



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

29 päivänä heinäkuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Muutoksenhakumenettelyt – Direktiivi 89/665/ETY – Direktiivi 92/13/ETY – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteet – Tuomioistuinratkaisujen, joissa jätetään soveltamatta unionin oikeutta, uudelleen käsittelyä koskevat hakemukset – Jäsenvaltioiden vastuu kansallisten tuomioistuinten rikkoessa unionin oikeutta – Korvauskelpoisen vahingon arvioiminen

Asiassa C-620/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Székesfehérvári Törvényszék (Székesfehérvárin alioikeus, Unkari) on esittänyt 24.10.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 2.11.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe

vastaan

Fővárosi Törvényszék,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin ja N. Piçarra,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.11.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe, edustajinaan G. M. Tóth ja I. Varga, ügyvédek,
- Fővárosi Törvényszék, asiamiehinään H. Beerné Vörös ja K. Böke, sekä G. Barabás, bíró,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja G. Koós,
- Kreikan hallitus, asiamiehinään M. Tassopoulou, D. Tsagkaraki ja G. Papadaki,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Tokár, H. Krämer ja P. Ondrůšek,
kuultuaan julkisasiamiehen 30.4.2019 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEU 4 artiklan 3 kohdan, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, SEUT 49 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan, 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 11.12.2007 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2007/66/EY (EUVL 2007, L 335, s. 31) (jäljempänä direktiivi 89/665), 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), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2007/66 (jäljempänä direktiivi 92/13), julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/37/ETY (EYVL 1993, L 199, s. 54) ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen sekä tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteiden tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe (jäljempänä Hochtief Solutions) ja Fővárosi Törvényszék (Budapestin alioikeus, Unkari) ja jossa on kyse vahingosta, jota tämän tuomioistuimen väitetään lainkäyttövaltaansa käyttäessään aiheuttaneen Hochtief Solutionsille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa ja 3 kohdassa, joiden sanamuoto on lähes sama kuin direktiivin 92/13 1 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja 3 kohdan sanamuoto, säädetään seuraavaa:

”1. – –

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että [julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2004/18/EY [(EUVL 2004, L 134, s. 114)] 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.

– –

3. 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.”

4 Direktiivin 89/665 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

- a) ryhtyä mahdollisimman pian väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista väitetty virheellinen menettely tai estää asianomaisiin etuihin kohdistuvat lisävahingot, mukaan lukien toimenpiteet julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn taikka hankintaviranomaisen tekemän päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi tai keskeyttämisen varmistamiseksi;
- b) kumota lainvastaisesti tehdyt päätökset tai varmistaa niiden kumoaminen, mukaan lukien tarjouspyynnössä, sopimusasiakirjoissa tai muussa sopimuksetekomenettelyyn liittyvässä asiakirjassa olevien syrjintää aiheuttavien teknisten, taloudellisten tai rahoitusta koskevien eritelmien poistaminen;
- c) määrätä virheellisestä menettelystä kärsineelle vahingonkorvausta.

– –”

5 Direktiivin 92/13 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että 1 artiklassa tarkoitetuissa muutoksenhakumenettelyjen aikaansaamiseksi toteutettavissa toimenpiteissä annetaan valtuudet

joko

- a) ryhtyä kiireellisesti väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista väitetty virheellinen menettely tai estää kyseisiin etuihin kohdistuvat lisävahingot, mukaan lukien toimenpiteet sopimuksetekomenettelyn tai hankintayksikön tekemän päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi tai niiden keskeyttämisen varmistamiseksi,
- b) kumota lainvastaisesti tehdyt päätökset tai varmistaa niiden kumoaminen, mukaan lukien sopimusilmoituksessa, määräaikaisessa ohjeellisessa ilmoituksessa, kelpuuttamisjärjestelmän olemassaoloa koskevassa ilmoituksessa, tarjouspyynnössä, sopimusasiakirjoissa tai muussa kyseiseen sopimuksetekomenettelyyn liittyvässä asiakirjassa olevien syrjintää aiheuttavien teknisten, taloudellisten tai rahoitusta koskevien eritelmien poistaminen,

tai

- c) ryhtyä kiireellisesti mahdollisuuksien mukaan väliaikaisin menettelyin ja tarvittaessa asiasisältöä koskevin lopullisin menettelyin muihin kuin a ja b alakohdassa mainittuihin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista havaittu virheellinen menettely ja estää kyseisiin etuihin kohdistuvat vahingot; erityisesti määräämällä maksettavaksi tietty korvaus tapauksissa, joissa virheellistä menettelyä ei ole oikaistu tai estetty.

Jäsenvaltiot voivat valita menettelyn joko kaikkien hankintayksiköiden osalta tai puolueettomin perustein määritettyjen yksikköryhmien osalta, säilyttäen kuitenkin niiden toimenpiteiden tehokkuuden, jotka on määrätty kyseisiin etuihin kohdistuvien vahinkojen estämiseksi,

- d) sekä molemmissa edellä tarkoitetuissa tapauksissa määrätä maksettaviksi vahingonkorvauksia virheellisestä menettelystä vahinkoa kärsineille.

Kun vahingonkorvauksia vaaditaan sillä perusteella, että päätös on tehty lainvastaisesti, jäsenvaltiot voivat määrätä, että kiistanalainen päätös on ensin kumottava tai julistettava lainvastaiseksi, jos niiden kansallinen oikeusjärjestys tätä edellyttää ja jos niillä on tätä tarkoitusta varten toimielimet, joilla on tarvittavat toimivaltuudet.”

