YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

14 päivänä helmikuuta 2008 *

Asiassa C-450/06,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (Belgia) on esittänyt 24.10.2006 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 6.11.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Varec SA

vastaan

Belgian valtio,

Diehl Remscheid GmbH & Co:n osallistuessa asian käsittelyyn

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari), J. Klučka, P. Lindh ja A. Arabadjiev,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Varec SA, edustajinaan avocat J. Bourtembourg ja avocat C. Molitor,

– Belgian hallitus, asiamiehenään A. Hubert, avustajanaan avocat N. Cahen,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään M. Fruhmann,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään B. Stromsky ja D. Kukovec,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.10.2007 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL L 395, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18.6.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/50/ETY (EYVL L 209, s. 1; jäljempänä direktiivi 89/665), 1 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Varec SA (jäljempänä Varec) ja Belgian valtio, jota edustaa puolustusministeri, ja jossa on kysymys Leopard-panssarivaunujen telaketjujen telojen toimitusta koskevan julkisen hankintasopimuksen tekemisestä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

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

”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivien 71/305/ETY, 77/62/ETY ja 92/50/ETY soveltamisalaan kuuluviin

sopimusten tekomenettelyihin liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja erityisesti niin nopeasti kuin mahdollista seuraavien artikloiden ja erityisesti 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti, kun edellä tarkoitetut päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa yhteisön oikeutta tai sen saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettuja kansallisia sääntöjä.”

4 Julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY (EYVL L 199, s. 1) 33 artiklalla kumotaan julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 21.12.1976 annettu neuvoston direktiivi 77/62/ETY (EYVL 1977, L 13, s. 1), ja siinä säädetään, että viittauksia kumottuun direktiiviin on pidettävä viittauksina direktiiviin 93/36. Samoin julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/37/ETY (EYVL L 199, s. 54) 36 artiklalla kumotaan julkisia rakennusurakoita koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 26.7.1971 annettu neuvoston direktiivi 71/305/ETY (EYVL L 185, s. 5), ja siinä säädetään, että viittauksia viimeksi mainittuun direktiiviin on pidettävä viittauksina direktiiviin 93/37.

5 Direktiivin 89/665 2 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Milloin muutoksenhakumenettelystä vastaavat muut kuin oikeusviranomaiset, niiden on aina perusteltava päätöksensä kirjallisesti. Siinä tapauksessa on lisäksi säädettävä menettelyistä, joilla varmistetaan mahdollisuus saattaa muutoksenhakuelimen väitetyt lainvastaiset toimenpiteet tai sille annettujen toimivaltuuksien väitetyt väärinkäytökset joko oikeusviranomaisen tai muun viranomaisen käsiteltäväksi, joka on [EY 234] artiklassa tarkoitettu tuomioistuin ja riippumaton sekä hankintaviranomaisesta että muutoksenhakuelimestä.

Tällaisen riippumattoman elimen jäsenten nimittämistä ja heidän toimikautensa päättymistä tulee koskea samat edellytykset kuin tuomioistuinten jäseniä, siltä osin kuin ne koskevat nimittävää viranomaista, toimikauden pituutta ja tehtävästä vapauttamista. Ainakin tämän riippumattoman elimen puheenjohtajan on täytettävä tuomioistuimen jäsenille asetetut muodollista ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset. Riippumattoman elimen on tehtävä päätöksensä noudattaen menettelyä, jossa molempia osapuolia kuullaan, ja päätösten on kunkin jäsenvaltion päättämällä tavalla oltava oikeudellisesti sitovia."

6 Direktiivin 93/36, sellaisena kuin se on muutettuna 13.10.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY (EYVL L 328, s. 1; jäljempänä direktiivi 93/36), 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Hankintaviranomaisen on 15 päivän kuluessa asiaa koskevan kirjallisen pyynnön vastaanottamisesta ilmoitettava jokaiselle hylätylle ehdokkaalle tai tarjoajalle seikat, joiden perusteella asianomaisen ehdokkuus tai tarjous on hylätty, sekä jokaiselle hyväksytyn tarjouksen tehneelle valitun tarjouksen ominaisuudet ja suhteelliset edut sekä sopimuspuoleksi valitun tarjoajan nimi.

