Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

20 päivänä syyskuuta 2018 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat – Rautateiden ja maanteiden julkiset henkilöliikennepalvelut – Asetus (EY) N:o 1370/2007 – 5 artiklan 1 kohta – Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten sopimuspuolen valinta – 7 artiklan 2 kohta – Velvollisuus julkaista tietyt tiedot viimeistään vuosi ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista Euroopan unionin virallisessa lehdessä – Julkaisematta jättämisen seuraukset – Tarjouspyynnön kumoaminen – Direktiivi 2014/24/EU – 27 artiklan 1 kohta – 47 artiklan 1 kohta – Direktiivi 2014/25/EU – 45 artiklan 1 kohta – 66 artiklan 1 kohta – Hankintailmoitus

Asiassa C-518/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt 29.6.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 28.8.2017, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jonka on pannut vireille

Stefan Rudigier,

Salzburger Verkehrsverbund GmbH:n

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Vajda sekä tuomarit E. Juhász (esittelevä tuomari) ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Stefan Rudigier, edustajanaan C. Casati, Rechtsanwalt,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään M. Fruhmann,

– Euroopan komissio, asiamiehinään W. Mölls ja P. Ondrůšek,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 (EUVL 2007, L 315, s. 1) 7 artiklan 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty menettelyssä, jonka Stefan Rudigier on pannut vireille vaatiakseen Salzburger Verkehrsverbund GmbH:n tekemän linja-autojen julkisia henkilöliikennepalveluja koskevan tarjouspyynnön kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1370/2007

3 Asetuksen N:o 1370/2007 johdanto-osan 20, 21, 29 ja 30 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(20) Kun viranomainen päättää antaa yleishyödyllisen palvelutehtävän ulkopuoliselle taholle, sen on valittava julkisen liikenteen harjoittaja perustamissopimuksen 43–49 artiklasta johtuvan julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevan [unionin] oikeuden sekä avoimuusperiaatteen ja yhtäläisen kohtelun periaatteen mukaisesti. Tämän asetuksen säännösten tarkoituksena ei ole vaikuttaa viranomaisten velvoitteisiin, joita niillä on julkisia hankintoja koskevien direktiivien perusteella, silloin kun julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset kuuluvat niiden soveltamisalaan.

(21) Tehokas oikeussuoja olisi taattava vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY [(EUVL 2004, L 134, s. 1)] ja julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen yhteensovittamisesta 31 päivänä maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/18/EY [(EUVL 2004, L 134,s. 114)] mukaisesti myönnettyjen sopimusten ohella myös, kun on kyse muista tämän asetuksen mukaisesti myönnetyistä sopimuksista. Tarvitaan tehokas muutoksenhakumenettely, ja sen olisi soveltuvin osin oltava vastaavanlainen kuin julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetussa neuvoston direktiivissä 89/665/ETY [(EYVL 1989, L 395, s. 33)] tai vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja teletoiminnan alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjä koskevien yhteisön sääntöjen soveltamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 25 päivänä helmikuuta 1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/13/ETY [(EYVL 1992, L 76, s. 14)] vahvistettu asianomainen menettely.

– –

(29) Suunnitellessaan julkisia palveluhankintoja koskevan sopimuksen tekemistä, lukuun ottamatta kiireellisiä toimia ja lyhyitä matkoja koskevia sopimuksia, toimivaltaisten viranomaisten olisi toteutettava tarvittavat toimet tiedottaakseen vähintään vuosi etukäteen, että ne aikovat tehdä tällaisen sopimuksen, jotta mahdolliset julkisen liikenteen harjoittajat ehtivät reagoida.

(30) Ilman tarjouskilpailua tehtyjen julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten avoimuutta olisi lisättävä."

4 Asetuksen N:o 1370/2007 1 artiklassa, jonka otsikko on "Tarkoitus ja soveltamisala", säädetään seuraavaa:

"1. Tämän asetuksen tarkoituksena on määritellä, miten toimivaltaiset viranomaiset voivat [unionin] oikeuden sääntöjä noudattaen toimia julkisen henkilöliikenteen alalla varmistaakseen sellaisten yleishyödyllisten palvelujen tarjoamisen, jotka ovat muun muassa monilukuisempia, luotettavampia, korkealaatuisempia tai edullisempia kuin palvelut, joita voitaisiin tarjota pelkästään markkinoiden ehdoilla.

– –

2. Tätä asetusta sovelletaan rautateiden ja muiden raideliikennemuotojen sekä maanteiden julkisen henkilöliikenteen kansalliseen ja kansainväliseen harjoittamiseen lukuun ottamatta liikennettä, jota harjoitetaan lähinnä sen historiallisen merkityksen tai matkailuarvon vuoksi. – –

– –"

5 Tämän asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikkona on "Julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekeminen", säädetään seuraavaa:

"Julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset tehdään tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti. Palveluja koskevat hankintasopimukset ja julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset, sellaisena kuin ne on määritelty direktiiveissä [2004/17] tai [2004/18], tehdään kuitenkin linja-autojen tai raitiovaunujen henkilöliikennepalvelujen osalta näissä direktiiveissä säädettyjen menettelyjen mukaisesti, sikäli kuin sopimukset eivät ole näissä direktiiveissä määriteltyjä palveluja koskevia käyttöoikeussopimuksia. Silloin, kun sopimukset tehdään direktiivin [2004/17] tai [2004/18] mukaisesti, tämän artiklan 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta."

