Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

21. Dezember 2021 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV – Pflicht der Mitgliedstaaten zur Schaffung der erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist – Öffentliche Aufträge – Richtlinie 89/665/EWG – Art. 1 Abs. 1 und 3 – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Urteil des obersten Verwaltungsgerichts eines Mitgliedstaats, mit dem unter Verstoß gegen die Rechtsprechung des Gerichtshofs die Klage eines von einem Vergabeverfahren ausgeschlossenen Bieters für unzulässig erklärt wird – Kein Rechtsbehelf gegen dieses Urteil vor dem obersten ordentlichen Gericht dieses Mitgliedstaats – Grundsätze der Effektivität und der Äquivalenz“

In der Rechtssache C-497/20

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien) mit Entscheidung vom 7. Juli 2020, beim Gerichtshof eingegangen am 30. September 2020, in dem Verfahren

Randstad Italia SpA

gegen

Umana SpA,

Azienda USL Valle d’Aosta,

IN. VA SpA,

Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten L. Bay Larsen, der Kammerpräsidenten A. Arabadjiev, C. Lycourgos (Berichterstatter), E. Regan, I. Jarukaitis und N. Jääskinen, der Kammerpräsidentin I. Ziemele, des Kammerpräsidenten J. Passer sowie der Richter M. Ilešič, J.-C. Bonichot, T. von Danwitz, M. Safjan, A. Kumin und N. Wahl,

Generalanwalt: G. Hogan,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Kanzler: C. Di Bella, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 6. Juli 2021,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Randstad Italia SpA, vertreten durch M. Brugnoletti und S. D. Tomaselli, avvocati,

– der Umana SpA, vertreten durch F. Bertoldi, avvocato,

– der Azienda USL Valle d'Aosta, vertreten durch F. Dal Piaz und P. Borioni, avvocati,

– der Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA, vertreten durch A. M. Balestreri, avvocato,

– der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von S. Fiorentino und P. Gentili, avvocati dello Stato,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch F. Erlbacher, P. Stancanelli, P. J. O. Van Nuffel und G. Gattinara als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. September 2021

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie von Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 267 AEUV im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta). Des Weiteren betrifft es die Auslegung von Art. 1 Abs. 1 und 3 sowie von Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge (ABl. 1989, L 395, S. 33) in der durch die Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 (ABl. 2014, L 94, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 89/665).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Randstad Italia SpA (im Folgenden: Randstad) auf der einen und der Umana SpA, der Azienda USL Valle d'Aosta (örtliche Gesundheitsbehörde der Region Valle d'Aosta, Italien; im Folgenden: USL), der IN. VA SpA sowie der Synergie Italia agenzia per il Lavoro SpA (im Folgenden: Synergie) auf der anderen Seite über zum einen den Ausschluss von Randstad von einem Vergabeverfahren und zum anderen die Ordnungsmäßigkeit dieses Verfahrens.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 In Art. 1 („Anwendungsbereich und Zugang zu Nachprüfungsverfahren“) der Richtlinie 89/665 heißt es:

„(1) Diese Richtlinie gilt für Aufträge im Sinne der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates [vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. 2014, L 94, S. 65)], sofern diese Aufträge nicht gemäß den Artikeln 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17 und 37 jener Richtlinie ausgeschlossen sind.

Sie gilt zudem für von öffentlichen Auftraggebern vergebene Konzessionen im Sinne der Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates [vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. 2014, L 94, S. 1)], sofern diese Konzessionen nicht gemäß den Artikeln 10, 11, 12, 17 und 25 jener Richtlinie ausgeschlossen sind.

Aufträge im Sinne dieser Richtlinie umfassen öffentliche Aufträge, Rahmenvereinbarungen, öffentliche Bauaufträge, Dienstleistungskonzessionen und dynamische Beschaffungssysteme.

Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass hinsichtlich der in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/24… beziehungsweise der Richtlinie 2014/23… fallenden Aufträge oder Konzessionen die Entscheidungen der öffentlichen Auftraggeber wirksam und vor allem möglichst rasch nach Maßgabe der Artikel 2 bis 2f dieser Richtlinie auf Verstöße gegen das Unionsrecht im Bereich des öffentlichen Auftragswesens oder gegen die nationalen Vorschriften, die dieses Recht umsetzen, überprüft werden können.

…

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Nachprüfungsverfahren entsprechend den gegebenenfalls von den Mitgliedstaaten festzulegenden Bedingungen zumindest jeder Person zur Verfügung stehen, die ein Interesse an einem bestimmten Auftrag hat oder hatte und der durch einen behaupteten Verstoß ein Schaden entstanden ist bzw. zu entstehen droht.

…“

4 Art. 2 („Anforderungen an die Nachprüfungsverfahren“) Abs. 1 der Richtlinie 89/665 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass für die in Artikel 1 genannten Nachprüfungsverfahren die erforderlichen Befugnisse vorgesehen werden, damit

a) so schnell wie möglich im Wege der einstweiligen Verfügung vorläufige Maßnahmen ergriffen werden können, um den behaupteten Verstoß zu beseitigen oder weitere Schädigungen der betroffenen Interessen zu verhindern; dazu gehören auch Maßnahmen, um das Verfahren zur Vergabe eines öffentlichen Auftrags oder die Durchführung jeder sonstigen Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers auszusetzen oder die Aussetzung zu veranlassen;

b) die Aufhebung rechtswidriger Entscheidungen, einschließlich der Streichung diskriminierender technischer, wirtschaftlicher oder finanzieller Spezifikationen in den Ausschreibungsdokumenten, den Verdingungsunterlagen oder in jedem sonstigen sich auf das betreffende Vergabeverfahren beziehenden Dokument vorgenommen oder veranlasst werden kann;

c) denjenigen, die durch den Verstoß geschädigt worden sind, Schadensersatz zuerkannt werden kann."

5 In Art. 2a („Stillhaltefrist") der Richtlinie 89/665 heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten legen nach Maßgabe der Mindestbedingungen in Absatz 2 und in Artikel 2c Fristen fest, die sicherstellen, dass die in Artikel 1 Absatz 3 genannten Personen gegen Zuschlagsentscheidungen der öffentlichen Auftraggeber wirksame Nachprüfungsverfahren anstrengen können.

(2) Ein Vertrag im Anschluss an die Zuschlagsentscheidung für einen Auftrag oder eine Konzession, der in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/24… oder der Richtlinie 2014/23… fällt, darf frühestens zehn Kalendertage, gerechnet ab dem auf die Absendung der Zuschlagsentscheidung an die betroffenen Bieter und Bewerber folgenden Tag, bei Mitteilung per Fax oder auf elektronischem Weg, oder, falls andere Kommunikationsmittel genutzt werden, entweder frühestens 15 Kalendertage, gerechnet ab dem auf die Absendung der Zuschlagsentscheidung an die betroffenen Bieter und Bewerber folgenden Tag oder frühestens zehn Kalendertage, gerechnet ab dem Tag nach dem Eingang der Zuschlagsentscheidung geschlossen werden.

