



Rättsfallssamlingen

Förenade målen C-439/14 och C-488/14

**SC Star Storage SA
mot
Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Informatică (ICI)
och**

**SC Max Boegl România SRL m.fl.
mot
RA Aeroportul Oradea m.fl.**

(begäran om förhandsavgörande från Curtea de Apel București och Curtea de Apel Oradea)

”Begäran om förhandsavgörande — Direktiv 89/665/EEG och 92/13/EEG — Offentlig upphandling — Prövningsförfarande — Nationell lagstiftning enligt vilken en ’garanti för gott uppträdande’ måste ställas för att ett överklagande av ett beslut som fattats av den upphandlande myndigheten ska tas upp till prövning — Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Artikel 47 — Rätt till ett effektivt rättsmedel”

Sammanfattning – Domstolens dom (tredje avdelningen) av den 15 september 2016

1. *Tillnärmning av lagstiftning — Prövningsförfaranden på området för offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten — Direktiv 89/665 och 92/13 — Skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva ett förfarande för domstolsprövning — Tillgång till prövningsförfaranden — Förfaranderegler — Medlemsstaternas utrymme för skönmässig bedömning — Gränser — Skyldighet att garantera rätten till ett effektivt rättsmedel och rätten till en opartisk domstol*

(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 47; rådets direktiv 89/665, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, artikel 1.1 och 1.3, och direktiv 92/13, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, artikel 1.1 och 1.3)

2. *Tillnärmning av lagstiftning — Prövningsförfaranden på området för offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten — Direktiv 89/665 och 92/13 — Skyldighet för medlemsstaterna att föreskriva ett förfarande för domstolsprövning — Tillgång till prövningsförfaranden — Nationell lagstiftning med krav på att det ställs en återbetalbar garanti för gott uppträdande för att en talan ska upptas till sakprövning, varvid garantin syftar till att förhindra grundlösa ansökningar om överprövning — Tillåtet — Villkor — Iakttagande av proportionalitetsprincipen*

(Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 47 och 52.1; rådets direktiv 89/665, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, artikel 1.1–1.3, och direktiv 92/13, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, artikel 1.1–1.3)

1. Artikel 1.1 och 1.3 i direktiv 89/665 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, och artikel 1.1–1.3 i direktiv 92/13 om samordning av lagar och andra författningar om gemenskapsregler om upphandlingsförfaranden tillämpade av företag och verk inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, som är tänkta att skydda de ekonomiska aktörerna mot den upphandlande myndighetens godtycke, syftar till att säkerställa att det i samtliga medlemsstater finns effektiva rättsmedel, så att en effektiv tillämpning av unionsbestämmelserna om offentlig upphandling säkerställs, särskilt på det stadium där överträdelserna ännu kan rättas till. Varken direktiv 89/665 eller direktiv 92/13 innehåller dock några bestämmelser som särskilt reglerar villkoren för att utöva dessa rättsmedel. I dessa direktiv fastställs endast de minimivillkor som prövningsförfarandena i de nationella rättsordningarna måste uppfylla för att säkerställa att unionsrättens regler för offentlig upphandling uppfylls.

De förfaranderegler vid domstolsprövningen som är avsedda att tillvarata rättigheter som följer av unionsrätten och som tillkommer anbudssökande och anbudsgivare som förfördelats genom beslut av upphandlande myndigheter får emellertid inte förta den ändamålsenliga verkan av direktiven 89/665 och 92/13, vars syfte är att säkerställa att en upphandlande myndighets rättsstridiga beslut kan prövas effektivt och så skyndsamt som möjligt. Det ska särskilt tillses att verkan av direktiven 89/665 och 92/13 inte begränsas, och detsamma gäller även enskildas rättigheter enligt unionsrätten. Det framgår dessutom av skäl 36 i direktiv 2007/66 att detta direktiv – och således även direktiven 89/665 och 92/13 vad gäller effektivare förfaranden för prövning av offentlig upphandling, som ändrats och kompletterats genom förstnämnda direktiv – syftar till att fullt ut säkerställa rätten till effektiva rättsmedel och opartiska domstolar i enlighet med artikel 47 första och andra styckena i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Medlemsstaterna ska således – när de fastställer de förfaranderegler vid domstolsprövningen som är avsedda att tillvarata rättigheter som följer av direktiven 89/665 och 92/13 och som tillkommer anbudssökande och anbudsgivare som förfördelats genom beslut av upphandlande myndigheter – säkerställa rätten till effektiva rättsmedel och opartiska domstolar i enlighet med artikel 47 i stadgan.