Unkarin oikeus

- 6 Siviiliprosessikoodeksista vuonna 1952 annetun lain nro III (polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény, jäljempänä siviiliprosessikoodeksi) 260 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Lainvoimaisen tuomion uudelleenkäsittelyä voidaan hakea, kun

- a) asianosainen vetoaa tosiseikkaan tai todisteeseen tai tuomioistuimen antamaan lainvoimaiseen ratkaisuun tai muun viranomaisen antamaan lopulliseen päätökseen, jota tuomioistuin ei ollut ottanut huomioon oikeudenkäynnin aikana, edellyttäen, että nämä seikat – jos ne olisi otettu huomioon – olisivat johtaneet kyseiselle asianosaiselle edullisempaan ratkaisuun

--

2. Asianosainen voi jättää 1 momentin a kohdassa tarkoitettua uudelleenkäsittelyä koskevan hakemuksen ainoastaan silloin, kun se ei ollut voinut esittää ilman, että se johtuu sen tuottamuksesta, aikaisemman oikeudenkäynnin aikana tosiseikkaa, todisteita, ratkaisua taikka päätöstä, johon se vetoaa tässä hakemuksessa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 7 Észak-Dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (Tonavan pohjoispuolisten alueiden vesi- ja ympäristöviranomaisen, Unkari) (jäljempänä hankintaviranomaisen), julkaisi 25.7.2006 Euroopan unionin virallisen lehden S-sarjassa numerolla 139-149235 tarjouspyynnön kuljetusinfrastruktuurin kehittämiseen Győr-Gönyűn (Unkari) kansallisen kauppasataman intermodaaliterminalissa liittyvän julkisia rakennusurakoita koskevan sopimuksen tekemisestä julkisista hankinnoista vuonna 2003 annetun lain nro CXXIX (közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény) IV osastossa säädetyn nopeutetun menettelyn mukaisesti.
- 8 Tarjouspyynnön III.2.2 kohdassa, joka koskee taloudellisia ja rahoitusta koskevia voimavaroja, todetaan, että ”ehdoka tai alihankkija – –, jonka taseen mukainen tulos on ollut negatiivinen useampana kuin yhtenä tilikautena päättyneestä kolmesta viimeisestä tilikaudesta, ei täytä voimavaroja koskevia edellytyksiä”.
- 9 Ennakkoratkaisun pyytämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että Hochtief Solutions, joka ei täyttänyt tätä kriteeriä, riitautti sen lainmukaisuuden Közbeszerzési Döntőbizottságissa (julkisia hankintoja koskevia asioita käsittelevä välityslautakunta, Unkari) (jäljempänä välityslautakunta) vedoten ensinnäkin siihen, että tämä kriteeri on syrjivä, ja toiseksi siihen, ettei tämä kriteeri itsessään ole sellainen, että se voisi antaa tietoja tarjoajan rahoitusta koskevista voimavaroista.
- 10 Välityslautakunta hyväksyi Hochtief Solutionsin tekemän valituksen osittain ja määräsi hankintaviranomaisen maksamaan 8 000 000 Unkarin forintin (HUF) (noin 24 500 euroa) suuruisen sakon mutta ei kuitenkaan todennut, että tämä kriteeri olisi lainvastainen.
- 11 Hochtief Solutions nosti välityslautakunnan ratkaisusta 2.10.2006 kanteen Fővárosi Bíróságissa (Budapestin alioikeus, Unkari), joka katsoi, että taseen mukainen tulos oli omiaan antamaan tietoja taloudellisista ja rahoitusta koskevista voimavaroista, ja hylkäsi tämän perusteella kanteen.

- 12 Hochtief Solutions haki 4.6.2010 muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamaan tuomioon Fővárosi Ítéletábrlalta (Budapestin alueellinen ylioikeus, Unkari), joka päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle.
- 13 Unionin tuomioistuin katsoi 18.10.2012 antamassaan tuomiossa Édukövízig ja Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643) muun muassa, että direktiivin 2004/18 44 artiklan 2 kohtaa ja 47 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että hankintaviranomainen saa asettaa taloudellisten ja rahoitusta koskevien voimavarojen vähimmäisehdon viittaamalla yhteen tai useampaan yksittäiseen tase-erään, kunhan kyseiset tase-erät ovat objektiivisesti omiaan antamaan tietoja taloudellisen toimijan kyseisistä voimavaroista ja kunhan tämä ehto sopeutetaan kyseisen hankintasopimuksen arvoon siten, että se on objektiivisesti positiivinen viite riittävästä taloudellisesta ja rahoituksellisesta perustasta sille, että kyseisen hankintasopimuksen täytäntöönpano voidaan saattaa asianmukaisesti päätökseen, menemättä kuitenkaan pidemmälle kuin tässä suhteessa kohtuullisesti on tarpeen, ja täsmensi, että taloudellisten ja rahoitusta koskevien voimavarojen vähimmäisehtoa koskevaa vaatimusta ei lähtökohtaisesti saada sivuuttaa vain siitä syystä, että kyseinen ehto koskee tase-erää, joka voi olla erilainen eri jäsenvaltioiden lainsäädännöissä.
- 14 Fővárosi Törvénszék, joka oli tullut sillä välin Fővárosi Ítéletábrlan seuraajaksi, pysytti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antaman tuomion unionin tuomioistuimen antaman tuomion huomioonottaen ja totesi, ettei hankintaviranomaisen taloudellisia ja rahoitusta koskevien voimavarojen arvioimiseen käyttämä kriteeri ollut syrjivä.
- 15 Hochtief Solutions teki 13.9.2013 Fővárosi Törvénszékien antamasta tuomiosta Kúrialle (ylin tuomioistuin, Unkari) kassaatiovalituksen, jossa se katsoi, että taseen mukainen tulos ei ollut omiaan antamaan hankintaviranomaiselle realistista ja objektiivista kuvaa tarjoajan taloudellisesta ja rahoitusta koskevasta tilanteesta. Lisäksi Hochtief Solutions pyysi Kúriaa esittämään uudestaan ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle.
- 16 Kúria hylkäsi kuitenkin 19.3.2014 antamallaan tuomiolla valituksen sillä perusteella, ettei tällaista väitettä ollut esitetty määräajassa, koska Hochtief Solutions ei ollut ottanut tätä kysymystä esiin alkuperäisessä hallinnollisessa muutoksenhaussa välityslautakunnassa vaan pelkästään myöhemmin esittämässään lausumissa.
- 17 Hochtief Solutions teki 25.7.2014 Kúrian antamasta tuomiosta perustuslakivalituksen Alkotmánybíróságille (perustuslakituomioistuin, Unkari), jossa se vaati toteamaan, että tuomio oli perustuslain vastainen, ja kumoamaan sen. Valitus jätettiin tutkimatta 9.2.2015 annetulla määräyksellä.
- 18 Hochtief Solutions jätti tällä välin 26.11.2014 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságille (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuin, Unkari) hakemuksen, jossa se vaati käsittelemään Fővárosi Törvénszékien antaman tämän tuomion 14 kohdassa mainitun tuomion uudelleen.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan Hochtief Solutions esitti uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksensa tueksi, että sitä, soveltuiko taseen mukainen tulos indikaattoriksi antamaan tietoja tarjoajan taloudellisista ja rahoitusta koskevista voimavaroista, samoin kuin 18.10.2012 annettua tuomiota Édukövízig ja Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643) ei ollut loppujen lopuksi ollenkaan tutkittu. Hochtief Solutionsin mukaan tämä laiminlyönti oli siviiliprosessikoodeksin 260 §:n 1 momentin a kohdassa tarkoitettu ”tosiseikka”, jonka perusteella tämä Fővárosi Törvénszékien antama tuomio voitiin ottaa uudelleen käsiteltäväksi. Hochtief Solutions väitti erityisesti 13.1.2004 annetun tuomion Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, 26 ja 27 kohta) perusteella, että silloin kun unionin tuomioistuimen tuomiota ei ole voitu ottaa huomioon pääasian oikeudenkäynnissä sen takia, että se oli annettu myöhään, se voidaan ja se pitää tutkia uudelleen käsittelyn yhteydessä.

