



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä elokuuta 2018\*

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Muutoksenhakumenettelyt – Direktiivi 89/665/EY – Vahingonkorvauskanne – 2 artiklan 6 kohta – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan vahingonkorvauskanteet voidaan ottaa tutkittaviksi vain, jos hankintaviranomaisen päätös, josta vahingon väitetään aiheutuneen, on todettu sitä ennen lopullisella tavalla lainvastaiseksi – Kumoamisvaatimus – Välityslautakunnassa aiemmin esitetty vaatimus – Välityslautakunnan ratkaisujen tuomioistuINVALVONTA – Kansallinen lainsäädäntö, jossa suljetaan pois sellaisten perusteiden esittäminen, joita ei ole esitetty välityslautakunnassa – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artikla – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteet

Asiassa C-300/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Kúria (ylin tuomioistuin, Unkari) on esittänyt 11.5.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 24.5.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Hochtief AG**

vastaa

**Budapest Főváros Önkormányzata,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby ja M. Vilaras (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Wathelet,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Șereș,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 30.4.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Hochtief AG, edustajanaan A. László, ügyvéd, ja I. Varga, konzulens,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja G. Koós,
- Kreikan hallitus, asiamiehinään M. Tassopoulou, D. Tsagkaraki, E. Tsaousi ja K. Georgiadis,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään M. Fruhmann,

\* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Euroopan komissio, asiamiehinään P. Ondrůšek ja A. Tokár,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.6.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimukseen liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL 1989, L 395, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna käyttöoikeussopimusten tekemisestä 26.2.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/23/EU (EUVL 2014, L 94, s. 1) (jäljempänä direktiivi 89/665), tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Hochtief AG ja Budapest Főváros Önkormányzata (Budapestin kaupunginhallitus, Unkari; jäljempänä hankintaviranomainen) ja jossa on kyse Hochtiefille julkisten hankintojen alalla sovellettavien sääntöjen rikkomisen johdosta aiheutuneen vahingon korvaamisesta.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Unionin oikeus***

- 3 Direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että [julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2014/24/EU [(EUVL 2014, L 94, s. 65)] tai direktiivin [2014/23/EU] soveltamisalaan kuuluviin hankintasopimukseen liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja varsinkin mahdollisimman nopeasti tämän direktiivin 2–2 f artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti sillä perusteella, että nämä päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa unionin oikeutta tai vastoin kansallisia säännöksiä, jotka on annettu kyseisen oikeuden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä.”

- 4 Direktiivin 89/665 1 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että muutoksenhakumenettelyt, joiden yksityiskohtaisista säännöistä kukin jäsenvaltio voi itse päättää, ovat ainakin niiden käytettävissä, jotka ovat tai ovat olleet tavoittelemassa tiettyä sopimusta, ja joiden etua väitetty virheellinen menettely on loukannut tai saattaa loukata.”

- 5 Direktiivin 89/665 2 artiklan 1, 2 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 artiklassa säädettyjä muutoksenhakumenettelyjä koskeviin toimenpiteisiin sisältyvät valtuudet:

--

b) kumota lainvastaisesti tehdyt päätökset tai varmistaa niiden kumoaminen, mukaan lukien tarjouspyynnössä, sopimusasiakirjoissa tai muussa sopimuksentekomenettelyyn liittyvässä asiakirjassa olevien syrjintää aiheuttavien teknisten, taloudellisten tai rahoitusta koskevien eritelmien poistaminen;

c) määrätä virheellisestä menettelystä kärsineelle vahingonkorvausta.

2. Edellä 1 kohdassa sekä 2 d ja 2 e artiklassa säädetyt valtuudet voidaan siirtää muutoksenhakumenettelyn eri osa-alueista vastuussa oleville erillisille elimille.

--

6. Jäsenvaltiot voivat säätää, että päätöksen lainvastaisuuteen perustuva vahingonkorvausvaade voidaan käsitellä vasta sen jälkeen, kun toimivaltainen elin on ensin kumonnut riitautetun päätöksen.”

### *Unkarin oikeus*

6 Julkisista hankinnoista vuonna 2003 annetun lain nro CXXIX (közbeszerzéskről szóló 2003. évi CXXIX. törvény, Magyar Közlöny 2003/157, jäljempänä hankintalaki) 108 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hakija voi muuttaa osallistumishakemustaan siihen saakka, kunnes määräaika sen esittämiselle päättyy.”