Hankintaviranomaiset voivat kuitenkin päättää, että tiettyjä ensimmäisessä alakohdassa mainittuja tehtyjä sopimuksia koskevia tietoja ei anneta, jos niiden julkistaminen olisi esteenä lainsäädännön soveltamiselle tai olisi muulla tavoin yleisen edun vastaista tai vaarantaisi tiettyjen julkisten tai yksityisten yritysten oikeutetut kaupalliset edut tai voisi haitata tavarantoimittajien välistä rehellistä kilpailua."

7 Direktiivin 93/36 9 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Hankintaviranomaisten, jotka ovat tehneet sopimuksen, on julkaistava sopimuksenteon tuloksia koskeva ilmoitus. Tiettyjä sopimuksen tekoa koskevia tietoja

ei kuitenkaan tarvitse julkaista, jos se estäisi lain soveltamista, olisi yleisen edun vastaista, vaarantaisi julkisten tai yksityisten yritysten laillisia kaupallisia etuja taikka voisi haitata tavarantoimittajien välistä rehellistä kilpailua.”

8 Saman direktiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaisten on käsiteltävä kaikkia tavarantoimittajien antamia tietoja luottamuksellisina.”

9 Direktiivin 93/36 7 artiklan 1 kohdan, 9 artiklan 3 kohdan ja 15 artiklan 2 kohdan säännökset on pääosin toistettu julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY (EUVL L 134, s. 114). 6 artiklassa, 35 artiklan 4 kohdan viidennessä alakohdassa ja vastaavasti 41 artiklan 3 kohdassa.

Kansallinen säännöstö

10 Oikeudenkäyntimenettelystä Conseil d’État’n hallintoasioiden jaostossa 23.8.1948 annetun valtionhoitajan päätöksen (arrêté du Régent déterminant la procédure devant la section d’administration du Conseil d’État; Moniteur belge 23.–24.8.1948, s. 6821) 87 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asian osapuolet ja heidän asianajajansa sekä hallituksen edustaja voivat tutustua asian asiakirjavihkoon kirjaamossa.”

11 Conseil d'État'sta 12.1.1973 annettujen koordinoitujen lakien (lois coordonnées sur le Conseil d'État) (Moniteur belge 21.3.1973, s. 3461) 21 §:n kolmannessa ja neljännessä kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos vastapuoli ei toimita hallinnollista asiakirjavihkoa määräajassa, valittajan esittämiä tosiseikkoja pidetään toteen näytettyinä, elleivät ne ole ilmeisen paikkansapitämättömiä ja jollei 21 bis §:stä muuta johdu.

Jos hallinnollinen asiakirjavihko ei ole vastapuolen hallussa, tämän on ilmoitettava siitä jaostolle, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu. Jaosto voi velvoittaa uhkasakon uhalla toimittamaan hallinnollisen asiakirjavihkon 36 §:n säännösten mukaisesti."

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

12 Belgian valtio aloitti 14.12.2001 julkisia tavaranhankintoja koskevan sopimuksentekomenettelyn Leopard-panssarivaunujen telaketjujen telojen hankkimiseksi. Tarjouksia saatiin kaksi, joista yhden oli tehnyt Varec ja toisen Diehl Remscheid GmbH & Co. (jäljempänä Diehl).

13 Belgian valtio tutki tarjoukset ja katsoi, että Varecin esittämä tarjous ei täyttänyt teknisiä valintaedellytyksiä ja ettei se ollut sääntöjenmukainen. Se katsoi sitä vastoin, että Diehlin tarjous täytti kaikki valintaedellykset, että se oli sääntöjenmukainen ja että Diehlin hinnat olivat tavanomaiset. Näin ollen Belgian valtio teki puolustusministerin 28.5.2002 tekemällä päätöksellä sopimuksen Diehlin kanssa (jäljempänä sopimuksen tekemistä koskeva päätös).

14 Varec haki 29.7.2002 Conseil d'État'ssa muutosta ja vaati sopimuksen tekemistä koskevan päätöksen kumoamista. Diehl hyväksyttiin väliintulijaksi asiassa.