- 20 Vaikka Hochtief Solutions oli pyytänyt Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságia esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön uudelleen käsittelyä koskevan menettelyn yhteydessä nousseiden kysymysten osalta, kyseinen tuomioistuin ei hyväksynyt Hochtief Solutionsin pyyntöä ja hylkäsi uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen, koska se katsoi, että tosiseikat ja todisteet, joihin Hochtief Solutions oli vedonnut, eivät olleet uusia.
- 21 Hochtief Solutions valitti tällöin tuomion uudelleen käsittelystä tekemänsä hakemuksen hylkäämisestä annetusta määräyksestä Fővárosi Törvényszékiin ja vaati sitä yhtäältä toteamaan, että tuomio otetaan uudelleen käsiteltäväksi, ja määräämään, että se on tutkittava asiakysymyksen osalta, ja toisaalta esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.
- 22 Fővárosi Törvényszék antoi 18.11.2015 määräyksen, jossa se pysytti Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimena antaman määräyksen.
- 23 Hochtief Solutions nosti tämän jälkeen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa Székesfehérvári Törvényszékissä (Székesfehérvárin alioikeus, Unkari) kanteen, jossa se vaatii korvausta Fővárosi Törvényszékin lainkäyttövaltaansa käyttäessään sille aiheuttamasta vahingosta. Hochtief Solutions esittää, ettei sille ollut annettu mahdollisuutta siihen, että ne tosiseikat ja olosuhteet, joihin se on vedonnut välityslautakunnassa ja pääasian oikeudenkäynnissä mutta joita välityslautakunta ja asiaa käsitelleet tuomioistuimet eivät kuitenkaan olleet arvioineet, voitaisiin ottaa huomioon unionin oikeuden mukaisesti. Näin tehdessään lakia soveltavat Unkarin elimet tyhjänsivät unionin oikeuden merkityksellisillä säännöillä taattujen oikeuksien keskeisen sisällön.
- 24 Székesfehérvári Törvényszék on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko unionin oikeuden peruseriaatteita ja oikeussääntöjä (muun muassa SEU 4 artiklan 3 kohtaa ja oikeuden yhtenäisen tulkinnan vaatimusta) sellaisina kuin yhteisöjen tuomioistuin on niitä tulkinnut muun muassa [30.9.2003 antamassaan] tuomiossa Köbler [C-224/01, EU:C:2003:513], tulkittava siten, että valtion vastuu viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevän tuomioistuimen antamasta unionin oikeuden vastaisesta ratkaisusta voidaan todeta yksinomaan kansallisen oikeuden tai kansallisessa oikeudessa muotoiltujen kriteereiden perusteella? Jos tähän vastataan kieltävästi, onko unionin oikeuden peruseriaatteita ja oikeussääntöjä, erityisesti juuri yhteisöjen tuomioistuimen [30.9.2003 antamassa] tuomiossa Köbler [C-224/01, EU:C:2003:513] ”valtion” vastuun osalta muotoiltuja kolmea kriteeriä tulkittava siten, että niiden edellytysten täyttymistä, joiden mukaisesti jäsenvaltion vastuu syntyy sen johdosta, että kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimet ovat rikkoneet unionin oikeutta, on tarkasteltava kansallisen oikeuden perusteella?
- 2) Onko unionin oikeuden peruseriaatteita ja oikeussääntöjä (muun muassa SEU 4 artiklan 3 kohtaa ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaa vaatimusta) sekä erityisesti jäsenvaltioiden vastuuta koskevia yhteisöjen tuomioistuimen tuomioita [tuomio 19.11.1991, Francovich ym. (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428), tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame (C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79) ja tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513)] tulkittava siten, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitelleiden jäsenvaltion tuomioistuinten antamien unionin oikeuden vastaisten lainvoimaisten ratkaisujen oikeusvoima sulkee pois sen, että jäsenvaltion vastuu olisi mahdollista todeta?
- 3) Onko direktiivin [89/665] ja direktiivin [92/13] valossa katsottava, että [unionin oikeudessa vahvistetut] kynnyksarvot ylittäviin hankintasopimukseen sovellettava julkisia hankintoja koskeva muutoksenhakumenettely ja muutoksenhakumenettelyssä tehdyn hallintopäätöksen tuomioistuinvalvonta ovat merkityksellisiä unionin oikeuden kannalta? Jos tähän vastataan myöntävästi, onko unionin oikeutta ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä [muun muassa tuomio 13.1.2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17) ja tuomio 16.3.2006, Kapferer

(C-234/04, EU:C:2006:178) sekä erityisesti tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067)] pidettävä merkityksellisinä tarkasteltaessa sitä, onko uudelleen käsittelyn muodossa olevan ylimääräisen muutoksenhakukeinon käyttämisen salliminen tarpeen kansallisen oikeuden perusteella tällaisessa julkisia hankintoja koskevassa muutoksenhakumenettelyssä tehdyn hallintopäätöksen tuomioistuINVALVONNASSA?