7 Hankintalain 350 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Mahdollisuus esittää siviilioikeudellinen vaatimus niissä tapauksissa, joissa julkisia hankintoja ja hankintasopimusten sopimuspuolten valintaa koskevia sääntöjä on rikottu, edellyttää sitä, että julkisia hankintoja käsittelevä välityslautakunta tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – on todennut sääntöjen rikkomisen lopullisesti.”

8 Kyseisen lain 351 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Mikäli tarjoaja vaatii hankintaviranomaiselta vahingonkorvausta vain kuluista, joita sille on aiheutunut tarjouksen valmistelusta ja osallistumisesta julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn, tällaisen korvausvaatimuksen esittämiseksi on riittävää, että se osoittaa,

a) että hankintaviranomainen on rikkonut jotain sääntöä, joka liittyy julkisiin hankintoihin tai hankintasopimuksen sopimuspuolen valintaan

b) että sillä oli tosiasialliset mahdollisuudet tulla valituksi hankintasopimuksen sopijapuoleksi ja

c) että rikkominen oli vähentänyt sen mahdollisuuksia tulla valituksi sopimuspuoleksi.”

9 Vuoden 1952 siviiliprosessilain nro III (polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény; jäljempänä siviiliprosessilaki) 339/A §:ssä säädetään seuraavaa:

”Ellei muualla toisin säädetä, tuomioistuin valvoo hallinnollista päätöstä päätöksen tekohetkellä voimassa olleiden oikeussääntöjen ja tosiseikkojen, sellaisina kuin ne olivat kyseisenä ajankohtana, perusteella.”

## Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

- 10 Hankintaviranomainen julkaisi 5.2.2005 ilmoituksen, jossa se pyysi ilmoittamaan halukkuudesta osallistua sellaisen julkisen rakennusurakan sopimuksentekomenettelyyn, jonka arvo ylitti unionin oikeudessa säädetyn kynnyksarvon ja joka toteutettiin neuvottelumenettelyllä, jossa julkaistiin edeltävä ilmoitus. Asetetussa määräajassa saatiin viisi hakemusta, joista yksi oli Hochtiefin johtaman HOLI-konsortion (jäljempänä konsortio) hakemus.
- 11 Hankintaviranomainen ilmoitti 19.7.2005 konsortiolle, että sen ehdokkuus oli pätemätön eturistiriidan takia ja että se oli hylätty. Päätös oli perusteltu sillä, että konsortio oli nimennyt hankkeen johtajaksi asiantuntijan, joka oli osallistunut tarjouspyynnön valmisteluun hankintaviranomaisen puolella.
- 12 Közbeszerzési Döntőbizottság (julkisten hankintojen välityslautakunta, Unkari; jäljempänä välityslautakunta) hylkäsi 12.9.2005 antamallaan ratkaisulla konsortion tästä päätöksestä esittämän valituksen. Välityslautakunta katsoi, että asiantuntijan nimeämistä osallistumishakemuksessa ei voitu pitää hallinnollisena virheenä, kuten Hochtief oli väittänyt. Vaikka se sai oikaista virheen, tämä olisi edellyttänyt osallistumishakemuksen muuttamista julkisista hankinnoista annetun lain 108 §:n 3 momentin vastaisesti. Välityslautakunta katsoi myös, että hankintaviranomainen ei ollut menettänyt lainvastaisesti jatkaessaan menettelyä ainoastaan kahden ehdokkaan kanssa, koska kyseisen lain 130 §:n 7 momentissa säädetään, että jos soveltuvan osallistumishakemuksen jättäneiden ehdokkaiden lukumäärä pysyy vahvistetun vaihteluvälin mukaisena, näitä ehdokkaita on kehoitettava esittämään tarjoukset.
- 13 Konsortio valitti 12.9.2005 annetusta ratkaisusta Fővárosi Bíróságiin (Budapestin alioikeus, Unkari), joka hylkäsi valituksen 28.4.2006 antamallaan tuomiolla.
- 14 Konsortion valitettua 28.4.2006 annetusta tuomiosta Fővárosi Ítéltáblaan (Budapestin ylioikeus, Unkari), Fővárosi Ítéltábla esitti 13.2.2008 unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka johdosta annettiin 15.10.2009 tuomio Hochtief ja Linde-Kca-Dresden (C-138/08, EU:C:2009:627).
- 15 Euroopan komissio totesi saman vuoden 2008 aikana pääasiassa kyseessä olevan hankinnan sopimuksentekomenettelystä suoritettua tutkimuksessaan, että hankintaviranomainen oli rikkonut julkisia hankintoja koskevia sääntöjä ensinnäkin siksi, että se oli julkaissut neuvottelumenettelyä koskevan ilmoituksen, ja toiseksi sen takia, että se oli sulkenut yhden ehdokkaista pois menettelystä esivalintamenettelyn aikana antamatta sille 3.3.2005 annetun tuomion Fabricom (C-21/03 ja C-34/03, EU:C:2005:127) mukaisesti mahdollisuutta näyttää, että hankkeen johtajaksi nimetyn asiantuntijan mukanaolo ei ollut omiaan vääristämään kilpailua.
- 16 Asiassa Hochtief ja Linde-Kca-Dresden 15.10.2009 annetun tuomion (C-138/08, EU:C:2009:627) jälkeen Fővárosi Ítéltábla antoi 20.1.2010 tuomion, jossa se pysytti 28.4.2006 annetun tuomion. Se totesi erityisesti, ettei se tutki sitä koskevaa kysymystä, oliko hankintaviranomainen silloin, kun se oli päättänyt katsomaan konsortion ehdokkuudessa olevan eturistiriidan, rikkonut sääntöjä sen takia, ettei se ollut antanut tälle mahdollisuutta puolustautua, koska sellainen väite ei sisältynyt ensimmäisen asteen tuomioistuimelle jätettyyn valituskirjelmään. Hochtief väitti vasta toisen asteen tuomioistuimessa ensimmäistä kertaa, että sen oikeutta ilmoittaa halukkuutensa osallistua hankintaan ehdokkaana ja jättää tarjous rajoitettiin suhteettomasti sille asetetulla kiellolla, joka on EY 220 artiklan, julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/37/ETY (EYVL 1993, L 199, s. 54) 6 artiklan ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vastainen.
- 17 Legfelsőbb Bíróság (Unkarin ylimmän tuomioistuin aikaisempi nimi) pysytti 7.2.2011 antamallaan tuomiolla Fővárosi Ítéltáblan 20.1.2010 antaman tuomion.

