



# Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS  
MICHAL BOBEK  
30 päivänä huhtikuuta 2019<sup>1</sup>

**Asia C-620/17**

**Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe  
vastaan  
Fővárosi Törvényszék**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Székesfehérvári Törvényszék (Székesfehérvárin alioikeus, Unkari))

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Muutoksenhakumenettelyt –  
Ennakkoratkaisujen sitovuus – Jäsenvaltion menettelyllinen itsemääräämisoikeus –  
Uudelleenkäsittelyä koskeva hakemus – Vastaavuus ja tehokkuus – Jäsenvaltion vastuu unionin  
oikeuden rikkomisista, jotka tehdään kansallisten tuomioistuinten ratkaisuisa – SEUT 267 artiklan  
kolmannessa kohdassa tarkoitetun ennakkoratkaisupyynnön esittämättä jättäminen )

## I Johdanto

1. Käsiteltävä asia on nyt kolmannessa vaiheessaan olevan varsin monimutkaisen tarinan toinen osa. Huomattavasti yksinkertaistaen voidaan todeta, että *ensimmäinen* osa koski alkuperäisiä kansallisia asiaratkaisuja. Kyseisessä osassa (tai oikeudenkäyntikierroksella) asiaa käsittelevä kansallinen muutoksenhakutuomioistuin, Fővárosi Ítéltábla (Budapestin alueellinen ylioikeus, Unkari), pyysi ohjeita unionin tuomioistuimelta.<sup>2</sup> Koska tapaa, jolla kansalliset tuomioistuimet väitetyesti sovelsivat (väärin) kyseisiä ohjeita asiaratkaisussa, ei hyväksytty, *toinen* kansallinen oikeudenkäyntikierros koski Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepen (jäljempänä Hochtief Hungary) esittämää uudelleenkäsittelyä koskevaa hakemusta.

2. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö esitettiin *kolmannella* kansallisella oikeudenkäyntikierroksella, jossa on kyse kahteen perusteeseen perustuvasta Hochtief Hungaryn vahingonkorvausvaatimuksesta. Hochtief Hungary katsoo ensinnäkin, että toisella oikeudenkäyntikierroksella esitetyssä uudelleenkäsittelyä koskeneessa pyynnössä muutoksenhakutuomioistuimena toimineen Fővárosi Törvényszékin (Budapestin alioikeus, Unkari) olisi pitänyt antaa lupa uudelleenkäsittelyyn, jotta voidaan ottaa huomioon unionin tuomioistuimen aiemmin samassa asiassa antama ennakkoratkaisu. Toiseksi sen olisi pitänyt esittää unionin tuomioistuimelle uusi ennakkoratkaisupyyntö, jotta tämä voi määrittää, edellytetäänkö unionin oikeudessa uudelleenkäsittelyä tapauksen olosuhteissa.

3. Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuinta pyydetään käsittelemään lähinnä kolmea kysymyssarjaa: ensinnäkin sitä, mitä seurauksia unionin oikeuden perusteella aiheutuu siitä, että pääasiaa käsittelevät kansalliset tuomioistuimet eivät väitetyesti ole panneet unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua asianmukaisesti täytäntöön erilaisten menettelyä koskevien rajoitusten soveltamisen vuoksi, toiseksi

<sup>1</sup> Alkuperäinen kieli: englanti.

<sup>2</sup> Tuomio 18.10.2012, Édukövizig ja Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643).

sitä, edellytetäänkö unionin oikeudessa, että kansallisen oikeuden perusteella tietyissä tilanteissa mahdollinen ylimääräinen uudelleen käsittelyä koskeva oikeussuojakeino ulotetaan myös väitettyihin unionin oikeuden rikkomisiin pääasian kaltaisessa tilanteessa, ja kolmanneksi joitakin jäsenvaltion vastuun edellytyksiin liittyviä seikkoja.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A Unionin oikeus

4. Julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 89/665/ETY<sup>3</sup> 1 artiklassa jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja että muutoksenhakumenettelyt ovat niiden käytettävissä, jotka joko ovat olleet tai ovat tavoittelemassa jotain julkisia tavaranhankintoja tai rakennusurakoita koskevaa sopimusta ja joiden etua väitetty virheellinen menettely on loukannut tai saattaa loukata.

5. Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjä koskevien yhteisön sääntöjen soveltamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 92/13/ETY<sup>4</sup> 2 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan antamaan valtuudet joko ryhtyä väliaikaisiin toimenpiteisiin, jotka koskevat sopimuksetekomenettelyä tai hankintayksikön tekemän päätöksen täytäntöönpanoa, sekä kumota lainvastaisesti tehdyt kyseiseen sopimuksetekomenettelyyn liittyvät päätökset tai ryhtyä muuntotyyppeihin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista havaittu virheellinen menettely ja estää kyseisiin etuihin kohdistuvat vahingot. Jäsenvaltioiden on myös annettava valtuudet määrätä maksettaviksi vahingonkorvauksia virheellisestä menettelystä vahinkoa kärsineille.

### B Unkarin oikeus

6. Otsikon ”Viranomaisten toimia koskeva vastuu” alla olevissa siviilikoodeksista vuonna 2013 annetun lain V (Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény, jäljempänä siviilikoodeksi) 6:548 §:n 1 momentissa ja 6:549 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”6:548 § [Hallintoviranomaisten toimia koskeva vastuu]: (1) Vastuu hallinnollisen toimivallan yhteydessä aiheutuneesta vahingosta syntyy vain, jos vahinko johtuu toimista tai laiminlyönneistä käytettäessä julkista valtaa ja jos vahinkoa ei voida poistaa yleisillä oikeussuojakeinoilla tai hallinnollisilla toimilla.

--

6:549 § [Tuomioistuinten, syyttäjien, julkisten notaarien sekä haaste- ja ulosottomiesten toimia koskeva vastuu]: (1) Hallinnollisen toimivallan yhteydessä aiheutunutta vahinkoa koskevaan vastuuseen liittyviä säännöksiä sovelletaan soveltuvien osin tuomioistuinten ja syyttäjien toimia koskevaan vastuuseen – –. Korvausvaatimus voidaan esittää vain, jos yleiset oikeussuojakeinot on käytetty loppuun.

--”

3 21.12.1989 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1989, L 395, s. 33; jäljempänä direktiivi 89/665).

4 25.2.1992 annettu neuvoston direktiivi (EYVL 1992, L 76, s. 14; jäljempänä direktiivi 92/13).

7. Siviiliprosessikoodeksista vuonna 1952 annetun lain nro III (jäljempänä siviiliprosessikoodeksi) 260 §:n 1 momentin a kohdassa ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Lainvoimaisen tuomion uudelleen käsittelyä 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 uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen ainoastaan silloin, kun se ei ollut voinut esittää ilman, että se johtuu sen tuottamuksesta, aikaisemman oikeudenkäynnin aikana tosiseikkaa, todisteita, ratkaisua tai päätöstä, johon se vetoaa tässä hakemuksessa.”

8. Siviiliprosessikoodeksin 361 §:n a kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kúria (ylin tuomioistuin, Unkari) ratkaisee perustuslakivalitukset seuraavasti:

- a) jos perustuslakituomioistuimen päätöksessä kumotaan aineellinen säädös tai säännös ja jos asiassa oli vireillä ainoastaan oikeudenkäynti (tai kyse on hakemuslainkäyttöasiasta), valittajalle ilmoitetaan hänen oikeudestaan esittää toimivaltaiselle ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle uudelleen käsittelyä koskeva hakemus 30 päivän kuluessa.”

### III Tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

9. Észak-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (Tonavan pohjoispuolisten alueiden vesi- ja ympäristöviranomaisen, jäljempänä hankintaviranomaisen) julkaisi 25.7.2006 Euroopan unionin virallisessa lehdessä<sup>5</sup> kiinnostuksenilmaisupyynnön, joka liittyi julkisia rakennusurakoita koskevaan sopimukseen kuljetusinfrastruktuurin kehittämiseksi kansallisen Győr-Gönyүн kaupallisen sataman intermodaaliterminaalissa. Kiinnostuksenilmaisupyynnössä asetettiin joitakin ehtoja hankintamenettelyyn osallistumiselle. Erityisesti kiinnostuksenilmaisupyynnön III.2.2 kohdassa asetettiin taloudellisia ja rahoitukseen liittyviä voimavaroja koskeva kriteeri (jäljempänä taloudellinen edellytys). Kyseisen edellytyksen mukaan ehdokkaan taseen voitto-/tappiolaskelma saa olla negatiivinen ainoastaan yhtenä viimeisistä kolmesta päättyneestä tilivuodesta.

10. Hochtief Hungary on saksalaisen rakennusalan yrityksen Hochtief Solutions AG:n, joka puolestaan on emoyhtiö Hochtief AG:n tytäryhtiö, Unkarissa toimiva sivuliike. Hochtief Hungary ei osallistunut hankintamenettelyyn. Hankintaviranomainen ilmoitti 14.8.2006 tekemällään päätöksellä, että ainoastaan yksi ehdokas, Hungarian Port 2006 Konzorcium, täytti kaikki kelpoisuusvaatimukset, joten vain kyseistä ehdokasta voitiin kehottaa jättämään tarjous.

11. Hochtief Hungary riitautti 9.8.2006 kiinnostuksenilmaisupyynnössä asetetun taloudellisen edellytyksen laillisuuden Közbeszerzési Döntőbizottságissa (julkisia hankintoja koskevia asioita käsittelevä välityslautakunta, Unkari, jäljempänä välityslautakunta) ja totesi, että taloudellinen edellytys oli sekä syrjivä että soveltumaton ehdokkaiden rahoitukseen liittyvien voimavarojen osoittamiseen. Se vaati myös kiinnostuksenilmaisupyynnön peruuttamista ja määräyksen antamista uuden hankintamenettelyn toteuttamiseksi.

<sup>5</sup> S-sarja, nro 139-149325.

12. Välityslautakunta katsoi 25.9.2006 tekemässään päätöksessä, ettei taloudellinen edellytys ollut soveltumaton ehdokkaiden taloudellisten ja rahoitukseen liittyvien voimavarojen selvittämiseen. Samassa päätöksessä välityslautakunta määräsi hankintaviranomaiselle kuitenkin 8 000 000 Unkarin forintin (HUF) suuruisen sakon julkisia hankintoja koskevan kansallisen lainsäädännön muiden säännösten rikkomisesta.

13. Hochtief Hungary pyysi 2.10.2006, että Fővárosi Bíróság (Budapestin alioikeus, Unkari) tutkii välityslautakunnan päätöksen siinä esitettyjen rahoitukseen liittyviä voimavaroja koskevien toteamusten osalta. Hochtief Hungary väitti, ettei taloudellinen edellytys soveltunut yrityksen rahoitukseen liittyvien voimavarojen osoittamiseen.

14. Fővárosi Bíróság hylkäsi 17.3.2010 antamassaan tuomiossa Hochtief Hungaryn tuomioistuINVALVONTAA koskevan pyynnön. Fővárosi Bíróság totesi, että Hochtief Hungary oli väittänyt välityslautakuntaan tekemässään alkuperäisessä valituksessa, ettei nettovarallisuus sovellu rahoitukseen liittyvien voimavarojen osoittamiseen, mutta kyseinen tuomioistuin katsoi kuitenkin, että kyseessä oleva taloudellinen edellytys oli sopiva kriteeri tarjoamaan tietoa ehdokkaiden rahoitukseen liittyvistä voimavaroista.

15. Hochtief Hungary valitti kyseisestä ensimmäisen oikeusasteen tuomiosta Fővárosi Ítéletáblaan. Se lykkäsi asian käsittelyä ja esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

16. Unionin tuomioistuin totesi 18.10.2012 antamassaan tuomiossa seuraavaa: ”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. 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.”<sup>6</sup>

17. Asiassa 18.6.2013 antamassaan lopullisessa tuomiossa Fővárosi Törvényszék totesi, ettei taloudellinen edellytys ole unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun perusteella ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Fővárosi Törvényszék totesi lisäksi, että välityslautakunta oli tutkinut taloudellisen edellytyksen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden asianmukaisesti ja että niitä käsiteltiin myös ensimmäisen oikeusasteen tuomiossa.

18. Hochtief Hungary teki Kúrialle 13.9.2013 oikeuskysymyksiin rajoittuvan valituksen toisen oikeusasteen tuomiosta. Se väitti, ettei Fővárosi Törvényszék ollut tutkinut taloudellisen edellytyksen objektiivista soveltuvuutta. Tässä yhteydessä Hochtief Hungary vaati, että Kúria esittää ennakkoratkaisupyynnön siitä kysymyksestä, voiko Fővárosi Törvényszék jättää tutkimatta kelpoisuuskriteerin objektiivisen soveltuvuuden esittämättä uutta ennakkoratkaisupyynnöä.

19. Kúria hylkäsi oikeuskysymyksiin rajoittuvan valituksen 19.3.2014 antamallaan tuomiolla sillä perusteella, että taloudellisesta edellytyksestä oli valitettu liian myöhään. Hochtief Hungary ei ottanut tätä kysymystä esiin välityslautakuntaan tekemässään alkuperäisessä valituksessa vaan vasta myöhemmin esittämässään huomautuksissa. Ainoa Hochtief Hungaryn ajoissa esiin ottama riidanalaista edellytystä koskeva asia oli sen syrjivyyden, joten ainoastaan kyseistä näkökohtaa oli arvioitava.