- 4) Onko julkisia hankintoja koskevia 'muutoksenhakudirektiivejä' (eli direktiiviä [89/665] ja direktiiviä [92/13]) tulkittava siten, että niiden mukaiseksi on katsottava sellainen kansallinen säännöstö, jonka mukaan asiaa pääasian oikeudenkäynnissä käsittelevät tuomioistuimet tai jopa tuomioistuimet, joiden käsiteltäväksi asia saatetaan pääasian oikeudenkäynnissä annetusta ratkaisusta tehdyn uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen johdosta vireille tullessa oikeudenkäynnissä, voivat olla ottamatta huomioon tosiseikan, joka on unionin tuomioistuimen – julkisia hankintoja koskevan muutoksenhakumenettelyn yhteydessä vireille pannun ennakkoratkaisumenettelyn päätteeksi – antaman tuomion mukaan tutkittava?
- 5) Onko direktiiviä [89/665] ja erityisesti sen 1 artiklan 1 ja 3 kohtaa ja direktiiviä [92/13] ja erityisesti sen 1 ja 2 artiklaa – kun niitä tarkastellaan [13.1.2004 annetun tuomion Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17), 16.3.2006 annetun tuomion Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178), 12.2.2008 annetun tuomion Kempter (C-2/06, EU:C:2008:78), 4.6.2009 annetun tuomion Pannon GSM (C-243/08, EU:C:2009:350) ja 10.7.2014 annetun tuomion Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067)] valossa – tulkittava siten, että näiden direktiivien, tehokasta oikeussuojaa koskevan vaatimuksen sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen mukainen on sellainen kansallinen säännöstö tai sen sellainen soveltaminen, joka johtaa tilanteeseen, jossa unionin oikeuden merkityksellisistä oikeussäännöistä on vahvistettu tulkinta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä, joka on pantu vireille ennen kuin toisena oikeusasteena asiaa käsitellyt tuomioistuin antoi tuomionsa, antamassa tuomiossa, mutta asiakysymystä käsittelevä tuomioistuin sivuuttaa tämän tulkinnan viittaamalla siihen, että se on annettu myöhään, ja tämän jälkeen uudelleen käsittelymenettelyssä asiaa käsittelevä tuomioistuin katsoo, ettei uudelleen käsittelyyn voida antaa lupaa?
- 6) Jos kansallisen oikeuden mukaan uudelleen käsittelyyn on annettava lupa silloin kun se on tarpeen perustuslain mukaisuuden palauttamiseksi perustuslakituomioistuimen antaman uuden ratkaisun johdosta, eikö uudelleen käsittelyyn pitäisi antaa lupaa [26.1.2010 annetun tuomion Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39)] perusteella tapauksessa, jossa unionin tuomioistuimen tuomiota ei ole voitu ottaa huomioon pääasian oikeudenkäynnissä kansallisen oikeuden prosessuaalisia määräaikoja koskevien säännösten vuoksi?
- 7) Onko direktiiviä [89/665] ja erityisesti sen 1 artiklan 1 ja 3 kohtaa ja direktiiviä [92/13] ja erityisesti sen 1 ja 2 artiklaa tulkittava – kun otetaan huomioon [12.2.2008 asiassa Kempter, (C-2/06, EU:C:2008:78) annettu] tuomio, jonka mukaan asianosaisella ei ole velvollisuutta vedota nimenomaisesti unionin tuomioistuimen tuomioihin – siten, että näillä direktiiveillä säännellyt julkisia hankintoja koskevat muutoksenhakumenettelyt voidaan panna vireille ainoastaan sellaisella hakemuksella, jossa on nimenomaisesti kuvattu se julkisia hankintoja koskevaa säännöstöä vastaan tehty rikkomus, johon on vedottu, ja lisäksi mainittu kaikki julkisia hankintoja koskevan säännösten säännökset (pykälä, artikla, momentti ja kohta), joita on rikottu, ja että julkisia hankintoja koskevassa muutoksenhakumenettelyssä voidaan tutkia ainoastaan ne julkisia hankintoja koskevan säännösten rikkomiset, joiden osalta muutoksenhakija on ilmoittanut sen julkista hankintaa koskevaan säännösten säännöksen (pykälän, artiklan, momentin ja kohdan), jota on jätetty soveltamatta, minkä jälkeen asiaa käsittelevä viranomainen tai tuomioistuin arvioi hakemuksen sen sisällön perusteella, kun taas missä tahansa muussa hallinto- ja siviilioikeudellisessa menettelyssä riittää, että asianosainen esittää tosiseikat ja niitä tukevat todisteet?

- 8) Onko tuomioissa [30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513) ja 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391)] muotoiltua edellytystä ”riittävän ilmeisestä rikkomisesta” tulkittava siten, että se ei ole täytynyt silloin, kun viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevä tuomioistuin on toimien selvästi vastoin unionin vakiintunutta oikeuskäytäntöä, joka on hyvin yksityiskohtainen ja joka on lisäksi vahvistettu erilaisissa oikeudellisissa asiantuntijalausunnoissa, hylännyt asianosaisen vaatimuksen ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä siitä, onko uudelleen käsittelyn salliminen tarpeen, sellaisin absurdein perusteluin, joiden mukaan unionin oikeudessa – tässä tapauksessa erityisesti direktiivissä [89/665] ja direktiivissä [92/13] – ei ole säännöksiä uudelleen käsittelyn osalta, siitä huolimatta, että myös tämä tarve on yksityiskohtaisesti osoitettu merkityksellisessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, kuten [10.7.2014 annettussa tuomiossa Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067)], jossa juuri todetaan, että uudelleen käsittely on tarpeen julkisia hankintoja koskevissa menettelyissä? Kuinka yksityiskohtaisesti kansallisen tuomioistuimen on perusteltava – kun otetaan huomioon [6.10.1982 annettu tuomio Cilfit ym. (283/81, EU:C:1982:335)] – se, ettei se unionin tuomioistuimen vahvistamasta sitovasta tulkinnasta poiketen anna lupaa uudelleen käsittelylle?
- 9) Onko SEU 19 artiklassa ja SEU 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja tehokkaan oikeussuojan periaatetta ja vastaavuusperiaatetta sekä SEUT 49 artiklassa vahvistettua sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta sekä direktiivejä [93/37], [89/665], [92/13] ja [2007/66] tulkittava siten, että niiden mukaista on, että asiaa käsittelevät viranomaiset ja tuomioistuimet hylkäävät systemaattisesti, sovellettavaa unionin oikeutta ilmeisellä tavalla laiminlyöden, muutoksenhakijan siitä syystä, että sitä on estetty osallistumasta julkista hankintaa koskevien sopimusten tekomenettelyyn, esittämät muutoksenhaut, joita varten sen on tarvittaessa laadittava lukuisia – paljon aikaa ja rahaa vaativia – kirjelmia ja osallistuttava asian käsittelyihin, ja vaikka lainkäyttövallan käyttämisen yhteydessä aiheuttamasta vahingosta syntyvä vastuu on teoriassa mahdollista todeta, muutoksenhakijan ei ole kuitenkaan asianomaisen säännösten takia mahdollista vaatia tuomioistuimelta korvausta vahingosta, joka sille on aiheutunut lainvastaisten toimien takia?
- 10) Onko tuomioissa [9.11.1983, San Giorgio (199/82, EU:C:1983:318), 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513) ja 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391)] muotoiltuja periaatteita tulkittava siten, ettei sellaista vahinkoa voida korvata, joka on syntynyt sen johdosta, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevä jäsenvaltion tuomioistuin ei ole unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön vastaisesti antanut lupaa asianosaisen ajoissa hakemaan uudelleen käsittelyyn, jossa tämä olisi voinut vaatia korvausta sille syntyneistä kustannuksista?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavia huomautuksia

