:C:2008:78)], hvorefter en part ikke er forpligtet til konkret at påberåbe sig Domstolens praksis – fortolkes således, at de af disse direktiver regulerede [klageprocedurer] i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter alene kan iværksættes ved en klage, som indeholder en udtrykkelig beskrivelse af den påberåbte tilsidesættelse i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter, og som endvidere præcist anfører den tilsidesatte bestemmelse om indgåelse af offentlige kontrakter – den konkrete artikel og stk. – dvs., at man i klagesager i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter alene kan undersøge de tilsidesættelser som klageren har anført med en henvisning til [den tilsidesatte bestemmelse] om indgåelse af offentlige kontrakter – den konkrete artikel og stk. – mens det i

alle andre civile og forvaltningsretlige sager er tilstrækkeligt, at parten fremlægger de faktiske omstændigheder og de beviser, som underbygger disse, og den kompetente myndighed eller ret tager stilling til klagen i forhold til dennes indhold?

- 8) Skal det krav om en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse, der er fastsat i [dom af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), og af 13. juni 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391)], fortolkes således, at en sådan tilsidesættelse ikke foreligger, når den ret, der træffer afgørelse i sidste instans, idet den tydeligvis træffer afgørelse i strid med fast retspraksis, der er detaljeret nævnt af [Domstolen] – hvilken domstol endvidere har støttet sig på forskellige retsafgørelser – afviser partens begæring om at forelægge en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende behovet for at antage en påstand om fornyet prøvelse til realitetsbehandling, idet den støtter sig på det absurde grundlag, at EU-retten – i det foreliggende tilfælde navnlig direktiv [89/665] og [92/13] – ikke indeholder regler for fornyet prøvelse, på trods af at denne ret med henblik herpå har foretaget en meget detaljeret henvisning til [Domstolens] relevante praksis, herunder ligeledes [dom af 10. juli 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067)], som netop fastslog behovet for fornyet prøvelse i forbindelse med en sag om indgåelse af offentlige kontrakter, og i hvor detaljeret grad skal den nationale ret, som ikke tillader fornyet prøvelse, hvorved den fraviger [Domstolens] praksis, der er fastsat som ufravigelig, henset til [dom af 6. oktober 1982, Cilfit m.fl. (283/81, EU:C:1982:335)], give en begrundelse?
- 9) Skal effektivitets[princippet] og ækvivalensprincippet i henhold til artikel 19 TEU og artikel 4, stk. 3, TEU, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser fastsat i artikel 49 TEUF og [direktiv 93/37] samt direktiv [89/665], [92/13] og [2007/66], fortolkes således, at de [ikke er til hinder for,] at de kompetente myndigheder og retsinstanser under en åbenbar tilsidesættelse af gældende EU-ret forkaster søgsmål på søgsmål anlagt af appellanten som følge af, at dennes deltagelse i en procedure for indgåelse af en offentlig kontrakt [...] er blevet umuliggjort – søgsmål, med henblik på hvilke der skal udarbejdes mange dokumenter med en betydelig investering af tid og penge eller deltages i retsmøder – og selv om det er korrekt, at der teoretisk set er mulighed for at fastslå et erstatningsansvar for tab forårsaget som følge af varetagelsen af retslige funktioner, hindrer den relevante lovgivning appellanten i at gøre en sådan erstatning for et tab, der er lidt som følger af ulovlige foranstaltninger, gældende for retten?
- 10) Skal de i [dom [af 9. november 1983, San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318), af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), og af 13. juni 2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391),] fastsatte principper fortolkes således, at der ikke kan ydes erstatning for tab forårsaget af, at en ret i en medlemsstat, hvis afgørelser ikke kan appelleres, i strid med Domstolens faste praksis ikke har antaget en påstand om fornyet prøvelse, der er iværksat af en part inden for en rimelig frist, til realitetsbehandling, som led i hvilken sag om fornyet prøvelse den pågældende part kunne have nedlagt påstand [om erstatning] for de påførte omkostninger?»