<sup>6</sup> Tuomio 18.10.2012, Édukövizig ja Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643, 32 kohta).

20. Tämän jälkeen Hochtief Hungary jätti perustuslakivalituksen Alkotmánybíróságiin (perustuslakituomioistuimien, Unkari) ja uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságiin (Budapestin hallinto- ja työtuomioistuimien, Unkari).

21. Ensinnäkin perustuslakivalituksessa Hochtief Hungary väitti, että sen oikeuksia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin oli loukattu. Sen mielestä Kúrian olisi pitänyt esittää unionin tuomioistuimelle uusia kysymyksiä. Alkotmánybíróság totesi 9.2.2015, että perustuslakivalituksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat. Tehokkaita oikeussuojakeinoja koskeva oikeus, johon Hochtief Hungary vetosi, ei takaa oikeutta tiettyyn ratkaisuun, ja Kúrian asiana oli päättää, oliko ennakkoratkaisupyynnön esittäminen tarpeen.

22. Toiseksi Hochtief Hungary riitautti uudelleen käsittelyä koskevassa hakemuksessa sen, ettei taloudellisen edellytyksen soveltuvuutta ollut tarkasteltu, ja vaati koko tuomioistuimien valvontamenettelyjen aloittamista uudelleen, kaikkien aiempien tuomioiden kumoamista ja uuden ratkaisun antamista. Lisäksi se vaati, että Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság esittää uuden ennakkoratkaisupyynnön siitä, voidaanko ennakkoratkaisu jättää huomiotta esittämättä uutta ennakkoratkaisupyynnön.

23. Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság totesi 8.5.2015 antamassaan määräyksessä, että uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, eikä pitänyt ennakkoratkaisupyynnön esittämistä unionin tuomioistuimelle tarpeellisenä. Se totesi, etteivät tosiseikat, joihin Hochtief Hungary vetosi uudelleen käsittelyä koskevassa hakemuksessaan, olleet uusia. Ne olivat jo pääasiallisesti käsiteltyjen tuomioistuinten tiedossa, ja ne olivat jo arvioineet niitä. Uudelleen käsittelyä koskevassa hakemuksessaan Hochtief Hungary vaati Kúrian omaksuman oikeudellisen kannan, joka oli oikeuskysymys eikä tosiseikkoja koskeva kysymys, uudelleen käsittelyä. Uudelleen käsittelyllä ei ole tarkoitus korjata lainsäädännön soveltamisessa tehtyjä väitettyjä virheitä.

24. Tämän jälkeen Hochtief Hungary valitti Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságin määräyksestä, jossa tutkittavaksi ottamisen edellytysten todettiin puuttuvan, Fővárosi Törvényszékiin, joka on vastaajana käsiteltävissä asiassa. Viimeksi mainittu pysytti ensimmäisen oikeusasteen ratkaisun 18.11.2015 antamallaan määräyksellä. Se vahvisti, että ylimääräisenä oikeussuojakeinona olevan uudelleen käsittelyn tarkoituksena on korjata tosiseikkoja koskevat virheet vastakohtana lainsäädännön soveltamisessa tehdyille virheille. Merkitykselliset tosiseikat olivat olleet samat koko oikeudenkäyntiketjun ajan, ja niitä oli arvioitu jokaisessa vaiheessa.

25. Lopuksi Hochtief Hungary nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa eli Székesfehérvári Törvényszékissä (Székesfehérvárin alioikeus, Unkari) vahingonkorvauskanteen uudelleen käsittelyä koskeneessa hakemuksessa muutoksenhakutuomioistuimena toimineen Fővárosi Törvényszékin päätöksestä aiheutuneeksi väitetystä vahingosta. Hochtief Hungaryn mielestä se, että uudelleen käsittelyä koskevan hakemuksen tutkittavaksi ottamisen edellytysten todettiin puuttuvan, oli sekä kansallisen oikeuden että unionin oikeuden vastaista ja että sen perusteella olisi voitava saada vahingonkorvausta oikeudenkäyntikuluista, jotka olisi voitu korvata, jos uudelleen käsittelyyn olisi annettu lupa ja jos Hochtief Hungary olisi lopulta menestynyt.

26. Tässä tosiseikkoihin liittyvässä ja oikeudellisessa asiayhteydessä Székesfehérvári Törvényszék päätti 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 kriteerien 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 tuomioistuimen antamien unionin oikeuden vastaisten lainvoimaisten ratkaisujen oikeusvoima sulkee pois sen, että jäsenvaltion vastuu olisi mahdollista todeta?
- 3) Onko direktiivin 89/665, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2007/66/EY<sup>7</sup> ja direktiivin [92/13] valossa katsottava, että [unionin oikeudessa vahvistetut] kynnysarvot ylittäviin hankintasopimuksiin 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 tehokkuuseriaatteen 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

7 Neuvoston direktiivien 89/665 ja 92/13 muuttamisesta 11.12.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

tuomioistuinin 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 rikkomukset, joiden osalta muutoksenhakija on ilmoittanut sen julkista hankintaa koskevaan säännösten säännöksen (pykälän, artiklan, momentin ja kohdan), jota on jätetty soveltamatta, minkä jälkeen asiaa käsittelevä viranomais tai tuomioistuin ratkaisee hakemuksen 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 vaatimusta ”riittävän ilmeisestä rikkomisesta” tulkittava siten, että se ei ole täyttynyt 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 annetussa 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] ja [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 – kirjelmiä 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) ja 30.9.2003, *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513) sekä 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 asianomaisen ajoissa hakemaan uudelleen käsittelyyn, jonka avulla tämä olisi voinut vaatia korvausta sille syntyneistä kustannuksista?”

27. Kirjallisia huomautuksia esittivät Hochtief Hungary, Fővárosi Törvényszék, Kreikan, Unkarin ja Puolan hallitukset sekä Euroopan komissio. Kreikan ja Puolan hallituksia lukuun ottamatta ne kaikki esittivät suullisia huomautuksia 21.11.2018 pidetyssä istunnossa.

#### IV Arviointi

28. Tämän ratkaisuehdotuksen rakenne on seuraavanlainen: Aluksi esitetään joitakin tarpeellisia selvennyksiä (A). Seuraavaksi käsitellään kolmea asiakokonaisuutta, jotka liittyvät ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin kymmeneen kysymykseen: *Ensimmäinen* niistä on kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisujen täytäntöönpanovelvollisuuden laajuus erityisesti erilaisten menettelyä koskevien sellaisten säännösten yhteydessä, joiden soveltaminen voi vaikeuttaa kyseisten ennakkoratkaisujen täysimääräistä täytäntöönpanoa kansallisen oikeudenkäyntimenettelyn eri vaiheissa (B). *Toinen* on uudelleen käsittelyä koskevan oikeuden mahdollinen olemassaolo unionin oikeuden perusteella nyt käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa, kun pääasiaa käsittelevät kansalliset tuomioistuimet eivät väitetyksi ole noudattaneet asianmukaisesti unionin tuomioistuimen samassa oikeudenkäyntimenettelyssä ennakkoratkaisupyynnön perusteella aiemmin antamaa tuomiota (C), ja *kolmannen* muodostavat useat osatekijät jäsenvaltion vastuussa siitä, etteivät kansalliset tuomioistuimet ole väitetyksi soveltaneet unionin oikeutta asianmukaisesti (D).

#### A Alustavat huomautukset

##### 1. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien kysymysten tutkittavaksi ottaminen

29. Vastajan mukaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset on jätettävä tutkimatta. Ennakkoratkaisupyynnössä ei esitetä syitä, miksi unionin oikeuden tulkinta on tarpeen käsiteltävässä asiassa. Siinä ei myöskään mainita asiaa koskevien unionin ja kansallisten oikeussääntöjen välistä yhteyttä.

30. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeussääntöjen tulkintaa, unionin tuomioistuimen on siten



lähtökohtaisesti ratkaistava ne.<sup>8</sup> Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen on annettava kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian.<sup>9</sup>

31. Käsiteltävässä asiassa nämä periaatteet joutuvat kieltämättä melkoiselle koetukselle useammasta syystä. Vastaajan näkemyksestä poiketen katson kuitenkin, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset voidaan uudelleenmuotoilun jälkeen ottaa tutkittavaksi seitsemännettä ja yhdeksännettä kysymystä lukuun ottamatta.

32. Ensinnäkin pitää todellakin paikkansa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset on laadittu monimutkaisesti ja melko sekavalla tavalla. Uudelleenmuotoilun jälkeen nämä kysymykset näyttävät kuitenkin koskevan seuraavia kolmea asiakokonaisuutta.

33. Neljäs ja viides kysymys liittyvät lähinnä kansallisten oikeudenkäyntimenettelyjen eri vaiheiden toteuttamista koskevien erilaisten kansallisten rajoitusten yhteensopivuuteen unionin oikeuden kanssa. Vaikuttaa siltä, että tällaisten menettelyä koskevien sääntöjen soveltaminen voi rajoittaa pääasiassa aiemmin annettujen ennakkoratkaisujen täysimääräistä täytäntöönpanoa.

34. Kolmannessa ja kuudennessa kysymyksessä tiedustellaan lähinnä sitä, onko vastaavuutta ja tehokkuutta koskevien vaatimusten mukaista, ettei pääasiassa aiemmin annettua unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua, jota ei väitetysti ollut pantu täytäntöön pääasian oikeudenkäynnissä, oteta huomioon mahdollisena uudelleenkäsittelyn perusteena.

35. Ensimmäinen, toinen, kahdeksas ja kymmenes kysymys koskevat kansallisten tuomioistuinten, erityisesti Fővárosi Törvényszékin, väitettyä laiminlyöntiä koskevan jäsenvaltion vastuun eri osatekijöitä.

36. Toiseksi kysymysten uudelleenryhmittelyn ja -muotoilun lisäksi on myös korostettava, että näin ilmaistuna kysymykset koskevat yksinomaan unionin oikeuden tulkintaa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen muotoilemiin kysymyksiin sisältyy joitakin ennalta tehtyjä tosiseikkoja tai olosuhteita koskevia arviointeja ja päätelmiä. Vastaamalla tällä tavoin esitettyihin kysymyksiin unionin tuomioistuimen olisi tosiasiallisesti arvioitava tosiseikkojen tai kansallisen oikeuden tiettyä tulkintaa tai jopa hyväksyttävä tietyt kansallisia käytäntöjä koskevat ehdotukset. Tämä ei kuitenkaan ole unionin tuomioistuimen tehtävä ennakkoratkaisupyyntömenettelyssä. Tosiseikkojen arviointi on yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.<sup>10</sup> Painotan näin ollen selvästi, että tässä menettelyssä annettavat vastaukset koskevat ainoastaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen edellä määritellyissä kolmessa asiakokonaisuudessa esiin ottamia unionin oikeuden osatekijöitä. Annettavissa vastauksissa ei millään tavoin hyväksytä tai vahvisteta alkuperäisiin kysymyksiin sisältyviä tosiseikkoja koskevia toteamuksia ja arviointeja.

37. Kolmanneksi toinen mahdollinen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskeva seikka liittyy joidenkin kysymysten merkityksellisyyteen pääasian ratkaisemisen kannalta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyyntö, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei

8 Ks. esim. tuomio 31.1.2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, 56 kohta); tuomio 8.3.2018, Saey Home & Garden (C-64/17, EU:C:2018:173, 18 kohta) ja tuomio 13.6.2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, 29 kohta).

9 Ks. esim. tuomio 11.9.2014, B. (C-394/13, EU:C:2014:2199, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 26.4.2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, 38 kohta).

10 Ks. esim. tuomio 18.7.2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, 43 kohta); tuomio 26.5.2011, Stichting Natuur en Milieu ym. (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 47 kohta) ja tuomio 26.4.2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, 37 kohta).

ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin.<sup>11</sup>

38. Kuten istunnossa vahvistettiin, käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäynnin kohteena on tarkalleen ottaen vahinko, jonka väitetään aiheutuneen siitä, että asian uudelleen tutkimisesta päättävänä (ylimmän oikeusasteen) tuomioistuimena toimiva Fővárosi Törvényszék hylkäsi uudelleentutkimisen eikä esittänyt sitä ennen uutta ennakkoratkaisupyyntöä. Näin ollen voitaisiin ehdottaa, että kysymykset, jotka eivät liity suoraan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevaan vahingonkorvauskanteeseen, on jätettävä tutkimatta, koska ne eivät liity suoraan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeusriidan kohteeseen.

39. Näin suppeaa ajattelutapaa on mielestäni vaikea hyväksyä. Rakenteellisella tasolla se olisi ristiriidassa sen kanssa, että unionin tuomioistuin suhtautuu varsin sallivasti kansallisten tuomioistuinten esittämien kysymysten merkityksellisyyteen.<sup>12</sup> ”Yhteistyöhenki” ja ”merkityksellisyyttä koskeva oletama” korvattaisiin tällöin tosiasiallisesti sillä, että unionin tuomioistuin tulkitsee kansallisen tuomioistuimen puolesta oman toimintansa laajuutta asiassa ja menettelyä ja päättää tämän (kansallisen oikeuden ja tosiseikkojen) tulkinnan perusteella, mitä kysymyksiä kyseisellä tuomioistuimella on lupa esittää.