15 Belgian valtion Conseil d'État'lle toimittamaan asiakirjavihkoon ei sisältynyt Diehlin tekemää tarjousta.

16 Varec vaati, että tarjous liitettäisiin asiakirjavihkoon. Conseil d'État'n auditeur (jäljempänä auditeur), jonka tehtävänä oli kertomuksen laatiminen, esitti saman vaatimuksen.

17 Belgian valtio liitti 17.12.2002 Diehlin tarjouksen asiakirjavihkoon ja totesi, että asiakirjoissa ei ollut yleispiirustuksia tarjouksessa tarkoitetuista teloista eikä niiden osista. Se totesi palauttaneensa ne Diehlille sopimusasiakirjojen mukaisesti ja Diehlin vaatimuksesta. Se lisäsi, että se ei voinut tämän vuoksi liittää näitä asiakirjoja asiakirjavihkoon ja että jos niiden liittämistä pidettäisiin välttämättömänä, olisi pyydettävä Diehliä toimittamaan ne. Belgian valtio totesi myös, että Varec ja Diehl ovat eri mieltä kyseisiin piirroksiin liittyvistä immateriaalioikeuksista.

18 Diehl ilmoitti auditeurille samana päivänä päivätyllä kirjeellä, että sen tarjous, sellaisena kuin Belgian valtio oli sen liittänyt asiakirjavihkoon, sisälsi luottamuksellisia tietoja ja että se vastusti sitä, että kolmannet osapuolet, myös Varec, saisivat tutustua näihin luottamuksellisiin tietoihin, jotka liittyivät tähän tarjoukseen sisältyviin liikesalaisuuksiin. Diehlin mukaan tietyt sen tarjouksen liitteissä 4, 12 ja 13 olevat kappaleet sisälsivät yksityiskohtaisia tietoja sovellettavien valmistussuunnitelmien täsmällisistä tarkistuksista sekä teollisesta prosessista.

19 Auditeur totesi 23.2.2006 laatimassaan kertomuksessa, että sopimuksen tekemistä koskeva päätös on kumottava siitä syystä, että ”koska vastapuoli ei ole toiminut lojaalissa yhteistyössä hyvän oikeudenhoidon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takaamiseksi, ainoa seuraamus on sen hallinnollisen toimen kumoaminen, jonka laillisuutta ei voida osoittaa menettelyssä, jossa tiettyjä osia jätetään kontradiktorisen näkemystenvaihdon ulkopuolelle”.

20 Belgian valtio riitautti tämän päätelmän ja vaati, että Conseil d’État ratkaisisi kysymyksen niiden Diehlin tarjousasiakirjojen luottamuksellisuudesta, jotka sisälsivät liikesalaisuuksiin liittyviä tietoja ja jotka oli liitetty asiakirjavihkoon kyseisessä tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä.

21 Näissä olosuhteissa Conseil d’État päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko – – direktiivin 89/665/ETY 1 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä – – direktiivin 93/36/ETY 15 artiklan 2 kohdan ja – – direktiivin 2004/18/EY 6 artiklan kanssa, tulkittava siten, että tässä artiklassa tarkoitetun muutoksenhakuelimen on taattava asianosaisten, hankintaviranomainen mukaan lukien, sille toimittamissa asiakirjoissa olevien liikesalaisuuksien luottamuksellisuus ja kunnioittaminen, mutta se voi itse tutustua tällaisiin tietoihin ja ottaa ne huomioon?”

Tutkittavaksi ottaminen

22 Varec katsoo, että yhteisöjen tuomioistuimen vastaus ennakkoratkaisukysymykseen ei ole tarpeen Conseil d’État’n käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi.

23 Tältä osin on kuitenkin muistettava, että EY 234 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, joka perustuu kansallisten tuomioistuimien ja yhteisöjen tuomioistuimen tehtävien selkeään jakoon, oikeusriidan tosiseikaston arvioiminen kuuluu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. Yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat yhteisön oikeuden tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on siten yleensä ratkaistava ne (ks. mm. asia C-326/00, IKA, tuomio 25.2.2003, Kok. 2003, s. I-1703, 27 kohta; asia C-145/03, Keller, tuomio 12.4.2005, Kok. 2005, s. I-2529, 33 kohta ja asia C-419/04, Conseil général de la Vienne, tuomio 22.6.2006, Kok. 2006, s. I-5645, 19 kohta).