Bieter gelten als betroffen, wenn sie noch nicht endgültig ausgeschlossen wurden. Ein Ausschluss ist endgültig, wenn er den betroffenen Bietern mitgeteilt wurde und entweder von einer unabhängigen Nachprüfungsstelle als rechtmäßig anerkannt wurde oder keinem Nachprüfungsverfahren mehr unterzogen werden kann.

Bewerber gelten als betroffen, wenn der öffentliche Auftraggeber ihnen keine Informationen über die Ablehnung ihrer Bewerbung zur Verfügung gestellt hat, bevor die Mitteilung über die Zuschlagsentscheidung an die betroffenen Bieter ergangen ist.

Der Mitteilung über die Zuschlagsentscheidung an jeden betroffenen Bieter und Bewerber wird Folgendes beigefügt:

– eine Zusammenfassung der einschlägigen Gründe … und

– eine genaue Angabe der konkreten Stillhaltefrist, die … anzuwenden ist."

Italienisches Recht

6 Art. 111 Abs. 8 der Costituzione (Verfassung) bestimmt:

„Gegen die Entscheidungen des Consiglio di Stato [(Staatsrat, Italien)] und der Corte dei conti [(Rechnungshof, Italien)] ist die Kassationsbeschwerde nur aus Gründen, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen, zulässig."

7 Art. 360 Abs. 1 des Codice di procedura civile (Zivilprozessordnung) bestimmt:

„In der Berufungsinstanz oder in einziger Instanz ergangene Urteile können mit Kassationsbeschwerde angefochten werden 1) aus Gründen, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen …;“

8 In Art. 362 Abs. 1 und 2 der Zivilprozessordnung heißt es:

„Mit Kassationsbeschwerde können … Entscheidungen eines besonderen Gerichts der Berufungsinstanz oder in einziger Instanz aus Gründen, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen, angefochten werden …

Im Kassationsverfahren kann jederzeit Folgendes geltend gemacht werden: 1) positive oder negative Zuständigkeitskonflikte zwischen besonderen Gerichten oder zwischen ihnen und ordentlichen Gerichten; 2) negative Zuordnungskonflikte zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem ordentlichen Gericht.“

9 Art. 6 Abs. 1 des Codice del processo amministrativo (Verwaltungsprozessordnung) bestimmt:

„Der Consiglio di Stato [(Staatsrat)] ist das letztinstanzliche Organ der Verwaltungsgerichtsbarkeit.“

10 Art. 110 der Verwaltungsprozessordnung bestimmt:

„Kassationsbeschwerde gegen Urteile des Consiglio di Stato [(Staatsrat)] ist ausschließlich aus Gründen zulässig, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

11 Am 13. Dezember 2017 führte USL ein Ausschreibungsverfahren mit einem Wert von ca. 12 Mio. Euro durch, um auf der Grundlage des wirtschaftlich günstigsten Angebots einen Auftrag an eine Arbeitsagentur für die vorübergehende Bereitstellung von Personal zu vergeben.

12 Für die technischen Angebote war eine „Sperrschwelle“ – festgesetzt auf 48 Punkte – vorgesehen, unterhalb deren Wettbewerber ausgeschlossen werden.

13 Acht Bieter beteiligten sich an der Ausschreibung, darunter Randstad, die GI Group Spa und eine von Synergie und Umana gebildete zeitlich begrenzte Vereinigung (im Folgenden: Synergie-Umana-Vereinigung).

14 Nach Prüfung der technischen Angebote ließ der Vergabeausschuss am 3. Oktober 2018 die GI Group und die Synergie-Umana-Vereinigung zur nächsten Phase betreffend die wirtschaftliche Bewertung der Angebote zu. Randstad, die nach der Bewertung der technischen Angebote an dritter Stelle lag, wurde ausgeschlossen, da ihr technisches Angebot eine Punktzahl erreicht hatte, die unter dem vorgeschriebenen Schwellenwert lag.

15 Am 6. November 2018 wurde der Auftrag an die Synergie-Umana-Vereinigung vergeben.

16 Randstad erhob beim Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d'Aosta, Italien) eine Klage, mit der sie zum einen ihren Ausschluss vom Vergabeverfahren anfocht und zum anderen die Ordnungsmäßigkeit dieses Verfahrens in Abrede stellte. Ihre Klage betraf somit nicht nur den Ausschluss, sondern auch die Vergabe des Auftrags an die Synergie-Umana-Vereinigung.

17 Randstad stützte ihre Klage u. a. auf die fehlende Unterteilung der Ausschreibung in Lose, die Unbestimmtheit der Beurteilungskriterien und die rechtswidrige Ernennung der Vergabekommission. USL und die Synergie-Umana-Vereinigung machten die Unzulässigkeit der Klagegründe geltend, mit denen Randstad die Ordnungsmäßigkeit des Vergabeverfahrens in Abrede stellte. Randstad sei nicht befugt, solche Klagegründe vorzubringen, da sie von diesem Verfahren ausgeschlossen worden sei.

18 Mit Urteil vom 15. März 2019 wies das Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d'Aosta) diese Unzulässigkeitseinrede zurück. Da Randstad rechtmäßig am Vergabeverfahren teilgenommen habe und aufgrund der negativen Beurteilung ihres technischen Angebots davon ausgeschlossen worden sei, sei sie befugt gewesen, das Ergebnis des Verfahrens in jeder Hinsicht anzufechten. In der Sache wies dieses Gericht jedoch alle von Randstad geltend gemachten Klagegründe zurück und damit ihre Klage insgesamt ab.

19 Randstad legte gegen dieses Urteil beim Consiglio di Stato (Staatsrat) Berufung ein, mit der sie ihre in der ersten Instanz geltend gemachten Klagegründe wiederholte. Synergie und Umana legten Anschlussberufungen ein, mit denen sie rügten, dass das Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d'Aosta) die Klagegründe für zulässig erklärt habe, mit denen Randstad die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens in Abrede gestellt habe und damit den daraufhin erteilten Zuschlag angefochten habe.

20 Mit Urteil vom 7. August 2019 (im Folgenden: Urteil des Staatsrats) wies der Consiglio di Stato (Staatsrat) den Berufungsgrund, mit dem Randstad die Bewertung ihres technischen Angebots angefochten hatte, in der Sache zurück. Da er im Übrigen den Anschlussberufungen von Synergie und Umana stattgab, hob er mit diesem Urteil das angefochtene Urteil auf, soweit das Tribunale amministrativo regionale della Valle d'Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d'Aosta) die von Randstad geltend gemachten Klagegründe, mit denen die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens in Abrede gestellt worden war, für zulässig erklärt und somit in der Sache geprüft hatte.