- 25 Kuten ennakkoratkaisun pyytämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, pääasia koskee sellaisen vahingon korvaamista, jonka Hochtief Solutions väittää kärsineensä tämän tuomion 22 kohdassa mainitun sellaisen määräyksen johdosta, jossa viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitellyt Fővárosi Törvényszék pysytti Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságin tämän tuomion 20 kohdassa mainitun määräyksen, jossa se yhtäältä oli kieltäytynyt esittämästä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön ja toisaalta hylännyt Hochtief Solutionsin esittämän hakemuksen Fővárosi Törvényszékin antaman, tämän tuomion 14 kohdassa mainitun tuomion uudelleen käsittelystä.

- 26 Tästä seuraa, että pääasiassa on kyse siitä, onko Fővárosi Törvényszék syylistynyt tällä menettelyllä sellaiseen unionin oikeuden rikkomiseen, jonka perusteella sille voi syntyä velvollisuus korvata Hochtief Solutionsille vahinko, jonka se väittää kärsineensä tämän rikkomisen johdosta.
- 27 Tällaisessa asiayhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on erityisesti saatava tietää, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu sellaisen oikeusvoimaisen tuomion uudelleenkäsitelyä koskeva hakemus, joka oli annettu sen jälkeen kun unionin tuomioistuin oli antanut SEUT 267 artiklan perusteella tuomion ensiksi mainitun tuomion antamiseen johtaneessa menettelyssä, on velvollinen hyväksymään uudelleenkäsitelyä koskevan hakemuksen.
- 28 Edellä kuvatun pääasian asiantilan takia ennakkoratkaisukysymykset on otettava tutkittavaksi.

Seitsemännen ja yhdeksännen kysymyksen tutkittavaksi ottaminen

- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää seitsemännellä kysymyksellään unionin tuomioistuinta lausumaan sellaisten kansallisten prosessioikeuden säännösten yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, jotka liittyvät julkisia hankintoja koskevan muutoksenhaun pakolliseen sisältöön, kun taas yhdeksännellä kysymyksellään se kysyy sitä, onko Hochtief Solutionsin kaltaisen julkisten hankintojen tekomenettelyssä torjutun tarjoajan esittämien muutoksenhakujen systemaattinen unionin oikeuden vastainen hylkääminen yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.
- 30 Tältä osin on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa määrätty menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline. Tästä seuraa, että yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Näin ollen silloin, kun kansallisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat unionin oikeuden säännöksen tulkintaa, unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ennakkoratkaisu (tuomio 28.3.2019, Verlezza ym., C-487/17–C-489/17, EU:C:2019:270, 27 ja 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Unionin tuomioistuin voi kuitenkin jättää kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisukysymyksen tutkimatta, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, taikka jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen (tuomio 28.3.2019, Verlezza ym., C-487/17–C-489/17, EU:C:2019:270, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 32 Seitsemäs ja yhdeksäs kysymys kuuluvat kuitenkin juuri näihin tapauksiin. On nimittäin ilmeistä, ettei näillä kysymyksillä ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian kohteeseen, sellaisena kuin se on esitetty tiivistettynä tämän tuomion 26 kohdassa, ja ne ovat siten luonteeltaan hypoteettisia.
- 33 Tästä seuraa, että seitsemättä ja yhdeksättä kysymystä ei oteta tutkittavaksi.

Ensimmäinen, toinen, kahdeksas ja kymmenes kysymys

- 34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa saada näillä kysymyksillä, jotka on käsiteltävä yhdessä, ohjeita erityisesti niistä periaatteista, jotka unionin tuomioistuin on esittänyt jäsenvaltion vastuusta yksityisille sen takia aiheutuneista vahingoista, että viimeisenä oikeusasteena asiaa käsitellyt kansallinen tuomioistuin on rikkonut unionin oikeutta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää pääasiallisesti, onko näitä periaatteita tulkittava ensinnäkin siten, että kyseisen jäsenvaltion vastuuta on

arvioitava kansallisen oikeuden perusteella, toiseksi siten, että oikeusvoiman periaate sulkee pois sen, että kyseisen jäsenvaltion vastuu voitaisiin todeta, kolmanneksi siten, että kyseessä on unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen, kun viimeisenä oikeusasteena asiaa käsittelevä tuomioistuin kieltäytyy esittämästä unionin tuomioistuimelle kyseisessä tuomioistuimessa esille tullutta unionin oikeuden tulkintaa koskevaa kysymystä, ja neljänneksi siten, että nämä periaatteet ovat esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännölle, jolla kyseisen tuomioistuinratkaisun johdosta asianosaiselle syntyneet kustannukset suljetaan pois niiden vahinkojen joukosta, jotka voidaan korvata.