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Indledende bemærkninger*

- 25 Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, vedrører tvisten i hovedsagen en påstand om erstatning for det tab, som Hochtief Solutions angiveligt led som følge af den kendelse, der er nævnt i nærværende doms præmis 22, hvorved Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest) traf afgørelse i sidste instans og stadfæstede den kendelse afsagt af Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Budapest), der er nævnt i nærværende doms præmis 20, som dels afviste at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, dels forkastede Hochtief Solutions' påstand om fornyet prøvelse af dommen afsagt af Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest), der er nævnt i nærværende doms præmis 14.



- 26 Det følger heraf, at tvisten i hovedsagen vedrører spørgsmålet, om Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest) herved foretog en tilsidesættelse af EU-retten, som kan danne grundlag for en forpligtelse til at betale erstatning for det tab, som Hochtief Solutions angiveligt har lidt som følge af denne tilsidesættelse.
- 27 Den forelæggende ret ønsker herved navnlig oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at en national retsinstans, der er forelagt en påstand om fornyet prøvelse af en dom, som har fået endelig retskraft, og som blev afsagt, efter Domstolen afsagde en dom på grundlag af artikel 267 TEUF inden for rammerne af den sag, der gav anledning til denne dom, under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen foreliggende er forpligtet til at tiltræde en sådan påstand.
- 28 Det er ud fra denne således afgrænsede kontekst for tvisten i hovedsagen, at de præjudicielle spørgsmål skal behandles.

***Spørgsmålet om, hvorvidt det syvende og det niende spørgsmål kan antages til realitetsbehandling***

- 29 Med det syvende spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt, at Domstolen træffer afgørelse om, hvorvidt nationale processuelle bestemmelser vedrørende det obligatoriske indhold af et søgsmål på området for offentlige kontrakter er i overensstemmelse med EU-retten, mens den med det niende spørgsmål nærmere bestemt ønsker oplyst, om den omstændighed, at søgsmål anlagt af en tilbudsgiver, der er blevet udelukket fra en udbudsprocedure, såsom Hochtief Solutions, systematisk, og uden hensyntagen til EU-retten, forkastes, er forenelig med EU-retten.
- 30 I denne henseende skal det bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis udgør den i artikel 267 TEUF foreskrevne procedure et instrument i samarbejdet mellem Domstolen og de nationale retter. Heraf følger, at det alene tilkommer de nationale retter, som behandler tvisten, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, at vurdere – under hensyn til hver enkelt sags særegenheder – både nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse for at kunne afsige dom og relevansen af de spørgsmål, som de forelægger Domstolen. Når de af de nationale retter forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i EU-retten, er Domstolen derfor i princippet forpligtet til at træffe afgørelse herom (dom af 28.3.2019, Verlezza m.fl., C-487/17 – C-489/17, EU:C:2019:270, præmis 27 og 28 og den deri nævnte retspraksis).
- 31 Domstolen kan imidlertid afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål forelagt af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, eller såfremt problemet er af hypotetisk karakter (dom af 28.3.2019, Verlezza m.fl., C-487/17 – C-489/17, EU:C:2019:270, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 32 Det syvende og det niende spørgsmål henhører netop under dette sidstnævnte tilfælde. Det synes åbenbart, at spørgsmålene savner enhver forbindelse med hovedsagens genstand, som den er gengivet i nærværende doms præmis 26, og at de følgerig er af hypotetisk karakter.
- 33 Det følger heraf, at det syvende og det niende spørgsmål må afvises.

***Det første, det andet, det ottende og det tiende spørgsmål***

- 34 Med disse spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret at opnå nærmere angivelser om navnlig de principper, som Domstolen har fastlagt vedrørende en medlemsstats erstatningsansvar for tab, som er forvoldt private på grund af en tilsidesættelse af EU-retten foretaget af en national retsinstans, der har truffet afgørelse i sidste instans. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om de nævnte principper skal fortolkes således, at den pågældende

medlemsstats erstatningsansvar for det første skal vurderes i henhold til national ret, for det andet, at princippet om retskraft udelukker, at der kan fastslås et erstatningsansvar for denne stat, for det tredje, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten, når den retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, afviser at forelægge Domstolen et spørgsmål om fortolkningen af EU-retten, som er blevet den forelagt, og for det fjerde, at disse principper er til hinder for en bestemmelse i national ret, som fra de tab, der kan være genstand for erstatning, udelukker de omkostninger, som ved den pågældende retsafgørelse er påført en part.