- 18 Hochtief saattoi 11.8.2011 komission toteamusten perusteella vireille menettelyn, jossa se haki Fővárosi Ítéltáblan antaman saman tuomion purkua.
- 19 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) hylkäsi purkuhakemuksen 6.6.2013 antamallaan määräyksellä, jonka asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt Fővárosi Törvényszék (Budapestin alioikeus, Unkari), pysytti voimassa.
- 20 Hochtief nosti edelleen komission toteamuksiin vedoten tämän jälkeen kanteen, jossa se vaati hankintaviranomaisen velvoittamista maksamaan sille vahingonkorvauksena 24 043 685 Unkarin forinttia (HUF) (noin 74 000 euroa) korvauksena julkisen hankinnan sopimuksentekomenettelyyn osallistumista aiheutuneista kuluista.
- 21 Kanteen tultua hylätyksi sekä ensimmäisessä että toisessa oikeusasteessa Hochtief teki ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kassaatiovalituksen, jossa se vetosi erityisesti direktiivin 89/665 2 artiklan 1 kohdan ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjä koskevien yhteisön sääntöjen soveltamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 25.2.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/13/ETY (EYVL 1992, L 76, s. 14) 2 artiklan 1 kohdan rikkomiseen.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää pääasiallisesti, että direktiivistä 89/665 seuraa, että vahingonkorvauskanteiden nostamisen edellytykseksi voidaan asettaa, että hallintoviranomainen tai tuomioistuin on ensin kumonnut riidanalaisen päätöksen aiemmin (tuomio 26.11.2015, MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, 35 kohta), joten kyseisen direktiivin 2 artikla ei periaatteessa näytä muodostuvan esteeksi hankintalain 350 §:n kaltaiselle kansalliselle säännökselle. Kuitenkin hankintalain 350 §:n soveltaminen yhdessä muiden hankintalain säännösten ja siviiliprosessilain säännösten kanssa voi johtaa tilanteeseen, jossa Hochtiefin kaltainen, julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekemistä varten toteutettavasta neuvottelumenettelystä syrjäytetty ehdokas ei voi nostaa vahingonkorvauskannetta, koska se ei voi vedota päätökseen, jossa julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkominen on todettu lopullisesti. Voisi siis olla perusteltua joko ottaa käyttöön mahdollisuus esittää näyttö rikkomisesta muilla keinoin, sivuuttaa tällainen kansallinen säännös tehokkuusperiaatteen nimissä tai tulkita sitä unionin oikeuden valossa.
- 23 Tässä tilanteessa Kúria (ylin tuomioistuin, Unkari) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko unionin oikeus esteenä kansalliselle prosessilainsäädännölle, jossa asetetaan siviilioikeudellisen vaatimuksen esittämisen edellytykseksi silloin, kun väitetään rikotun julkisia hankintoja koskevaa säännöstä, että [välityslautakunta] tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – on todennut kyseisen rikkomisen lopullisesti?
- 2) Voidaanko kansallisen oikeuden säännös, jossa asetetaan edellytykseksi vahingonkorvauskanteen nostamiselle, että [välityslautakunta] tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – toteaa säännöksen rikkomisen lopullisesti, korvata toisella, kun otetaan huomioon unionin oikeus, tai toisin sanoen, onko mahdollista, että vahinkoa kärsinyt asianosainen näyttää rikkomisen toteen muilla keinoin?
- 3) Onko sellainen kansallisen prosessioikeuden säännös katsottava vahingonkorvausoikeudenkäynnin yhteydessä unionin oikeuden sekä erityisesti tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteiden vastaiseksi tai voiko sillä olla tällainen vaikutus, jolla välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonta rajataan koskemaan vain niitä perusteita, jotka on esitetty välityslautakunnassa käydyn menettelyn aikana, kun vahinkoa kärsinyt asianosainen voi vedota sen väitteensä tueksi, jonka mukaan sen sulkeminen menettelyn ulkopuolelle eturistiriidan perusteella oli – unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön

mukaan – lainvastaista, vain tavalla, joka johtaisi – neuvottelumenettelyssä tehtävään julkisen hankintasopimuksen tekemiseen sovellettavien erityisten sääntöjen mukaan – sen sulkemiseen pois hankintamenettelystä jollakin muulla perusteella eli sen vuoksi, että sen hakemusta on muutettu?”

### **Vaatusuullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen**

- 24 Hochtief vaati unionin tuomioistuimen kirjaamoon 12. ja 27.7.2018 jättämillään kirjeillä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloittamista uudelleen unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan mukaisesti.
- 25 Hochtief vetoaa vaatimuksensa tueksi ensinnäkin Székesfehérvári Törvényszékin (Székesfehérvárin alioikeus, Unkari) 6.12.2017 tekemällä päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.6.2018, esittämään ennakkoratkaisupyyntöön, joka on merkitty rekisteriin numerolla C-362/18. Se esittää pääasiallisesti, että nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin annettava vastaus riippuu asiassa C-362/18 esitettyihin kysymyksiin annettavasta vastauksesta ja että oikeuskäytännön yhtenäisyyden takia asianosaisille olisi annettava mahdollisuus esittää kantansa viimeksi mainitusta asiasta.
- 26 Hochtief katsoo, että jotta unionin tuomioistuin pystyy antamaan ratkaisun nyt käsiteltävästä ennakkoratkaisupyynnöstä, huomioon on otettava sellaisia seikkoja, joista asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua. Se toivoo erityisesti voivansa esittää huomauksensa Unkarin hallituksen asiamiehen istunnossa esittämästä lausumasta, jonka mukaan 15.10.2009 annettu tuomio Hochtief ja Linde-Kca-Dresden (C-138/08, EU:C:2009:627), joka annettiin oikeudenkäynnin ollessa vireillä unkarilaisissa tuomioistuimissa, oli ollut näiden antaman ratkaisun kohteena. Hochtief katsoo, että nyt käsiteltävässä ennakkoratkaisupyynnössä esitettyyn kahteen ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi on ratkaisevan tärkeää määritellä, miten kyseiset tuomioistuimet ovat arvioineet edellä mainittua unionin tuomioistuimen tuomiota.
- 27 Tästä on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan mukaan unionin tuomioistuin voi julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa määrätä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi tai aloitettavaksi uudelleen erityisesti, jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta, tai jos asianosainen on suullisen vaiheen päättyneeksi julistamisen jälkeen vedonnut uuteen seikkaan, joka voi olennaisesti vaikuttaa unionin tuomioistuimen ratkaisuun, taikka jos asia on ratkaistava sellaisella perusteella, josta asianosaisella tai perussäännön 23 artiklassa tarkoitetulla osapuolella ei ole ollut tilaisuutta lausua.
- 28 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on käytettävissään kaikki sen käsiteltäväksi saatetun ennakkoratkaisupyynnön ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot ja että siihen ei ole vastattava sellaisen perusteen perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua unionin tuomioistuimessa.
- 29 Ensinnäkin – toisin kuin Hochtief väittää – nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin annettava vastaus ei riipu asiassa C-362/18 esitettyihin kysymyksiin annettavasta vastauksesta. Vaikka nyt käsiteltävän pääasian ja asiassa C-362/18 kyseessä olevan pääasian oikeusriidat ovatkin asiayhteydeltään samankaltaiset, asiassa C-362/18 esitetyt kysymykset, jotka koskevat – kuten Hochtief itsekin toteaa vaatimuksessaan – pääasiallisesti jäsenvaltion vastuuta unionin oikeuden sellaisesta rikkomisesta, joka voidaan lukea ylimpänä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen syyksi, eroavat nyt käsiteltävänä olevassa asiassa esitetystä kysymyksistä, jotka koskevat hankintaviranomaista vastaan nostetun vahingonkorvauskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.
- 30 Toiseksi ei ole niin, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö olisi tutkittava sellaisen seikan kannalta, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on erityisesti maininnut 15.10.2009 annetun tuomion Hochtief ja Linde-Kca-Dresden (C-138/08, EU:C:2009:627), johon Hochtief on vedonnut suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisesta esittämänsä vaatimuksen