40. Lisäksi käsiteltävässä asiassa tällainen lähestymistapa tuskin tekisi oikeutta asian erityiselle asiayhteydelle. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset ovat todellakin osa toisiinsa liittyviä monimutkaisia oikeustarinoita. Pelkästään ennakkoratkaisupyyntöön perusteella ei ole helppoa selvittää ja tunnistaa kaikkia kansallisen menettelyn taustalla olevia asian mutkikkuuksia, jotka liittyvät erityisesti itse oikeudenkäyntimenettelyjen etenemiseen. Tällöin voi olla jopa vaikeampi todeta kategorisesti, mikä näistä menettelyn vaiheista on tai ei ole merkityksellinen mahdollisen vahingonkorvausvaatimuksen kannalta.

41. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen johdannossa jo todettiin, ”oikeudenkäyntikierroksia” on ollut tosiasiallisesti kolme.<sup>13</sup> Ensimmäinen kierros koski joitakin asiaratkaisuja. Siihen sisältyivät (hallinnollinen) muutoksenhaku välityslautakunnassa, sen jälkeen ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomiot sekä seuraavaksi oikeuskysymyksiin rajoittuva valitus Kúriassa ja perustuslakivalitus. Toinen kierros koostui uudelleenkäsittelyä koskevasta hakemuksesta ja sitä koskeneesta muutoksenhakumenettelystä. Kolmas kierros sisältää pääasian oikeudenkäynnin ja koskee jäsenvaltion vastuuta kansallisten tuomioistuimen väitetyistä virheistä.

42. Kaikille kolmelle kierrokselle on yhteistä se, että kansallisten tuomioistuinten väitetään kaikilla näillä kierroksilla jättäneen noudattamatta unionin tuomioistuimen ensimmäisellä kierroksella antamaa ennakkoratkaisua. Toista tai ainakaan kolmatta kierrosta ei eittämättä olisi ilman ensimmäisellä kierroksella tapahtunutta väitettyä rikkomista. Näin ollen parhaillaan vireillä olevan kolmannen kierroksen ja yleisemmin ottaen siitä, ettei ennakkoratkaisua pantu väitetyksi täytäntöön ensimmäisellä kierroksella, aiheutuvien seurausten käsittely edellyttää väistämättä koko kansallisen oikeudenkäyntimenettelyn tarkastelua. Oikeudenkäyntimenettelyä olisi todellakin vaikea jakaa osiin keinotekoisesti, koska ensimmäisellä kierroksella mahdollisesti tapahtuneet sääntöjenvastaisuudet vaikuttavat toiseen kierrokseen ja toisella kierroksella mahdollisesti tapahtuneet sääntöjenvastaisuudet vaikuttavat kolmanteen kierrokseen. Päinvastaisessa järjestyksessä ajateltuna kolmas oikeudenkäyntikierron menettää tosiasiallisesti tarkoituksensa, jos unionin oikeuden perusteella ei

<sup>11</sup> Ks. esim. tuomio 31.1.2017, Lounani (C-573/14, EU:C:2017:71, 56 kohta); tuomio 8.3.2018, Saey Home & Garden, (C-64/17, EU:C:2018:173, 18 kohta) ja tuomio 13.6.2018, Deutscher Naturschutzring (C-683/16, EU:C:2018:433, 29 kohta).

<sup>12</sup> Mainittu edellä alaviitteissä 8 ja 9.

<sup>13</sup> Korostan, että käytän ilmaisua ”kierros” lyhenteenä käsiteltävään asiaan liittyvistä kolmesta erillisestä oikeudenkäyntivaiheesta.

tarvitse toteuttaa uudelleenkäsitteilyä. Vielä pitemmälle ajateltuna voidaan todeta, että jos ensimmäisellä kierroksella ei ole tapahtunut laiminlyöntiä, kahdesta muusta kierroksesta tulee hyödyttömiä eikä unionin oikeutta ole tarpeen tulkita enempää kansallisilla tuomioistuimilla ensimmäisellä kierroksella olleisiin velvoitteisiin liittyvän vastauksen vuoksi.

43. On myös vaikeaa tarkastella toisen oikeusasteen tuomioistuinta (ennakkoratkaisun saamisen jälkeen) ottamatta huomioon hallinnollista muutoksenhakua välityslautakunnassa, koska se, ettei unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua sovellettu täysimääräisesti, näyttää johtuvan pääasiassa menettelysäännöstä, jolla oikeusriidan ulottuvuus rajoitetaan kyseisessä lautakunnassa alun perin esitettyihin vaatimuksiin.<sup>14</sup> Kyseisen säännön mukaan kaikki vaatimukset, jotka liittyvät hankintamenettelyn väitettyyn yhteensoveltumattomuuteen unionin oikeuden kanssa, on täytynyt esittää jo välityslautakunnassa. Välityslautakunnan päätöstä tutkivissa tuomioistuimissa, kuten käsiteltävässä asiassa ensimmäisen ja toisen asteen tuomioistuimissa, ei voida myöhemmin esittää mitään uutta vaatimusta.

44. Tällaisessa tilanteessa olisi nähdäkseni vaikea todeta kategorisesti, että ensimmäiseen tai toiseen kansalliseen oikeudenkäyntikierrokseen liittyvät kysymykset on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, etteivät ne liity millään tavoin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevaan oikeudenkäyntimenettelyyn. Ne selvästikin liittyvät siihen.

45. On kuitenkin toistettava, ettei ole missään tapauksessa unionin tuomioistuimen asiana määrittää, sovelsivatko kansalliset tuomioistuimet asianmukaisesti unionin oikeutta – ja vielä vähemmän niiden tehtävänä on määrittää, sovelsivatko ne asianmukaisesti kansallista oikeutta – kullakin kierroksella. Unionin tuomioistuimen asiana ei ole myöskään arvioida, valitsiko Hochtief Hungary oikean menettelytavan vai olisiko sen ensimmäisen kierroksen jälkeen pitänyt nostaa vahingonkorvauskanne suoraan Kúriaa vastaan, kuten Unkarin hallitus esitti istunnossa.

46. Katson näin ollen, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön<sup>15</sup> perusteella ja edellä esitettyjen kysymysten uudelleenmuotoilun ja tulkinnan<sup>16</sup> mukaisesti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset on otettava tutkittavaksi seitsemännettä ja yhdeksännettä kysymystä lukuun ottamatta.

47. Seitsemäs kysymys koskee nimenomaisesti sitä, miten täsmällisiä välityslautakunnassa toteutettavaa (hallinnollista) muutoksenhakua koskevien pyyntöjen on oltava. Tällä kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii määrittämään, onko tällaisissa pyynnöissä nimenomaisesti kuvailtava rikkomusta ja mainittava tarkasti säännös, jota on rikottu, kun taas missä tahansa muussa hallintomenettelyssä ja yksityisoikeudellisessa oikeudenkäynnissä riittää, että esitetään tosiseikat ja niitä tukevat todisteet.

48. Vaikka otettaisiin huomioon kaikki lieventävät asianhaarat, seitsemäs kysymys ei nähdäkseni voi olla merkityksellinen käsiteltävän asian ratkaisemisen kannalta. Yksikään asianosainen tai muu osapuoli, myöskään Hochtief Hungary, ei ole esittänyt, että kyseessä oleva sääntö on niin ankara, että se tekisi unionin oikeuden, erityisesti aiemmin annetun unionin tuomioistuimen tuomion muodossa, soveltamisesta ja tehokkaan oikeussuojan varmistamisesta julkisten hankintojen alalla mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa. Ei ole yksinkertaisesti lisätietoa siitä, millä tavoin kyseinen säännös olisi merkityksellinen käsiteltävässä asiassa.

14 On huomautettava, että kyseinen vaihe voi olla tässä asiayhteydessä merkityksellinen myös muusta syystä, sillä komissio esitti istunnossa, että asiassa Kühne & Heitz omaksutun oikeuskäytäntölinjan perusteella saattaisi olla olemassa velvollisuus aloittaa *hallinnollinen* muutoksenhakua uudelleen välityslautakunnassa (ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen C osa).

15 Esitetty edellä tämän ratkaisuehdotuksen 30 ja 37 kohdassa.

16 Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 31–36 kohta.

49. Yhdeksäs kysymys koskee puolestaan sitä, voivatko kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet unionin oikeuden perusteella jatkuvasti hylätä Hochtief Hungaryn esittämät oikeussuojavaatimukset asiayhteydessä, jossa näiden vaatimusten esittämiseen joudutaan käyttämään paljon rahaa ja aikaa ja jossa sovellettavalla kansallisella lainsäädännöllä väitetään evättävän muutoksenhakijalta mahdollisuus vaatia korvausta kansallisten tuomioistuinten ratkaisutoiminnassaan aiheuttamasta vahingosta.

50. Tällä kysymyksellä kansallinen tuomioistuin ei tosiasiallisesti esitä kysymystä vaan pikemminkin pyytää vahvistamaan joitakin (varsin laajoja ja radikaaleja) tosiseikkoihin liittyviä oletuksia.

## 2. Terminologiaa koskeva huomautus

51. Euroopan unionin virallisessa lehdessä<sup>17</sup> julkaistujen kysymysten englanninkielisissä versioissa (ja joissakin muissa kieliversioissa) sanalla ”review” viitataan käsiteltävässä asiassa tarkasteltaviin erityyppisiin oikeussuojakeinoihin. Näin yleisen konseptin umpimähkäisessä käytössä ongelmana on se, ettei siinä täsmennetä, minkätyyppiseen oikeussuojakeinoon (ja mihin kierrokseen) viitataan, etenkin kun tehdään ero ensimmäisen oikeudenkäyntikierroksen (tuomioistuinvalvonta asiakysymyksissä sen varsinaisessa merkityksessä) ja toisen kierroksen (uudelleen tutkiminen tai uudelleen käsittely) välillä. Tässä ratkaisuehdotuksessa käytetään siksi kauttaaltaan seuraavaa terminologiaa.

52. ”Hallinnollisella valvonnalla” tarkoitetaan menettelyä välityslautakunnassa, joka oli ilmeisesti ensimmäinen taloudellisen edellytyksen laillisuutta arvioinut elin.

53. ”Tuomioistuinvalvonnalla” tarkoitetaan välityslautakunnan tekemän hallinnollisen päätöksen tuomioistuinvalvontaa kansallisissa tuomioistuimissa ensimmäisellä ”kierroksella” asiakysymystä ratkaistaessa. Tämä selvästikin käsittää ensimmäisen ja toisen oikeusasteen. Siihen kuuluvat myös oikeuskysymyksiin rajoittuvat valitukset ylimääräisenä oikeussuojakeinona. Erityisestä luonteestaan huolimatta viimeksi mainittu koskee tosiasiallisesti asian (ensisijaista) kohdetta, nimittäin välityslautakunnan päätöksen laillisuutta.

54. ”Uudelleen käsittelyllä” tarkoitetaan ylimääräistä oikeussuojakeinoa, joka muodostaa toisen ”kierroksen” ytimen. Siinä asia tavallisesti tutkitaan ja arvioidaan uudelleen, kun myöhemmin ilmenee, ettei tiettyjä seikkoja ole otettu huomioon, vaikka ensimmäisellä ”kierroksella” on annettu oikeusvoimainen lopullinen asiaratkaisu. Käsiteltävässä asiassa uudelleen käsittelyllä tarkoitetaan Unkarin siviiliprosessikoodeksin 260 §:ssä säädettyä menettelyä.

## ***B Unionin tuomioistuimen antaman ennakkoratkaisun täytäntöönpano vireillä olevassa kansallisessa oikeudenkäyntimenettelyssä***

55. Neljäs ja viides kysymys liittyvät lähinnä kansallisessa oikeudessa säädettyjen sellaisten erilaisten menettelyä koskevien rajoitusten yhteensopivuuteen unionin oikeuden kanssa, jotka voisivat estää unionin tuomioistuimen käsiteltävässä asiassa antaman ennakkoratkaisun täysimääräisen ja asianmukaisen täytäntöönpanon. Hieman uudelleen muotoiltuna neljännessä kysymyksessä nähdäkseni tiedustellaan, ovatko sellaiset kansalliset menettelysäännöt sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa, joiden väitetään estävän *uusien tosiseikkojen* huomioon ottamisen *tietyllä valvonnan tasolla*. Jos muutoksenhakuvaiheessa, jossa kyseinen kansallinen menettelysääntö ei yleensä mahdollista uusien tosiseikkojen vahvistamista, annetaan unionin tuomioistuimen tuomion muodossa kansallisen tuomioistuimen pyynnöstä ohjeita, tämäntyyppinen arviointi ei näin ollen olisi enää mahdollinen. Viidennessä kysymyksessä keskitytään enemmän *uusiin oikeuskysymyksiin*, jotka voitaisiin hylätä *liian myöhään esitettyinä* joko ylemmänasteisessa tuomioistuimessa tai itse tuomioistuinvalvonnassa, jos samoja argumentteja tai oikeuskysymyksiä ei ollut esitetty jo hallinnollisen valvonnan tasolla.