21 Zur Begründung seiner Entscheidung führte der Consiglio di Stato (Staatsrat) u. a. aus, dass Randstad, „die vom Vergabeverfahren ausgeschlossen worden ist, weil sie den ‚Belastungstest' in Bezug auf die Sperrschwelle, die die für das technische Angebot vergebene Bewertung mit Hilfe eines Paarvergleichs erreichen musste, nicht bestanden hat, und der es nicht gelungen ist, die Rechtswidrigkeit des Vergabeverfahrens hinsichtlich der vergebenen Bewertung nachzuweisen, … nicht nur keinen Anspruch auf Teilnahme an diesem Verfahren, sondern auch keine Befugnis hat, die Ergebnisse dieses Verfahrens unter anderen Aspekten anzufechten, da sie ein rein faktisches Interesse hat, das dem eines beliebigen Wirtschaftsteilnehmers des Sektors, der nicht an dem Vergabeverfahren teilgenommen hat, entspricht".

22 Randstad legte beim vorlegenden Gericht, der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof, Italien), Kassationsbeschwerde gegen das Urteil des Staatsrats ein. Der Staatsrat habe das Randstad durch u. a. Art. 1 der Richtlinie 89/665 gewährte Recht auf einen

wirksamen Rechtsbehelf verletzt. Randstad verweist insoweit auf die Urteile des Gerichtshofs vom 4. Juli 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), vom 5. April 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), und vom 5. September 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675).

23 Randstad zählt den Beschwerdegrund der Verletzung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf zu den die „gerichtliche Zuständigkeit" betreffenden Beschwerdegründen, aus denen nach Art. 111 Abs. 8 der Verfassung eine Kassationsbeschwerde gegen Entscheidungen des Consiglio di Stato (Staatsrat) zulässig sei.

24 Die übrigen Parteien des Ausgangsverfahrens machen geltend, dass diese Kassationsbeschwerde nicht nur unbegründet, sondern vielmehr unzulässig sei. Sie betreffe die Rechtmäßigkeit der vom Consiglio di Stato (Staatsrat) vorgenommenen Beurteilung und somit nicht die Frage der gerichtlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte.

25 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts verletzt die Weigerung des Consiglio di Stato (Staatsrat), in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens die Berufungsgründe der Rechtswidrigkeit des Vergabeverfahrens zu prüfen, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne des Unionsrechts.

26 Zur Wahrung der Einheitlichkeit und Wirksamkeit des Unionsrechts sei es erforderlich, dass gegen ein solches Urteil des Consiglio di Stato (Staatsrat) eine Kassationsbeschwerde auf der Grundlage von Art. 111 Abs. 8 der Verfassung eingelegt werden könne. Die Kassationsbeschwerde stelle nämlich den letzten Rechtsbehelf dar, um zu verhindern, dass ein unionsrechtswidriges Urteil des Consiglio di Stato (Staatsrat) rechtskräftig werde.

27 Insoweit vertritt das vorlegende Gericht die Ansicht, dass der Consiglio di Stato (Staatsrat), wenn er nationale Rechtsvorschriften in einer Weise anwende oder auslege, die mit den Bestimmungen des Unionsrechts in der Auslegung durch den Gerichtshof unvereinbar sei, eine ihm nicht zustehende Zuständigkeit ausübe. In Wirklichkeit übe er in einem solchen Fall eine Rechtsetzungsbefugnis aus, die nicht einmal der nationalen Legislative zustehe. Der Tatbestand der fehlenden Zuständigkeit und daher die Möglichkeit einer Kassationsbeschwerde sei daher gegeben.

28 Aus dem Urteil Nr. 6/2018 der Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof, Italien) vom 18. Januar 2018 zur Auslegung von Art. 111 Abs. 8 der Verfassung (ECLI:IT:COST:2018:6, im Folgenden: Urteil Nr. 6/2018) ergebe sich jedoch, dass es beim gegenwärtigen Stand des italienischen Verfassungsrechts nicht zulässig sei, einen Beschwerdegrund, mit dem ein Verstoß gegen das Unionsrecht gerügt werde, einem Beschwerdegrund gleichzusetzen, der sich auf die „gerichtliche Zuständigkeit" im Sinne dieses Art. 111 Abs. 8 der Verfassung beziehe.

29 In Anwendung dieses Urteils beziehe sich die Überschreitung der richterlichen Befugnis, die aus Gründen der gerichtlichen Zuständigkeit Gegenstand einer Kassationsbeschwerde bei der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) sein könne, nämlich ausschließlich auf zwei Arten von Fällen: Zum einen könnte eine Kassationsbeschwerde im Fall einer absolut fehlenden Zuständigkeit eingelegt werden, d. h. wenn der Consiglio di Stato (Staatsrat) oder die Corte dei conti (Rechnungshof) seine bzw. ihre Zuständigkeit in der der Legislative oder der Verwaltung vorbehaltenen Sphäre geltend mache oder wenn er bzw. sie im Gegenteil die Zuständigkeit in der irrigen Annahme verneine, dass der Gegenstand nicht seiner bzw. ihrer Zuständigkeit unterliege. Zum anderen könnte eine Kassationsbeschwerde wegen Überschreitung der richterlichen Befugnis in Fällen relativer Unzuständigkeit eingelegt werden, in denen der Consiglio di Stato

(Staatsrat) oder die Corte dei conti (Rechnungshof) die Zuständigkeit für einen Gegenstand beanspruche, der einem anderen Gericht zugewiesen sei, oder im Gegenteil die Zuständigkeit in der irrigen Annahme verneine, dass sie anderen Gerichten zustehe.

30 Sollte das vorlegende Gericht dieser Auslegung von Art. 111 Abs. 8 der Verfassung folgen, müsste es seiner Ansicht nach die Kassationsbeschwerde von Randstad für unzulässig erklären. Es hat jedoch den Eindruck, dass diese Auslegung mit dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne des Unionsrechts unvereinbar sei. Sollte dies der Fall sein, wären die sich aus dem Urteil Nr. 6/2018 ergebenden Erkenntnisse zu verwerfen und die Kassationsbeschwerde von Randstad in der Sache zu prüfen.

31 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass die ständige Rechtsprechung seiner eigenen Vereinigten Senate vor dem Urteil Nr. 6/2018 darin bestanden habe, dass im Falle einer Beschwerde gegen Urteile des Consiglio di Stato (Staatsrat) die Überprüfung der äußeren Grenzen der „gerichtlichen Zuständigkeit“ im Sinne von Art. 111 Abs. 8 der Verfassung sich auch auf Fälle grundlegender Rechtsverfälschung, die eine Rechtsverweigerung darstellen könnten, wie die Anwendung einer nationalen Verfahrensvorschrift auf eine mit dem unionsrechtlich garantierten Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf unvereinbare Art und Weise, erstreckt habe.

32 Das vorlegende Gericht möchte daher vom Gerichtshof wissen, ob das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, wie es u. a. in Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 Abs. 1 der Charta verankert ist, der insbesondere aus Art. 111 Abs. 8 der Verfassung in seiner Auslegung durch das Urteil Nr. 6/2018 folgenden Unmöglichkeit entgegensteht, im Rahmen einer Kassationsbeschwerde gegen ein Urteil des Consiglio di Stato (Staatsrat) einen Verstoß gegen das Unionsrecht geltend zu machen.

