



Press och information

Europeiska unionens domstol
PRESSMEDDELANDE nr 228/2021
Luxemburg, den 21 december 2021

Dom i mål C-497/21
Randstad Italia

Unionsrätten utgör inte hinder för att högsta domstolen i en medlemsstat inte ges befogenhet att upphäva en dom som meddelats i strid med unionsrätten av den högsta förvaltningsdomstolen i denna medlemsstat

Detta påverkar emellertid inte möjligheten för de personer som lidit skada till följd av en sådan överträdelse att begära ersättning från den berörda medlemsstaten

Azienda USL Valle d'Aosta (den lokala vårdmyndigheten i regionen Aostadalen, Italien) inledde ett förfarande för offentlig upphandling för att utse ett bemanningsföretag som skulle tillhandahålla tillfällig personal. Randstad Italia SpA (nedan kallat Randstad) fanns med bland de anbudsgivare som deltog i detta förfarande. Efter utvärderingen av de tekniska anbuden uteslöt Randstad, med motiveringen att dess anbud hade tilldelats ett lägre poängtal än det som motsvarade det obligatoriska tröskelvärdet.

Randstad väckte talan vid behörig förvaltningsdomstol i första instans, i vilken företaget dels riktade invändningar mot att det hade uteslutits från upphandlingsförfarandet, dels ville visa att förfarandet inte hade genomförts på ett rättsenligt sätt. Talan togs upp till sakprövning men ogillades i sak. Denna dom överklagades till Consiglio di Stato (Högsta förvaltningsdomstolen, Italien), som dock fann att de grunder som syftade till att bestrida förfarandets rättsenlighet borde ha avvisats, eftersom Randstad inte hade rätt att åberopa dessa grunder. Consiglio di Stato ändrade således, på denna punkt, den dom som hade meddelats i första instans. Randstad överklagade denna dom till Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen, Italien). Corte suprema di cassazione angav, i sakfrågan, att Consiglio di Statos beslut att inte pröva de grunder som avsåg att upphandlingsförfarandet var rättsstridigt utgör ett åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel, i den mening som avses i unionsrätten. Den påpekade emellertid att enligt italiensk konstitutionell rätt¹, såsom den har tolkats av Corte costituzionale (Författningsdomstolen, Italien)², måste ett sådant överklagande avvisas. **Vad avser Consiglio di Statos (Högsta förvaltningsdomstolen) avgöranden är kassationsöverklaganden nämligen endast tillåtna på grunder som avser domstols behörighet**, medan Randstad i sitt överklagande i förevarande fall åberopade en grund avseende åsidosättande av unionsrätten.

I detta sammanhang beslutade Corte suprema di cassazione (Högsta domstolen) att vända sig till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida unionsrätten³ utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt som, enligt nationell rättspraxis, inte tillåter enskilda att, inom ramen för ett kassationsöverklagande, bestrida att en dom från högsta förvaltningsdomstolen är förenlig med unionsrätten.

Domstolen (stora avdelningen) anser att en sådan bestämmelse är förenlig med unionsrätten.

Domstolens bedömning

¹ Artikel 111 åttonde stycket i Costituzione (konstitutionen).

² Dom nr 6/2018 av den 18 januari 2018 om tolkningen av artikel 111 åttonde stycket i konstitutionen.

³ Artikel 4.3 och artikel 19.1 FEU samt artikel 1.1 och 1.3 i rådets direktiv 89/665/EEG av den 21 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar för prövning av offentlig upphandling av varor och bygg- och anläggningsarbeten (EGT L 395, 1989, s. 33; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 48), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 (EUT L 94, 2014, s. 1), jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

Med avseende på principen om processuell autonomi påpekar domstolen att **det**, med förbehåll för förekomsten av unionsrättsliga bestämmelser på området, **ankommer på varje medlemsstat att i sin nationella rättsordning fastställa processuella regler som gäller för rättsmedlen på ett sätt som säkerställer att enskildas rätt till ett effektivt domstolsskydd, i den mening som avses i artikel 19 FEU, iakttas inom de områden som omfattas av unionsrätten**. Det ska emellertid säkerställas att dessa regler varken är mindre förmånliga än dem som reglerar liknande nationella situationer (likvärdighetsprincipen) eller medför att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten (effektivitetsprincipen). Unionsrätten utgör således i princip inte hinder för att medlemsstaterna begränsar eller villkorar de grunder som kan åberopas i ett kassationsöverklagande, under förutsättning att båda dessa principer iakttas.

När det gäller **likvärdighetsprincipen** påpekar domstolen att i förevarande fall begränsas den hänskjutande domstolens behörighet att pröva överklaganden av domar från Consiglio di Stato på samma sätt oberoende av om de grundar sig på bestämmelser i nationell rätt eller bestämmelser i unionsrätten. Det är följaktligen säkerställt att denna princip iakttas.