24 Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin katsonut myös, että oman toimivaltaisuutensa arvioimiseksi sen on poikkeustapauksissa tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisukysymyksen (ks. vastaavasti asia 244/80, Foglia, tuomio 16.12.1981, Kok. 1981, s. 3045, Kok. Ep. VI, s. 251, 21 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että yhteisön oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen, eikä yhteisöjen tuomioistuimella ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. erityisesti asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001, Kok. 2001, s. I-2099, 39 kohta; asia C-390/99, Canal Satélite Digital, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-607, 19 kohta ja em. asia Conseil général de la Vienne, tuomion 20 kohta).

25 On huomattava, että tilanne ei ole tällainen käsiteltävänä olevassa asiassa. Tältä osin voidaan todeta, että jos Conseil d'État noudattaa auditeurin ehdottamaa ratkaisua, sen on kumottava käsiteltävänään oleva sopimuksen tekemistä koskeva päätös pääasiaa tutkimatta. Jos sitä vastoin ne yhteisön oikeussäännöt, joiden tulkintaa ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyytää, oikeuttavat pääasian asiakirjavihkon sisältämien tietojen luottamuksellisen käsittelyn, viimeksi mainittu voi tutkia pääasian. Näiden seikkojen perusteella voidaan katsoa, että kyseisten oikeussääntöjen tulkinta on tarpeen asian ratkaisemiseksi.

Pääasia

26 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin mainitsee yhteisöjen tuomioistuimelle esittämässään kysymyksessä sekä direktiivin 93/36 että direktiivin 2004/18. Koska viimeksi mainitulla korvattiin direktiivi 93/36, on päätettävä, kumpi näistä kahdesta direktiivistä on otettava kysymyksen tarkastelun perusteeksi.

27 On palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan menettelysääntöjä katsotaan yleensä voitavan soveltaa kaikkiin niiden voimaantulohetkellä vireillä oleviin asioihin, toisin kuin aineellisia sääntöjä, joiden ei tavallisesti tulkita lähtökohtaisesti koskevan ennen niiden voimaantuloa syntyneitä tilanteita (ks. asia C-201/04, Molenbergnatie, tuomio 23.2.2006, Kok. 2006, s. I-2049, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Pääasiassa on kysymys luottamuksellisten tietojen suojasta. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa, tämä oikeus on aineellinen oikeus, vaikka sen toteuttaminen voi vaikuttaa menettelyyn.

29 Tämä oikeus konkretisoitui, kun Diehl teki tarjouksensa pääasiassa kysymyksessä olevassa sopimuksentekomenettelyssä. Koska tätä päivämäärää ei ole yksilöity ennakkoratkaisupyynnössä, on katsottava, että se sijoittuu tarjouspyynnön tekopäivän eli 14.12.2001 ja tarjousten avaamispäivän eli 14.1.2002 väliseen aikaan.

30 Direktiiviä 2004/18 ei ollut vielä tuolloin annettu. Tästä seuraa, että pääasian yhteydessä on huomioon otettava direktiivin 93/36 säännökset.

31 Direktiivi 89/665 ei sisällä ainuttakaan säännöstä, joka koskisi nimenomaisesti luottamuksellisten tietojen suojaa. Tältä osin on turvauduttava kyseisen direktiivin yleisiin säännöksiin ja erityisesti sen 1 artiklan 1 kohtaan.

32 Viimeksi mainitun säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että muun muassa direktiivin 93/96 soveltamisalaan kuuluviin sopimusten tekomenettelyihin liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti, kun edellä tarkoitetut päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa yhteisön oikeutta tai sen saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettuja kansallisia sääntöjä.

33 Koska direktiivin 89/665 tarkoituksena on varmistaa, että yhteisön oikeutta noudatetaan julkisten hankintojen alalla, sen 1 artiklan 1 kohtaa on tulkittava sekä direktiivin 93/36 että muiden julkisia hankintoja koskevien yhteisön oikeuden oikeussääntöjen valossa.

34 Julkisia hankintoja koskevien yhteisön sääntöjen päätavoite kattaa hankintojen avaamisen vääristymättömälle kilpailulle kaikissa jäsenvaltioissa (ks. vastaavasti asia C-26/03, Stadt Halle ja RPL Lochau, tuomio 11.1.2005, Kok. 2005, s. I-1, 44 kohta).