33 Da im Übrigen der Consiglio di Stato (Staatsrat) es im Ausgangsverfahren unterlassen habe, den Gerichtshof nach der Relevanz der von Randstad angeführten Urteile vom 4. Juli 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), vom 5. April 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), und vom 5. September 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), für den vorliegenden Fall zu befragen, sei es wichtig, dass das vorlegende Gericht im Rahmen des von Randstad eingelegten Rechtsmittels diese Frage dem Gerichtshof vorlegen könnte.

34 Unter diesen Umständen hat die Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Stehen Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 267 AEUV auch im Licht von Art. 47 der Charta einer Auslegungspraxis wie jene betreffend Art. 111 Abs. 8 der Verfassung, Art. 360 Abs. 1 und Art. 362 Abs. 1 der Zivilprozessordnung sowie Art. 110 der Verwaltungsprozessordnung – soweit diese Bestimmungen die Kassationsbeschwerde gegen Urteile des Consiglio di Stato (Staatsrat) aus „Gründen, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen“ zulassen – entgegen, die aus dem Urteil Nr. 6/2018 hervorgeht, in dem die Corte costituzionale (Verfassungsgerichtshof) in Abänderung der bisherigen Rechtsprechungslinie entschieden hat, dass das Rechtsmittel der Kassationsbeschwerde hinsichtlich der sogenannten „fehlenden gerichtlichen Zuständigkeit“ nicht zur Anfechtung von Urteilen des Consiglio di Stato (Staatsrat) erhoben werden kann, die auf nationaler Ebene entwickelten Auslegungspraktiken folgen, die in Widerspruch zu Urteilen des Gerichtshofs in unionsrechtlich geregelten Bereichen (im vorliegenden Fall, in Bezug auf die Vergabe

öffentlicher Aufträge), in denen die Mitgliedstaaten auf die mit diesem Recht unvereinbare Ausübung ihrer Hoheitsrechte verzichtet haben, stehen, wodurch entgegen dem Erfordernis, dass das Unionsrecht unter Berücksichtigung der Beschränkung der „Verfahrensautonomie" der Mitgliedstaaten bei der Ausgestaltung von prozessualen Rechtsinstituten von jedem Gericht vollständig und umgehend, in verbindlicher Weise und in Übereinstimmung mit seiner korrekten Auslegung durch den Gerichtshof anzuwenden ist, Verstöße gegen das Unionsrecht, die mit dem zuvor genannten Rechtsmittel korrigiert werden könnten, verfestigt werden sowie die einheitliche Anwendung des Unionsrechts und der wirksame gerichtliche Rechtsschutz subjektiver, unionsrechtlich relevanter Rechtspositionen gefährdet werden?

2. Stehen Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 267 AEUV, auch im Licht von Art. 47 der Charta, einer Auslegung und Anwendung von Art. 111 Abs. 8 der Verfassung, Art. 360 Abs. 1 und Art. 362 Abs. 1 der Zivilprozessordnung sowie Art. 110 der Verwaltungsprozessordnung entgegen, die aus der nationalen Rechtsprechungspraxis hervorgeht, nach der die Kassationsbeschwerde vor den Vereinigten Senaten der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) aus „Gründen, welche die gerichtliche Zuständigkeit betreffen" hinsichtlich der sogenannten „fehlenden gerichtlichen Zuständigkeit" nicht zur Anfechtung von Urteilen des Consiglio di Stato (Staatsrat) erhoben werden kann, die bei der Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten über die Anwendung des Unionsrechts betreffende Fragen die Vorlage an den Gerichtshof ohne Begründung unterlassen, ohne dass die von diesem (ausgehend vom Urteil vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a., [283/81, EU:C:1982:335]) abschließend aufgestellten und eng auszulegenden Voraussetzungen, die das nationale Gericht von der oben genannten Pflicht befreien, vorlägen, was in Widerspruch zu dem Grundsatz steht, nach dem nationale, wenn auch gesetzliche oder verfassungsrechtliche Verfahrensvorschriften oder -praktiken mit dem Unionsrecht unvereinbar sind, die vorsehen, dass dem (letztinstanzlichen oder einem anderen) nationalen Gericht – auch vorübergehend – die Freiheit zur Vorlage entzogen wird, wodurch die ausschließliche Zuständigkeit des Gerichtshofs zur richtigen und verbindlichen Auslegung des Unionsrechts beschnitten wird, sich die etwaige zum Unionsrecht in Widerspruch stehende Auslegung des vom nationalen Gericht angewandten Rechts nicht ausräumen lässt (und deren Verfestigung begünstigt wird) sowie die einheitliche Auslegung und die Wirksamkeit des gerichtlichen Rechtsschutzes für subjektive, sich aus dem Unionsrecht ergebende Rechtspositionen beeinträchtigt werden?

3. Sind die vom Gerichtshof in den Urteilen vom 5. September 2019, Lombardi (C-333/18, EU:C:2019:675), vom 5. April 2016, PFE (C-689/13, EU:C:2016:199), und vom 4. Juli 2013, Fastweb (C-100/12, EU:C:2013:448), hinsichtlich Art. 1 Abs. 1 und 3 sowie Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 89/665 in der Fassung der Richtlinie 2007/66 aufgestellten Grundsätze auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbar, in dem der Consiglio di Stato (Staatsrat), nachdem die Wettbewerberin den Ausschluss von einem Vergabeverfahren und die Auftragsvergabe an ein anderes Unternehmen beanstandet hat, in der Sache nur den Klagegrund, mit dem das ausgeschlossene Unternehmen die für sein technisches Angebot vergebene, unter der „Sperrschwelle" liegende Punktzahl beanstandet, prüft und vorrangig die Anschlussberufungen des öffentlichen Auftraggebers und der Zuschlagsempfängerin prüft und diesen stattgibt sowie die anderen Hauptklagegründe, die das Ergebnis des Vergabeverfahrens aus anderen Gründen (Unbestimmtheit der Kriterien für die Beurteilung der Angebote im Lastenheft; fehlende Begründung der vergebenen Bewertung; rechtswidrige Ernennung und Zusammensetzung des Vergabeausschusses) beanstanden, für unzulässig erklärt (und deren Prüfung in der Sache unterlässt), und zwar in Anwendung einer nationalen Rechtsprechungspraxis, nach der das von einem Vergabeverfahren ausgeschlossene

Unternehmen nicht zur Geltendmachung von Rügen zur Anfechtung der Auftragsvergabe an die Wettbewerberin – auch durch Nichtigerklärung des Vergabeverfahrens – legitimiert sei, da zu prüfen wäre, ob die Wirkung, dass dem Unternehmen das Recht verwehrt wird, dem Gericht jedweden Grund für die Anfechtung des Ergebnisses des Vergabeverfahrens zur Prüfung vorzulegen, mit dem Unionsrecht in einer Situation vereinbar ist, in der der Ausschluss des Unternehmens nicht endgültig festgestellt wurde und sich jeder Wettbewerber auf ein äquivalentes berechtigtes Interesse am Ausschluss des Angebots der jeweils anderen berufen kann, was zu der Feststellung, dass es dem öffentlichen Auftraggeber unmöglich ist, ein ordnungsgemäßes Angebot auszuwählen, sowie zur Einleitung eines neuen Vergabeverfahrens führen kann, an dem jeder Bieter teilnehmen könnte?