- 35 Det skal for det første bemærkes, at Domstolen hvad angår betingelserne for en medlemsstats erstatningsansvar for tab, som er forvoldt borgerne på grund af tilsidesættelser af EU-retten, der må tilregnes staten, gentagne gange har fastslået, at skadelidte borgere har en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den EU-retlige bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge dem rettigheder, at tilsidesættelsen af denne bestemmelse er tilstrækkelig kvalificeret, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem denne tilsidesættelse og borgernes tab (jf. i denne retning bl.a. dom af 5.3.1996, *Brasserie du pêcheur og Factortame*, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 51, af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 51, og af 28.7.2016, *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 22).
- 36 Det skal ligeledes bemærkes, at de samme betingelser finder anvendelse på en medlemsstats erstatningsansvar for tab, der er forvoldt ved, at en ret i sidste instans har truffet en afgørelse, der tilsidesætter en EU-retlig bestemmelse (jf. i denne retning dom af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 52, og af 28.7.2016, *Tomášová*, C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 23).
- 37 Endvidere er de tre betingelser, der er anført i nærværende doms præmis 35, nødvendige for og tilstrækkelige til, at borgerne har en ret til erstatning, uden at det af denne grund er udelukket, at en medlemsstat kan ifalde ansvar efter mindre restriktive betingelser i henhold til national ret (jf. i denne retning bl.a. dom af 5.3.1996, *Brasserie du pêcheur og Factortame*, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 66, og af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 57).
- 38 Det følger heraf, at EU-retten ikke er til hinder for en bestemmelse i national ret, der fastsætter mindre restriktive betingelser end dem, der er fastsat i Domstolens praksis, som er gengivet i nærværende doms præmis 35, for at en medlemsstat kan ifalde ansvar som følge af tab, som er forvoldt borgerne gennem tilsidesættelser af EU-retten, der kan tilregnes denne stat.
- 39 For det andet er princippet om retskraft, som det fremgår Domstolens praksis, ikke til hinder for at anerkende et princip om, at en medlemsstat er erstatningsansvarlig for afgørelser truffet af en ret i sidste instans, som tilsidesætter en EU-retlig bestemmelse. Som følge af bl.a. den omstændighed, at en tilsidesættelse af de ved EU-retten tillagte rettigheder ved en sådan afgørelse normalt ikke længere kan berigtiges, bør borgerne ikke fratages muligheden for at drage staten til ansvar for ved hjælp af dette middel at opnå beskyttelse af deres rettigheder ad rettens vej (jf. i denne retning dom af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 34, og af 24.10.2018, *XC m.fl.*, C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 For det tredje fremgår det af Domstolens faste praksis, at det i princippet er de nationale retsinstanser, der skal anvende de i nærværende doms præmis 35 anførte betingelser for, at en medlemsstat ifalder ansvar for tab, som borgerne er blevet påført på grund af tilsidesættelser af EU-retten, som kan tilregnes staten, i overensstemmelse med de anvisninger, som Domstolen har givet herfor (jf. i denne retning dom af 30.9.2003, *Köbler*, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 100, og af 4.10.2018, *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, præmis 95).
- 41 I denne forbindelse skal det navnlig hvad angår den anden af disse betingelser bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at en medlemsstats erstatningsansvar for en afgørelse truffet af en national ret i sidste instans, der tilsidesætter en EU-retlig bestemmelse, kun undtagelsesvis kan ifaldes, når den

nationale retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, åbenbart har tilsidesat gældende ret (dom af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 53, og af 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, EU:C:2006:391, præmis 32 og 42).