6 Kyseisen asetuksen 7 artiklan, jonka otsikkona on "Julkaiseminen", 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Toimivaltaisen viranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että viimeistään vuosi ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista tai vuosi ennen sopimuksen tekemistä ilman tarjouskilpailua Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistaan vähintään seuraavat tiedot:

a) toimivaltaisen viranomaisen nimi ja yhteystiedot;

b) suunniteltu sopimuksentekomenettely;

c) palvelut ja alueet, joita sopimus mahdollisesti koskee.

Toimivaltaiset viranomaiset voivat päättää olla julkaisematta näitä tietoja, jos julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus koskee alle 50 000 kilometrin henkilöliikennepalvelujen tarjoamista vuodessa.

Jos kyseiset tiedot muuttuvat niiden julkaisemisen jälkeen, toimivaltaisen viranomaisen on julkaistava mahdollisimman pian oikaisu. Oikaisu ei vaikuta ilman tarjouskilpailua tehtävää sopimusta tai tarjouskilpailua koskevien järjestelyjen aloituspäivään.

_ _”

Direktiivi 2014/24/EU

7 Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65) 18 artiklan, jonka otsikko on ”Hankintaperiaatteet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaisten on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa.

Hankintaa suunniteltaessa ei saa pyrkiä sen jättämiseen tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tai kilpailun keinotekoiseen kaventamiseen. Kilpailun katsotaan olevan keinotekoisesti kavennettua, jos hankinta suunnitellaan aikomuksena suosia aiheettomasti tiettyjä talouden toimijoita tai saattaa tietyt talouden toimijat epäedulliseen asemaan.”

8 Kyseisen direktiivin 27 artiklassa, jonka otsikko on ”Avoin menettely”, säädetään seuraavaa:

”1. Avoimissa menettelyissä kaikki halukkaat talouden toimijat voivat jättää tarjouksen tarjouskilpailukutsun perusteella.

Vähimmäismääräaika tarjousten vastaanottamiselle on 35 päivää hankintailmoituksen lähettämispäivästä.

Tarjoukseen on liitettävä tiedot, jotka hankintaviranomainen vaatii laatuun perustuvaa valintaa varten.

2. Jos hankintaviranomaiset ovat julkaisseet ennakkoilmoituksen, jota itseään ei käytetty tarjouskilpailukutsuna, tämän artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettu tarjousten vastaanottamisen vähimmäismääräaika voidaan lyhentää 15 päivään siinä tapauksessa, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) ennakkoilmoitus sisälsi kaikki liitteessä V olevan B osan I jaksossa hankintailmoitusta varten vaaditut tiedot, jos nämä tiedot olivat saatavilla ennakkoilmoituksen julkaisemishetkellä;

b) ennakkoilmoitus lähetettiin julkaistavaksi vähintään 35 päivää ja enintään 12 kuukautta ennen hankintailmoituksen lähettämistä.

3. Jos 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettyjen määräaikojen noudattaminen on hankintaviranomaisen asianmukaisesti perusteleman kiireen vuoksi käytännössä mahdotonta, se voi vahvistaa määräajan, jonka on oltava vähintään 15 päivää hankintailmoituksen lähettämispäivästä.

4. Hankintaviranomainen voi lyhentää tämän artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettua tarjousten vastaanottamisen vähimmäismääräaikaa viidellä päivällä, jos se hyväksyy tarjousten esittämisen sähköisessä muodossa 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sekä 22 artiklan 5 ja 6 kohdan mukaisesti.”

9 Kyseisen direktiivin 47 artiklan, jonka otsikko on ”Määräaikojen asettaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tarjousten ja osallistumishakemusten vastaanottamista koskevia määräaikoja vahvistaessaan hankintaviranomaisten on otettava huomioon hankintasopimuksen monitahoisuus ja tarjousten laatimiseen tarvittava aika, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 27–31 artiklassa vahvistettujen vähimmäismääräaikojen noudattamista.”

10 Kyseisen direktiivin 48 artiklan, jonka otsikko on ”Ennakkoilmoitukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintaviranomaiset voivat ilmoittaa suunnittelemistaan tulevista hankinnoista julkaisemalla ennakkoilmoituksen. Ennakkoilmoituksissa on oltava liitteessä V olevan B osan I jaksossa esitetyt tiedot. Ilmoitukset julkaisee joko Euroopan unionin julkaisutoimisto tai hankintaviranomaiset hankkijaprofiileissaan liitteessä VIII olevan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti. Jos ennakkoilmoituksen julkaisevat hankintaviranomaiset hankkijaprofiileissaan, niiden on lähetettävä Euroopan unionin julkaisutoimistolle ilmoitus hankkijaprofiilissaan tapahtuneesta julkaisemisesta liitteen VIII mukaisesti. Kyseisissä ilmoituksissa on oltava liitteessä V olevassa A osassa esitetyt tiedot.”

11 Direktiivin 2014/24 liitteessä V olevan B osan I jaksossa, johon direktiivin 48 artiklassa viitataan, todetaan, että ennakkoilmoitukseen on sisällytettävä muun muassa hankintayksikköä koskevat tunnistetiedot ja palvelujen pääasiallista suorituspaikkaa koskevat tiedot, lyhyt kuvaus hankinnasta ja erityisesti palvelujen luonteesta ja laajuudesta sekä jos ilmoituksella ei kutsuta tarjouskilpailuun, arvioitu päivämäärä tai arvioidut päivämäärät, jona tai joina julkaistaan yksi tai useampi hankintailmoitus, joka liittyy ennakkoilmoituksessa tarkoitettuun yhteen tai useampaan hankintasopimukseen.

12 Direktiivin 2014/24 90 artiklan, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja siirtymäsäännökset”, 1 kohdan ja 91 artiklan, jonka otsikko on ”Kumoamiset”, mukaan jäsenvaltioiden oli noudatettava kyseistä direktiiviä viimeistään 18.4.2016, jolloin direktiivi 2004/18 kumottiin.