Antrag auf beschleunigtes Verfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

35 In ihrem Vorabentscheidungsersuchen hat die Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) beantragt, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen einem beschleunigten Verfahren nach Art. 105 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs zu unterwerfen, und zwar im Wesentlichen mit der Begründung, dass der Ausgangsrechtsstreit erhebliche Unsicherheiten in Bezug auf grundlegende verfassungsrechtliche Fragen des nationalen Rechts aufwerfe, in Italien zahlreiche vergleichbare Rechtsstreitigkeiten anhängig seien und der Ausgangsrechtsstreit in den Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge falle, dessen unionsrechtliche Bedeutung sie hervorhebt.

36 Art. 105 Abs. 1 der Verfahrensordnung sieht vor, dass der Präsident des Gerichtshofs auf Antrag des vorlegenden Gerichts oder ausnahmsweise von Amts wegen, nach Anhörung des Berichterstatters und des Generalanwalts, entscheiden kann, eine Vorlage zur Vorabentscheidung einem beschleunigten Verfahren zu unterwerfen, wenn die Art der Rechtssache ihre rasche Erledigung erfordert.

37 Ein solches beschleunigtes Verfahren ist ein Verfahrensinstrument, mit dem auf eine außerordentliche Dringlichkeitssituation reagiert werden soll (Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter], C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Im vorliegenden Fall hat der Präsident des Gerichtshofs am 21. Oktober 2020 nach Anhörung des Berichterstatters und des Generalanwalts entschieden, den oben in Rn. 35 angeführten Antrag des vorlegenden Gerichts zurückzuweisen.

39 Der Umstand, dass die Rechtssache einen wichtigen Aspekt der Gerichtsorganisation des betreffenden Mitgliedstaats betrifft, stellt als solcher keinen Grund dar, aus dem sich eine außerordentliche Dringlichkeit ergibt, die erforderlich ist, um eine Behandlung im beschleunigten Verfahren zu rechtfertigen. Dasselbe gilt für den Umstand, dass von den Vorlagefragen potenziell eine große Zahl von Personen oder Rechtsverhältnissen betroffen ist (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 18. September 2018, Tedeschi und Consorzio Stabile Istant Service, C-402/18, nicht veröffentlicht, EU:C:2018:762, Rn. 15), oder dass der Ausgangsrechtsstreit den Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge betrifft (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 13. November 2014, Star Storage, C-439/14, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:2479, Rn. 10 bis 15).

40 Allerdings hat der Präsident des Gerichtshofs in Anbetracht der Natur und der Bedeutung der Vorlagefragen entschieden, dass die vorliegende Rechtssache gemäß Art. 53 Abs. 3 der Verfahrensordnung mit Vorrang entschieden wird.

41 Außerdem hat die italienische Regierung gemäß Art. 16 Abs. 3 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union beantragt, dass der Gerichtshof als Große Kammer tagt.

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

42 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof dessen Aufgabe ist, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren (Urteil vom 15. Juli 2021, The Department for Communities in Northern Ireland, C-709/20, EU:C:2021:602, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung).

43 Die erste Frage betrifft den wirksamen gerichtlichen Schutz der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte. Sie ist im Wesentlichen darauf gerichtet, ob dieser Schutz beeinträchtigt wird, wenn das oberste ordentliche Gericht eines Mitgliedstaats nicht dafür zuständig ist, ein vom obersten Verwaltungsgericht dieses Mitgliedstaats unter Verstoß gegen das Unionsrecht erlassenes Urteil aufzuheben.

44 Wie der Generalanwalt in Nr. 59 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, sind die in der ersten Frage angesprochenen Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 267 AEUV insoweit irrelevant.

45 Hierzu ist zum einen festzustellen, dass Art. 2 AEUV die Aufteilung der Zuständigkeit für die gesetzgeberische Tätigkeit und den Erlass verbindlicher Rechtsakte zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten betrifft. Die insoweit in den Abs. 1 und 2 dieses Artikels aufgestellten Regeln haben nichts mit der vom vorlegenden Gericht aufgeworfenen Frage der gerichtlichen Zuständigkeit zu tun.

46 Was zum anderen Art. 267 AEUV betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass er Teil eines Systems ist, das die gerichtliche Kontrolle der Wahrung des Unionsrechts gewährleisten soll, wobei diese Kontrolle, wie sich aus Art. 19 Abs. 1 EUV ergibt, nicht nur durch den Gerichtshof, sondern auch durch die Gerichte der Mitgliedstaaten gewährleistet wird (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. März 2018, European Union Copper Task Force/Kommission, C-384/16 P, EU:C:2018:176, Rn. 112, und vom 25. Februar 2021, VodafoneZiggo Group/Kommission, C-689/19 P, EU:C:2021:142, Rn. 143). Im Rahmen dieses Systems ist das mit Art. 267 AEUV eingerichtete Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen (Urteil vom 5. Juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, Rn. 16 und die dort angeführte Rechtsprechung). Das vom vorlegenden Gericht im Rahmen seiner ersten Frage aufgeworfene Problem – das ausweislich obiger Rn. 43 darin besteht, inwieweit das oberste nationale ordentliche Gericht, um den vom Unionsrecht geforderten wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zu gewährleisten, mit der Zuständigkeit auszustatten ist, die Urteile des obersten

nationalen Verwaltungsgerichts zu überprüfen – steht als solche in keinem Zusammenhang mit diesem durch Art. 267 AEUV geschaffenen Mechanismus der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten.

47 Daher ist die erste Frage dahin umzuformulieren, dass Art. 2 Abs. 1 und 2 und Art. 267 AEUV aus ihrem Gegenstand ausgeklammert werden.

48 Soweit sich das vorlegende Gericht in seiner ersten Frage im Übrigen auf das in Art. 47 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf bezieht, ist darauf hinzuweisen, dass die Charta nach ihrem Art. 51 Abs. 1 für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union gilt.

49 Hierzu ist festzustellen, dass Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665 für den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge die Verpflichtung der Mitgliedstaaten normiert, wirksame Nachprüfungsverfahren vorzusehen. Daraus folgt, wie der Generalanwalt in Nr. 67 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, dass in diesem Bereich das in Art. 47 Abs. 1 und 2 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht insbesondere dann relevant ist, wenn die Mitgliedstaaten im Einklang mit dieser Verpflichtung die Modalitäten gerichtlicher Verfahren zum Schutz der Rechte festlegen, die das Unionsrecht den durch Entscheidungen öffentlicher Auftraggeber geschädigten Bewerbern und Bietern einräumt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. September 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, Rn. 128 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50 Daher ist die erste Frage auch insofern umzuformulieren, als Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665, der im Licht von Art. 47 der Charta zu lesen ist, in ihren Gegenstand einbezogen wird.