- 42 For at afgøre, om der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten, skal den nationale ret, der skal tage stilling til en erstatningspåstand, tage hensyn til samtlige relevante omstændigheder i den sag, som den har fået forelagt. De omstændigheder, der kan tages hensyn til, er bl.a., hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, hvor vidt et skøn den tilsidesatte bestemmelse overlader de nationale myndigheder, om tilsidesættelsen er begået, eller tabet er forvoldt, forsætligt eller uagtsomt, om den eventuelle retsvildfarelse er undskyldelig eller uundskyldelig, den omstændighed, at en holdning, som en institution i Den Europæiske Union har indtaget, eventuelt har været medvirkende til vedtagelsen eller opretholdelsen af nationale foranstaltninger eller praksis, der er i strid med EU-retten, samt om den pågældende nationale retsinstans har undladt at opfylde sin pligt til at forelægge præjudicielle spørgsmål i medfør af artikel 267, stk. 3, TEUF (jf. i denne retning dom af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 56, af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 54 og 55, og af 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 25).
- 43 En overtrædelse af EU-retten er under alle omstændigheder tilstrækkeligt kvalificeret, når den åbenbart tilsidesætter Domstolens praksis på det pågældende område (dom af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 56, af 25.11.2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, præmis 52, og af 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 26).
- 44 Hvad angår tvisten i hovedsagen tilkommer det den forelæggende ret, henset til alle de forhold, som kendetegner den situation, der er omhandlet i hovedsagen, at vurdere, om Fővárosi Törvényszék (appeldomstolen i Budapest, Ungarn) ved den i nærværende doms præmis 22 nævnte kendelse begik en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten, idet den åbenbart tilsidesatte gældende EU-ret, herunder Domstolens relevante praksis, bl.a. dom af 18. oktober 2012, Édukövízig og Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643).
- 45 For det fjerde skal en medlemsstat, når de betingelser, der er nævnt i nærværende doms præmis 35, er opfyldt, erstatte det forvoldte tab efter nationale erstatningsregler, idet betingelserne i de nationale lovgivninger for erstatning af tab dog ikke må være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål efter national ret (ækvivalensprincippet), og ikke må være udformet således, at de i praksis gør det umuligt eller urimeligt vanskeligt at opnå erstatning (effektivitetsprincippet) (jf. i denne retning dom af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 67, af 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, præmis 58, og af 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, præmis 38).
- 46 Det fremgår i denne henseende af Domstolens praksis, at erstatningen for skade, der er forvoldt borgerne ved overtrædelser af EU-retten, skal være egnet til at erstatte det lidte tab, således at der sikres en effektiv beskyttelse af deres rettigheder (jf. i denne retning dom af 5.3.1996, Brasserie du pêcheur og Factortame, C-46/93 og C-48/93, EU:C:1996:79, præmis 82, og af 25.11.2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, præmis 92).
- 47 I et tilfælde, hvor medlemsstaten ifalder et ansvar for det forvoldte tab som følge af en tilsidesættelse af EU-retten ved en afgørelse fra denne medlemsstats retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, kan en national retsregel, hvorefter de omkostninger, som en part er påført ved denne afgørelse, generelt er udelukket fra det tab, der kan gøres til genstand for erstatning, i praksis gøre det urimeligt vanskeligt eller endda umuligt at opnå en passende erstatning for det tab, som denne part har lidt.
- 48 Under hensyn til ovenstående betragtninger skal det første, det andet, det ottende og det tiende spørgsmål besvares med, at en medlemsstats erstatningsansvar for tab, der er forvoldt ved, at en ret i sidste instans har truffet en afgørelse, der tilsidesætter en EU-retlig bestemmelse, er underlagt de

betingelser, som Domstolen har fastlagt i bl.a. præmis 51 i dom af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), uden at det af denne grund er udelukket, at denne stat kan ifalde ansvar efter mindre restriktive betingelser i henhold til national ret. Dette ansvar er ikke udelukket som følge af, at denne afgørelse har opnået retskraft. Som led i gennemførelsen af dette ansvar tilkommer det den nationale retsinstans, der skal træffe afgørelse om en påstand om erstatning, under hensyn til alle de forhold, der kendetegner den pågældende situation, at vurdere, om den nationale ret, der traf afgørelse i sidste instans, begik en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten ved åbenbart at tilsidesætte gældende EU-ret, herunder Domstolens relevante praksis. EU-retten er til gengæld til hinder for en national bestemmelse, som i et sådant tilfælde generelt udelukker de omkostninger, som en part er påført ved den skadevoldende afgørelse fra den nationale retsinstans, fra de tab, der kan være genstand for erstatning.