Direktiivi 2014/25/EU

13 Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU (EUVL 2014, L 94, s. 243) 36 artiklan, jonka otsikko on ”Hankintaperiaatteet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintayksiköiden on kohdeltava talouden toimijoita yhdenvertaisesti ja syrjimättä sekä noudatettava avointa ja oikeasuhteista toimintatapaa.

Hankintaa suunniteltaessa ei saa pyrkiä sen jättämiseen tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle tai kilpailun keinotekoiseen kaventamiseen. Kilpailun katsotaan olevan keinotekoisesti kavennettua, jos hankinta suunnitellaan aikomuksena suosia aiheettomasti tiettyjä talouden toimijoita tai saattaa tietyt talouden toimijat epäedulliseen asemaan.”

14 Kyseisen direktiivin 45 artiklassa, jonka otsikko on ”Avoin menettely”, säädetään seuraavaa:

”1. Avoimissa menettelyissä kaikki halukkaat talouden toimijat voivat jättää tarjouksen tarjouskilpailukutsun perusteella.

Vähimmäismääräaika tarjousten vastaanottamiselle on 35 päivää hankintailmoituksen lähettämispäivästä.

Tarjoukseen on liitettävä tiedot, jotka hankintayksikkö vaatii laatuun perustuvaa valintaa varten.

2. Jos hankintayksiköt ovat julkaisseet ohjeellisen kausi-ilmoituksen, jota ei käytetty tarjouskilpailukutsuna, tämän artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettu tarjousten vastaanottamisen vähimmäismääräaika voidaan lyhentää 15 päivään, jos kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) ohjeellinen kausi-ilmoitus sisälsi liitteessä VI olevan A osan I jaksossa vaadittujen tietojen lisäksi kaikki liitteessä VI olevan A osan II jaksossa vaaditut tiedot, sikäli kuin viimeksi mainitut tiedot olivat saatavilla ohjeellisen kausi-ilmoituksen julkaisemisajankohtana;

b) ohjeellinen kausi-ilmoitus lähetettiin julkaistavaksi vähintään 35 päivää ja enintään 12 kuukautta ennen hankintailmoituksen lähettämistä.

3. Jos 1 kohdan toisessa alakohdassa säädettyjen määräaikojen noudattaminen on hankintayksikön asianmukaisesti perusteleman kiireen vuoksi käytännössä mahdotonta, se voi vahvistaa määräajan, jonka on oltava vähintään 15 päivää hankintailmoituksen lähettämispäivästä.

4. Hankintayksikkö voi lyhentää tämän artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetettua tarjousten vastaanottamisen vähimmäismääräaikaa viidellä päivällä, jos se hyväksyy tarjousten esittämisen sähköisessä muodossa 40 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan sekä 40 artiklan 5 ja 6 kohdan mukaisesti.”

15 Kyseisen direktiivin 66 artiklan, jonka otsikko on ”Määräaikojen asettaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Osallistumishakemuksia ja tarjousten vastaanottamista koskevia määräaikoja vahvistaessaan hankintayksiköiden on otettava erityisesti huomioon hankintasopimuksen monitahoisuus ja tarjousten laatimiseen tarvittava aika, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 45–49 artiklassa vahvistettujen vähimmäismääräaikojen noudattamista.”

16 Kyseisen direktiivin 67 artiklan, jonka otsikko on ”Ohjeelliset kausi-ilmoitukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hankintayksiköt voivat ilmoittaa suunnittelemistaan tulevista hankinnoista julkaisemalla ohjeellisen kausi-ilmoituksen. Ilmoituksissa on oltava liitteessä VI olevan A osan I jaksossa esitetyt tiedot. Ilmoitukset julkaisee joko Euroopan unionin julkaisutoimisto tai hankintayksiköt hankkijaprofiileissaan liitteessä IX olevan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti. Jos hankintayksiköt julkaisevat ohjeellisen kausi-ilmoituksen hankkijaprofiileissaan, niiden on lähetettävä Euroopan unionin julkaisutoimistolle ilmoitus ohjeellisen kausi-ilmoituksen julkaisemisesta hankkijaprofiilissa liitteessä IX olevan 3 kohdan mukaisesti. Kyseisissä ilmoituksissa on oltava liitteessä VI olevassa B osassa esitetyt tiedot.”

17 Direktiivin 2014/25 liitteessä VI olevan A osan I jakson, johon sen 67 artiklan 1 kohdassa viitataan, mukaan ohjeelliseen kausi-ilmoitukseen on sisällytettävä muun muassa hankintayksikköä ja lisätietoja antavaa yksikköä koskevat tunnistetiedot.

18 Direktiivin 2014/25 106 artiklan, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja siirtymäsäännökset”, 1 kohdan ja 107 artiklan, jonka otsikko on ”Kumoaminen”, mukaan jäsenvaltioiden oli noudatettava kyseistä direktiiviä viimeistään 18.4.2016, jolloin direktiivi 2004/17 kumottiin.

Direktiivi 89/665

19 Direktiivin 89/665 1 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EUVL 2014, L 94, s. 1; jäljempänä direktiivi 89/665), otsikko on ”Muutoksenhakumenettelyjen soveltamisala ja käytettävyys” ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan [direktiivissä 2014/24] tarkoitettuihin sopimuksiin, jos tällaisia sopimuksia ei ole rajattu mainitun direktiivin 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 ja 37 artiklan mukaisesti sen soveltamisalan ulkopuolelle.

– –

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivin [2014/24] – – soveltamisalaan kuuluviin hankintasopimuksiin liittyviin hankintaviranomaisten päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja varsinkin mahdollisimman nopeasti tämän direktiivin 2–2 f artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti sillä perusteella, että nämä päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa unionin oikeutta tai vastoin kansallisia säännöksiä, jotka on annettu kyseisen oikeuden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä.”