<sup>17</sup> EUVL 2018, C 22, s. 26.

56. Toisin sanoen molemmat osatekijät liittyvät tavalla tai toisella tehtäväjakoon tuomioistuinjärjestelmässä (ja/tai hallintojärjestelmässä) ja prosessiekonomiaan. Sekä kansallisessa että unionin oikeussuojajärjestelmässä on luonnollista, ettei mitä tahansa ja jokaista tosiseikkaa tai oikeudellista väitettä voida esittää missä tahansa menettelyn vaiheessa. On olemassa yleisiä sääntöjä, jotka koskevat esimerkiksi muutoksenhaun hyväksyttävää laajuutta tai lausuntojen keskittämistä asian edetessä tuomioistuinjärjestelmässä.

57. On kuitenkin varsin epätavallista perustella tällaisilla säännöillä sitä, että unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisussa antamia ohjeita saatetaan kieltäytyä noudattamasta ainoastaan siitä syystä, että tällaiset ohjeet annettiin pääasiassa toteutettavan kansallisen tuomioistuinvalvonnan tietyssä vaiheessa. Ratkaisuehdotuksen tässä osassa selitän, miksi kyseisiin säännöksiin vetoaminen on yleensä<sup>18</sup> täysin virheellistä eikä sitä voida hyväksyä, jotta unionin tuomioistuimen antamia ohjeita voidaan noudattaa asianmukaisesti.

58. Tässä yhteydessä palautan aluksi mieleen, miten laaja velvollisuus jäsenvaltioilla on panna unionin tuomioistuimen antama ennakkoratkaisu täytäntöön ja soveltaa siihen sisältyviä ohjeita (1). Seuraavaksi käsittelen kansallista menettelysääntöä, joka vaikuttaa olevan pääasiallinen syy siihen, miksi unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua ei väitetyksi sovellettu täysimääräisesti ensimmäisellä kierroksella (2). Lopuksi tarkastelen, onko tällaista menettelysääntöä jätettävä käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa soveltamatta sillä perusteella, että se estää unionin tuomioistuimen tuomion asianmukaisen täytäntöönpanon (3).

### *1. Kansallisten tuomioistuinten velvollisuudet ennakkoratkaisun jälkeen*

59. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu sitoo kansallista tuomioistuinta kyseessä olevien unionin toimielinten toimien tulkinnan tai pätevyys osalta sen ratkaistessa *käsiteltävänä olevaa asiaa*.<sup>19</sup> SEUT 267 artiklassa velvoitetaan ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuin antamaan *täysi vaikutus* unionin tuomioistuimen antamalle tulkinnalle unionin oikeudesta.<sup>20</sup>

60. Ennakkoratkaisun tämäntyyppisen sitovan vaikutuksen, jota voitaisiin pitää *inter partes* vaikutuksena, lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on vahvistettu nimenomaisesti ainoastaan unionin oikeussääntöjen pätemättömäksi julistamisten *kaikkiin* kohdistuva sitova vaikutus.<sup>21</sup>

61. Sama *inter partes* -logiikka ulottuu kuitenkin täysimääräisesti myös kaikkiin myöhempisiin *saman* pääasian oikeudenkäyntivaiheisiin. Jos esimerkiksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyytäisi unionin tuomioistuimelta ohjeita, unionin tuomioistuimen antamat ohjeet sitoisivat näin ollen myös samaa asiaa myöhemmin käsittelevää ylioikeutta tai ylintä tuomioistuinta. Tämä on nähdäkseni *inter partes* sitovan vaikutuksen laajentuma, koska ratkaistavana on edelleen sama asia, jossa tarkastellaan samoja tosiseikkoja ja samoja oikeuskysymyksiä. Se ei merkitse (luonteeltaan ”löyhempi”) *erga omnes* vaikutusta muissa asioissa, jotka koskevat muita tosiseikkoja ja asianosaisia mutta joissa tulkitaan samoja unionin oikeussääntöjä.<sup>22</sup>

18 Kuten edellä 36 kohdassa yleisesti jo todettiin, tässä yhteydessä arvioidaan sääntöjen yleistä yhteensopivuutta, mutta ei vahvisteta, että tällainen virhe on tosiasiallisesti tapahtunut yksittäistapauksessa. Tällainen arviointi on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.

19 Ks. esim. tuomio 5.10.2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, 29 kohta) ja tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 16 kohta).

20 Ks. esim. tuomio 5.7.2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, 28 kohta).

21 Ennakkoratkaisun, jossa toimielimen toimi julistetaan pätemättömäksi, vaikutuksista ks. esim. tuomio 13.5.1981, International Chemical Corporation (66/80, EU:C:1981:102, 12 ja 13 kohta) ja tuomio 27.2.1985, Société des produits de maïs (112/83, EU:C:1985:86, 16 kohta).

22 Ks. esim. tuomio 27.3.1963, Da Costa ym. (28/62–30/62, EU:C:1963:6) ja tuomio 4.11.1997, Parfums Christian Dior (C-337/95, EU:C:1997:517, 29 kohta).



62. Tämä tarkoittaa käytännössä erityisesti sitä, että jos ennakkoratkaisuun sisältyvässä tulkintaratkaisussa edellytetään, että kansallinen tuomioistuin suorittaa tiettytyyppisen arvioinnin, tämä arviointi on toteutettava, jotta voidaan varmistaa kyseisen tuomion asianmukainen täytäntöönpano ja siten unionin oikeuden asianmukainen soveltaminen.<sup>23</sup> Näin on etenkin silloin, kun unionin tuomioistuin *nimenomaisesti* jättää tuomiolauselmassa tiettyjen seikkojen varmistamisen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäväksi, jotta voidaan selvittää, onko kansallinen oikeus sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa.

## 2. Kansallinen menettelyllinen itsemääräämisoikeus ja tehokkuus

63. Unkarin hallitus vetoaa huomautuksissaan laajalti kansallisen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteeseen korostaakseen, että menettelysääntöjen laatiminen ja oikeussuojakeinoista päättäminen on kunkin jäsenvaltion tehtävä. Se väittää lisäksi, että aiemmissa tapauksissa, myös Hochtief AG:ta koskeneessa ratkaisussa,<sup>24</sup> unionin tuomioistuin on hyväksynyt erilaisia tuomioistuinvalvontaa koskevia menettelyllisiä rajoituksia sen osalta, milloin kanne voidaan nostaa ja millä edellytyksin.

64. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä todellakin todetaan, että koska unioni ei ole antanut tätä alaa koskevia säännöksiä, kunkin jäsenvaltion asiana on menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen nojalla määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan kuitenkin myös, että SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusedellytys), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusedellytys).<sup>25</sup>

65. Lisäksi näiden unionin oikeuden luonteesta johtuvien vaatimusten kanssa ovat yhteensopimattomia kaikki sellaiset kansallisen oikeusjärjestyksen oikeussäännöt tai lainsäädännölliset, hallinnolliset taikka tuomioistuinten käytännöt, jotka heikentäisivät unionin oikeuden tehokkuutta estämällä sen, että unionin oikeuden soveltamiseen toimivaltainen tuomioistuin voi jo unionin oikeuden soveltamisajankohtana tehdä kaiken tarpeellisen sellaisten kansallisten säännösten syrjäyttämiseksi, jotka mahdollisesti estävät unionin oikeussääntöjen täyden tehokkuuden.<sup>26</sup> Kansalliset menettelysäännöt eivät voi vaikuttaa etenkään kansallisella tuomioistuimella SEUT 267 artiklan nojalla oleviin toimivaltuuksiin ja velvoitteisiin.<sup>27</sup>

23 Tämä ei tietenkään estä ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta tai jotain muuta samassa asiassa ratkaisun antavaa kansallista tuomioistuinta pyytämästä unionin tuomioistuimelta uutta ratkaisua, jos se pitää tällaista pyyntöä jostain syystä tarpeellisenä – ks. esim. tuomio 24.6.1969, Milch-, Fett- und Eierkontor (29/68, EU:C:1969:27, 3 kohta) ja tuomio 11.6.1987, X (14/86, EU:C:1987:275, 12 kohta). Kuten unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 104 artiklan 2 kohdassa todetaan, ”kansallisen tuomioistuimen asiana on harkita, pitääkö se ennakkoratkaisusta saamia tietoja riittävinä vai katsooko se, että unionin tuomioistuimelle on esitettävä uusi ennakkoratkaisupyyntö”. Lyhyesti sanoen unionin tuomioistuimen antaman ratkaisun jälkeen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on joko sovellettava saamiaan ohjeita tai esitettävä uusi ennakkoratkaisupyyntö, jos asiasta on erimielisyyttä. Saatuja ohjeita ei voida jättää huomiotta.

24 Tuomio 7.8.2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635).

25 Ks. esim. tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, 54 kohta); tuomio 6.10.2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, 26 ja 27 kohta) ja tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 21 ja 22 kohta).

26 Ks. esim. tuomio 9.3.1978, Simmenthal (106/77, EU:C:1978:49, 22 kohta); tuomio 22.6.2010 Melki ja Abdeli (C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, 44 kohta) ja tuomio 4.12.2018, Minister for Justice and Equality ja Commissioner of the Garda Síochána (C-378/17, EU:C:2018:979, 36 kohta).

27 Ks. esim. tuomio 5.10.2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, 25 kohta); tuomio 15.1.2013, Križan ym. (C-416/10, EU:C:2013:8, 67 kohta) ja tuomio 18.7.2013, Consiglio Nazionale dei Geologi ja Autorità Garante della Concorrenza e del mercato (C-136/12, EU:C:2013:489, 32 kohta).

66. Kansallisten muutoksenhaku- ja oikeussuojajärjestelmien rakenteen osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä kunnioitetaan erittäin paljon erilaisia kansallisia oikeudellisia perinteitä sekä jäsenvaltioiden hallinto- ja tuomioistuinjärjestelmien monimuotoisuutta. Kansallinen tuomioistuinjärjestelmä voi näin ollen olla inkvisitorisempi tai kontradiktorisempi ja päättää, missä määrin se soveltaa iura novit curia -periaatetta. Myös tuomioistuinvalvonnan ala voidaan tavallisesti rajoittaa asianosaisten hallinnollisessa valvonnassa esittämiin perusteisiin.

67. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, unionin oikeus ei velvoita kansallista tuomioistuinta ottamaan viran puolesta huomioon unionin oikeussäntöjen rikkomista koskevan perusteen, jos tuomioistuimen olisi tutkiakseen tällaisen perusteen luovuttava sille kuuluvasta passiivisesta asemasta, koska sen olisi ylitettävä asianosaisten rajaaman riita-asian kohde ja/tai nojaututtava muihin tosiseikkoihin ja olosuhteisiin kuin niihin, joihin asianosainen, jonka edun mukaista on soveltaa sanottuja oikeussäntöjä, on perustanut vaatimuksensa.<sup>28</sup> Oikeuskäytännössä on erityisesti todettu, että ”tehokkuusperiaate ei – – velvoita kansallisia tuomioistuinta ottamaan esiin viran puolesta unionin oikeuden säännökseen tai määräykseen perustuvaa perustetta – riippumatta säännöksen tai määräyksen merkityksestä unionin oikeusjärjestelmässä –, kun asianosaisille annetaan tosiasiallinen mahdollisuus vedota unionin oikeuteen pohjautuvaan perusteeseen kansallisessa tuomioistuimessa”.<sup>29</sup>

68. Julkisten hankintojen alan tuomioistuinvalvonnan yhteydessä unionin tuomioistuin hiljattain vahvisti, että jäsenvaltioilla on oikeus antaa menettelysääntöjä, joilla tuomioistuinvalvontaa rajoitetaan ajallisesti tai ulottuvuuden osalta kyseisen valvonnan tehokkuuden ja nopeuden takaamiseksi, kunhan ne eivät näin tehdessään tee kanteen nostamista koskevan oikeuden käyttämisestä käytännöllisesti katsoen mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.<sup>30</sup> Näin ollen unionin tuomioistuimen mukaan unionin oikeus 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.<sup>31</sup>

69. Tästä seuraa, että samanlaisen menettelyllisen rajoituksen pitäisi olla yleisesti soveltuvin osin mahdollinen myös käsiteltävässä asiassa ensimmäisellä kierroksella nostetun kaltaisen kumoamiskanteen yhteydessä: unionin oikeuden nojalla kansalliset tuomioistuimet, jotka vastaavat hankintaviranomaisten julkisten hankintojen sopimuksentekomenettelyissä tekemiin päätöksiin kohdistetut kumoamisvaatimukset käsittelevän välityslautakunnan ratkaisujen valvonnasta, voivat jättää tutkimatta kaikki sellaiset uudet perusteet, joita ei ole esitetty välityslautakunnassa.

### 3. Ennakkoratkaisun täytäntöönpano

70. Yleisesti ottaen ja tapauksissa, joihin ei liity unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua, eli kun asia etenee normaalisti kansallisen hallinto- ja tuomioistuinjärjestelmän kautta, tällaiset menettelylliset rajoitukset ovat todellakin mahdollisia edellisessä osassa mainittujen edellytysten täytyessä. Tilanne kuitenkin muuttuu varsin huomattavasti, jos unionin tuomioistuin antaa tällaisessa menettelyssä ohjeita ennakkoratkaisun muodossa.