### *Det tredje, det fjerde, det femte og det sjette spørgsmål*

- 49 Henset til hovedsagens kontekst, som den er beskrevet i nærværende doms præmis 26 og 27, skal det bemærkes, at den forelæggende ret med det tredje, det fjerde, det femte og det sjette spørgsmål nærmere bestemte ønsker oplyst, om EU-retten, navnlig direktiv 89/665 og 92/13 samt ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der ikke tillader fornyet prøvelse af en retskraftig dom, som er afsagt af en retsinstans i denne medlemsstat, der traf afgørelse i et søgsmål med påstand om annullation af en akt fra en ordregivende myndighed, uden at den behandlede et spørgsmål, der havde været undersøgt i en tidligere dom fra Domstolen afsagt som svar på en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet som led i sagen vedrørende dette annullationssøgsmål.
- 50 Det skal i denne henseende bemærkes, at artikel 1, stk. 1, i direktiv 89/665 og artikel 1, stk. 1, i direktiv 92/13 pålægger medlemsstaterne en pligt til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der i forbindelse med fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige kontrakter, der er omfattet af anvendelsesområdet for disse direktiver, effektivt og navnlig så hurtigt som muligt kan indgives klage over de ordregivende myndigheders beslutninger, med den begrundelse, at beslutningerne er i strid med EU-ret vedrørende offentlige kontrakter eller de nationale regler til gennemførelse heraf (dom af 15.9.2016, Star Storage m.fl., C-439/14 og C-488/14, EU:C:2016:688, præmis 39).
- 51 Disse bestemmelser, der har til formål at beskytte økonomiske operatører mod vilkårlighed fra den ordregivende myndigheds side, skal dermed sikre, at der findes effektive klagemuligheder i alle medlemsstaterne med henblik på at sikre en effektiv anvendelse af EU-reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter, især på et stadium, hvor overtrædelserne endnu kan bringes til ophør (dom af 15.9.2016, Star Storage m.fl., C-439/14 og C-488/14, EU:C:2016:688, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).
- 52 Hverken direktiv 89/665 eller direktiv 92/13 indeholder bestemmelser, der specifikt fastsætter de betingelser, hvorunder disse klagemuligheder kan anvendes. Disse direktiver indeholder kun bestemmelser, der fastsætter de mindstekrav, som de klageprocedurer, der er indført i de nationale retsordener, skal opfylde, med henblik på at sikre iagttagelsen af EU-retten vedrørende offentlige kontrakter (jf. i denne retning dom af 15.9.2016, Star Storage m.fl., C-439/14 og C-488/14, EU:C:2016:688, præmis 42).
- 53 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de oplysninger, som den forelæggende ret har fremlagt, at fornyet prøvelse i ungarsk procesret i medfør af § 260 i lov om den civile retspleje er et ekstraordinært retsmiddel, som, når de betingelser, der er fastsat i denne bestemmelse, er opfyldt, gør det muligt at rejse tvivl om den retskraft, der er knyttet til en endelig dom.