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

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

a) ryhtyä mahdollisimman pian väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista väitetty virheellinen menettely tai estää asianomaisiin etuihin kohdistuvat lisävahingot, mukaan lukien toimenpiteet julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn taikka hankintaviranomaisen tekemän päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi tai keskeyttämisen varmistamiseksi;

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

c) määrätä virheellisestä menettelystä kärsineelle vahingonkorvausta.”

21 Kyseisen direktiivin 2 d artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hankintaviranomaisesta riippumaton muutoksenhakuelin toteaa sopimuksen pätemättömäksi tai että sen pätemättömyys on tällaisen muutoksenhakuelimen päätöksen tulosta kaikissa seuraavissa tapauksissa:

a) jos hankintaviranomainen on tehnyt hankintasopimuksen julkaisematta ennakolta hankintailmoitusta Euroopan unionin virallisessa lehdessä, vaikkei tämä ole sallittua direktiivin [2014/24] – – mukaisesti;

b) jos kyseessä on tämän direktiivin 1 artiklan 5 kohdan, 2 artiklan 3 kohdan tai 2 a artiklan 2 kohdan vastainen virheellinen menettely, joka on estänyt muutosta hakevaa tarjoajaa käyttämästä sopimusta edeltäviä muutoksenhakukeinoja, jos tällaisen virheellisen menettelyn yhteydessä on tapahtunut myös direktiivin [2014/24] – – vastainen virheellinen menettely, joka on vaikuttanut muutoksenhakuun turvautuvan tarjoajan mahdollisuuksiin saada sopimus;

c) silloin kun kyseessä on tämän direktiivin 2 b artiklan c alakohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettu virheellinen menettely, jos jäsenvaltiot ovat vedonneet odotusaikaa koskevaan poikkeukseen puitejärjestelyyn tai dynaamiseen hankintajärjestelmään perustuvien hankintasopimusten osalta.

2. Pätemättömäksi todetusta sopimuksesta aiheutuvista seurauksista säädetään kansallisessa lainsäädännössä.

Kansallisessa lainsäädännössä voidaan säätää kaikkien sopimusvelvoitteiden taannehtivasta peruuntumisesta tai rajoittaa peruuntuminen koskemaan niitä velvoitteita, jotka edelleen olisi pantava täytäntöön. Jälkimmäisessä tapauksessa jäsenvaltioiden on säädettävä muiden 2 e artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten soveltamisesta."

Direktiivi 92/13

22 Direktiivin 92/13 1 artiklan, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2014/23 (jäljempänä direktiivi 92/13), otsikko on "Muutoksenhakumenettelyjen soveltamisala ja käytettävyys", ja sen 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tätä direktiiviä sovelletaan [direktiivissä 2014/25] tarkoitettuihin sopimuksiin, jos kyseisenkaltaisia sopimuksia ei ole rajattu mainitun direktiivin 18–24 artiklan, 27–30 artiklan, 34 artiklan tai 55 artiklan mukaisesti sen soveltamisalan ulkopuolelle.

– –

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että direktiivin [2014/25] – – soveltamisalaan kuuluviin hankintasopimuksiin liittyviin hankintayksiköiden päätöksiin voidaan hakea muutosta tehokkaasti ja varsinkin mahdollisimman nopeasti tämän direktiivin 2–2 f artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti, jos nämä päätökset ovat vastoin julkisia hankintoja koskevaa unionin tai vastoin kansallisia säännöksiä, jotka on annettu kyseisen unionin oikeuden saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä."

23 Direktiivin 92/13 2 artiklan, jonka otsikko on "Muutoksenhakumenettelyjä koskevat vaatimukset", 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

joko

a) ryhtyä kiireellisesti väliaikaisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on oikaista väitetty virheellinen menettely tai estää kyseisiin etuihin kohdistuvat lisävahingot, mukaan lukien toimenpiteet sopimuksentekomenettelyn tai hankintayksikön tekemän päätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi tai niiden keskeyttämisen varmistamiseksi,

b) kumota lainvastaisesti tehdyt päätökset tai varmistaa niiden kumoaminen, mukaan lukien sopimusilmoituksessa, määräaikaisessa ohjeellisessa ilmoituksessa, kelpuuttamisjärjestelmän olemassaoloa koskevassa ilmoituksessa, tarjouspyynnössä, sopimusasiakirjoissa tai muussa kyseiseen sopimuksentekomenettelyyn liittyvässä asiakirjassa olevien syrjintää aiheuttavien teknisten, taloudellisten tai rahoitusta koskevien eritelmien poistaminen,

tai

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

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

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

– –”

24 Kyseisen direktiivin 2 d artiklan, jonka otsikko on ”Pätemättömyys”, 1 säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että hankintayksiköstä riippumaton muutoksenhakuelin toteaa sopimuksen pätemättömäksi tai että sen pätemättömyys on tällaisen muutoksenhakuelimen päätöksen tulosta kaikissa seuraavissa tapauksissa:

a) jos hankintayksikkö on tehnyt hankintasopimuksen julkaisematta ennakolta hankintailmoitusta Euroopan unionin virallisessa lehdessä, vaikkei tämä ole sallittua direktiivin [2014/25] – – mukaisesti;

b) jos kyseessä on tämän direktiivin 1 artiklan 5 kohdan, 2 artiklan 3 kohdan tai 2 a artiklan 2 kohdan vastainen virheellinen menettely, joka on estänyt muutosta hakevaa tarjoajaa käyttämästä sopimusta edeltäviä muutoksenhakukeinoja, jos tällaisen virheellisen menettelyn yhteydessä on tapahtunut myös direktiivin [2014/25] – – vastainen virheellinen menettely, joka on vaikuttanut muutoksenhakuun turvautuneen tarjoajan mahdollisuuksiin saada sopimus;

c) tämän direktiivin 2 b artiklan c alakohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, jos jäsenvaltiot ovat vedonneet odotusaikaa koskevaan poikkeukseen dynaamiseen hankintajärjestelmään perustuvien hankintasopimusten osalta.”