Vad gäller **effektivitetsprincipen** erinrar domstolen om att unionsrätten inte innebär att medlemsstaterna är skyldiga att införa andra rättsmedel än dem som föreskrivs i nationell rätt, annat än om det inte finns något rättsmedel som ens prejudiciellt ger den berörda domstolen möjlighet att säkerställa skyddet för enskildas rättigheter enligt unionsrätten. Under förutsättning att den hänskjutande domstolen i förevarande fall konstaterar att det finns ett sådant rättsmedel, vilket i princip förefaller vara fallet, är det ur ett unionsrättsligt perspektiv fullt tillåtet för den berörda medlemsstaten att ge den högsta förvaltningsdomstolen behörighet att, såväl faktiskt som rättsligt, avgöra målet i sista instans och följaktligen förhindra att den kan prövas i den högsta domstolsinstansen i ett mål om kassationsöverklagande. Den aktuella nationella bestämmelsen strider således inte heller mot effektivitetsprincipen och den innehåller inget som gör det möjligt att dra slutsatsen att artikel 19 FEU har åsidosatts. Denna slutsats strider inte mot bestämmelserna i direktiv 89/665, enligt vilka medlemsstaterna är skyldiga att säkerställa rätten till ett effektivt rättsmedel på området för offentlig upphandling.⁴

Domstolen menar emellertid att **Consiglio di Stato**, med hänsyn till den rätt till ett effektivt rättsmedel som garanteras i detta direktiv och artikel 47 i stadgan, **gjorde en felaktig bedömning när den avisade den talan Randstads hade väckt i förvaltningsdomstol**. Domstolen erinrar, för det första, om att det för att fastställa att denna talan kan tas upp till sakprövning räcker att det finns en möjlighet för den upphandlande myndigheten att, för det fall talan bifalls, återuppta förfarandet för offentlig upphandling. För det andra kan, enligt nämnda direktiv, talan endast väckas av en anbudsgivare som ännu inte slutgiltigt uteslutits från upphandlingsförfarandet, och en uteslutning av en anbudsgivare anses endast vara definitiv om den har delgetts anbudsgivaren och "ansetts vara laglig" av en oavhängig och opartisk domstol.⁵

I förevarande fall har Consiglio di Stato åsidosatt denna regel, eftersom upphandlingskommitténs beslut att utesluta denna anbudsgivare från förfarandet, såväl vid den tidpunkt då Randstad väckte talan vid domstolen i första instans som när denna avgjorde målet, ännu inte ansetts lagligt av nämnda domstol eller av något annat oberoende prövningsorgan.

I en sådan situation som den som är aktuell i förevarande fall, där det enligt nationell processrätt i sig är möjligt för berörda parter att väcka talan vid en oavhängig och opartisk domstol, och vid denna domstol på ett effektivt sätt göra gällande att unionsrätten och de bestämmelser i nationell rätt som införlivar denna lagstiftning med nationell rätt har åsidosatts, men där den berörda medlemsstatens högsta förvaltningsdomstol, som dömer i sista instans, på ett orättmätigt sätt föreskriver villkor för att denna talan ska upptas till sakprövning, varvid dessa villkor leder till att dessa berörda personer berövas sin rätt till ett effektivt rättsmedel, **kräver unionsrätten inte att denna medlemsstat föreskriver en möjlighet – för att avhjälpa detta åsidosättande av rätten till ett effektivt rättsmedel – att vända sig till denna stats högsta domstol med ett överklagande av ett sådant beslut om avvisning från den högsta förvaltningsdomstolen**.

⁴ Artikel 1.1 och 1.3 i direktiv 89/665.

⁵ Artikel 2a.2 i direktiv 89/665, tolkad mot bakgrund av artikel 47 i stadgan.

Domstolen understryker slutligen att **denna lösning inte får påverka möjligheten för enskilda som, i förekommande fall, har lidit skada på grund av ett åsidosättande av deras rätt till ett effektivt rättsmedel, till följd av ett avgörande från en domstol som dömer i sista instans, att väcka skadeståndstalan mot den berörda medlemsstaten**, när de villkor som föreskrivs i unionsrätten är uppfyllda, i synnerhet villkoret att överträdelsen av unionsrätten ska vara tillräckligt klar.

PÅPEKAND: Begäran om förhandsavgörande gör det möjligt för domstolarna i medlemsstaterna att, i ett mål som pågår vid dem, vända sig till EU-domstolen med frågor om tolkningen av unionsrätten eller om giltigheten av en unionsrättsakt. Domstolen avgör inte målet vid den nationella domstolen. Det är den nationella domstolen som ska avgöra målet i enlighet med EU-domstolens avgörande. Detta avgörande är på samma sätt bindande för de övriga nationella domstolar där en liknande fråga uppkommer.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127