28 Ks. esim. tuomio 14.12.1995, van Schijndel ja van Veen (C-430/93 ja C-431/93, EU:C:1995:441, 22 kohta); tuomio 7.6.2007, van der Weerd ym. (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 36 kohta) ja tuomio 26.4.2017, Farkas (C-564/15, EU:C:2017:302, 32 kohta).

29 Tuomio 7.6.2007, van der Weerd ym. (C-222/05–C-225/05, EU:C:2007:318, 41 kohta).

30 Ks. tuomio 7.8.2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, 50–54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Ks. tuomio 7.8.2018, Hochtief (C-300/17, EU:C:2018:635, 58 kohta).

71. Toisin kuin Unkarin hallitus esittää, tällainen tapaus lakkaa olemasta tapaus, johon liittyy ensisijaisesti menettelyllisiä rajoituksia kansallisen menettelyllisen itsemääräämisoikeuden alalla, johon edellisessä osassa käsiteltyä oikeuskäytäntöä voitaisiin automaattisesti soveltaa. Siitä tulee sen sijaan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanoa koskeva tapaus.

72. Mitä tällainen erilainen asiayhteys tarkoittaisi käsiteltävän asian kaltaisessa tapauksessa? Mitä se tarkoittaisi erityisesti ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin ottamien seikkojen kannalta, joita ovat esimerkiksi kansalliset säännöt, jotka estävät *uusien tosiseikkojen* huomioon ottamisen *tietyllä muutoksenhaun tasolla* (neljäs kysymys), ja/tai mahdottomuus vedota *uusiin oikeuskysymyksiin* muutoksenhaun myöhemmässä vaiheessa, jos niitä ei ollut esitetty hallintoviranomaiselle (viides kysymys)?

73. Huomautan heti aluksi, että viidennen kysymyksen osalta esillä olevassa tilanteessa vaikuttaa siltä, että asianosaiset ovat esittäneet riidanalaisen taloudellisen edellytyksen soveltumattomuutta, joka on erimielisyyden ydin, koskevan väitteen asianmukaisesti välityslautakunnassa.<sup>32</sup>

74. Vaikka tätä ei ollut osoitettu tosiseikkojen osalta, mikä kansallisen tuomioistuimen on tietenkin varmistettava, periaatteellinen vastaus ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen molempiin kysymyksiin on nähdäkseni kuitenkin varsin yksinkertainen: tällaiset kansalliset rajoittavat säännöt voidaan luonnollisesti säilyttää, *kunhan* varmistetaan, että kansallinen tuomioistuin noudattaa ja soveltaa täysimääräisesti unionin tuomioistuimen asiassa, jossa pyydettiin ennakkoratkaisua, antamia ohjeita.

75. Tämä voidaan tehdä usealla tavalla. Jos unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua pyytäneellä kansallisella tuomioistuimella on kansallisen oikeuden nojalla tarvittava toimivalta tämän tyyppiseen valvontaan (kuten tutkia taloudellisen edellytyksen soveltuvuutta), sen on suoritettava tämä tutkinta itse ja osoitettava perusteluissaan tehneensä näin. Jos kyseinen tuomioistuin ei ole tältä osin toimivaltainen, koska se on esimerkiksi muutoksenhakutuomioistuin tai ylin tuomioistuin, jonka harjoittama valvonta on rajallinen ja/tai joka ei voi arvioida mitään uutta näyttöä, mutta tällainen arviointi on merkityksellinen käsiteltävän asian kannalta, tällaisella kansallisella tuomioistuimella on käytettävissään useita mahdollisuuksia. Se voi ensinnäkin kumota kyseessä olevan päätöksen ja palauttaa asian takaisin asianomaiselle hallinto- tai oikeusviranomaiselle, joka on kansallisen oikeuden nojalla toimivaltainen tutkimaan taloudellisen edellytyksen soveltuvuutta ennakkoratkaisun mukaisesti (tämä on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin, jos se on toimivaltainen arvioimaan tosiseikkoihin liittyviä kysymyksiä, tai välityslautakunta). Vaihtoehtoisesti kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joilla rajoitetaan sen toimivaltaa, ja suoritettava itse tällainen arviointi. Kukin jäsenvaltio voi itse valita näiden eri vaihtoehtojen välillä, kunhan kansallinen hallinto- tai oikeusviranomaisen viime kädessä varmistaa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun asianmukaisen soveltamisen.<sup>33</sup>

76. Ei kuitenkaan voida tietenkään hyväksyä sitä, että soveltamalla automaattisesti kansallisia rajoittavia sääntöjä unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöönpanossa kansallisella tasolla päädytään kehäpäätelmätilanteeseen, jossa kukaan ei katso olevansa vastuussa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisesta.

<sup>32</sup> Edellä tämän ratkaisuehdotuksen 11 kohta.

<sup>33</sup> Tässä yhteydessä ei selvästikään hyväksytä ”negatiivista toimivaltakiistaa”, jossa mikään elin tai tuomioistuin ei lopulta katso olevansa vastuussa – ks. vastaavasti ratkaisuehdotukseni Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, 111 ja 112 kohta).

#### 4. Välipäätelmä

77. Edellä esitetyn perusteella SEU 4 artiklan 3 kohdassa ja SEUT 267 artiklassa edellytetään, että pannessaan täytäntöön unionin tuomioistuimelta aiemmin pyydetyn ennakkoratkaisun kansallinen tuomioistuin noudattaa siinä annettuja ohjeita täysimääräisesti. Jos unionin tuomioistuimen antamien ohjeiden noudattaminen edellyttää tietyyppistä tai -laajuista arviointia, jota kyseessä oleva ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei tavallisesti toteuta, kyseinen tuomioistuin on velvollinen joko jättämään soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joissa rajoitetaan sen toimivaltaa tältä osin, tai kumoamaan ratkaisun ja palauttamaan asian asianomaiselle tuomioistuin- tai jopa hallintotasolle, jossa tällainen arviointi voidaan toteuttaa täysimääräisesti.

#### C Uudelleenkäsittely(ä) koskeva velvollisuus

78. Toiseen kansalliseen oikeudenkäyntikierrokseen liittyvistä kysymyksistä on todettava, että kolmannessa ja kuudennessa kysymyksessä tiedustellaan, onko tehokkaan oikeussuojan periaatteen mukaista, ettei väitettä, jonka mukaan ensimmäisellä kierroksella (muutoksenhakutuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön perusteella) annettua unionin tuomioistuimen tuomiota ei otettu asianmukaisesti huomioon kyseisellä kierroksella, oteta huomioon mahdollisena uudelleenkäsittelyn perusteena. Erityisesti kolmas kysymys on ymmärrettävä siten, että siinä tiedustellaan, onko jäsenvaltioilla unionin oikeudesta johtuva velvollisuus antaa pääasian kaltaisessa tapauksessa lupa uudelleenkäsittelyyn kansallisessa oikeudessa säädettyinä ylimääräisenä oikeussuojakeinona. Kuudennessa kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, edellyttääkö vastaavuusperiaate luvan antamista uudelleenkäsittelyyn, kun unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua ei väitetysti ole otettu asianmukaisesti huomioon pääasiassa, mutta samaan aikaan kansallisessa oikeudessa ilmeisesti mahdollistetaan uudelleenkäsittely samanlaisessa perustuslakituomioistuimen (uuden) tuomion tapauksessa.

79. Näin ollen unionin tuomioistuimelta tosiasiallisesti tiedustellaan, edellyttääkö unionin oikeus, erityisesti tehokkaan oikeussuojan periaate, tuomioistuimen lainvoimaisen ratkaisun ”uudelleen tutkimista”, jotta voidaan ottaa huomioon aiempi unionin tuomioistuimen tuomio, jota ei (väitetysti) otettu täysimääräisesti huomioon asiaratkaisussa.

80. Tähän kysymykseen on nähdäkseni vastattava kieltävästi.

#### 1. Tuomioistuimen lainvoimaisten ratkaisujen uudelleen tutkimista koskevan velvollisuuden ulottuvuus

81. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen edellisessä osassa todettiin, kansalliset tuomioistuimet ovat velvollisia noudattamaan niiden itse unionin tuomioistuimelle esittämään ennakkoratkaisupyynnön annettua vastausta (asianosaisia sitova vaikutus). Niiden on noudatettava myös käsittelemässään asiassa tarkasteltavan unionin oikeuden tulkintaa tai pätevyyttä koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä (kaikkia sitovat vaikutukset). Yhteinen nimittäjä näissä molemmissa tapauksissa on se, että unionin tuomioistuimen ratkaisut, jotka on otettava huomioon, ovat olemassa silloin, kun kansallinen tuomioistuin tekee ratkaisunsa.

82. Unionin oikeuden perusteella ei sen sijaan lähtökohtaisesti ole velvollisuutta tutkia uudelleen tuomioistuimen lainvoimaisia ratkaisuja, jotka annettiin ennen unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua, vaikka asian uudelleen tutkiminen mahdollistaisi unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevan kansallisen tilanteen korjaamisen.

83. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuuden periaate ja oikeusvoiman periaate, joka on ensin mainitun periaatteen ilmentymä,<sup>34</sup> ovat todellakin erittäin tärkeitä sekä unionin oikeusjärjestyksessä että kansallisissa oikeusjärjestyksissä.<sup>35</sup> Ottaen huomioon nämä periaatteet unionin tuomioistuin on todennut, ettei unionin oikeudessa edellytetä sitä, että kansallinen lainkäyttöelin lähtökohtaisesti peruuttaa oikeusvoimaisen ratkaisunsa ottaakseen huomioon asian kannalta merkityksellisen unionin oikeuden säännöksen tulkinnan, jonka unionin tuomioistuin on antanut kyseisen ratkaisun antamisen jälkeen.<sup>36</sup> Näin ollen ei yleensä ole velvollisuutta tutkia uudelleen tuomioistuimen lainvoimaisia ratkaisuja, jotka ovat ristiriidassa *myöhemmän* unionin tuomioistuimen tuomion kanssa.

84. Pitää paikkansa, että unionin tuomioistuin on hyväksynyt kaksi poikkeusta periaatteesta, jonka mukaan lainvoimaisia ratkaisuja ei tarvitse tutkia uudelleen unionin oikeuden noudattamiseksi.

85. Ensimmäinen tuomioon Kühne & Heitz perustuva poikkeustilanne on *hallintoelimille* tiettyjen edellytysten täytyessä asetettu velvollisuus tutkia uudelleen lopulliset hallintopäätökset, jotta voidaan ottaa huomioon unionin tuomioistuimen myöhemmin esittämä tulkinta.<sup>37</sup> Kyseinen poikkeus käsittää kuitenkin ainoastaan velvollisuuden tutkia uudelleen lopulliset *hallintopäätökset* mutta ei velvollisuutta tutkia uudelleen tuomioistuimen ratkaisuja.<sup>38</sup>

86. Unionin tuomioistuin määrittä toisen poikkeustilanteen tuomiossa Lucchini, jossa se katsoi, että unionin oikeus on esteenä sellaisen kansallisen oikeuden säännöksen soveltamiselle, jossa säädetään oikeusvoiman periaatteesta, siltä osin kuin kyseisen säännöksen soveltaminen estää perimästä takaisin unionin oikeuden vastaisesti myönnettyä valtiontukea.<sup>39</sup> Tämä poikkeus perustui siihen, että koska kansallista ratkaisua tehtäessä oli rikottu jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin välistä toimivallan jakoa, se ei edes voinut saada oikeusvoimaa. Unionin tuomioistuin korosti myöhemmin asian Lucchini poikkeuksellista luonnetta ja totesi, että kyseisen ratkaisu oli tehty varsin erityisessä tilanteessa, jossa oli kyse edellä mainitusta toimivaltajaosta.<sup>40</sup>

87. Kumpikaan näistä poikkeuksista ei vaikuta suoraan merkitykselliseltä käsiteltävän asian kannalta. Käsiteltävässä asiassa siis lähtökohtaisesti sovelletaan yleistä sääntöä, jonka mukaan ei ole olemassa yleistä velvollisuutta tutkia uudelleen tuomioistuimen lainvoimaisia ratkaisuja, jotta ne voitaisiin saattaa unionin tuomioistuimen myöhemmin antaman ratkaisun mukaisiksi.<sup>41</sup>

88. Unionin oikeudessa ei veloiteta jäsenvaltioita luomaan uusia oikeussuojakeinoja,<sup>42</sup> mutta jos kansallisessa oikeudessa säädetään tällaisesta mahdollisuudesta, kyseisessä lainsäädännössä on noudatettava sekä vastaavuus- että tehokkuusvaatimusta.<sup>43</sup> Näin ollen on tarkasteltava kansallisessa oikeudessa säädettyä uudelleenkäsittelyä oikeussuojakeinona.

34 Tuomio 1.6.1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, 46 kohta).

35 Ks. hiljattain esim. tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 52 kohta). Ks. myös tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 38 kohta); tuomio 16.3.2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, 20 kohta); tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, 58 kohta) tai tuomio 6.10.2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, 28 kohta).