Itävallan oikeus

25 Salzburgin liittovaltion hankintojen valvontaa koskeva vuoden 2007 lain (Salzburger Vergabekontrollgesetz 2007), joka annettiin 7.2.2007, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 26 §:n 1 momentissa säädetään seuraava:

”Landesverwaltungsgerichtin [(alueellinen hallintotuomioistuin)] on julistettava hankintamenettelyn yhteydessä tehty erikseen valituskelpoinen hankintayksikön päätös mitättömäksi, jos

1. kyseinen päätös tai sitä edeltävä päätös, joka ei ole erikseen valituskelpoinen, loukkaa hakijan – – oikeuksia, joihin tämä on vedonnut, ja

2. lainvastaisuus vaikuttaa hankintamenettelyn lopputulokseen olennaisella tavalla.

– – ”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

26 Salzburger Verkehrsverbund aloitti 20.4.2016 Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemallaan tarjouspyynnöllä avoimen menettelyn, jonka kohteena olivat linja-autojen henkilöliikennepalvelut Gasteinen (Itävalta) laaksossa kulkevilla useilla linja-autoreiteillä, joiden vuotuinen kilometrimäärä oli yhteensä noin 670 000 km. Hankintailmoituksen mukaan määräaika tarjousten jättämiselle päättyi 8.6.2016.

27 Sopimus piti tehdä palvelusopimuksena eikä palvelukonsession muodossa, ja palvelujen tarjoamisen oli määrä alkaa 11.12.2016.

28 Salzburger Verkehrsverbund ei julkaissut asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua ennakkoilmoitusta.

29 Stefan Rudigier saattoi 31.5.2016 asian Landesverwaltungsgericht Salzburgin (Salzburgin alueellinen hallintotuomioistuin, Itävalta) käsiteltäväksi, jotta tarjouspyyntö kumottaisiin muun muassa asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan rikkomisen perusteella.

30 Landesverwaltungsgericht Salzburg hylkäsi 15.7.2016 tekemällään päätöksellä valittajan vaatimukset.

31 Valittaja teki tästä päätöksestä Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta).

32 Valituksensa tueksi Rudigier väittää, ettei Landesverwaltungsgericht Salzburg tutkinut aineellisesti niitä oikeudellisia seurauksia, joita asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen tietojen julkaisemisen laiminlyönnillä on, ja julkaisemisen olisi valittajan mukaan pitänyt tapahtua ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista.

33 Verwaltungsgerichtshof toteaa, ettei direktiivin 2004/17 tai direktiivin 2004/18 soveltamisalaan kuuluvien liikennepalvelujen osalta ole säädetty poikkeuksia asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan soveltamisesta eikä kyseisen asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleessa tehdä eroa näihin julkisiin liikennepalvelujen hankintoihin sovellettavan säännöstön perusteella. Verwaltungsgerichtshof päätteli tästä, että velvollisuutta julkaista vaaditut tiedot tuli soveltaa myös silloin, kun kyseiset palvelut kuuluvat hankintoihin, joihin sovelletaan jompaakumpaa näistä direktiiveistä.

34 Kyseinen tuomioistuin totesi kuitenkin, että toisin kuin 27.10.2016 annetussa tuomiossa Hörmann Reisen (C-292/15, EU:C:2016:817), joka annettiin julkisten hankintojen alaan liittyvän alihankinnan asiayhteydessä, nyt käsiteltävässä tapauksessa direktiivissä 2004/18 ja tämän direktiivin korvanneessa direktiivissä 2014/24 ei säädetä ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, kuten asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa.

35 Tämä merkitsee sitä, että jos jommankumman mainituista direktiiveistä alaan kuuluviin hankintoihin päätettäisiin soveltaa mainittua 7 artiklan 2 kohtaa, linja-autojen henkilöliikennepalveluja koskevien sopimusten sopimuspuolen valitsemiseen sovellettaisiin tältä osin tiukempia vaatimuksia kuin muihin palveluihin.

36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, ettei unionin oikeudessa säädetä mitään seuraamusta kyseisen 7 artiklan 2 kohdassa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyönnin osalta.

37 Kyseinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että liikennepalvelun harjoittaja voisi toki, jos se ei noudata tätä säännöstä, saada etua etumatkasta kilpailijoihinsa nähden. Se katsoo kuitenkin, että kyseisellä säännöksellä tavoitellut avoimuutta ja syrjimättömyyttä koskevat tavoitteet täyttyvät, kun kyseiseen palveluun sovelletaan hankintamenettelyä, koska direktiivin 2014/24 47 artiklan 1 kohdassa säädetään

direktiivin 2004/18 38 artiklan 1 kohdassa säädetyn tavoin, että hankintaviranomaisen on siinä käytävän menettelyn määräaikoja vahvistaessaan otettava huomioon hankintasopimuksen monitahoisuus ja tarjousten laatimiseen tarvittava aika.

38 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tämän vuoksi, voiko asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan noudattamatta jättäminen johtaa olosuhteissa, joissa hankintaviranomainen muuten on noudattanut kaikkia hankintadirektiivien vaatimuksia, siihen, että tarjouspyyntöä pidetään lainvastaisena.

