



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2012. március 29.*

„Közbeszerzés — 2004/18/EK irányelv — A közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásai — Meghívásos közbeszerzési eljárás — Az ajánlat értékelése — Az ajánlatkérő ajánlatra vonatkozó tájékoztatáskérése — Feltételek”

A C-599/10. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Najvyšší súd Slovenskej republiky (Szlovákia) a Bírósághoz 2010. december 17-én érkezett, 2010. november 9-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **SAG ELV Slovensko a.s.**,

a **FELA Management AG**,

az **ASCOM (Schweiz) AG**,

az **Asseco Central Europe a.s.**,

a **TESLA Stropkov a.s.**,

az **Autostrade per l'Italia SpA**,

az **EFKON AG**,

a **Stalexport Autostrady SA**

és

az **Úrad pre verejné obstarávanie**

között,

a **Národná dial'ničná spoločnosť a.s.**

részvételével

folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: J.-C. Bonichot tanácselnök (előadó), A. Prechal, K. Schieman, C. Toader és E. Jarašiūnas bírák

* Az eljárás nyelve: szlovák.

főtanácsnok: J. Kokott,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2011. december 14-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a SAG ELV Slovensko a.s., a FELA Management AG, az ASCOM (Schweiz) AG, az Asseco Central Europe a.s. és a TESLA Stropkov a.s. képviselőjében R. Gorej, L. Vojčík és O. Gajdošech ügyvédek,
- az Autostrade per l'Italia SpA, az EFKON AG és a Stalexport Autostrady SA képviselőjében L. Poloma és G. M. Roberti ügyvédek,
- az Úrad pre verejnú obstarávanie képviselőjében B. Šimorová, meghatalmazotti minőségben,
- a Národná diaľničná spoločnosť a.s. képviselőjében D. Nemčíková és J. Čorba advokát,
- a szlovák kormány képviselőjében B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében C. Zadra és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben.

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) 2., 51. és 55. cikkének értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet az Úrad pre verejnú obstarávanie (közbeszerzési hivatal, a továbbiakban: Úrad) és a szlovák állam 100%-os tulajdonában álló kereskedelmi társaság, a Národná diaľničná spoločnosť a.s. (a továbbiakban: NDS) által 2007-ben indított, az autópályákon és egyes utakon úthasználati díj beszedésére irányuló szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárásból kizárt vállalkozások között folyamatban lévő eljárásokban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2004/18 irányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítik, és átlátható módon járnak el.”

- 4 Ezen irányelv 51. cikke, amely II. cím VII. fejezetében található, „A minőségi kiválasztás kritériumai” alcímű 2. szakaszba tartozik, kimondja:

„Az ajánlatkérő szerv felhívhatja a gazdasági szereplőket arra, hogy egészítsék ki vagy pontosítsák a 45–50. cikk szerint benyújtott igazolásokat és iratokat.”

- 5 Az említett irányelv 55. cikke, amely „A szerződés odaítélése” alcímű 3. szakaszba tartozik, előírja:

„(1) Ha egy adott szerződés esetében az ajánlatok az áruhoz, építményhez vagy szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmaznak, az ajánlatkérő szerv – mielőtt elutasítaná ezeket az ajánlatokat – írásban megkéri az ajánlat általa lényegesnek ítélt alkotóelemeinek jellemzőit.

Ezek a jellemzők különösen a következőkre vonatkozhatnak:

- a) az építési módszer, a gyártási folyamat vagy a nyújtott szolgáltatás gazdaságossága;
- b) a választott műszaki megoldások és/vagy az ajánlattevő számára az építési beruházás kivitelezéséhez, az áruk leszállításához, illetve a szolgáltatásnyújtáshoz rendelkezésre álló kivételesen előnyös feltételek;
- c) az ajánlattevő által kínált építési beruházás, áru vagy szolgáltatás eredetisége;
- d) az építési beruházás, szolgáltatásnyújtás vagy árubeszerzés teljesítésének helyén hatályos munkavédelmi rendelkezéseknek és munkafeltételeknek való megfelelés;
- e) az ajánlattevő állami támogatások megszerzésére vonatkozó lehetősége.

(2) Az ajánlatkérő szerv az ajánlattevővel folytatott konzultáció útján és a benyújtott bizonyítékok figyelembevételével ellenőrzi ezeket az alkotóelemeket.

[...]”

A nemzeti jog

- 6 A kérdést előterjesztő bíróság előadása szerint a közbeszerzésekről szóló 25/2006. sz. törvény alapügy tényállásának idején alkalmazandó változatának „Az ajánlatok elbírálása” című 42. cikke értelmében:

„(1) Az ajánlatok bizottság általi értékelése zártkörűen zajlik. A bizottság az ajánlatkérő hatóság vagy az ajánlatkérő szerv által rögzített követelmények teljesítése szempontjából értékeli az ajánlatokat a szerződés tárgyára vonatkozóan, és kizárja azokat az ajánlatokat, amelyek nem teljesítik a nyilvános ajánlati felhívásban, a versenyben való részvételre szóló felhívásban vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban előírt követelményeket. [...]