35 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tärkeätä, että hankintaviranomaiset eivät paljasta julkisia hankintoja koskevia sopimusten tekomenettelyjä koskevia tietoja, joiden sisältöä voitaisiin käyttää kilpailun vääristämiseen joko meneillään olevassa sopimuksentekomenettelyssä tai myöhemmissä sopimuksentekomenettelyissä.

36 Julkisia hankintoja koskevat sopimusten tekomenettelyt perustuvat sekä luonteensa että alaa koskevan yhteisön säännöstön mukaan hankintaviranomaisen ja menettelyyn osallistuvien taloudellisten toimijoiden väliseen luottamussuhteeseen. Viimeksi mainittujen on voitava toimittaa hankintaviranomaisille kaikki hyödylliset tiedot sopimuksentekomenettelyn yhteydessä pelkäämättä sitä, että nämä toimittavat kolmansille tietoja, joiden ilmaiseminen voisi olla mainituille toimijoille vahingollista.

37 Direktiivin 93/36 15 artiklan 2 kohdassa säädetään tämän vuoksi, että hankintaviranomaisten on käsiteltävä kaikkia tavarantoimittajien antamia tietoja luottamuksellisina.

38 Erityisesti niitä tilanteita varten, joissa hylätylle ehdokkaalle tai tarjoajalle ilmoitetaan seikat, joiden perusteella asianomaisen ehdokkuus tai tarjous on hylätty, tai joissa julkaistaan sopimuksenteon tuloksia koskeva ilmoitus, kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa ja 9 artiklan 3 kohdassa annetaan hankintaviranomaiselle mahdollisuus olla antamatta tiettyjä tietoja, jos niiden julkistaminen vaarantaisi tiettyjen julkisten tai yksityisten yritysten oikeutetut kaupalliset edut tai voisi haitata tavarantoimittajien välistä rehellistä kilpailua.

39 Nämä säännökset koskevat tosin hankintaviranomaisen käyttäytymistä. On kuitenkin myönnettävä, että niiden tehokas vaikutus vaarantuisi vakavasti, jos hankintaviranomaisen julkista hankintaa koskevassa sopimuksentekomenettelyssä tekemää päätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä kaikki tätä menettelyä koskevat tiedot olisi rajoituksetta saatettava muutosta hakeneen käyttöön tai jopa muiden tahojen, kuten väliintulijoiden, käyttöön.

40 Tällaisessa tilanteessa pelkkä valituksen tekeminen voisi synnyttää oikeuden tutustua tietoihin, joita voidaan käyttää kilpailun vääristämiseen tai kysymyksessä olevaan julkisia hankintoja koskevaan sopimuksentekomenettelyyn osallistuneiden taloudellisten toimijoiden välisen rehellisen kilpailun vahingoittamiseen. Tällainen mahdollisuus voisi jopa houkutella taloudelliset toimijat tekemään valituksia pelkästään siinä tarkoituksessa, että he saisivat tietoonsa kilpailijoidensa liikesalaisuuksia.

41 Tällaisessa valitusasiassa vastapuolena on hankintaviranomainen; taloudellinen toimija, jonka etuja saatetaan loukata, ei välttämättä ole asian asianosaisena tai häntä ei välttämättä haasteta oikeudenkäyntiin puolustamaan etujaan. Tämän vuoksi on sitäkin tärkeämpää säätää mekanismeista, joilla suojataan riittävin tavoin tällaisten taloudellisten toimijoiden etua.

42 Muutoksenhaun yhteydessä direktiivin 93/36 mukaisista velvollisuuksista siltä osin kuin kysymys on siitä, että hankintaviranomainen kunnioittaa tietojen luottamuksellisuutta, ottaa vastatakseen muutoksenhakuelin. Direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohdassa säädetty tehokkaan muutoksenhakukeinon vaatimus, luettuna yhdessä direktiivin 93/36 7 artiklan 1 kohdan, 9 artiklan 3 kohdan ja 15 artiklan 2 kohdan kanssa, edellyttää, että tämä elin toteuttaa tarpeelliset toimenpiteet näiden säännösten tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi ja tällä tavoin turvaa rehellisen kilpailun säilyttämisen ja asianomaisten taloudellisten toimijoiden oikeutettujen etujen suojaamisen.