51 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die erste Frage dahin zu verstehen ist, dass mit ihr geklärt werden soll, ob Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665 im Licht von Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Bestimmung des nationalen Rechts eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die der nationalen Rechtsprechung zufolge bewirkt, dass Einzelne, wie etwa Bieter, die an einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge teilgenommen haben, ein Urteil des obersten Verwaltungsgerichts dieses Mitgliedstaats im Rahmen einer Beschwerde vor dem obersten ordentlichen Gericht dieses Mitgliedstaats nicht mit der Begründung anfechten können, dass dieses Urteil mit dem Unionsrecht unvereinbar sei.

52 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts Vorschriften des innerstaatlichen Rechts, auch wenn sie Verfassungsrang haben, die einheitliche Geltung und die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigen dürfen (Urteil vom 22. Juni 2021, Latvijas Republikas Saeima [Strafpunkte], C-439/19, EU:C:2021:504, Rn. 135 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Die Wirkungen dieses Grundsatzes sind für alle Einrichtungen eines Mitgliedstaats verbindlich, ohne dass dem insbesondere die innerstaatlichen Bestimmungen über die Verteilung der gerichtlichen Zuständigkeiten, auch wenn sie Verfassungsrang haben, entgegenstehen könnten (Urteil vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393, Rn. 245 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

54 Folglich müssen die nationalen Gerichte im Fall eines erwiesenen Verstoßes gegen eine Bestimmung des Unionsrechts, die den Mitgliedstaaten eine klare und präzise Ergebnispflicht auferlegt, erforderlichenfalls die Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts, die zu diesem Verstoß führen, unangewendet lassen, selbst wenn diese Bestimmungen verfassungsrechtlicher Natur sind (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, EU:C:2021:393, Rn. 250 und 251 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Wenn die Unvereinbarkeit einer Bestimmung des innerstaatlichen Rechts mit dem Unionsrecht insbesondere auf der Auslegung dieser Bestimmung durch ein Gericht des betreffenden Mitgliedstaats beruht, ist von dieser Rechtsprechung abzuweichen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. April 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, Rn. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

55 Daher ist zu prüfen, ob eine Beschränkung der Möglichkeit, gegen Urteile des obersten Verwaltungsgerichts eines Mitgliedstaats Kassationsbeschwerde einzulegen, wie sie sich im vorliegenden Fall gemäß der Auslegung durch das Urteil Nr. 6/2018 aus Art. 111 Abs. 8 der Verfassung ergibt, den unionsrechtlichen Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz und damit der Einheit und Wirksamkeit des Unionsrechts entgegensteht.

56 Zu diesen Anforderungen ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verpflichtet sind, die erforderlichen Rechtsbehelfe zu schaffen, damit den Einzelnen die Wahrung ihres Anspruchs auf einen wirksamen Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet wird (Urteil vom 26. März 2020, Miasto Łowicz und Prokurator Generalny, C-558/18 und C-563/18, EU:C:2020:234, Rn. 32 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

57 Der Grundsatz des wirksamen Schutzes der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte, von dem in dieser Bestimmung die Rede ist, stellt einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts dar, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt; er ist in den Art. 6 und 13 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und nun auch in Art. 47 der Charta verankert (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen [Disziplinarordnung für Richter], C-791/19, EU:C:2021:596, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

58 Gleichwohl ist es – vorbehaltlich des Bestehens einschlägiger Unionsregeln – nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, die verfahrensrechtlichen Modalitäten der oben in Rn. 56 erwähnten Rechtsbehelfe festzulegen, vorausgesetzt allerdings, dass diese Modalitäten, wenn sie dem Unionsrecht unterliegende Sachverhalte regeln, nicht ungünstiger sind als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte regeln, die dem innerstaatlichen Recht unterliegen (Äquivalenzgrundsatz), und dass sie die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. März 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N., C-949/19, EU:C:2021:186, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

59 Somit gestattet es das Unionsrecht den Mitgliedstaaten grundsätzlich – unter dem Vorbehalt der Wahrung des Effektivitäts- und des Äquivalenzgrundsatzes –, die Kassationsgründe, die in Kassationsverfahren geltend gemacht werden können, zu beschränken oder unter Bedingungen zu stellen (Urteil vom 17. März 2016, Bensada Benallal, C-161/15, EU:C:2016:175, Rn. 27).

60 Was die Beachtung des Äquivalenzgrundsatzes betrifft, so beschränkt Art. 111 Abs. 8 der Verfassung in der Auslegung durch das Urteil Nr. 6/2018 ausweislich der Ausführungen in der Vorlageentscheidung und in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof die Zuständigkeit der Corte suprema di cassazione (Kassationsgerichtshof) für die Entscheidung über Beschwerden gegen Urteile des Consiglio di Stato (Staatsrat), unabhängig davon, ob sie auf nationalen Rechtsvorschriften oder auf Unionsrechtsvorschriften beruhen, nach denselben Modalitäten.

61 Unter diesen Umständen verstößt eine solche Vorschrift des innerstaatlichen Rechts nicht gegen den Äquivalenzgrundsatz.

62 Zum Effektivitätsgrundsatz ist darauf hinzuweisen, dass das Unionsrecht die Mitgliedstaaten nicht dazu zwingt, neben den nach innerstaatlichem Recht bereits bestehenden Rechtsbehelfen neue zu schaffen, es sei denn, es gibt nach dem System der betreffenden nationalen Rechtsordnung keinen Rechtsbehelf, mit dem wenigstens inzident die Wahrung der den Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleistet werden könnte, oder die einzige Möglichkeit für den Einzelnen, Zugang zu einem Gericht zu erlangen, bestünde darin, eine Rechtsverletzung begehen zu müssen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Rn. 143 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

63 Im vorliegenden Fall ist es zwar Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob in der italienischen Rechtsordnung grundsätzlich ein solcher Rechtsbehelf im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge besteht, jedoch deutet auf den ersten Blick nichts im Vorabentscheidungsersuchen oder in den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen darauf hin, dass das italienische Verfahrensrecht als solches bewirkt, dass die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte in diesem Bereich des Verwaltungsrechts unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert wird.

64 In einer Situation, die durch das Bestehen eines solchen gerichtlichen Rechtsbehelfs gekennzeichnet ist, mit dem die Wahrung der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleistet werden kann, steht es dem betreffenden Mitgliedstaat, wie sich aus der oben in Rn. 62 angeführten Rechtsprechung ergibt, aus unionsrechtlicher Sicht vollkommen frei, seinem obersten Verwaltungsgericht die Zuständigkeit für eine in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht letztinstanzliche Entscheidung über den betreffenden Rechtsstreit zu übertragen und damit zu verhindern, dass dieser noch im Rahmen einer Kassationsbeschwerde vor dem obersten ordentlichen Gericht dieses Staates in der Sache geprüft werden kann.