A több változatot tartalmazó ajánlatok értékelése során a bizottság a 37. cikk (3) bekezdése alapján jár el.

(2) A bizottság az ajánlatra vonatkozóan írásban tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől. Mindazonáltal nem hívhatja fel az ajánlattevőt olyan módosítás megtételére, amelynek révén ez utóbbit előnyben részesítené, valamint nem fogadhatja el az ajánlat ilyen jellegű módosítását.

(3) Amennyiben egy ajánlat kirívóan alacsony árat tartalmaz, a bizottság e tekintetben tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől. A felhívásnak részletesen kell utalnia az ajánlat azon alapvető jellemző szempontjaira, amelyeket a bizottság relevánsnak tekint, és amelyek különösen az alábbiakra utalnak:

- a) az építési technológiák, a termelési eljárások, illetve a szolgáltatásnyújtás gazdaságossága;
- b) a műszaki megoldások és a különösen kedvező feltételek, amelyekkel az ajánlattevő rendelkezik a termék értékesítéséhez, az építési munkák elvégzéséhez és a szolgáltatás nyújtásához;
- c) az ajánlattevő által javasolt termékek, az építési munkák vagy szolgáltatások különös jellemzői;
- d) az árubeszerzés, az építési beruházás vagy a szolgáltatásnyújtás teljesítésének helyén hatályos munkavédelmi rendelkezéseknek és munkafeltételeknek való megfelelés;
- e) az ajánlattevő állami támogatások megszerzésére vonatkozó lehetősége.

(4) A bizottság figyelembe veszi az ajánlatra, valamint a kirívóan alacsony árra vonatkozó tájékoztatást, illetve az ajánlattevő által bemutatott igazolásokat. A bizottság elutasítja az ajánlatot, ha:

- a) az ajánlattevő nem ad írásban tájékoztatást az erre irányuló felhívás kézhezvételétől számított három munkanapon vagy a bizottság által rögzített hosszabb határidőn belül, vagy
- b) a benyújtott tájékoztatás nem ad választ a felhívásra a (2) vagy (3) bekezdés értelmében.

[...]

(7) A bizottság a nyilvános ajánlattételi felhívásban, a versenyben való részvételre szóló felhívásban vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban megjelölt szempontok, valamint az ezen szempontok alkalmazására vonatkozóan az ajánlattételhez szükséges dokumentációban rögzített – nem hátrányosan megkülönböztető és a tisztességes versenyt előmozdító – szabályok alapján értékeli azokat az ajánlatokat, amelyeket nem zárt ki.

[...]”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 7 Az NDS az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2007. szeptember 27-én közzétett hirdetménnyel meghívásos közbeszerzési eljárást indított egy 600 millió eurót meghaladó becsült értékű, az autópályákon és egyes utakon úthasználati díj beszedésére irányuló szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés megkötése érdekében.
- 8 Ezen eljárás során az NDS a részvételre jelentkezők közül két vállalkozáscsoporttól kért további magyarázatot az ajánlatukhoz. Az érintett társaságok a következők voltak: egyfelől a SAG ELV Slovensko a.s., a FELA Management AG, az ASCOM (Schweiz) AG, az Asseco Central Europe a.s. és a TESLA Stropkov a.s. (a továbbiakban: SAG ELV és társai), másfelől az Autostrade per l'Italia SpA, az EFKON AG és a Stalexport Autostrady SA (a továbbiakban: Slovakpass). Az egyes ajánlatok műszaki tartalmára vonatkozó kérdések mellett az ajánlatkérő e két vállalkozáscsoporttól magyarázatot kért a kirívóan alacsony árajánlatukra is. E kérelmeket az érintett társaságok megválaszolták.
- 9 Ezt követően az ajánlatkérő a 2008. április 29-i határozataival kizárta az eljárásból a SAG ELV és társait és a Slovakpass-t.