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tältä osin, että Itävallan oikeuden mukaan hankintaviranomaisen päätös on kumottava vain, jos lainvastaisuus vaikuttaa hankintamenettelyn lopputulokseen olennaisella tavalla. Se katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön kaltainen kansallinen lainsäädäntö vaikuttaa olevan unionin oikeuden mukainen siltä osin kuin sillä ei tehdä unionin oikeuteen perustuvan oikeuden käyttämisestä käytännössä mahdotonta eikä loukata vastaavuusperiaatetta, mutta toteaa haluavansa saada tästä vahvistuksen.

40 Kyseinen tuomioistuin korostaa, että tämä pohdinta on sitäkin suuremmalla syyllä perusteltu pääasiassa, koska hankintayksikön väitteiden mukaan Rudigier oli ollut jo pitkään tietoinen tulevasta tarjouspyynnöstä, mikä merkitsee sitä, että kaikki hänen vaatimuksensa on hylättävä, koska oikeuden rikkominen, johon hän vetoaa, ei loukkaa hänen etuaan.

41 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sovelletaanko [asetuksen N:o 1370/2007] 7 artiklan 2 kohtaa myös valittaessa linja-autojen henkilöliikennepalvelujen tarjoamiseksi saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetun palveluhankintoja koskevan sopimuksen sopimuspuolta hankintadirektiiveissä (direktiivi [2004/17] tai [2004/18]) säädettyä menettelyä noudattaen?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetaan myöntävä vastaus:

Johtaako sen velvoitteen rikkominen, jonka mukaan asetuksen – – N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan a–c alakohdassa mainitut tiedot on julkaistava viimeistään vuosi ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista, siihen, että tarjouspyyntöä – kun tällaista julkaisemista ei ole tehty vuosi ennen menettelyn aloittamista mutta tarjouspyyntö on esitetty saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaisesti hankintadirektiivien mukaisessa menettelyssä – on pidettävä lainvastaisena?

3) Jos toiseen kysymykseen annetaan myöntävä vastaus,

Ovatko unionin oikeuden julkisia hankintoja koskevat säännökset esteenä kansalliselle sääntelylle, jossa direktiivin [89/665] 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu – asetuksen – – N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa edellytetyn julkaisemisen laiminlyönnin johdosta lainvastaiseksi katsottavan – tarjouspyynnön kumoaminen voidaan jättää tekemättä, kun lainvastaisuudella ei ole ollut hankintamenettelyn lopputuloksen kannalta olennaista merkitystä, koska kyseisellä toimijalla on ollut mahdollisuus reagoida oikea-aikaisesti eikä kilpailuun ole vaikutettu?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavat huomautukset

42 Aluksi on huomautettava, että kyseinen tarjouspyyntö julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 20.4.2016 eli kaksi päivää sen jälkeen, kun määräaika direktiivien 2014/24 ja 2014/25 saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä päättyi ja kun direktiivi 2004/17 kumottiin direktiivin 2014/24 90 ja 91 artiklan nojalla ja direktiivi 2004/18 kumottiin direktiivin 2014/25 106 ja 107 artiklan nojalla.

43 Tästä seuraa, että pääasiaan sovelletaan direktiiviä 2014/24 tai direktiiviä 2014/25 eikä direktiiviä 2004/17 tai direktiiviä 2004/18, kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämissä kysymyksissä todetaan (ks. analogisesti tuomio 10.7.2014, Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, 31–33 kohta).

44 Lisäksi on todettava, että ennakkoratkaisukysymyksissä viitataan samalla tavalla direktiiviin 2004/17 ja direktiiviin 2004/18. Se, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin yksilöi pääasiaan sovellettavaa direktiiviä, ei kuitenkaan voi estää unionin tuomioistuinta antamasta vastausta näihin kysymyksiin, kun otetaan huomioon, että niihin annetut vastaukset voidaan muotoilla samalla tavoin direktiivin 2014/24 – jolla kumottiin direktiivi 2004/18 – tai direktiivin 2014/25 – jolla kumottiin direktiivi 2004/17 – pohjalta.

Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

45 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että siinä säädettyä ennakkoilmoitusvelvollisuutta sovelletaan linja-autojen julkisia henkilöliikennepalveluja koskeviin hankintasopimuksiin, joiden sopimuspuolet lähtökohtaisesti valitaan direktiivissä 2014/24 tai direktiivissä 2014/25 säädettyjen menettelyjen mukaisesti.

46 Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut, että asetuksen N:o 1370/2007 5 artiklan 1 kohdan mukaan on niin, että valittaessa linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolta ainoastaan kyseisen asetuksen 5 artiklan 2–6 kohdan säännöksiä ei sovelleta, kun taas kaikkia muita kyseisen asetuksen säännöksiä sovelletaan edelleen (tuomio 27.10.2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, 41 kohta).

47 Tästä seuraa, että kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohtaa sovelletaan linja-autojen julkista henkilöliikennepalvelua koskeviin hankintasopimuksiin, joiden sopimuspuolet valitaan direktiivissä 2014/24 tai direktiivissä 2014/25 säädettyjen menettelyjen mukaisesti.

48 Asetuksen N:o 1370/2007 tavoite tukee tätä päätelmää.

49 Asetuksessa N:o 1370/2007, joka koskee ainoastaan rautateiden ja maanteiden julkisia henkilöliikennepalveluja, annetaan nimittäin sääntöjä toiminnasta direktiivissä 2014/24 ja direktiivissä 2014/25 säädettyjen kaltaisten julkisia hankintoja koskevien sopimusten yleisissä järjestelmissä. Tämä asetus sisältää siten erityissääntöjä, joilla on tarkoitus joko korvata tai täydentää direktiivin 2014/24 tai direktiivin 2014/25 yleisiä sääntöjä sen mukaan, annetaanko sovellettavassa direktiivissä sääntöjä aloilla, joihin kyseistä asetusta sovelletaan (ks. vastaavasti tuomio 27.10.2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, 44–47 kohta).