36 Ks. esim. 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).

37 Ks. tuomio 13.1.2004 (C-453/00, EU:C:2004:17, 28 kohta).

38 Ks. tuomio 16.3.2006, Kapferer (C-234/04, EU:C:2006:178, 23 kohta).

39 Tuomio 18.7.2007 (C-119/05, EU:C:2007:434, 63 kohta).

40 Tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, 61 kohta).

41 Tämä on tietääkseni jäsenvaltioiden yhteinen yleinen oikeusperiaate, koska tuntemissani kansallisissa oikeusjärjestyksissä ylemmänasteisen/ylimmän tuomioistuimen oikeuskäytännön muuttumista (selvennystä tai poikkeusta) ei tavallisesti pidetä riittävänä perusteena sellaisten aiempien lainvoimaisten ratkaisujen uudelleen tutkimiselle, joissa on sovellettu aiempaa oikeudellista kantaa.

42 Tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 51 kohta).

43 Ks. esim. tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067, 62 kohta) ja tuomio 6.10.2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662, 30 kohta).



## 2. Kansallisessa oikeudessa säädetty uudelleen käsittely

89. Unkarin oikeudessa uudelleen käsittelystä säädetään siviiliprosessilain 260 §:n 1 momentin a kohdassa ja 2 momentissa. Unkarin hallituksen mukaan uudelleen käsittelyä koskevia säännöksiä ei voida soveltaa käsiteltävän asian kaltaisissa tapauksissa, koska kyseisen oikeussuojakeinon tarkoituksena on ainoastaan ottaa huomioon uusia *tosiseikkoja* vastakohtana uusille *oikeudellisille* seikoille. Hochtief Hungary sen sijaan väittää, että uudelleen käsittelyn tarkoituksena voi olla sellaisen ennakkoratkaisun täytäntöönpano, jonka unionin tuomioistuin on antanut pääasian aikana mutta jota ei otettu huomioon menettelyllisistä syistä. Komissio puolestaan katsoo, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on määrittää, mahdollistetaanko siviiliprosessikoodeksin 260 §:n 1 momentissa uudelleen käsittely silloin, kun kansalliset tuomioistuimet eivät ole ottaneet unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua asianmukaisesti huomioon.

90. Yhdyn pitkälti komission näkemykseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ainoana virallisena kansallisen oikeuden tulkitsijana määritettävä, voisiko uudelleen käsittely olla kyseisten säännösten nojalla mahdollinen tapauksessa, jossa ennakkoratkaisua, joka oli jo olemassa lopullista asiaratkaisua tehtäessä, ei väitetysti otettu asianmukaisesti huomioon.

91. Esitän vain kaksi huomautusta. Uudelleen käsittely (ylimääräisenä) oikeussuojakeinona rajoittuu käsittääkseni yleensä tapauksiin, joissa kansallisen ratkaisun lainvoimaiseksi tuleminen jälkeen käy ilmi, ettei kansallinen tuomioistuin ottanut tai voinut ottaa tiettyjä *tosiseikkoja* huomioon kyseistä ratkaisua tehdessään.

92. Olisi melko yllättävää soveltaa tätä logiikkaa unionin tuomioistuimen tulkintaratkaisuun, joka oli olemassa ja tiedossa aiemman asiaratkaisun antamishetkellä. Ensinnäkin tällainen ratkaisu on tuskin uusi *tosiseikka*. Toiseksi kyseinen ratkaisu oli epäilemättä olemassa ja tiedossa alkuperäisen ratkaisun antamishetkellä, minkä vuoksi sitä tuskin voitaisiin pitää jonakin *uutena*, joka tuli tietoon vasta myöhemmin.

93. Näin ollen ensi näkemältä ja uudelleen käsittelyn tarkoitusta koskevan yleisen käsityksen perusteella on vaikea ymmärtää, miten kyseisellä ylimääräisellä oikeussuojakeinolla voitaisiin poistaa väitetyt puutteet sellaisten *oikeudellisten* tulkintaohjeiden asianmukaisessa soveltamisessa, jotka selvästi olivat olemassa ja *tiedossa* alkuperäisen kansallisen ratkaisun antamishetkellä.

## 3. Vastaavuus perustuslakivalitusten kanssa

94. Tässä yhteydessä on kuitenkin käsiteltävä erästä lisäargumenttia, nimittäin esitettyä *vastaavuutta* perustuslakivalitusten kanssa. Hochtief Hungaryn mukaan uudelleen käsittelyyn olisi pitänyt antaa lupa käsiteltävän asian olosuhteissa sillä perusteella, ettei unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua otettu huomioon, koska kansallisessa oikeudessa säädetään uudelleen käsittelystä, jos Alkotmánybíróság myöhemmin toteaa yleisen tuomioistuimen lainvoimaisessa ratkaisussaan soveltaman säännöksen perustuslain vastaiseksi. Tässä yhteydessä kansallinen tuomioistuin viittaa kuudennessa kysymyksessään unionin tuomioistuimen tuomioon Transportes Urbanos y Servicios Generales.

95. Tuomiossa Transportes Urbanos y Servicios Generales on eittämättä joitakin samankaltaisuuksia käsiteltävän asian kanssa. Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin totesi, että unionin oikeus, erityisesti vastaavuusperiaate, on esteenä sellaisen oikeussäännön soveltamiselle, jonka mukaan ennen vahingonkorvausvaatimusten esittämistä valtiota kohtaan sillä perusteella, että unionin oikeutta rikotaan unionin tuomioistuimen antamassa tuomiossa todetulla tavalla, on turvauduttava kaikkiin mahdollisiin vahingon aiheuttanutta hallintotoimea koskeviin muutoksenhakukeinoihin, vaikka tämä edellytys ei koske vahingonkorvausvaatimuksia, jos ne perustuvat siihen, että rikotaan perustuslakia

perustuslakituomioistuimen toteamalla tavalla.<sup>44</sup> On kuitenkin huomautettava, että unionin tuomioistuin teki tämän päätelmän todettuaan, että *ainoa* ero näiden kahden oikeussuojakeinon välillä on se seikka, että niiden perusteena olevan oikeuden rikkomisen on toisessa todennut unionin tuomioistuin ja toisessa perustuslakituomioistuin. Unionin tuomioistuin totesi, ettei tämä seikka kuitenkaan voi vastaavuusperiaatteen kannalta yksin riittää erottelun tekemiseksi näiden kahden oikeussuojakeinon välillä, jos niiden välillä *ei ole muita eroja*.<sup>45</sup>

96. Unionin tuomioistuin korosti hiljattain tuomiossa XC ym., että vastaavuusperiaatteen soveltamisedellytysten kannalta on tärkeää, että tarkasteltavien oikeussuojakeinojen *kohde, peruste ja olennaiset piirteet* ovat selkeästi samankaltaisia.<sup>46</sup> Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tutki kyseisten seikkojen perusteella, voidaanko oikeussuojakeinoa, joka mahdollistaa oikeusvoiman saaneella ratkaisulla päätökseen saatetun rikosasian uudelleen käsittelyn sillä perusteella, että myöhemmin todetaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) tai jonkin sen pöytäkirjan rikkominen, ja oikeussuojakeinoa, jolla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, pitää samankaltaisina oikeussuojakeinoina.

97. Unionin tuomioistuin totesi, ettei kyseisiä oikeussuojakeinoja voida pitää samankaltaisina niiden erojen vuoksi. Se totesi erityisesti, että ensin mainittu oikeussuojakeino otettiin käyttöön lähinnä siksi, että voidaan antaa lupa oikeusvoimaisten ratkaisujen uudelleen tutkimiseen. Euroopan unionin perustuslaillinen kehys takaa sen sijaan jokaiselle henkilölle mahdollisuuden siihen, että hänelle unionin oikeusjärjestyksessä annettuja oikeuksia suojataan tehokkaasti jo ennen kuin oikeusvoimainen kansallinen ratkaisu annetaan.<sup>47</sup>

98. Samoin kuin asiassa XC ym., kansallinen säännös, johon käsiteltävässä asiassa vedotaan ja joka mahdollistaa kansallisen lainvoimaisen tuomion uudelleen tutkimisen perustuslakituomioistuimen antaman uuden ratkaisun vuoksi, on perustuslain noudattamisen valvontamenettelyn seuraus, kuten siviiliprosessikoodeksin 361 §:n a kohdassa todetaan. Kyseistä säännöstä, jossa säädetään perustuslakituomioistuimen ratkaisun huomioon ottamisen mahdollistavasta ylimääräisestä oikeussuojakeinosta, voidaan todellakin soveltaa ainoastaan siihen nimenomaiseen tuomioon, joka johti lainvoimaiseksi tultuaan perustuslakivalitukseen. Toisin ilmaistuna tapauksissa, joissa tällainen (abstrakti) perustuslain noudattamisen valvonta on mahdollinen ainoastaan tuomioistuimen lainvoimaisen ratkaisun jälkeen, asian uudelleen tutkiminen on ainoa keino valvoa perustuslain noudattamista ja mahdollisesti poistaa perustuslainvastaisuus yksittäistapauksessa.

99. Tuomion uudelleen tutkimista koskevan vaatimuksen mekanismi ja logiikka ovat hyvin erilaiset kuin ennakkoratkaisumenettelyssä, jota sovelletaan lähtökohtaisesti kansallisen menettelyn ollessa vielä vireillä ja ennen kuin mitään lopullista kansallista ratkaisua voidaan antaa. Näin ollen lainvoimaista ratkaisua ei ole tarpeen tutkia uudelleen, jotta unionin tuomioistuimen ohjeet voidaan ottaa huomioon.

100. Kuten hiljattain totesin tarkemmin asiassa Călin, edellä mainituista syistä unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun ja perustuslain noudattamisen arviointia koskevan kansallisen perustuslakituomioistuimen tuomion (tai kyseisessä asiassa kansallisella tasolla valitukseen johtavan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion) täytäntöönpano ja sitovat vaikutukset asianosaisten välisessä suhteessa ovat rakenteeltaan erilaisia oikeussuojakeinoja.<sup>48</sup> Niiden kohde, peruste ja olennaiset piirteet ovat yksinkertaisesti erilaisia.

44 Tuomio 26.1.2010, (C-118/08, EU:C:2010:39, 46 ja 48 kohta).

45 Tuomio 26.1.2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, 43 ja 44 kohta).

46 Tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 27 kohta).

47 Tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 33, 46 ja 47 kohta).

48 Ks. ratkaisuehdotukseni Călin (C-676/17, EU:C:2019:94, 66–79 kohta).

101. Lisäksi voidaan todeta, että tilanne voisi olla erilainen, jos kansallisessa oikeudessa mahdollistettaisiin perustuslain noudattamisen *ennakkovalvonta*, jota kansallinen tuomioistuin pyytää Alkotmánybíróságitla. Jos ymmärrän argumentin oikein, Unkarin hallitus ilmeisesti esitti istunnossa, että uudelleen käsittelyyn myönnetään lupa myös silloin, kun Alkotmánybíróságin tuomiota ei anneta tuomioistuimen pääasiassa antaman lopullisen ratkaisun *jälkeen* vaan *ennen* sitä.<sup>49</sup>

102. Täytyy myöntää, että olen hieman hukassa tässä asiassa. Jos näin olisi – ja joissakin kansallisissa perustuslaillisissa järjestelmissä todellakin tunnustetaan (myös) perustuslain noudattamisen ennakkovalvonta, joka toteutetaan yleensä kansallisen (yleisen) tuomioistuimen pyynnöstä – on vaikea ymmärtää, millä tavoin uudelleen käsittelyä koskevat säännöt olisivat merkityksellisiä tällaisissa tapauksissa. Voitaisiin pikemminkin olettaa, että tällaisen perustuslain noudattamisen ennakkovalvontaa koskevan pyynnön jälkeen yleinen tuomioistuin odottaa perustuslakituomioistuimen ratkaisua ja ratkaisee alkuperäisen oikeusriidan sen antamisen jälkeen pannessaan samalla kansallisen perustuslakituomioistuimen tuomion täytäntöön. Tällaisessa tilanteessa perustuslain noudattamisen ennakkovalvonta voisi todellakin toiminnallisesti vastata unionin tuomioistuimelle esitettävää ennakkoratkaisupyynnön. Tällaisessa menettelyssä ei kuitenkaan juurikaan tarvittaisi uudelleen käsittelyä koskevia erityisiä sääntöjä.

103. Joka tapauksessa on niin, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaisi, että i) uudelleen käsittelyä koskevat kansalliset säännöt koskevat myös Alkotmánybíróságin pääasian oikeudenkäyntimenettelyn aikana eli ennen yleisen tuomioistuimen lopullista asiaratkaisua antamia ratkaisuja ja että ii) sovellettaessa tässä osassa esitettyjä vastaavuusvaatimusta koskevia perusteita tämäntyyppinen valvonta todellakin vastaa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön perusteella antaman aiemman ratkaisun täytäntöönpanoa, vastaavuusvaatimus edellyttäisi luvan antamista uudelleen käsittelyyn myös jälkimmäisen kaltaisessa tilanteessa.