(se punkterna 41–46)

2. Artikel 1.1–1.3 i direktiv 89/665 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, och artikel 1.1–1.3 i direktiv 92/13 om samordning av lagar och andra författningar om gemenskapsregler om upphandlingsförfaranden tillämpade av företag och verk inom vatten-, energi-, transport- och telekommunikationssektorerna, i dess lydelse enligt direktiv 2007/66, jämförda med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell reglering som uppställer som villkor för att få tillgång till förfarandet för överprövning av en upphandlande myndighets beslut att sökanden ställer en garanti för gott uppträdande, till förmån för den upphandlande myndigheten, då denna garanti ska återställas till sökanden oavsett utgången i förfarandet.

Nämnda garanti för gott uppträdande utgör en förutsättning för att få till stånd en prövning av varje ansökan om överprövning, varför den utgör en inskränkning i rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, i den mening som avses i artikel 47 i stadgan. Det står emellertid klart att den är föreskriven i lag och att det inte strider mot det väsentliga innehållet i rätten till ett effektivt rättsmedel, då den upphandlande myndigheten i vilket fall som helst inte kan ta garantin i anspråk, oavsett utgången i målet. Den har dessutom ett legitimt mål, eftersom den utgör en åtgärd för att se till att möjligheten till klagomål inte missbrukas och att överklaganden handläggs så snabbt som möjligt, vilket medför en god rättsskipning i samtliga medborgares intresse, i enlighet med artikel 47 första och andra styckena i stadgan.

Den står slutligen i rimlig proportion till det eftersträvade målet. Skyldigheten att ställa garanti är nämligen ägnad att uppnå syftet att bekämpa missbruk av rättsmedel, eftersom den utgör en finansiell börda för den berörde, oavsett om denne gör en bankgirering eller ställer en bankgaranti. Kravet att överföra ett så stort belopp via bankgiro, liksom nödvändigheten att vidta vederbörliga åtgärder för att ställa en bankgaranti och att betala därtill knutna avgifter, leder dock till viss försiktighet i den berördes överväganden huruvida denne ska överklaga. Garantin för gott uppträdande leder till att den berördes resurser tas i anspråk eller åtminstone dennes kreditvärdighet fram till dess att garantin återställs, varför den föranleder denne att agera med omsorg i sina beslut att överklaga, vilket överensstämmer med det krav på skyndsamhet i prövningsförfaranden som avses i artikel 1.1 i direktiv 89/665 och i artikel 1.1 i direktiv 92/13. Den upphandlande myndigheten kan inte längre automatiskt och villkorslöst tillgodogöra sig garantin för gott uppträdande på första begäran, varför det inte kan anses att redan villkoret att denna garanti måste ställas för att ett överklagande ska upptas till sakprövning går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det genom garantin eftersträvade målet att bekämpa missbruk av rättsmedel. Beloppet på garantin för gott uppträdande, vilket uppgår till 1 procent av kontraktets värde, med ett maximibelopp som beror på kontraktets art, framstår nämligen som blygsamt, särskilt vad avser anbudsgivare som normalt sett måste kunna påvisa en viss finansiell kapacitet. Garantin kan vidare och i vilket fall som helst ställas i form av en bankgaranti. Den behöver slutligen endast ställas för tiden från överklagandet till dess att avgörandet vinner laga kraft.

(se punkterna 49, 50, 54–57, 59–61 och 63 samt domslutet)