50 Direktiivin 2014/24 48 artiklan 1 kohdan ja direktiivin 2014/25 67 artiklan 1 kohdan – joilla on osittain samanlainen tehtävä kuin asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdalla – tarkastelu vahvistaa tällaisen tulkinnan mainitusta 7 artiklan 2 kohdasta.

51 On nimittäin yhtäältä niin, että toisin kuin direktiivin 2014/24 48 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteessä VI olevan A osan I jakson säännösten ja direktiivin 2014/25 67 artiklan 1 kohdan kanssa, kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan säännösten soveltaminen hankintaviranomaiseen tai hankintayksikköön on pakollista, ja toisaalta niin, etteivät ne koske ainoastaan tilannetta, jossa hankintaviranomainen tai hankintayksikkö aikoo aloittaa tarjouskilpailumenettelyn, vaan myös tilannetta, jossa tämä aikoo valita hankintasopimuksen sopimuspuolen ilman tarjouskilpailua. Julkaisemiseen näiden direktiivien nojalla ei myöskään sovelleta ehdotonta vuoden määräaikaa ennen tarjouskilpailumenettelyn aloittamista eikä julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä ole pakollista.

52 Asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa asetetaan siten täsmällisempiä velvollisuuksia kuin direktiiveissä 2014/24 ja 2014/25, ja se on erityissäännöksenä ensisijainen mainittuihin direktiiveihin nähden (ks. vastaavasti tuomio 27.10.2016, Hörmann Reisen, C-292/15, EU:C:2016:817, 47 kohta).

53 Tästä seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että siinä säädettyä ennakkoilmoitusvelvollisuutta sovelletaan linja-autojen julkisia henkilöliikennepalveluja koskeviin hankintasopimuksiin, joiden sopimuspuolet lähtökohtaisesti valitaan direktiivissä 2014/24 tai direktiivissä 2014/25 säädettyjen menettelyjen mukaisesti.

Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys

54 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on syytä tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, voiko asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa säädetyn ennakkoilmoitusvelvollisuuden rikkomisesta tai laiminlyönnistä johtuva lainvastaisuus johtaa sääntöjen mukaisesti julkaistun tarjouspyynnön kumoamiseen.

55 Aluksi on muistutettava, että kyseisen asetuksen johdanto-osan 21 perustelukappaleen mukaan tehokas oikeussuoja olisi taattava direktiivin 2004/17 ja direktiivin 2004/18 mukaisesti myönnettyjen sopimusten ohella myös, kun on kyse muista tämän asetuksen mukaisesti myönnetyistä sopimuksista. Lisäksi tarvitaan tehokas muutoksenhakumenettely, ja sen olisi oltava vastaavanlainen kuin tapauksesta riippuen direktiivin 89/665 tai direktiivin 92/13 nojalla sovellettavat menettelyt.

56 Sekä direktiivin 89/665 2 artiklan 1 kohdassa että direktiivin 92/13 2 artiklan 1 kohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden lainsäädäntö sallii muiden toimenpiteiden ohella sen, että lainvastaiset päätökset kumotaan tai niiden kumoaminen varmistetaan.

57 Julkisia hankintoja koskevassa unionin lainsäädännössä ei sitä vastoin säädetä yleistä sääntöä, jonka mukaan toimea rasittava lainvastaisuus tai laiminlyönti tietyssä menettelyn vaiheessa tekisi tämän menettelyn kaikista myöhemmistä toimista lainvastaisia ja oikeuttaisi niiden kumoamisen. Tällaisesta seurauksesta on tässä lainsäädännössä säädetty ainoastaan tarkoin määritellyissä erityistilanteissa.

58 Sekä direktiivin 89/665 2 d artiklassa ja että direktiivin 92/13 2 d artiklassa säädetään, että on todettava pätemättömiksi julkisia hankintoja koskevat sopimukset, joita rasittavat näissä säännöksissä luetellut lainvastaisuudet, mukaan lukien tapaus, jossa hankintayksikkö on tehnyt hankintasopimuksen julkaisematta ennakolta hankintailmoitusta Euroopan unionin virallisessa lehdessä, vaikkei tämä ole sallittua direktiivin 2014/24 tai direktiivin 2014/25 mukaisesti.

59 Vaikka hankintailmoituksen, jolla tarjouskilpailumenettely aloitetaan, Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemisen laiminlyönnin, joka ei ole sallittu, pitää yleensä johtaa kyseisen hankintasopimuksen pätemättömäksi julistamiseen, tällaista seurausta ei kuitenkaan ole säädetty asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ennakkoilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin tapauksessa.

60 Koska unionin lainsäätäjä ei ole säätänyt erityistä säännöstä asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan rikkomisesta, tällainen sääntely kuuluu kansallisen oikeuden alaan.

61 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun unionin oikeudessa ei ole säädetty oikeuden loukkauksesta määrättävään seuraamukseen liittyvistä menettelyllisistä täsmennyksistä, kunkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä on annettava sellaiset menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet. Nämä menettelysäännöt eivät saa kuitenkaan olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate) (ks. vastaavasti tuomio 5.4.2017, Marina del Mediterráneo ym., C-391/15, EU:C:2017:268, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Ensinnäkin vastaavuusperiaatteesta on muistutettava, että kyseisen periaatteen noudattaminen edellyttää, että riidanalaista kansallista sääntöä sovelletaan samalla tavalla sekä unionin oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin että jäsenvaltion sisäisen oikeuden rikkomiseen perustuviin oikeussuojakeinoihin, joiden kohde ja syy ovat samankaltaiset (tuomio 8.7.2010, Bulicke, C-246/09, EU:C:2010:418, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

63 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, onko tätä periaatetta noudatettu vai ei.