43 Tästä seuraa, että julkisia hankintoja koskevassa muutoksenhakumenettelyssä muutoksenhakuelimen on voitava päättää, että tällaiseen hankintamenettelyyn liittyvää asiakirjavihkoa ei toimiteta asianosaisille eikä heidän asianajajilleen, jos tämä on tarpeen rehellisen kilpailun tai taloudellisten toimijoiden oikeutettujen etujen suojaamiseksi, jota edellytetään yhteisön oikeudessa.

44 Esiin tulee kysymys siitä, onko tämä tulkinta yhdenmukainen Roomassa 4.11.1950 ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 6 artiklassa tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen kanssa.

45 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, Varec totesi Conseil d'État'ssa, että oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin merkitsee sitä, että oikeudenkäyntimenettelyn kontradiktorisuus taataan, että kontradiktorista menettelyä koskeva periaate on yleinen oikeusperiaate, jonka perusta on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa, ja että tämä periaate merkitsee sitä, että oikeudenkäyntimenettelyn osapuolilla on oikeus tutustua kaikkiin niihin asiakirjoihin tai huomautuksiin, jotka on esitetty tuomarille tämän ratkaisuun vaikuttamiseksi ja siitä keskustelemiseksi.

46 Tältä osin on todettava, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa määrätään muun muassa, että ”jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa – –”. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeudenkäynnin kontradiktorisuus on yksi seikoista, joiden nojalla on mahdollista arvioida oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta, mutta sitä voidaan punnita vastakkain muiden oikeuksien ja etujen kanssa.

47 Kontradiktorinen periaate merkitsee yleisesti oikeudenkäynnin asianosaisten oikeutta saada tietoonsa tuomioistuimelle esitetyt todisteet ja huomautukset ja keskustella niistä. Joissakin tapauksissa voi kuitenkin olla tarpeen olla antamatta tiettyjä tietoja asianosaisille kolmannen perusoikeuksien suojaamiseksi tai tärkeän yleisen edun turvaamiseksi (ks. asia Rowe ja Davis v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.2.2000, Recueil des arrêts et décisions, 2000-II, 61 kohta ja asia V. v. Suomi, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.4.2007, 75 kohta, ei vielä julkaistu kokoelmassa Recueil des arrêts et décisions).

48 Tällä tavoin suojeltavien perusoikeuksien joukkoon kuuluu oikeus yksityiselämän suojaan, joka on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja joka johtuu jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä ja joka on vahvistettu edelleen Nizzassa 7.12.2000 julistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EUVL C 364, s. 1) 7 artiklassa (ks. erityisesti asia C-62/90, komissio v. Saksa, tuomio 8.4.1992, Kok. 1992, s. I-2575, Kok. Ep. XII, s. I-59, 23 kohta ja asia C-404/92 P, X v. komissio, tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4737, 17 kohta). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että yksityiselämän käsitettä ei pidä tulkita siten, että siitä suljettaisiin pois luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden ammatti- tai liiketoiminta (ks. asia Niemietz v. Saksa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.12.1992, A-sarja, nro 251-B, 29 kohta; asia Société Colas Est ym. v. Ranska, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.4.2002, Recueil des arrêts et décisions, 2002-III, 41 kohta ja asia Peck v. Yhdistynyt kuningaskunta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.1.2003, Recueil des arrêts et décisions, 2003-I, 57 kohta); tällaista toimintaa voi olla myös osallistuminen julkisia hankintoja koskevaan sopimuksentekomenettelyyn.

49 Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi tunnustanut liikesalaisuuksien suojan yleisenä oikeusperiaatteena (ks. asia 53/85, AKZO Chemie ja AKZO Chemie UK v. komissio, tuomio 24.6.1986, Kok. 1986, s. 1965, Kok. Ep. VIII, s. 675, 28 kohta ja asia C-36/92 P, SEP v. komissio, tuomio 19.5.1994, Kok. 1994, s. I-1911, Kok. Ep. XV, s. I-191, 37 kohta).

50 Rehellisen kilpailun säilyttäminen julkisia hankintoja koskevissa sopimusten tekomenettelyissä on sellainen merkittävä yleinen etu, jonka turvaaminen on hyväksytty tämän tuomion 47 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä.