tueksi, ennakkoratkaisupyyntönsä ja pääasian asianosaisilla, niin kuin Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitetuilla osapuolillakin, on ollut mahdollisuus esittää siitä huomautuksensa sekä kirjallisesti että suullisesti.

- 31 Unionin tuomioistuin katsoo näiden seikkojen perusteella, ettei asian käsittelyn suullista vaihetta ole määrättävä aloitettavaksi uudelleen.

### **Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys**

- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, onko direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle prosessilainsäädännölle, jossa asetetaan sen edellytykseksi, että siviilioikeudellinen vaatimus voidaan esittää tapauksessa, jossa julkisia hankintoja ja hankintasopimusten sopimuspuolten valintaa koskevia sääntöjä on rikottu, että välityslautakunta tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – on todennut kyseisen rikkomisen lopullisesti.
- 33 Ensimmäiseksi on palautettava mieleen, että direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että päätöksen lainvastaisuuteen perustuva vahingonkorvausvaade voidaan käsitellä vasta sen jälkeen, kun toimivaltainen elin on ensin kumonnut riitautetun päätöksen.
- 34 Saman säännöksen sanamuodosta ilmenee siis, että jäsenvaltioilla on periaatteessa valtuus antaa hankintalain 350 §:n kaltainen säännös, jossa asetetaan sen edellytykseksi, että siviilioikeudellinen vaatimus voidaan esittää tapauksessa, jossa julkisia hankintoja koskevia sääntöjä on rikottu, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen välityslautakunta tai välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä tutkiva tuomioistuin on todennut kyseisen rikkomisen lopullisesti (ks. analogisesti tuomio 26.11.2015, MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, 36 kohta).
- 35 Toiseksi on palautettava mieleen, kuten unionin tuomioistuin on useita kertoja todennut, että direktiivissä 89/665 asetetaan ainoastaan vähimmäisedellytykset, jotka kansallisten oikeusjärjestysten mukaisten muutoksenhakumenettelyjen on täytettävä unionin oikeuden julkisia hankintoja koskevien oikeussääntöjen noudattamisen varmistamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohdassa rajoitetaan täten antamaan jäsenvaltiolle valtuus asettaa vahingonkorvauskanteen nostamisen edellytykseksi, että toimivaltainen elin on kumonnut riidanalaisen päätöksen ilman pienintäkään viitettä niistä mahdollisista edellytyksistä tai rajoista, jotka tämän säännöksen täytäntöönpanolle tai soveltamiselle olisi mahdollisesti asetettava.
- 37 Tästä seuraa, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 39 kohdassa, että jäsenvaltiot saavat vapaasti määritellä edellytykset, joiden mukaisesti direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohdan täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia sääntöjä on sovellettava niiden oikeusjärjestyksessä, ja päättää rajoista, vapautuksista ja poikkeuksista, joita tälle soveltamiselle mahdollisesti voidaan asettaa.
- 38 Kuten unionin tuomioistuin on jo useita kertoja todennut, jäsenvaltioiden kuuluu määritellensä ne yksityiskohtaiset menettelysäännöt, jotka koskevat sellaisia tuomioistuimessa toteutettavia muutoksenhakekeinoja, joilla pyritään varmistamaan niiden oikeuksien turvaaminen, joita unionin oikeudessa myönnetään ehdokkaille ja tarjoajille, joiden etuja hankintaviranomaisten päätökset loukkaavat, valvoa, ettei direktiivin 89/665 tehokkuutta eikä unionin oikeudessa yksityisille myönnettyjä oikeuksia vahingoiteta (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 43 ja 44 kohta).