- 35 Ensimmäiseksi on palautettava mieleen, että kun kyse on siitä, millä edellytyksillä jäsenvaltio voi joutua vastuuseen vahingoista, joita yksityisille on aiheutunut valtion syyksi luettavasta unionin oikeuden rikkomisesta, unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että vahinkoa kärsineillä yksityisillä on oikeus korvaukseen silloin, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun tämän oikeussäännön rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun kyseisille yksityisille aiheutunut vahinko on välittömässä syy-yhteydessä tähän rikkomiseen (ks. vastaavasti mm. tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 51 kohta, tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 51 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 22 kohta).
- 36 On palautettava mieleen myös, että jäsenvaltion vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen ratkaisusta, jolla rikotaan unionin oikeussääntöä, koskevat samat edellytykset (ks. vastaavasti tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 52 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 23 kohta).
- 37 Sitä paitsi tämän tuomion 35 kohdassa esitetyt kolme edellytystä ovat välttämättömiä ja riittäviä edellytyksiä, jotta yksityisille syntyisi oikeus saada korvausta, ilman, että niissä kuitenkaan suljettaisiin pois sitä mahdollisuutta, että jäsenvaltion vastuu voi syntyä kansallisen oikeuden väljempien edellytysten perusteella (ks. vastaavasti mm. tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 66 kohta ja tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 57 kohta).
- 38 Tästä seuraa, että unionin oikeus ei ole esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännölle, jossa säädetään sille, että jäsenvaltiolle syntyy vastuu sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutetuista vahingoista, tämän tuomion 35 kohdassa mieleen palautetussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuja edellytyksiä väljempinä edellytyksinä.
- 39 Toiseksi on niin, että kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, oikeusvoiman periaate ei estä tunnustamista periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltio on korvausvastuussa asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen antamasta ratkaisusta, jossa rikotaan unionin oikeussääntöä. Nimittäin etenkin sen vuoksi, että tällaisella ratkaisulla tehtyä unionin oikeudesta johtuvien oikeuksien loukkausta ei voida normaalisti enää poistaa, yksityisiltä ei voida riistää mahdollisuutta saada todettua valtion vahingonkorvausvastuuta ja saada tätä kautta oikeuksilleen oikeussuojaa (ks. vastaavasti tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 34 kohta ja tuomio 24.10.2018, XC ym., C-234/17, EU:C:2018:853, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Kolmanneksi unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että tämän tuomion 35 kohdassa mieleen palautettujen edellytysten, joilla voidaan selvittää jäsenvaltion vastuu yksityisille kyseisen jäsenvaltion syyksi luettavasta unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista, soveltaminen on lähtökohtaisesti tehtävä kansallisissa tuomioistuimissa unionin tuomioistuimen tätä soveltamista varten antamien suuntaviivojen mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 100 kohta ja tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 95 kohta).

- 41 Erityisesti jälkimmäisestä näistä edellytyksistä on syytä palauttaa mieleen, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion vastuu niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen ratkaisusta, jolla rikotaan unionin oikeussääntöä, voi syntyä ainoastaan siinä poikkeustapauksessa, että kansallinen asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt tuomioistuin on selvällä tavalla jättänyt noudattamatta sovellettavaa oikeutta (tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 53 kohta ja tuomio 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, EU:C:2006:391, 32 ja 42 kohta).
- 42 Sen arvioimiseksi, onko kyse riittävän ilmeisestä unionin oikeuden rikkomisesta, korvausvaadetta käsittelevän kansallisen tuomioistuimen on otettava huomioon kaikki sen käsiteltävänä olevaa tilannetta koskevat seikat. Seikkoja, jotka voidaan tässä yhteydessä ottaa huomioon, ovat muun muassa rikotun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys, rikotussa oikeusnormissa kansallisille viranomaisille annetun harkintavallan laajuus, laiminlyönnin tai aiheutetun vahingon tahallisuus tai tahattomuus, mahdollisen oikeudellisen erehdyksen anteeksiannettavuus tai anteeksiantamattomuus, se, onko Euroopan unionin toimielimen toiminta voinut myötävaikuttaa unionin oikeuden vastaisten kansallisten toimenpiteiden tai menettelyiden toteuttamiseen tai ylläpitämiseen, ja se, että kyseinen kansallinen tuomioistuin ei ole täyttänyt SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukaista ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaa velvollisuuttaan (ks. vastaavasti tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 56 kohta; tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 54 ja 55 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 25 kohta).
- 43 Joka tapauksessa unionin oikeuden rikkominen on riittävän ilmeinen, kun se on tapahtunut siten, että unionin tuomioistuimen asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä on jätetty selvästi noudattamatta (tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 56 kohta; tuomio 25.11.2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, 52 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 26 kohta).
- 44 Pääasiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida ottamalla huomioon kaikki pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta koskevat seikat, onko Fővárosi Törvényszék syylistynyt tämän tuomion 22 kohdassa mainitun määräyksen antamisella riittävän ilmeiseen unionin oikeuden rikkomiseen jättämättä selvällä tavalla noudattamatta sovellettavaa unionin oikeutta, unionin tuomioistuimen merkityksellin oikeuskäytäntö, erityisesti 18.10.2012 annettu tuomio Édukővizig ja Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643), mukaan lukien.
- 45 Neljänneksi on todettava, että heti kun tämän tuomion 35 kohdassa mieleen palautetut edellytykset täyttyvät, jäsenvaltion on korjattava aiheutuneen vahingon seuraukset vastuuta koskevan kansallisen lainsäädännön mukaan, kunhan kansallisen lainsäädännön vahingonkorvausta koskevat edellytykset eivät ole epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), ja kunhan niillä ei tehdä korvauksen saamista käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate) (ks. vastaavasti tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 67 kohta; tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 58 kohta ja tuomio 28.7.2016, Tomášová, C-168/15, EU:C:2016:602, 38 kohta).
- 46 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista suoritettavan korvauksen on oltava asianmukainen kärsityn vahingon korvaamisen kannalta, jotta yksityisten oikeuksien tehokas suoja voitaisiin varmistaa (ks. vastaavasti tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 82 kohta ja tuomio 25.11.2010, Fuß, C-429/09, EU:C:2010:717, 92 kohta).
- 47 Silloin, kun jäsenvaltiolle syntyy vastuu vahingoista, jotka aiheutuvat siitä, että kyseisen valtion asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen antamassa ratkaisussa on rikottu unionin oikeussääntöä, kansallinen oikeussääntö, jossa suljetaan yleisellä tavalla tästä ratkaisusta asianosaiselle

koituneet kustannukset pois niiden vahinkojen joukosta, jotka voidaan korvata, voi käytännössä tehdä asianmukaisen korvauksen saamisen tämän asianosaisen kärsimästä vahingosta suhteettoman vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi.

- 48 Kaikkien edellä olevien seikkojen perusteella ensimmäiseen, toiseen, kahdeksanteen ja kymmenenteen kysymykseen on vastattava, että jäsenvaltion vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen ratkaisusta, jolla rikotaan unionin oikeussääntöä, koskevat edellytykset, jotka unionin tuomioistuin on vahvistanut erityisesti 30.9.2003 antamansa tuomion Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513) 51 kohdassa, ilman, että olisi suljettu pois sitä, että tämän valtion vastuu voi syntyä kansallisen oikeuden väljempien edellytysten perusteella. Tätä vastuuta ei suljeta pois sen perusteella, että kyseinen ratkaisu on saavuttanut oikeusvoiman. Tätä vastuuta täytäntöönpannassa korvausvaadetta käsittelevän kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida ottamalla huomioon kaikki pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta koskevat seikat, onko asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin syylistynyt riittävän ilmeiseen unionin oikeuden rikkomiseen jättämällä selvällä tavalla noudattamatta sovellettavaa unionin oikeutta, unionin tuomioistuimen merkityksellinen oikeuskäytäntö mukaan lukien. Sen sijaan unionin oikeus on esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännölle, jolla tällaisessa tapauksessa kansallisen tuomioistuimen antaman epäedullisen ratkaisun johdosta asianosaiselle syntyneet kustannukset suljetaan yleisellä tavalla pois niiden vahinkojen joukosta, jotka voidaan korvata.