#### 4. Tuomion Kühne & Heitz suora vai välillinen soveltaminen?

104. Lopuksi uudelleen käsittelyn yhteydessä on tarkasteltava tuomiota Kühne & Heitz.<sup>50</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lainannut kyseistä tuomiota runsaasti, ja näin ovat tehneet myös asianosaiset ja muut osapuolet unionin tuomioistuimessa toteutetussa kirjallisessa ja suullisessa käsittelyssä.

105. Kyseisessä asiassa asetettiin unionin oikeuden nojalla velvollisuus tutkia lopulliset hallintopäätökset uudelleen, jos i) hallintoelimellä on kansallisen lainsäädännön mukaan toimivalta muuttaa tätä päätöstä, ii) kyseisestä päätöksestä on tullut lopullinen sitä viimeisenä oikeusasteena käsitelleen kansallisen tuomioistuimen tuomion takia, iii) tämä tuomio perustuu unionin tuomioistuimen tämän tuomion jälkeen antama oikeuskäytäntö huomioon ottaen virheelliseen unionin oikeuden tulkintaan, johon päädyttiin esittämättä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymystä, ja iv) kyseessä oleva henkilö on kääntynyt hallintoelimen puoleen välittömästi saatuaan tietää kyseisestä oikeuskäytännöstä.<sup>51</sup>

106. Hochtief Hungary väitti, että tätä oikeuskäytäntölinjaa olisi sovellettava *analogisesti* myös lainvoimaisiin tuomioistuimen ratkaisuihin, mutta komissio esitti istunnossa, että tämän logiikan *suoraa* soveltamista voitaisiin ehkä harkita välityslautakunnan (hallinto)päätöksen yhteydessä. Tässä alajaksossa tarkastellaan molempia skenaarioita.

49 Tässä yhteydessä on huomautettava, että siviiliprosessikoodeksin 260 §:n 1 momentin a kohdassa mainitaan uudelleen käsittelyä koskevan pyynnön edellytyksinä sekä uudet tosiseikat että "tuomioistuimen lainvoimainen ratkaisu tai lopullinen hallintopäätös". Kansallisen tuomioistuimen asiana on selvittää, mitä tämä ilmaisu tarkoittaa ottaen huomioon sisällään.

50 Tuomio 13.1.2004 (C-453/00, EU:C:2004:17).

51 Ks. tuomio 13.1.2004, Kühne & Heitz (C-453/00, EU:C:2004:17, 28 kohta).

107. Tuomion Kühne & Heitz mahdollisesta analogisesta soveltamisesta (tai ulottamisesta) käsiteltävään asiaan on ensinnäkin todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa asettamat edellytykset kohdistuvat selvästikin erilaiseen ja melko erityiseen skenaarioon, nimittäin lopullisen *hallintopäätöksen* eikä tuomioistuimen lainvoimaisen ratkaisun uudelleen tutkimiseen unionin tuomioistuimen *myöhemmin* antaman ennakkoratkaisun jälkeen.

108. Vaikka oletettaisiin, että samaa logiikkaa voitaisiin soveltaa lainvoimaisiin *tuomioistuimen* ratkaisuihin,<sup>52</sup> ainakaan ensimmäinen ja kolmas unionin tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa asettama edellytys ei edelleenkaan täytyisi: kansallisen oikeuden nojalla uudelleenkäsittely on käytettävissä oleva oikeussuojakeino, mutta sitä ei selvästikään ole tarkoitettu käsiteltävän asian kaltaiseen tilanteeseen; unionin tuomioistuin ei myöskään antanut ratkaisua lainvoimaisen tuomioistuimen ratkaisun jälkeen vaan *ennen* sitä.

109. Lisäksi – vaikka sitä ei nimenomaisesti mainittu yhtenä edellytyksenä – tuomiossa Kühne & Heitz asetettuun velvollisuuteen tutkia kansalliset hallintopäätökset uudelleen on aina liittynyt se sävy, että se on välillinen seuraamus siitä, ettei kyseistä päätöstä valvonut kansallinen tuomioistuin ole noudattanut velvollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnönä. Käsiteltävässä asiassa Fővárosi Ítéltábla sitä vastoin esitti tällaisen pyynnön.

110. Lopuksi ja toissijaisesti on huomautettava, että jos tuomiota Kühne & Heitz tulkitaan unionin tuomioistuimen tuomiossa XC ym. omaksuman tuomioistuimen ratkaisujen uudelleen tutkimista koskevan uudemman lähestymistavan valossa, ensin mainitun tapauksen olisi todellakin jätävä ainoastaan hallintoviranomaisiin sovellettavaksi poikkeukseksi. Tuomiossa XC ym. omaksuttu suunta todellakin vahvistaa, että unionin oikeuden tehokkaan soveltamisen ja oikeusvarmuuden periaatteen ja (tuomioistuimen) ratkaisujen lopullisuuden periaatteen noudattamisen välisessä vuorovaikutuksessa painotetaan selvästi jälkimmäistä.

111. Katson näin ollen, ettei tuomiota Kühne & Heitz tarvitse ulottaa pitemmälle (tai soveltaa analogisesti lainvoimaisiin *tuomioistuimen* ratkaisuihin).

112. Toiseksi en ole vakuuttunut myöskään komission ehdotuksesta siitä, että tuomiota Kühne & Heitz sovelletaan käsiteltävässä asiassa *suoraan* tutkimalla uudelleen lopullinen *hallintopäätös*, nimittäin välityslautakunnan päätös.<sup>53</sup> Sen lisäksi, että siitä ei ole lainkaan kyse, ja kun otetaan huomioon mahdollisia kansallisia oikeussääntöjä, joissa säädetään hallintopäätösten uudelleen tutkimisesta, koskevien tietojen puute, vaikuttaa siltä, että käsiteltävän asian tosiseikat eroavat oleellisesti asian Kühne & Heitz tosiseikoista.

113. Tuomiossa Kühne & Heitz mahdollinen velvollisuus ottaa unionin tuomioistuimen tuomio huomioon otettiin esiin siinä vaiheessa, kun sekä hallinnollinen menettely että myöhempi oikeudellinen menettely olivat päättyneet. Kaikki kyseisten menettelyjen aikana tehdyt päätökset olivat näin ollen lopullisia. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun antamishetkellä sen sijaan ainoastaan hallinnollinen menettely oli päättynyt, minkä vuoksi hallintopäätös oli lopullinen. Oikeudellinen menettely oli kuitenkin edelleen vireillä. Kuten unionin tuomioistuimen tuomiossa Kühne & Heitz asettamalla erittäin yksityiskohtaisilla edellytyksillä hallintopäätöksen uudelleen tutkimista koskevan velvollisuuden perustelemiseksi vahvistettiin, tästä syystä mutta myös kyseisen asian tosiseikkojen perusteella vaikuttaa siltä, etteivät kyseiset edellytykset täyty.

52 Mikä olisi jo melkoinen harppaus: kuten edellä (tämän ratkaisuehdotuksen 82–87 kohdassa) todettiin, unionin oikeuden mahdollisesta (virheellisestä) hallinnollisesta soveltamisesta poiketen unionin tuomioistuin on aina suhtautunut huomattavasti varovaisemmin oikeusvarmuuden (ja oikeusvoiman) ja tuomioistuimen ratkaisuihin sovellettavan unionin oikeuden tehokasta täytäntöönpanoa koskevan vaatimuksen väliseen tasapainoon kallistuen huomattavasti enemmän ensimmäiseen.

53 On huomautettava, että välityslautakunta toteuttaa hallinnollisen valvonnan, joten sillä on lainkäyttöelimiin verrattavia tehtäviä. Tästä syystä on epävarmaa, voidaanko sitä pitää tuomiossa Kühne & Heitz tarkoitettuna *hallintoelimenä*. Jos hallintoelin olisi hankintamenettelyä tosiasialisesti hoitanut hankintaviranomainen, samaa logiikkaa voitaisiin soveltaa yhtä tasoa alempana.

## 5. Välipäätelmä

114. Edellä esitetyn perusteella katson, ettei tehokkaan oikeussuojan periaate edellytä luvan antamista uudelleenkäsitteilyyn ylimääräisenä oikeussuojakeinona käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa, jotta pannaan täytäntöön unionin tuomioistuimen pääasiassa antama ennakkoratkaisu, jota ei väitetysti otettu täysimääräisesti huomioon kyseisessä pääasiassa. Jos kansallisessa järjestelmässä säädettäisiin oikeussuojakeinosta, joka mahdollistaa tai jopa velvoittaa tutkimaan lopulliset päätökset tai lainvoimaiset ratkaisut uudelleen samanlaisissa tapauksissa kansallisella tasolla, vastaavuusvaatimus kuitenkin edellyttäisi, että tämä on mahdollista myös samassa asiassa aiemmin annettuihin unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuihin liittyvissä rikkomuksissa.

### D Jäsenvaltion vastuu

115. Ensimmäisessä, toisessa, kahdeksannessa ja kymmenennessä kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää ohjeita joistakin kolmanteen kansalliseen oikeudenkäyntikierrukseen liittyvistä asioista, jotka koskevat mahdollista jäsenvaltion vastuuta.

116. Ensimmäisessä kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kansallisten tuomioistuinten tuomioihin perustuvan jäsenvaltion vastuun yleisiä näkökohtia: Onko jäsenvaltion vastuu määritettävä yksinomaan unionin oikeuden perusteella vai myös kansallisen oikeuden perusteella erityisesti vastuun syntymisedellytysten arvioinnin osalta? Toisessa kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään, voiko silloin, kun kansallisen tuomioistuimen tuomio on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, jäsenvaltion vastuu syntyä kyseisen tuomion oikeusvoimaisuudesta huolimatta.

117. Näihin kahteen kysymykseen annettavat vastaukset voidaan johtaa varsin helposti oikeuskäytännöstä.

118. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuteen vetoavilla yksityisillä on oltava mahdollisuus saada kansallisessa tuomioistuimessa korvausta vahingosta, jos asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen päätöksessä loukataan kyseisiä oikeuksia.<sup>54</sup>

119. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että seuraavien kolmen edellytyksen on täyttyvä: rikutulla oikeussäännöllä on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, rikkominen on riittävän ilmeistä ja vahinko, joka on aiheutunut henkilöille, joiden oikeuksia on loukattu, on välittömässä syy-yhteydessä valtion veloitteen rikkomiseen.<sup>55</sup>

120. Nämä kolme edellytystä ovat välttämättömiä ja riittäviä edellytyksiä, jotta yksityisille voisi unionin oikeuden perusteella syntyä oikeus saada korvausta. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin säätää *väljempää edellytyksiä* valtion vastuun syntymiselle. Lukuun ottamatta sitä, että oikeus vahingonkorvaukseen perustuu suoraan unionin oikeuteen silloin, kun edellä mainitut edellytykset täyttyvät, jäsenvaltion on korvattava aiheutettu vahinko kansallisen vahingonkorvausoikeuden mukaisesti, eivätkä kansallisissa lainsäädännöissä säädetyt vahingonkorvauksen saamisen edellytykset saa olla epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia, eivätkä ne saa olla sellaisia, että korvauksen saaminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Ks. esim. tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 36 kohta); tuomio 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, 31 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 20 kohta).

<sup>55</sup> Ks. esim. tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 51 kohta); tuomio 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, 42 ja 45 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 22 ja 23 kohta).

<sup>56</sup> Ks. esim. tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 57 ja 58 kohta); tuomio 13.6.2006, Traghetti del Mediterraneo (C-173/03, EU:C:2006:391, 44 ja 45 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:60, 38 kohta).



121. Oikeuskäytännön perusteella on myös selvää, että oikeusvoiman periaate ei estä tunnustamasta periaatetta, jonka mukaan valtio on vahingonkorvausvastuussa asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen ratkaisusta.<sup>57</sup>

122. Ensimmäiseen kysymykseen on näin ollen vastattava, että jäsenvaltion vastuu voidaan määrittää ainoastaan unionin oikeudessa säädettyjen edellytysten perusteella, vaikka kansallisessa oikeudessa voidaan säätää väljempää edellytyksiä. Toiseen kysymykseen on vastattava siten, että oikeusvoiman periaate ei estä tunnustamasta periaatetta, jonka mukaan valtio on vahingonkorvausvastuussa asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen ratkaisusta.

123. Kymmenennessä kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, voidaanko valtion vastuuta koskevien unionin oikeusperiaatteiden nojalla vaatia (aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen korvaamisen muodossa) korvausta siitä aiheutuneesta vahingosta, ettei asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt tuomioistuin ole antanut lupaa asian uudelleen tutkimiseen. Toisin sanoen onko rajoitettu, *minkätyyppisestä* vahingosta voidaan vaatia korvausta sillä perusteella, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitelleen tuomioistuimen väitetään rikkoneen unionin oikeutta?

124. Kymmenennessä kysymykseen liittynyt epävarmuus rajoitusten tarkasta lähteestä poistui istunnossa, jossa sekä Hochtief Hungary että Unkarin hallitus vahvistivat, että kyseiset rajoitukset perustuvat kansalliseen oikeuskäytäntöön.