- 54 Der skal henvises til den betydning, som princippet om retskraft har både i Unionens retsorden og i de nationale retsordener. Såvel hensynet til at sikre en stabil retstilstand og stabile retlige relationer som retsplejehensyn gør det nemlig påkrævet, at retsafgørelser, der er blevet endelige, efter at de hjemlede appelmuligheder er udnyttet, eller efter at appelfristerne er udløbet, ikke længere kan anfægtes (dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 58, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 28).
- 55 Følgelig er en national retsinstans ikke efter EU-retten forpligtet til at undlade at anvende nationale processuelle regler, hvorved en retsafgørelse tillægges retskraft, uanset at dette ville gøre det muligt at afhjælpe en national situation, der er uforenelig med EU-retten (dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 59, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 29).
- 56 Det er således blevet fastslået, at EU-retten ikke kræver, at en national retsinstans for at tage hensyn til fortolkningen af en relevant bestemmelse i EU-retten, som er vedtaget af Domstolen, principielt skal genoptage sin retskraftige afgørelse (jf. i denne retning dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 60, og af 6.10.2015, *Târșia*, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 38).
- 57 Dommen af 13. januar 2004, *Kühne & Heitz* (C-453/00, EU:C:2004:17), som den forelæggende ret har henvist til, kan ikke rejse tvivl om denne betragtning.
- 58 Det fremgår således af denne dom, at princippet om loyalt samarbejde, der er fastlagt i artikel 4, stk. 3, TEUF, påbyder et forvaltningsorgan, der er blevet forelagt en anmodning herom, at genoptage en endelig forvaltningsafgørelse med henblik på at tage hensyn til en fortolkning af den relevante bestemmelse, som Domstolen i mellemtiden har foretaget, bl.a. når dette organ i henhold til national ret har bemyndigelse til at genoptage denne afgørelse (dom af 13.1.2004, *Kühne & Heitz*, C-453/00, EU:C:2004:17, præmis 28).
- 59 Det er imidlertid ubestridt, at denne betragtning alene vedrører en fornyet prøvelse af en endelig afgørelse fra et forvaltningsorgan og ikke, som i det foreliggende tilfælde, fra en retsinstans.
- 60 Det fremgår i denne forbindelse af Domstolens praksis, at såfremt de anvendelige nationale processuelle regler indeholder en mulighed for, at den nationale retsinstans under visse omstændigheder kan genoptage en retskraftig afgørelse for at bringe den situation, der følger af denne afgørelse, i overensstemmelse med national ret, skal denne mulighed i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet anvendes, hvis disse betingelser er opfyldt, med henblik på at bringe denne situation i overensstemmelse med EU-retten (jf. i denne retning dom af 10.7.2014, *Impresa Pizzarotti*, C-213/13, EU:C:2014:2067, præmis 62).
- 61 I det foreliggende tilfælde fremgår det af den forelæggende rets angivelser, at der i henhold til § 260 i lov om den civile retspleje er mulighed for at foretage fornyet prøvelse af en endelig dom, når en part bl.a. kan påberåbe sig en endelig retsafgørelse, som der ikke blev taget hensyn til under den sag, som førte til den dom, med hensyn til hvilken der er nedlagt påstand om fornyet prøvelse, og alene såfremt denne part, uden at dette skyldes en fejl fra denne parts side, ikke under denne sag har kunnet gøre gældende, at den nævnte dom forelå.
- 62 Det fremgår endvidere af affattelsen af det sjette spørgsmål, at der i henhold til ungarsk ret er mulighed for fornyet prøvelse af en retskraftig afgørelse med henblik på at genskabe situationens forfatningsmæssige forenelighed ved en ny afgørelse fra Alkotmánybíróság (forfatningsdomstol).
- 63 Det tilkommer derfor den forelæggende ret at efterprøve, om de ungarske procesregler indebærer en mulighed for at genoptage en retskraftig dom med henblik på at bringe den situation, der fulgte af denne dom, i overensstemmelse med en endelig, tidligere retsafgørelse, som den retsinstans, der afsagde denne dom, og parterne i den sag, der lå til grund herfor, allerede havde kendskab til. Såfremt

dette var tilfældet, skal denne mulighed, som det fremgår af Domstolen praksis nævnt nærværende doms præmis 60, i overensstemmelse ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet gælde på de samme betingelser for at bringe situationen i overensstemmelse med en tidligere dom fra Domstolen.