Kolmas, neljäs, viides ja kuudes kysymys

- 49 Kun otetaan huomioon pääasian asiayhteys, sellaisena kuin se on palautettu mieleen tämän tuomion 26 ja 27 kohdassa, kolmas, neljäs, viides ja kuudes kysymys on ymmärrettävä siten, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee niillä unionin tuomioistuimelta, onko unionin oikeutta, erityisesti direktiiviä 89/665 ja direktiiviä 92/13 sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa ei anneta lupaa jäsenvaltion tuomioistuimen antaman sellaisen oikeusvoimaisen tuomion uudelleenkäsittelylle, jossa oli ratkaistu hankintaviranomaisen tekemästä toimesta nostettu kumoamiskanne ilman, että siinä olisi käsitelty kysymystä, joka oli tutkittu unionin tuomioistuimen sellaisessa aikaisemmassa tuomiossa, jossa vastattiin tässä kumoamiskannetta koskevassa oikeudenkäynnissä esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön.
- 50 Tästä on muistutettava, että direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdassa ja direktiivin 92/13 1 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että hankintasopimusten, joita nämä direktiivit koskevat, tekomenettelyissä tehtyihin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja varsinkin mahdollisimman nopeasti sillä perusteella, että päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa unionin oikeutta tai vastoin kansallisia säännöksiä, jotka on annettu kyseisen unionin oikeuden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä (tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 39 kohta).
- 51 Näillä säännöksillä, joilla on tarkoitus suojata talouden toimijoita hankintaviranomaisen mielivallalta, pyritään siten varmistamaan, että kaikissa jäsenvaltioissa on tehokkaita muutoksenhakekeinoja, jotta taataan julkisia hankintoja koskevien unionin sääntöjen tehokas soveltaminen, erityisesti siinä vaiheessa, jona rikkomiset voidaan vielä korjata (tuomio 15.9.2016, Star Storage ym., C-439/14 ja C-488/14, EU:C:2016:688, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 52 Direktiivi 89/665 tai direktiivi 92/13 ei sisällä säännöksiä, joilla säännellään erityisesti niitä edellytyksiä, joiden täyttyessä näitä muutoksenhakekeinoja voidaan käyttää. Näissä direktiiveissä annetaan ainoastaan säännöksiä, joissa asetetaan 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).

- 53 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tiedoista ilmenee, että Unkarin prosessioikeudessa siviiliprosessikoodeksin 260 §:ssä säädetty uudelleenkäsittely on ylimääräinen muutoksenhakukeino, jolla saadaan – kun tässä säännöksessä asetetut edellytykset täyttyvät – kyseenalaistaa lainvoimaisen tuomion oikeusvoima.
- 54 Tässä on kuitenkin muistutettava siitä tärkeydestä, joka oikeusvoiman periaatteella on sekä unionin oikeusjärjestyksessä että kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Sekä oikeusrauhan ja oikeussuhteiden vakauden että hyvän lainkäytön varmistamiseksi on näet tärkeää, että käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen käytön tai näitä oikeussuojakeinoja varten säädettyjen määräaikojen päättymisen jälkeen lainvoimaisiksi tulleita tuomioistuinten ratkaisuja ei voida enää saattaa kyseenalaisiksi (tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 58 kohta ja tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 28 kohta).
- 55 Näin ollen unionin oikeudessa ei edellytetä, että kansallisen tuomioistuimen olisi jätettävä soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joiden perusteella tuomioistuinratkaisu on oikeusvoimainen, vaikka niiden soveltamatta jättämisellä olisi mahdollista lopettaa unionin oikeuden vastainen kansallinen tilanne (tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 59 kohta ja tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 29 kohta).
- 56 On nimittäin todettu, että unionin oikeudessa ei edellytetä sitä, että kansallisen lainkäyttöelimen olisi lähtökohtaisesti peruutettava oikeusvoimainen ratkaisunsa ottaakseen huomioon unionin tuomioistuimen asian kannalta merkityksellisestä unionin oikeuden säännöksestä antaman tulkinnan (ks. vastaavasti tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 60 kohta ja tuomio 6.10.2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, 38 kohta).
- 57 Tätä toteamusta ei voida saattaa kyseenalaiseksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla 13.1.2004 annetulla tuomiolla Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17).
- 58 Kyseisestä tuomiosta ilmenee nimittäin, että SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistettu vilpittömän yhteistyön periaate edellyttää, että hallintoelimen, jolle on esitetty hakemus lopullisen hallintopäätöksen uudelleen tutkimisesta, on tutkittava uudelleen tämä päätös, jotta se ottaisi huomioon unionin tuomioistuimen tällä välin antaman, sovellettavaa oikeussääntöä koskevan tulkinnan, muun muassa silloin, jos kyseisellä elimellä on kansallisen lainsäädännön mukaan toimivalta muuttaa tätä päätöstä (tuomio 13.1.2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17, 28 kohta).
- 59 On kuitenkin selvää, että tämä toteamus koskee ainoastaan hallintoelimen antaman lopullisen päätöksen mahdollista uudelleentutkimista eikä – kuten käsiteltävässä asiassa – tuomioistuimen lainvoimaista ratkaisua.
- 60 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy tältä osin ilmi, että jos sovellettaviin kansallisiin menettelysääntöihin sisältyy mahdollisuus, että kansallinen tuomioistuin voi tietyin edellytyksin peruuttaa oikeusvoimaisen ratkaisun muuttaakseen tästä ratkaisusta seuraavan tilanteen kansallisen oikeuden mukaiseksi, tätä mahdollisuutta on vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisesti käytettävä, jos kyseiset edellytykset täyttyvät, jotta tämä tilanne saatetaan jälleen yhdenmukaiseksi unionin säännösten kanssa (ks. vastaavasti tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 62 kohta).
- 61 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tiedoista ilmenee, että siviiliprosessikoodeksin 260 §:n sanamuodon mukaan lainvoimaisen tuomion uudelleenkäsittelyä voidaan hakea silloin, kun asianosainen voi vedota muun muassa tuomioistuimen antamaan lainvoimaiseen ratkaisuun, jota ei ollut otettu huomioon uudelleenkäsittelyhakemuksen kohteena olevaan ratkaisuun johtaneen oikeudenkäynnin aikana, ja ainoastaan silloin, jos kyseinen asianosainen ei pystynyt ilman, että se johtuisi hänen tuottamuksestaan, vetoamaan tämän ratkaisun olemassaoloon edellä mainitun oikeudenkäynnin aikana.