- 39 Unionin tuomioistuin on todennut tästä, että direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohdassa jäsenvaltioille annettu valtuus ei ole rajaton ja että sitä koskee edellytys, jonka mukaan kaikkien vahingonkorvauskanteiden esittämisen edellytykseksi asetetun aiemman kumoamisvaatimuksen on oltava tehokas (ks. vastaavasti tuomio 26.11.2015, MedEval, C-166/14, EU:C:2015:779, 36–44 kohta). Jäsenvaltioiden tehtävänä on erityisesti taata, että oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen kunnioitetaan täysin Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan ensimmäisen ja toisen kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 46 kohta).
- 40 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kansallisella prosessilainsäädännöllä, jossa on asetettu sen edellytykseksi, että siviilioikeudellinen vaatimus voidaan esittää tapauksessa, jossa julkisia hankintoja ja hankintasopimusten sopimuspuolten valintaa koskevia sääntöjä on rikottu, että kyseinen rikkominen on todettu aiemmin lopullisesti, ei viedä kyseiseltä tarjoajalta oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin.
- 41 Edellä olevan perusteella ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämään kahteen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 89/665 2 artiklan 6 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle prosessilainsäädännölle, jossa asetetaan sen edellytykseksi, että siviilioikeudellinen vaatimus voidaan esittää tapauksessa, jossa julkisia hankintoja ja hankintasopimusten sopimuspuolten valintaa koskevia sääntöjä on rikottu, että välityslautakunta tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – on todennut kyseisen rikkomisen lopullisesti.

### **Kolmas kysymys**

- 42 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää kolmannella kysymyksellään, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että se on esteenä vahingonkorvauskanteen yhteydessä sellaiselle kansalliselle menettelysäännökselle, jossa rajataan tuomioistuinvalvonta, joka kohdistuu ensimmäisen asteen valvontaelimenä toimivan välityslautakunnan antamiin ratkaisuihin, jotka koskevat hankintaviranomaisten julkisten hankintojen sopimuksentekomenettelyissä tekemiä päätöksiä, koskemaan vain sellaisia perusteita, jotka on esitetty välityslautakunnassa.
- 43 Pääasiasta on todettava ensinnäkin – kuten ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi –, että kansallisten tuomioistuinten, jotka vastaavat välityslautakunnan, joka käsittelee hankintaviranomaisten julkisten hankintojen sopimuksentekomenettelyissä tekemiin päätöksiin kohdistetut kumoamisvaatimukset ensimmäisenä asteena, antamien ratkaisujen valvonnasta, on jätettävä siviiliprosessilain 339/A §:n nojalla tutkimatta kaikki sellaiset uudet perusteet, joita ei ole esitetty välityslautakunnassa.
- 44 Fővárosi Ítéltábla hylkäsi tämän säännöksen perusteella pääasian kantajan sille toisen asteen tuomioistuimena tekemän valituksen Fővárosi Bíróságin sellaisesta tuomiosta, jolla viimeksi mainittu tuomioistuin oli hylännyt sille ensimmäisen asteen tuomioistuimena tehdyn valituksen välityslautakunnan alun perin antamasta ratkaisusta. Edellä mainittu säännös on juuri se, jonka perusteella Legfelsőbb Bíróság hylkäsi pääasian kantajan Fővárosi Ítéltáblan antamasta tuomiosta tekemän kassaatiovalituksen.
- 45 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan sekä siviiliprosessilain 339/A §:n että hankintalain 350 §:n soveltamisella saattaa kuitenkin olla unionin oikeuden vastainen yhteisvaikutus.
- 46 Se viittaa tältä osin 26.11.2015 annetun tuomion MedEval (C-166/14, EU:C:2015:779) 39 kohtaan ja korostaa, että oikeussuojavaatimusten tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevat oikeusvarmuuden vaatimukset ovat erilaisia vahingonkorvauskanteiden ja sopimuksen pätemättömäksi julistamista koskevien vaatimusten osalta. Oikeussuojakeinot, joilla pyritään hankintaviranomaisten ja sopimuspuoleksi valittujen tarjoajien välillä tehtyjen sopimusten pätemättömyyteen, on nimittäin perusteltua järjestää rajoittavalla tavalla, kun otetaan huomioon oikeusvarmuutta, joka tällaisilla



sopimuksilla on voitava olla, koskevat vaatimukset. Sen sijaan koska vahingonkorvauskanteilla ei periaatteessa ole minkäänlaisia vaikutuksia jo tehtyihin sopimuksiin, ei olisi perusteltua asettaa niille yhtä tiukkoja menettelysääntöjä kuin ne, joita sovelletaan vaatimuksiin, joiden kohteena on tällaisten sopimusten olemassaolo tai täytäntöönpano.