- 64 Under hensyntagen hertil skal det under alle omstændigheder bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at som følge af bl.a. den omstændighed, at en tilsidesættelse af de ved EU-retten tillagte rettigheder ved en endelig retsafgørelse normalt ikke længere kan berigtiges, bør borgerne ikke fratages muligheden for at drage staten til ansvar for ved hjælp af dette middel at opnå beskyttelse af deres rettigheder ad rettens vej (dom af 6.10.2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, præmis 40, og af 24.10.2018, XC m.fl., C-234/17, EU:C:2018:853, præmis 58).
- 65 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det tredje, det fjerde, det femte og det sjette spørgsmål besvares med, at EU-retten, navnlig direktiv 89/665 og 92/13 samt ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der ikke tillader fornyet prøvelse af en retskraftig dom, som er afsagt af en retsinstans i denne medlemsstat, der traf afgørelse i et søgsmål med påstand om annullation af en akt fra en ordregivende myndighed, uden at den behandlede et spørgsmål, der havde været undersøgt i en tidligere dom fra Domstolen afsagt som svar på en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet som led i sagen vedrørende dette annullationssøgsmål. Såfremt de gældende nationale procesregler indebærer en mulighed for den nationale ret for at genoptage en retskraftig dom med henblik på at bringe situationen i overensstemmelse med en endelig, tidligere national retsafgørelse, som den retsinstans, der afsagde denne dom, og parterne i den sag, der lå til grund herfor, allerede havde kendskab til, skal denne mulighed i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet gælde på de samme betingelser for at bringe situationen i overensstemmelse med EU-retten som fortolket ved en tidligere dom afsagt af Domstolen.

### Sagsomkostninger

- 66 Da sagen i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) **En medlemsstats erstatningsansvar for tab, der er forvoldt ved, at en ret i sidste instans har truffet en afgørelse, der tilsidesætter en EU-retlig bestemmelse, er underlagt de betingelser, som Domstolen har fastlagt i bl.a. præmis 51 i dom af 30. september 2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513), uden at det af denne grund er udelukket, at denne stat kan ifalde ansvar efter mindre restriktive betingelser i henhold til national ret. Dette ansvar er ikke udelukket som følge af, at denne afgørelse har opnået retskraft. Som led i gennemførelsen af dette ansvar tilkommer det den nationale retsinstans, der skal træffe afgørelse om en påstand om erstatning, under hensyn til alle de forhold, der kendetegner den pågældende situation, at vurdere, om den nationale ret, der traf afgørelse i sidste instans, begik en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten ved åbenbart at tilsidesætte gældende EU-ret, herunder Domstolens relevante praksis. EU-retten er til gengæld til hinder for en national bestemmelse, som i et sådant tilfælde generelt udelukker de omkostninger, som en part er påført ved den skadevoldende afgørelse fra den nationale retsinstans, fra tab, der kan være genstand for erstatning.**
- 2) EU-retten, navnlig Rådets direktiv 89/665/EØF af 21. december 1989 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelsen af klageprocedurerne i forbindelse med indgåelse af offentlige indkøbs- samt bygge- og anlægskontrakter, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/66/EF af 11. december 2007, og Rådets direktiv

92/13/EØF af 25. februar 1992 om samordning af love og administrative bestemmelser vedrørende anvendelse af EF-reglerne for fremgangsmåden ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation, som ændret ved direktiv 2007/66, samt ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der ikke tillader fornyet prøvelse af en retskraftig dom, som er afsagt af en retsinstant i denne medlemsstat, der traf afgørelse i et søgsmål med påstand om annullation af en akt fra en ordregivende myndighed, uden at den behandlede et spørgsmål, der havde været undersøgt i en tidligere dom fra Domstolen afsagt som svar på en anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet som led i sagen vedrørende dette annullationssøgsmål. Såfremt de gældende nationale procesregler indebærer en mulighed for den nationale ret for at genoptage en retskraftig dom med henblik på at bringe situationen i overensstemmelse med en endelig, tidligere national retsafgørelse, som den retsinstant, der afsagde denne dom, og parterne i den sag, der lå til grund herfor, allerede havde kendskab til, skal denne mulighed i overensstemmelse med ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet gælde på de samme betingelser for at bringe situationen i overensstemmelse med EU-retten som fortolket ved en tidligere dom afsagt af Domstolen.

Underskrifter