65 Daraus folgt, dass, sofern das Bestehen eines gerichtlichen Rechtsbehelfs wie des in der vorstehenden Randnummer beschriebenen nachgewiesen wird, eine Vorschrift des innerstaatlichen Rechts wie Art. 111 Abs. 8 der Verfassung in ihrer Auslegung durch das Urteil Nr. 6/2018 auch nicht den Effektivitätsgrundsatz beeinträchtigt und keinen Anhaltspunkt dafür liefert, dass Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV verletzt würde.

66 Dieses Ergebnis kann nicht im Licht von Art. 4 Abs. 3 EUV in Frage gestellt werden, demzufolge die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen zu ergreifen haben, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben. Was das System der Rechtsbehelfe, die erforderlich sind, um in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen eine wirksame gerichtliche Kontrolle zu gewährleisten,

betrifft, kann Art. 4 Abs. 3 EUV nämlich nicht dahin ausgelegt werden, dass die Mitgliedstaaten neue Rechtsbehelfe zu schaffen haben, obwohl Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV gar keine entsprechende Pflicht vorsieht.

67 Im besonderen Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge steht auch Art. 1 der Richtlinie 89/665 im Licht von Art. 47 Abs. 1 der Charta dieser Schlussfolgerung nicht entgegen.

68 Aus Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 89/665 geht hervor, dass die Entscheidung des öffentlichen Auftraggebers in einem Vergabeverfahren, das in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/24 oder der Richtlinie 2014/23 fällt, wirksam und möglichst rasch nach Maßgabe der Art. 2 bis 2f der Richtlinie 89/665 auf Verstöße gegen das Unionsrecht im Bereich des öffentlichen Auftragswesens oder gegen die nationalen Vorschriften, die dieses Recht umsetzen, überprüft werden können muss. Diese Möglichkeit der Nachprüfung muss zudem nach Art. 1 Abs. 3 der Richtlinie 89/665 zumindest jeder Person zur Verfügung stehen, die ein Interesse an einem bestimmten Auftrag hat oder hatte und der durch einen behaupteten Verstoß ein Schaden entstanden ist bzw. zu entstehen droht.

69 Wenn die Einzelnen in dem betreffenden Bereich Zugang zu einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht im Sinne von Art. 47 Abs. 2 der Charta haben – was vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht in der italienischen Rechtsordnung der Fall zu sein scheint –, kann eine nationale Rechtsvorschrift, die verhindert, dass die vom obersten Verwaltungsgericht vorgenommenen materiell-rechtlichen Beurteilungen noch vom obersten ordentlichen Gericht überprüft werden können, nicht als eine Einschränkung im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta des in deren Art. 47 niedergelegten Rechts auf Zugang zu einem unparteiischen Gericht angesehen werden.

70 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann die Zulässigkeit von Nachprüfungsverfahren im Sinne von Art. 1 der Richtlinie 89/665 nicht davon abhängig gemacht werden, dass der Antragsteller nachweist, dass der öffentliche Auftraggeber im Fall eines erfolgreichen Nachprüfungsverfahrens gehalten wäre, das Vergabeverfahren zu wiederholen. Es reicht insoweit aus, dass diese Möglichkeit besteht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. September 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, Rn. 29).

71 Daraus folgt, dass in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens, in dem Randstad als von einem Vergabeverfahren ausgeschlossener Bieter beim erstinstanzlichen Verwaltungsgericht Klage erhob, die auf Gründe gestützt war, mit denen die Rechtswidrigkeit dieses Verfahrens dargetan werden sollte, diese Klage in der Sache zu prüfen war.

72 In Bezug auf Bieter, die vom Vergabeverfahren ausgeschlossen wurden, bestimmt Art. 2a der Richtlinie 89/665, dass sie nicht mehr als betroffen gelten und daher von der Zuschlagsentscheidung nicht mehr unterrichtet werden müssen, wenn ihr Ausschluss endgültig geworden ist. Sind diese Bieter dagegen noch nicht endgültig ausgeschlossen worden, so ist ihnen die Zuschlagsentscheidung zusammen mit einer Zusammenfassung der einschlägigen Gründe und einer Angabe der vor Abschluss des auf diese Entscheidung folgenden Vertrags geltenden Stillhaltefrist mitzuteilen. Aus Art. 2a Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 dieser Richtlinie ergibt sich, dass die Einhaltung dieser Mindestvoraussetzungen es den Bietern ermöglichen soll, einen wirksamen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einzulegen.

73 Nach Art. 2a Abs. 2 der Richtlinie 89/665 ist der Ausschluss eines Bieters endgültig, wenn er ihm mitgeteilt wurde und entweder von einer „unabhängigen Nachprüfungsstelle“ „als rechtmäßig anerkannt“ wurde oder keinem Nachprüfungsverfahren mehr unterzogen werden kann. Diese Richtlinie, die die uneingeschränkte Achtung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht sicherstellen soll (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. September 2016, Star Storage u. a., C-439/14 und C-488/14, EU:C:2016:688, Rn. 45), ist im Licht von Art. 47 Abs. 2 der Charta auszulegen. Unter diesen Umständen ist der Begriff „unabhängige Nachprüfungsstelle“ im Sinne von Art. 2a der Richtlinie 89/665 für die Feststellung, ob der Ausschluss eines Bieters endgültig geworden ist, dahin zu verstehen, dass er sich auf ein unabhängiges, unparteiisches und zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht im Sinne von Art. 47 der Charta bezieht.

74 Für die Befugnis der Bieter, gegen die Zuschlagsentscheidung vorzugehen, kommt es daher darauf an, dass die Ausschlussentscheidung noch nicht endgültig ist, da diese Befugnis nicht durch andere, nicht relevante Gesichtspunkte wie die Einstufung des Angebots des ausgeschlossenen Bieters oder die Zahl der Teilnehmer am Vergabeverfahren eingeschränkt werden kann (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 11. Mai 2017, Archus und Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, Rn. 57 und 58, sowie vom 5. September 2019, Lombardi, C-333/18, EU:C:2019:675, Rn. 29 bis 32).

75 Im vorliegenden Fall hat der Consiglio di Stato (Staatsrat) mit seiner Entscheidung, dass die in erster Instanz angerufene unabhängige Nachprüfungsstelle, nämlich das Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d’Aosta), die Klagegründe, mit denen die Vergabeentscheidung angefochten wurde, mit der Begründung für unzulässig hätte erklären müssen, dass Randstad vom Verfahren ausgeschlossen worden sei, gegen diese vom Unionsgesetzgeber aufgestellte und in der Rechtsprechung des Gerichtshofs angeführte Regel verstoßen, wonach nur der endgültige Ausschluss im Sinne von Art. 2a Abs. 2 der Richtlinie 89/665 dazu führen kann, dem Bieter seine Befugnis, gegen die Zuschlagsentscheidung vorzugehen, zu nehmen.