125. Kun korvattavaa vahinkotyyppiä koskevien rajoitusten lähde on selvitetty, nähdäkseni on varsin selvää, että tällaiset rajoitukset olisivat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Vahinkoja, joiden korvaamista voidaan vaatia, ei todellakaan voida rajoittaa. Unionin tuomioistuimen mukaan unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon arvioimista koskevat säännöt määritellään kunkin jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa, mutta kansallisessa lainsäädännössä, jossa nämä säännöt vahvistetaan, on noudatettava vastaavuus- ja tehokkuusvaatimuksia.<sup>58</sup> Jos edellä mainitut unionin oikeudessa säädetty jäsenvaltion vastuuta koskevat kolme edellytystä täyttyvät, *kaikki ja mitkä tahansa vahingot*, myös oikeudenkäyntikulut, on näin ollen voitava määrätä korvattaviksi.

126. Korvattavaksi vaadittujen vahinkojen tyyppin perusteella ei voida kuitenkaan evätä korvausta koko tietyltä vahinkotyyppiltä, mutta korvattavaksi vaaditun vahingon tarkka tyyppi on tietenkin merkityksellinen eri tasolla, nimittäin varmistettaessa suora syy-yhteys kyseisen vahingon ja unionin oikeuden moititun ”riittävän ilmeisen rikkomisen” välillä.

127. Kahdeksannessa kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, merkitseekö se, että asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt tuomioistuin (vastaaja) kieltäytyi pyytämästä asianosaisen vaatimaa ennakkoratkaisua siitä, olisiko uudelleenkäsittelyyn pitänyt myöntää lupa, käsiteltävän asian olosuhteissa jäsenvaltion vastuun synnyttävää ”unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista”. Kysymyksen toisessa osassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lisäksi, missä määrin kansallisen tuomioistuimen on tuomion CILFIT<sup>59</sup> valossa perusteltava päätöstään olla pyytämättä ennakkoratkaisua.

128. Tähän kysymykseen annettava vastaus on melko monimutkainen.

129. Aluksi on muistutettava, ettei unionin tuomioistuimen tehtävänä ole päättää jäsenvaltion mahdollisesta vastuusta tietyssä tapauksessa. Unionin tuomioistuin voi kuitenkin antaa ohjeita vastuuta koskevien perusteiden, erityisesti unionin oikeuden ”riittävän ilmeistä rikkomista” koskevan perusteen, soveltamisesta.

57 Ks. esim. tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 40 kohta); tuomio 28.2.2018, ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, 22 kohta) ja tuomio 24.10.2018, XC ym. (C-234/17, EU:C:2018:853, 58 kohta).

58 Ks. esim. tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 38 ja 39 kohta).

59 Tuomio 6.10.1982, CILFIT ym. (283/81, EU:C:1982:335).

130. Lisäksi voi olla hyödyllistä palauttaa mieleen, että kansallisella tuomioistuimella on yksinoikeus ja yksinomainen vastuu päättää, esitetäänkö unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö. Pääasian asianosaiset voivat tietenkin tehdä tätä asiaa koskevan ehdotuksen, mutta niillä ei ole oikeutta pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua.<sup>60</sup>

131. Näiden alustavien selvennysten jälkeen ja huolimatta joistakin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseensä sisällyttämistä tosiseikkoja koskevista toteamuksista, joiden kommentointi ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, voidaan todeta, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksessä mainitaan kaksi muuta tekijää: ”tuomiossa Köbler asetettu vaatimus” ”riittävän ilmeisestä rikkomisesta” ja ”tuomiossa CILFIT asetettu vaatimus”, jota sovelletaan siihen, voivatko asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevät tuomioistuimet jättää esittämättä SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukaisen ennakkoratkaisupyynnön.

132. ”Tuomiossa Köbler asetetussa vaatimuksessa riittävän ilmeistä rikkomista” koskevaa edellytystä sovelletaan mahdolliseen unionin oikeuden virheelliseen soveltamiseen. Unionin tuomioistuin on todennut, että sen arvioimiseksi, onko kyse riittävän ilmeisestä unionin oikeuden rikkomisesta, on otettava huomioon kaikki kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevaa tilannetta koskevat seikat. Seikkoja, jotka voidaan tässä yhteydessä ottaa huomioon, ovat muun muassa rikutun oikeusnormin selkeys ja täsmällisyys, rikutussa oikeusnormissa kansallisille elimille annetun harkintavallan laajuus, laiminlyönnin tai aiheutetun vahingon tahallisuus tai tahattomuus, mahdollisen oikeudellisen erehdyksen anteeksiannettavuus tai anteeksiantamattomuus, se, onko unionin toimielimen toiminta voinut myötävaikuttaa unionin oikeuden vastaisten kansallisten toimenpiteiden tai menettelyiden toteuttamiseen tai ylläpitämiseen, ja se, että kyseinen tuomioistuin ei ole täyttänyt SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan mukaista ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaa velvollisuuttaan. Joka tapauksessa unionin oikeuden rikkomista pidetään riittävän ilmeisenä, kun se on tapahtunut siten, että unionin tuomioistuimen asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä on jätetty selvästi noudattamatta.<sup>61</sup>

133. ”Tuomiossa CILFIT asetetussa vaatimuksessa” keskitytään erityisesti asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitteleviin tuomioistuihin ja niiden mahdolliseen ennakkoratkaisun pyytämistä koskevan velvollisuuden laiminlyöntiin. Unionin tuomioistuimen mukaan tuomioistuimen, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saada hakea muutosta, on silloin, kun unionin oikeutta koskeva kysymys on tullut sen ratkaistavaksi, noudatettava SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan nojalla velvollisuuttaan saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, ellei se ole todennut, että esille tullut kysymys on vailla merkitystä tai että unionin tuomioistuin on jo tulkinnut kyseessä olevaa unionin oikeuden säännöstä tai määräystä taikka että se, miten unionin oikeutta on sovellettava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilyä. Tutkittaessa, onko kyse tällaisesta tilanteesta, huomioon on otettava unionin oikeuden ominaispiirteet, sen tulkintaan liittyvät erityiset ongelmat sekä vaara oikeuskäytäntöjen eroavaisuuksien syntyemisestä Euroopan unionissa.<sup>62</sup> Jokainen unionin oikeuden säännös tai määräys, asianomaista alaa koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö mukaan lukien, on siten sijoitettava asiayhteyteensä, ja sitä on tulkittava siten, että huomioon otetaan unionin oikeus kokonaisuudessaan, sen tavoitteet sekä sen kehitysaste kyseisen säännöksen tai määräyksen soveltamisajankohtana.<sup>63</sup>

60 Ks. esim. tuomio 22.6.2010, Melki ja Abdeli (C-188/10 ja C-189/10, EU:C:2010:363, 63 kohta) ja määräys 16.7.2015, Striani ym. (C-299/15, ei julkaistu, EU:C:2015:519, 33 kohta).

61 Ks. esim. tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 54–56 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Tomášová (C-168/15, EU:C:2016:602, 25 ja 26 kohta).

62 Ks. tuomio 6.10.1982, CILFIT ym. (283/81, EU:C:1982:335, 21 kohta); tuomio 18.10.2011, Boxus ym. (C-128/09–C-131/09, C-134/09 ja C-135/09, EU:C:2011:667, 31 kohta) ja tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, 50 kohta).

63 Ks. esim. tuomio 28.7.2016, Association France Nature Environnement (C-379/15, EU:C:2016:603, 49 kohta).

134. Voitaisiin kirjoittaa paljonkin tarpeesta i) tulkita tuomiota CILFIT uudelleen, jotta se olisi taas merkityksellinen (jos se on itse asiassa koskaan ollutkaan),<sup>64</sup> ii) selvittää tuomioissa Köbler ja CILFIT asetettujen edellytysten välinen tarkka suhde ja ihannetapauksessa muodostaa niistä yksi johdonmukainen kokonaisuus<sup>65</sup> ja iii) sisällyttää ja ottaa huomioon myös vaatimus, jota sovelletaan asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevien tuomioistuinten mahdollisiin laiminlyönteihin, jos niiden vuoksi aloitetaan SEUT 258 artiklassa säädetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely.<sup>66</sup>

135. Tämä tuskin kuitenkaan on oikea paikka tällaisille pyrkimyksille. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoituksia varten käsiteltävässä asiassa riittää, kun muistutetaan, että kaikkia tällaisia mahdollisia *valtion vastuuseen* liittyviä asioita on arvioitava edellä tämän ratkaisuehdotuksen 132 kohdassa esitettyjen tuomioissa Köbler asetettujen vaatimusten perusteella. Pelkkää ”unionin tuomioistuimen kyseisessä asiassa omaksuman oikeuskäytännön ilmeistä rikkomista” voidaan tuomioissa CILFIT asetetun vaatimuksen täyttävän teon sijaan pitää unionin oikeuden riittävän ilmeisenä rikkomisena.<sup>67</sup> On taas ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana selvittää, oliko kansallisen tuomioistuimen kyseinen laiminlyönti tosiasiasa niin ilmeinen, että sitä voidaan pitää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön räikeänä rikkomisena, joka tapahtui joko jättämällä unionin oikeus kokonaan huomiotta tai tulkitsemalla sitä ilmeisen kestävämmällä tavalla.

## V Ratkaisuehdotus

136. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Székesfehérvári Törvényzékin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

- SEU 4 artiklan 3 kohdassa ja SEUT 267 artiklassa edellytetään, että pannessaan täytäntöön unionin tuomioistuimelta aiemmin pyydetyn ennakkoratkaisun kansallinen tuomioistuin noudattaa siinä annettuja ohjeita täysimääräisesti. Jos unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisussa antamien ohjeiden noudattaminen edellyttää tietyn tyyppistä tai -laajuista arviointia, jota kyseessä oleva ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei tavallisesti toteuta, kyseinen tuomioistuin on velvollinen joko jättämään soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joissa rajoitetaan sen toimivaltaa tältä osin, tai kumoamaan ratkaisun ja palauttamaan asian asianomaiselle tuomioistuin- tai jopa hallintotasolle tällaisen arvioinnin toteuttamiseksi.
- Tehokkaan oikeussuojan periaate ei edellytä luvan antamista uudelleenkäsittelyyn ylimääräisenä oikeussuojakeinona, jotta pannaan täytäntöön unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisu, jota ei väitetysti otettu täysimääräisesti huomioon aiemmassa asiakysymystä koskeneessa menettelyssä, jossa ennakkoratkaisu annettiin. Jos kansallisessa oikeudessa säädetään oikeussuojakeinosta, joka mahdollistaa tai velvoittaa tutkimaan lopulliset päätökset tai lainvoimaiset ratkaisut uudelleen samanlaisissa tapauksissa kansallisella tasolla, vastaavuusvaatimus kuitenkin edellyttäisi, että tällainen mahdollisuus tai velvollisuus koskee myös unionin tuomioistuimen samassa asiassa aiemmin antamia ratkaisuja.
- Jäsenvaltion vastuuta koskevien unionin sääntöjen ja periaatteiden on tulkittava tarkoittavan, että

64 Viittaa vain julkisasiamies Jacobsin tästä jo vuonna 1997 asiassa Wiener SI (C-338/95, EU:C:1997:352) esittämiin viisaisiin toteamuksiin. Ks. myös julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus Gaston Schul Douane-expediteur (C-461/03, EU:C:2005:415, 44 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

65 Erityisesti myös ottaa huomioon uudemman oikeuskäytännön, jossa ennakkoratkaisun pyytämistä koskevaan velvollisuuteen näytetään sovellettavan ”vapaampaa” lähestymistapaa – ks. erityisesti tuomio 9.9.2015, Ferreira da Silva e Brito ym. (C-160/14, EU:C:2015:565, 41 ja 42 kohta).

66 Ks. äskettäin tuomio 4.10.2018, komissio v. Ranska (veron pidätys) (C-416/17, EU:C:2018:811, 111–113 kohta).

67 Tuomio 30.9.2003, Köbler (C-224/01, EU:C:2003:513, 56 kohta); tuomio 12.12.2006, Test Claimants in the FII Group Litigation (C-446/04, EU:C:2006:774, 214 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).

- vastuun toteamisen sen perusteella, että kansallinen (asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitellyt) tuomioistuin on rikkonut unionin oikeutta, on perustuttava unionin oikeudessa säädettyihin perusteisiin
- asiaa viimeisenä oikeusasteena käsitelleen unionin oikeutta rikkoneen tuomioistuimen ratkaisuun liittyvä oikeusvoiman periaate ei estä tunnustamasta valtion vastuuta kyseisestä rikkomisesta
- kansallisessa oikeudessa ei voida sulkea pois mahdollisuutta vaatia korvausta tietyn tyyppisistä vahingoista, jos on osoitettu, että tällaiset vahingot ovat suora seuraus unionin oikeuden riittävän ilmeisestä rikkomisesta
- unionin oikeuden rikkominen asiaa viimeisenä oikeusasteena käsittelevässä tuomioistuimessa, joka kieltäytyy SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan vastaisesti esittämästä ennakkoratkaisupyyntöä, on riittävän ilmeistä, jos rikkominen on tehty jättämällä selvästi soveltamatta alaa, jotka kyseinen tuomioistuin tutkii, koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.