- 62 Kuudennen kysymyksen sanamuodosta ilmenee sitä paitsi, että Unkarin oikeudessa annetaan lupa oikeusvoimaisen ratkaisun uudelleenkäsitteilyyn perustuslainmukaisuuden palauttamiseksi Alkotmánybíróságin antaman uuden tuomion johdosta.
- 63 Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa, sisältyykö Unkarin prosessioikeuden sääntöihin mahdollisuutta peruuttaa oikeusvoimainen tuomio tästä tuomiosta seuraavan tilanteen muuttamiseksi sellaisen aikaisemman lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun mukaiseksi, josta tämän tuomion antanut tuomioistuin ja kyseiseen tuomioon johtaneen asian asianosaiset olivat jo tietoisia. Jos näin on, tätä mahdollisuutta on tämän tuomion 60 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan käytettävä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisesti samoin edellytyksin tilanteen muuttamiseksi unionin tuomioistuimen aikaisemman tuomion mukaiseksi.
- 64 Joka tapauksessa on kuitenkin syytä muistuttaa siitä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että erityisesti sen vuoksi, että lainvoimaisella tuomioistuinratkaisulla tehtyä unionin oikeudesta johtuvien oikeuksien loukkausta ei voida normaalisti enää poistaa, yksityisiltä ei voida riistää mahdollisuutta saada valtion vahingonkorvausvastuu todettua ja saada tätä kautta oikeuksilleen oikeussuojaa (tuomio 6.10.2015, Târşia, C-69/14, EU:C:2015:662, 40 kohta ja tuomio 24.10.2018, XC, C-234/17, EU:C:2018:853, 58 kohta).
- 65 Kaikkien edellä olevien seikkojen perusteella kolmanteen, neljänteen, viidenteen ja kuudenteen on kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta, erityisesti direktiiviä 89/665 ja direktiiviä 92/13 sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita, on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa ei anneta lupaa kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimen antaman sellaisen oikeusvoimaisen tuomion uudelleenkäsitteilylle, jossa on ratkaistu hankintaviranomaisen tekemästä toimesta nostettu kumoamiskanne ilman, että siinä olisi käsitelty kysymystä, joka oli tutkittu unionin tuomioistuimen sellaisessa aikaisemmassa tuomiossa, jossa vastattiin tätä kumoamiskannetta koskevassa oikeudenkäynnissä esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön. Jos sovellettaviin kansallisiin menettelysääntöihin kuitenkin sisältyy mahdollisuus, että kansallinen tuomioistuin voi peruuttaa oikeusvoimaisen tuomion tästä tuomiosta seuraavan tilanteen muuttamiseksi sellaisen aikaisemman kansallisen lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun mukaiseksi, josta tämän tuomion antanut tuomioistuin ja kyseiseen tuomioon johtaneen asian asianosaiset olivat tietoisia, tätä mahdollisuutta on käytettävä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisesti samoin edellytyksin tilanteen muuttamiseksi unionin oikeuden mukaiseksi, sellaisena kuin sitä on tulkittu unionin tuomioistuimen aikaisemmassa tuomiossa.

Oikeudenkäyntikulut

- 66 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 (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Jäsenvaltion vastuuta niistä vahingoista, jotka aiheutuvat asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen ratkaisusta, jolla rikotaan unionin oikeussääntöä, koskevat edellytykset, jotka unionin tuomioistuin on vahvistanut erityisesti 30.9.2003 antamansa tuomion Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513) 51 kohdassa, ilman, että olisi kuitenkaan suljettu pois sitä, että tämän valtion vastuu voi syntyä kansallisen oikeuden väljempien edellytysten perusteella. Tätä vastuuta ei suljeta pois sen perusteella, että kyseinen ratkaisu on saavuttanut oikeusvoiman. Tätä vastuuta täytäntönpantaessa**

korvausvaadetta käsittelevän kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida ottamalla huomioon kaikki pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta koskevat seikat, onko asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt kansallinen tuomioistuin syylistynyt riittävän ilmeiseen unionin oikeuden rikkomiseen jättämällä selvällä tavalla noudattamatta sovellettavaa unionin oikeutta, unionin tuomioistuimen merkityksellinen oikeuskäytäntö mukaan lukien. Sen sijaan unionin oikeus on esteenä sellaiselle kansallisen oikeuden säännölle, jolla tällaisessa tapauksessa kansallisen tuomioistuimen antaman epäedullisen ratkaisun johdosta asianosaiselle syntyneet kustannukset suljetaan yleisellä tavalla pois niiden vahinkojen joukosta, jotka voidaan korvata.

- 2) Unionin oikeutta, erityisesti julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annettua neuvoston direktiiviä 89/665/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 11.12.2007 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2007/66/EY, 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 annettua neuvoston direktiiviä 92/13/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2007/66, sekä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa ei anneta lupaa kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimen antaman sellaisen oikeusvoimaisen tuomion uudelleenkäsittelylle, jossa oli ratkaistu hankintaviranomaisen tekemästä toimesta nostettu kumoamiskanne ilman, että siinä olisi käsitelty kysymystä, joka oli tutkittu unionin tuomioistuimen sellaisessa aikaisemmassa tuomiossa, jossa vastattiin tätä kumoamiskannetta koskevassa oikeudenkäynnissä esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön. Kuitenkin jos sovellettaviin kansallisiin menettelysääntöihin sisältyy mahdollisuus, että kansallinen tuomioistuin voi peruuttaa oikeusvoimaisen tuomion tästä tuomiosta seuraavan tilanteen muuttamiseksi sellaisen aikaisemman kansallisen lainvoimaisen tuomioistuinratkaisun mukaiseksi, josta tämän tuomion antanut tuomioistuin ja kyseiseen tuomioon johtaneen asian asianosaiset olivat jo tietoisia, tätä mahdollisuutta on käytettävä vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisesti samoin edellytyksin tilanteen muuttamiseksi unionin oikeuden mukaiseksi, sellaisena kuin sitä on tulkittu unionin tuomioistuimen aikaisemmassa tuomiossa.

Allekirjoitukset