- 47 Tästä on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuin on 26.11.2015 antamansa tuomion MedEval (C-166/14, EU:C:2015:779) 41–44 kohdassa kyllä todennut, että tehokkuusperiaate on tietyissä olosuhteissa esteenä sille, että kansallisessa prosessijärjestyksessä asetetaan julkisia hankintoja koskevien tekomenettelyiden yhteydessä nostettujen vahingonkorvauskanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykseksi, että kyseistä hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettely on aiemmin todettu lainvastaiseksi.
- 48 On kuitenkin korostettava, että unionin tuomioistuin päätyi tähän ratkaisuun hyvin erikoisessa yhteydessä, jossa aikaisempaa vaatimusta julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn toteamiseksi lainvastaiseksi sillä perusteella, ettei siitä ollut ensin julkaistu hankintailmoitusta, koski kuuden kuukauden preklusiivinen määräaika, joka alkoi kulua hankintasopimuksen sopimuspuolen valintaa seuraavasta päivästä riippumatta siitä, oliko tästä vahinkoa kärsineellä henkilöllä ollut mahdollisuus saada tietää valintapäätöksen lainvastaisuudesta. Tällaisessa tilanteessa kuuden kuukauden määräaika saattoi nimittäin vaarantaa vahinkoa kärsineen mahdollisuuden kerätä kyseistä hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn laillisuuden riitauttamisen edellyttämät tiedot, muodostua näin esteeksi kanteen nostamiselle ja tehdä vahingonkorvausvaatimuksen esittämistä koskevan oikeuden käyttämisestä käytännöllisesti katsoen mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.
- 49 Pääasiassa kyseessä oleva tilanne eroaa kuitenkin selvästi 26.11.2015 annetun tuomion MedEval (C-166/14, EU:C:2015:779) taustalla olleesta tilanteesta.
- 50 Näin on siksi, että erona 26.11.2015 annetun tuomion MedEval (C-166/14, EU:C:2015:779) taustalla olleessa asiassa kyseessä olleeseen preklusiivista määräaika koskevaan säännökseen, siviiliprosessilain 339/A §:ssä säädetyllä menettelysäännöksellä ei loukata, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 47–49 kohdassa, perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa taattua oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen (ks. analogisesti tuomio 26.9.2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, 87 kohta).
- 51 Vaikka on totta, että tässä kansallisessa menettelysäännöksessä säädetään, että välityslautakunnassa ja sen ratkaisuja valvovissa tuomioistuimissa esitettyjen perusteiden on oltava täysin yhtäpitävät ja suljetaan siten pois mahdollisuus, että oikeussubjekti voisi esittää uuden perusteen menettelyn kuluessa, se vaikuttaa kuitenkin osaltaan, – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 49 kohdassa – direktiivin 89/665 tehokkaan vaikutuksen säilymiseen; direktiivin tehokkaana vaikutuksena on – kuten unionin tuomioistuin on jo todennut – taata se, että hankintaviranomaisten lainvastaisiin päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja niin nopeasti kuin mahdollista (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 52 Tästä on syytä palauttaa mieleen, että unionin tuomioistuin on todennut, että periaatteella, jonka mukaan aloitteen tekeminen oikeudenkäynnissä on asianosaisten tehtävä, ja tuomioistuimen on pitädyttävä oikeusriidan kohteessa ja perustettava ratkaisunsa sille esitettyihin tosiseikkoihin ja pidättäydyttävä toimimasta viran puolesta paitsi poikkeuksellisissa tilanteissa yleisen edun sitä edellyttäessä, suojellaan puolustautumisoikeuksia ja turvataan menettelyn moitteeton kulku erityisesti välttämällä uusien perusteiden harkintaan liittyvät viiveet (ks. vastaavasti tuomio 14.12.1995, van Schijndel ja van Veen, C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, 20 ja 21 kohta, ja tuomio 7.6.2007, van der Weerd ym., C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 34 ja 35 kohta).