76 Insoweit ist zum Sachverhalt des Ausgangsverfahrens festzustellen, dass sich der dem Gerichtshof vorliegenden Akte entnehmen lässt, dass die Entscheidung der Vergabekommission, Randstad vom Verfahren auszuschließen, weder zu dem Zeitpunkt, zu dem Randstad ihre Klage beim Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d’Aosta) erhob, noch zum Zeitpunkt seiner Entscheidung von diesem oder irgendeiner anderen unabhängigen Nachprüfungsinstanz für rechtmäßig befunden worden war.

77 Somit ist die Abänderung des Urteils des Tribunale amministrativo regionale della Valle d’Aosta (Regionales Verwaltungsgericht Valle d’Aosta) durch den Consiglio di Stato (Staatsrat) dahin, dass der Teil der Klage, mit dem Randstad die Vergabe des Auftrags an die Synergie-Umana-Vereinigung rügte, für unzulässig erklärt wurde, mit dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf unvereinbar, das durch Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665 im Licht von deren Art. 2a Abs. 2 garantiert wird. Folglich steht das Urteil des Staatsrats auch nicht im Einklang mit Art. 47 Abs. 1 der Charta.

78 In einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in der das nationale Verfahrensrecht es als solches – vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht – den Betroffenen erlaubt, bei einem unabhängigen und unparteiischen Gericht einen Rechtsbehelf einzulegen und vor diesem Gericht wirksam einen Verstoß gegen das Unionsrecht und die Bestimmungen des nationalen Rechts, die das Unionsrecht in der innerstaatlichen Rechtsordnung umsetzen, geltend zu machen, aber das oberste, in letzter Instanz entscheidende, Verwaltungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats die Zulässigkeit dieses Rechtsbehelfs in

ungebührlicher Weise von Bedingungen abhängig macht, die dazu führen, dass den Betroffenen ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vorenthalten wird, verlangt das Unionsrecht jedoch nicht, dass dieser Mitgliedstaat zur Verhinderung der Verletzung dieses Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf die Möglichkeit vorsieht, gegen solche Unzulässigkeitsentscheidungen des obersten Verwaltungsgerichts ein Rechtsmittel beim obersten ordentlichen Gericht einzulegen, wenn ein solcher Rechtsbehelf im nationalen Recht nicht vorgesehen ist.

79 In einem solchen Fall besteht die Abhilfe gegen den Verstoß gegen die Richtlinie 89/665 und gegen Art. 47 Abs. 1 der Charta, der sich aus der Rechtsprechung des obersten Verwaltungsgerichts ergibt, darin, dass jedes Verwaltungsgericht des betreffenden Mitgliedstaats, einschließlich des obersten Verwaltungsgerichts selbst, verpflichtet ist, diese unionsrechtswidrige Rechtsprechung unangewendet zu lassen, und die Europäische Kommission anderenfalls berechtigt ist, gegen diesen Mitgliedstaat eine Vertragsverletzungsklage zu erheben.

80 Im Übrigen steht es dem Einzelnen, der durch den Verstoß gegen sein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf durch eine Entscheidung eines letztinstanzlichen Gerichts gegebenenfalls geschädigt worden ist, frei, den Mitgliedstaat haftbar zu machen, sofern der Verstoß hinreichend qualifiziert ist und zwischen diesem Verstoß und dem dem Einzelnen entstandenen Schaden ein unmittelbarer Kausalzusammenhang besteht (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile vom 30. September 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, Rn. 59, vom 24. Oktober 2018, XC u. a., C-234/17, EU:C:2018:853, Rn. 58, sowie vom 4. März 2020, Telecom Italia, C-34/19, EU:C:2020:148, Rn. 67 bis 69).

81 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665 im Licht von Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Bestimmung des nationalen Rechts eines Mitgliedstaats nicht entgegenstehen, die der nationalen Rechtsprechung zufolge bewirkt, dass Einzelne, wie etwa Bieter, die an einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge teilgenommen haben, ein Urteil des obersten Verwaltungsgerichts dieses Mitgliedstaats im Rahmen einer Beschwerde vor dem obersten ordentlichen Gericht dieses Mitgliedstaats nicht mit der Begründung anfechten können, dass dieses Urteil mit dem Unionsrecht unvereinbar sei.

Zur zweiten Frage

82 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 267 AEUV im Licht von Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Bestimmung des innerstaatlichen Rechts entgegenstehen, die der nationalen Rechtsprechung zufolge bewirkt, dass gegen ein Urteil des obersten Verwaltungsgerichts dieses Mitgliedstaats keine Kassationsbeschwerde an das oberste ordentliche Gericht dieses Mitgliedstaats mit der Begründung erhoben werden kann, das oberste, in letzter Instanz entscheidende Verwaltungsgericht habe es ohne Angabe von Gründen unterlassen, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, obwohl Zweifel betreffend die korrekte Auslegung des Unionsrechts bestanden.

83 Der dem Gerichtshof vorliegenden Akte lässt sich jedoch entnehmen, dass Randstad im Rahmen ihrer Kassationsbeschwerde keine Gründe dahin geltend macht, dass der Consiglio di Stato (Staatsrat) es unter Verstoß gegen Art. 267 Abs. 3 AEUV unterlassen habe, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, was Randstad auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof bestätigt hat.

84 Daraus folgt, dass das vorlegende Gericht im Rahmen des bei ihm anhängigen Rechtsstreits nicht darüber zu entscheiden hat, ob die Mitgliedstaaten angesichts der sich aus dem Unionsrecht ergebenden Anforderungen verpflichtet sind, in ihrer Rechtsordnung vorzusehen, dass das oberste ordentliche Gericht mit einer Beschwerde befasst werden kann, wenn das oberste Verwaltungsgericht es unterlassen hat, dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, so dass die Antwort auf die zweite Frage für die Entscheidung dieses Rechtsstreits unerheblich ist.

85 Da die zweite Frage daher in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, ist sie nach ständiger Rechtsprechung unzulässig (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Zur dritten Frage

86 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist die dritte Frage nicht zu beantworten.

Kosten

87 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV sowie Art. 1 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 89/665/EWG des Rates vom 21. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der Nachprüfungsverfahren im Rahmen der Vergabe öffentlicher Liefer- und Bauaufträge in der durch die Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 geänderten Fassung sind im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass sie einer Bestimmung des nationalen Rechts eines Mitgliedstaats nicht entgegenstehen, die der nationalen Rechtsprechung zufolge bewirkt, dass Einzelne, wie etwa Bieter, die an einem Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge teilgenommen haben, ein Urteil des obersten Verwaltungsgerichts dieses Mitgliedstaats im Rahmen einer Beschwerde vor dem obersten ordentlichen Gericht dieses Mitgliedstaats nicht mit der Begründung anfechten können, dass dieses Urteil mit dem Unionsrecht unvereinbar sei.

Unterschriften