64 Tehokkuusperiaatteesta on todettava, että asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdasta talouden toimijoille johtuvalla oikeudella on tarkoitus yhtäältä – kuten kyseisen asetuksen johdanto-osan 29 perustelukappaleessa pääasiallisesti todetaan – antaa talouden toimijoille mahdollisuus reagoida hankintaviranomaisen tai hankintayksikön aikeisiin ja erityisesti siihen sopimuksentekomenettelyyn (kilpailuttaminen tai sopimuksen tekeminen ilman tarjouskilpailua), jota kyseinen viranomainen tai yksikkö aikoo käyttää, ja toisaalta antaa näille toimijoille aikaa valmistautua paremmin kilpailuttamiseen.

65 Tältä osin on todettava, että tehokkuusperiaatteen noudattamista koskeva tutkinta pitäisi suorittaa eri tavalla riippuen siitä, onko tarkoitus tehdä sopimus ilman tarjouskilpailua vai kilpailuttaa hankinta.

66 Siinä tapauksessa, että sopimus tehdään ilman tarjouskilpailua, ennakkoilmoituksen laiminlyönti voi johtaa siihen, ettei talouden toimija voi esittää vastaväitteitä ennen kuin sopimuspuolen valinta on toteutettu, mikä aiheuttaa riskin siitä, että kyseiseltä toimijalta viedään lopullisesti mahdollisuus osallistua kilpailuttamiseen. Tällainen tilanne voi saattaa tehokkuusperiaatteen kyseenalaiseksi.

67 Sitä vastoin silloin, kun asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan rikkominen tapahtuu sellaisessa asiayhteydessä, jossa harkintaviranomainen tai hankintayksikkö suunnittelee kilpailuttamista myöhemmin sääntöjen mukaisesti julkaistavalla tarjouspyynnöllä, tällainen rikkominen ei itsessään estä talouden toimijaa osallistumasta tehokkaasti tähän kilpailuttamiseen.

68 Niistä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ilmaisemista huolenaiheista, joiden mukaan asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohdan rikkominen voi johtaa siihen, että talouden toimija, jonka tehtäväksi hankintasopimuksen toteuttaminen on jo annettu, saa etua etumatkasta kilpailijoihinsa nähden, on todettava, että vahvistaessaan tarjousten vastaanottamista koskevat määräajat hankintaviranomaisen tai hankintayksikön on sekä direktiivin 2014/24 47 artiklan että direktiivin 2014/25 66 artiklan nojalla otettava huomioon hankintasopimuksen monitahoisuus ja tarjousten laatimiseen tarvittava aika.

69 Siinä tapauksessa, että talouden toimija esittää todisteet joutumisestaan tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen ennakkoilmoituksen puuttumisen vuoksi huomattavassa määrin epäedullisempaan asemaan sellaiseen talouden toimijaan nähden, jonka tehtäväksi hankintasopimuksen toteuttaminen on jo

annettu ja jolla on tämän seurauksena täsmälliset tiedot tämän hankintasopimuksen erityispiirteistä, voidaan todeta tehokkuusperiaatteen loukkaaminen, joka johtaa kyseisen tarjouspyynnön kumoamiseen. Tällainen epäedulliseen asemaan asettaminen voi merkitä myös yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista.

70 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tätä arviointia tehdessään otettava huomioon kyseisen asian merkitykselliset seikat. Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että talouden toimijoille annettiin pääasiassa kyseessä olevan tarjouspyynnön julkaisemisen jälkeen 49 päivän määräaika tähän pyyntöön vastaamiseksi, ja tämä määräaika ylittää direktiiveissä 2014/24 ja 2014/25 säädetyt vähimmäismääräajat. Pääasiassa kyseessä olevalla talouden toimijalla oli ennakkoratkaisupyynnön mukaan tarjouspyynnön mahdollisuutta koskevia tietoja myös jo hyvissä ajoin ennen kyseisen tarjouspyynnön julkaisemista.

71 Lisäksi talouden toimijalla on edellä 69 kohdassa tarkoitetun kaltaisesta muutoksenhausta riippumatta oikeus hakea muutosta hankintaviranomaisen tai hankintayksikön ratkaisuun sillä perusteella, että hankintasopimusasiakirjoissa ilmoitettu määräaika tarjousten tekemiseksi oli liian lyhyt, millä rikottiin direktiivin 2014/24 47 artiklaa tai direktiivin 2014/25 66 artiklaa, joissa edellytetään hankintasopimuksen monitahoisuuden ja tarjousten laatimiseen tarvittavan ajan huomioon ottamista.

72 Tästä seuraa, että toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, ettei siinä säädetyn ennakkoilmoitusvelvollisuuden loukkaaminen johda kyseisen tarjouspyynnön kumoamiseen sikäli kuin vastaavuusperiaatetta, tehokkuusperiaatetta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on noudatettu, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

Rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta 23.10.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1370/2007 7 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että

– **siinä säädettyä ennakkoilmoitusvelvollisuutta sovelletaan linja-autojen julkisiin henkilöliikennepalveluja koskeviin hankintasopimuksiin, joiden sopimuspuolet lähtökohtaisesti valitaan julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/24/EU tai vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/25/EU säädettyjen menettelyjen mukaisesti**

– **ennakkoilmoitusvelvollisuuden loukkaaminen ei johda kyseisen tarjouspyynnön kumoamiseen sikäli kuin vastaavuusperiaatetta, tehokkuusperiaatetta ja yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on noudatettu, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.**

Allekirjoitukset