51 Tästä seuraa, että hankintaviranomaisen sopimuksentekomenettelyssä tekemää päätöstä koskevassa muutoksenhakumenettelyssä kontradiktorinen periaate ei merkitse sitä, että asianosaisilla on rajoittamaton ja ehdoton oikeus saada tietoonsa kaikki kyseistä sopimuksentekomenettelyä koskevat tiedot, jotka on toimitettu muutoksenhakuelimelle. Päinvastoin oikeutta tutustua tietoihin on punnittava vastakkain sen oikeuden kanssa, joka muilla taloudellisilla toimijoilla on siihen, että heidän luottamuksellisia tietojaan ja liikesalaisuuksiaan suojataan.

52 Luottamuksellisten tietojen ja liikesalaisuuksien suoja on toteuttava siten, että se sovitetaan yhteen tehokasta oikeussuojaa koskevien vaatimusten ja oikeusriidan asianosaisten puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen kanssa (ks. vastaavasti asia C-438/04, Mobistar, tuomio 13.7.2006, Kok. 2006, s. I-6675, 40 kohta), ja kun muutoksenhakuelimenä on varsinainen tuomioistuin tai muu viranomainen, joka on EY 234 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, siten, että taataan se, että menettelyssä kokonaisuudessaan kunnioitetaan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

53 Tätä varten muutoksenhakuelimellä on välttämättä oltava käytettävissään kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta se voi ratkaista asian, mukaan lukien luottamukselliset tiedot ja liikesalaisuudet (ks. analogisesti em. asia Mobistar, tuomion 40 kohta).

54 Kun otetaan huomioon, miten huomattavan vakavaa vahinkoa tiettyjen tietojen epäasianmukaisesta luovuttamisesta kilpailijalle voi aiheutua, kyseisen elimen on ennen tietojen antamista riita-asian asianosaiselle annettava asianomaiselle taloudelliselle toimijalle mahdollisuus vedota siihen, että ne ovat luottamuksellisia tai liikesalaisuuksia (ks. analogisesti em. asia AKZO Chemie ja AKZO Chemie UK v. komissio, tuomion 29 kohta).

55 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että direktiivin 89/665 1 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin 93/36 15 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että kyseisessä 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun muutoksenhakuelimen on taattava asian asianosaisten, erityisesti hankintaviranomaisen, sille toimittamiin asiakirjoihin sisältyvien tietojen luottamuksellisuus ja liikesalaisuuksien suoja, mutta se voi samalla itse tutustua näihin tietoihin ja ottaa ne huomioon. Muutoksenhakuelimen tehtävänä on päättää, missä määrin ja minkälaisia menettelytapoja noudattaen näiden tietojen luottamuksellisuus ja salaisuus taataan siten, että otetaan huomioon tehokkaan oikeussuojan ja asian asianosaisten puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen vaatimukset, ja kun muutoksenhakuelimenä on varsinainen tuomioistuin tai muu viranomainen, joka on EY 234 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, sillä tavoin, että menettelyssä kokonaisuudessaan kunnioitetaan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

Julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 18.6.1992 annetulla neuvoston direktiivillä 92/50/ETY, 1 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä julkisia tavaranhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 14.6.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/36/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 13.10.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/52/EY, 15 artiklan 2 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että kyseisessä 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun muutoksenhakuelimen on taattava asian asianosaisten, erityisesti hankintaviranomaisen, sille toimittamiin asiakirjoihin sisältyvien tietojen luottamuksellisuus ja liikesalaisuuksien suoja mutta se voi samalla itse tutustua näihin tietoihin ja ottaa ne huomioon. Muutoksenhakuelimen tehtävänä on päättää, missä määrin ja minkälaisia menettelytapoja noudattaen näiden tietojen luottamuksellisuus ja salaisuus taataan siten, että otetaan huomioon tehokkaan oikeussuojan ja asian asianosaisten puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen vaatimukset, ja kun muutoksenhakuelimenä on varsinainen tuomioistuin tai muu viranomainen, joka on EY 234 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, sillä tavoin, että menettelyssä kokonaisuudessaan kunnioitetaan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Allekirjoitukset