- 53 Kuten unionin tuomioistuimelle jätetystä asiakirja-aineistosta käy ilmi, Hochtiefille ei ollut käsiteltävässä asiassa tehty mahdottomaksi esittää kumoamisvaatimusta hankintaviranomaisen päätöksestä, jolla se syrjäytettiin menettelystä, välityslautakunnassa eikä sen jälkeen kansallisissa tuomioistuimissa, jotka ovat vastuussa mainitun lautakunnan antaman ratkaisun tuomioistuinvalvonnasta.
- 54 Ei voida myöskään katsoa, että Hochtiefille olisi tehty mahdottomaksi vedota ajoissa perusteeseen, joka muodostuu asiallisesti siitä, ettei sillä ollut mahdollisuutta esittää näyttöä siitä, että tässä tapauksessa asiantuntijan, jonka se oli nimennyt hankkeen johtajaksi ja joka oli toiminut hankintaviranomaisen puolella, mukanaolo ei ollut omiaan vääristämään kilpailua, 3.3.2005 annetun tuomion Fabricom (C-21/03 ja C-34/03, EU:C:2005:127) 33–36 kohdassa annettujen ohjeiden mukaisesti.
- 55 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että tulkinnalla, jonka se SEUT 267 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäen antaa unionin oikeussäännölle, selvennetään ja täsmennetään tarvittaessa kyseisen oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että unionin tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussäntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta lähtien (ks. mm. tuomio 27.3.1980, Denkavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, 16 kohta ja tuomio 13.1.2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, 21 kohta).
- 56 Tästä seuraa, että pääasian kaltaisessa tilanteessa Hochtiefin kaltainen tarjoaja pystyi esittämään väitteen, jonka mukaan sille ei ollut annettu tilaisuutta esittää näyttöä siitä, että se, että se oli nimennyt hankkeen johtajaksi asiantuntijan, joka oli osallistunut tarjouspyynnön valmisteluun hankintaviranomaisen puolella, ei ollut omiaan vääristämään kilpailua, vaikka unionin tuomioistuimen merkityksellinen oikeuskäytäntö puuttuu tämän osalta.
- 57 Vaikka on totta, että 3.3.2005 annettu tuomio Fabricom (C-21/03 ja C-34/03, EU:C:2005:127) oli saatavilla unkarinkielisenä vasta sen jälkeen kun Hochtief oli esittänyt vaatimuksensa välityslautakunnassa ja vasta senkin jälkeen kun se oli valittanut välityslautakunnan ratkaisusta ensimmäisen asteen kansalliseen tuomioistuimeen, pelkästään tämän seikan perusteella ei voida päätyä katsomaan, että sen oli täysin mahdotonta esittää tällaista väitettä.
- 58 Edellä todetusta seuraa, että unionin oikeutta ja erityisesti direktiivin 89/665 1 artiklan 1 ja 3 kohtaa, kun se luetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä vahingonkorvauskanteen yhteydessä sellaiselle kansalliselle menettelysäännökselle, jossa rajataan tuomioistuinvalvonta, joka kohdistuu ensimmäisen asteen valvontaelimenä toimivan välityslautakunnan antamiin ratkaisuihin, jotka koskevat hankintaviranomaisten julkisten hankintojen sopimuksentekomenettelyissä tekemiä päätöksiä, koskemaan vain sellaisia perusteita, jotka on esitetty välityslautakunnassa.

## Oikeudenkäyntikulut

- 59 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna käyttöoikeussopimusten tekemisestä 26.2.2014 annetulla**

**Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/23/EU, 2 artiklan 6 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle prosessilainsäädännölle, jossa asetetaan sen edellytykseksi, että siviilioikeudellinen vaatimus voidaan esittää tapauksessa, jossa julkisia hankintoja ja hankintasopimusten sopimuspuolten valintaa koskevia sääntöjä on rikottu, että välityslautakunta tai tuomioistuin – joka tutkii välityslautakunnan ratkaisun tuomioistuinvalvonnan yhteydessä – on todennut kyseisen rikkomisen lopullisesti.**

- 2) Unionin oikeutta ja erityisesti direktiivin 89/665 1 artiklan 1 ja 3 kohtaa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/23, kun se luetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä vahingonkorvauskanteen yhteydessä sellaiselle kansalliselle menettelysäännökselle, jossa rajataan tuomioistuinvalvonta, joka kohdistuu ensimmäisen asteen valvontaelimenä toimivan välityslautakunnan antamiin ratkaisuihin, jotka koskevat hankintaviranomaisten julkisten hankintojen sopimuksentekomenettelyissä tekemiä päätöksiä, koskemaan vain sellaisia perusteita, jotka on esitetty välityslautakunnassa.

Allekirjoitukset