- 10 E határozatokat először az NDS-nél kifogásolták, aki azokat megerősítette, majd az illetékes fellebbviteli közigazgatási szerv, az Úrad előtt, aki 2008. július 2-án szintén elutasította az elé terjesztett jogorvoslati kérelmeket.
- 11 Az Úrad álláspontja szerint, noha az NDS által a két érintett vállalkozáscsoport közbeszerzési eljárásból való kizárásának igazolására felhozott egyik indok, nevezetesen a még nem honosított berendezésekre vonatkozó igazolások hiánya megalapozatlan volt, a másik két indok igazolta a kizárást. Egyfelől e két vállalkozáscsoport nem szolgált elégséges magyarázattal a kirívóan alacsony árajánlata vonatkozásában. Másfelől azok nem feleltek meg az ajánlattételhez szükséges dokumentációban meghatározott bizonyos feltételeknek, nevezetesen a SAG ELV és társai az e dokumentáció 11.1. P 1. 20 pontjában foglalt azon követelménynek, amely lényegében előírja, hogy meg kell határozni a díjköteles útszakaszokon a szezontól, a hét napjaitól és a nap óráitól függően fizetendő úthasználati díj kiszámításához szükséges adatokat, a Slovakpass pedig az e dokumentáció 12. T 1.5 pontjában foglalt azon követelménynek, amely előírja egy gázolajjal működő tartalék áramfejlesztő biztosítását.
- 12 A SAG ELV és társai, valamint a Slovakpass e határozatokat megtámadták a Krajský súd Bratislava (pozsonyi regionális bíróság) előtt. Ez utóbbi a 2009. május 6-án hozott ítéletében elutasította a SAG ELV és társai keresetét. 2009. október 13-i ítéletében azok egyesítését követően a Slovakpass által benyújtott, egyfelől az Úrad 2008. július 2-i határozatának megsemmisítésére, másfelől az NDS-nek a bírálóbizottságot létrehozó – és a Slovakpass által vitatott – intézkedését megerősítő határozatának megsemmisítésére irányuló kereseteket is elutasította.
- 13 E két ítéletet megfellebbezték a Najvyšší súd Slovenskej republiky (a Szlovák Köztársaság legfelsőbb bírósága) előtt. A SAG ELV és társai, valamint a Slovakpass által előadott érvekre, továbbá az Európai Bizottság által a Szlovák Köztársaság ellen a szóban forgó közbeszerzési eljárással kapcsolatos szabálytalanságok miatt indított kötelezettségszegési eljárásban kifejtett indokokra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az NDS érintett határozatai megfelelnek-e a közbeszerzések terén a hátrányos megkülönböztetés tilalmára és az átláthatóságra vonatkozó uniós jogi elveknek. E bíróság különösen azt a kérdést veti fel, hogy ezen elvekkel ellentétes-e az, hogy az ajánlatkérő az ajánlattételhez szükséges dokumentáció megsértésére alapított indokkal anélkül utasíthat el egy ajánlatot, hogy előzetesen felszólítaná az érintett részvételre jelentkezőt e hiányosság indokolására, vagy pedig az ajánlati ár kirívóan alacsony jellegére alapított indokkal, anélkül hogy kellően alapos magyarázatot kért volna ezzel kapcsolatban a részvételre jelentkezőtől.
- 14 E körülmények között a Najvyšší súd Slovenskej republiky az eljárás felfüggesztéséről határozott, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Összhangban van-e [a 2004/18 irányelv] szóban forgó időszakban hatályos változatával azon értelmezés, amely szerint az irányelv együttesen értelmezett 51. és 2. cikke értelmében – a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a közbeszerzési eljárások átláthatóságának elvét figyelembe véve – az ajánlatkérő szerv az ajánlatot illetően köteles tájékoztatást kérni, tiszteletben tartva a hivatkozott irányelv 45. és 50. cikke szerint benyújtott igazolások és iratok kiegészítésére vagy pontosítására felhívott személy alanyi eljárási jogát, amennyiben az ajánlattevő ajánlatának vitatható vagy nem egyértelmű értelmezése az ajánlattevő versenyből való kizárását vonhatja maga után?
- 2) Összhangban van-e [a 2004/18 irányelv] szóban forgó időszakban hatályos változatával azon értelmezés, amely szerint a hivatkozott irányelv együttesen értelmezett 51. és 2. cikke értelmében – a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a közbeszerzési eljárások átláthatóságának elvét tekintetbe véve – az ajánlatkérő szerv az ajánlatot illetően nem köteles tájékoztatást kérni, amennyiben bizonyítottan tekinti, hogy nem teljesültek a közbeszerzés tárgyára vonatkozó követelmények?

- 3) Összhangban van-e [a 2004/18 irányelv] 51. és 2. cikkének a szóban forgó időszakban hatályos változatával a nemzeti jog azon rendelkezése, amely szerint az ajánlatok értékelésére felállított bizottságnak pusztán lehetősége van arra, hogy írásban tájékoztatást kérjen az ajánlattevőtől az ajánlatra vonatkozóan?

Összhangban van-e a [2004/18] irányelv 55. cikkével az ajánlatkérő szerv azon eljárása, amely szerint kirívóan alacsony ár esetén ez utóbbi nem köteles az ajánlattevőtől tájékoztatást kérni, és hogy azon kérdés megfogalmazására tekintettel, amelyet az ajánlatkérő szerv a kirívóan alacsony árra hivatkozással az I. és II. rendű felperesnek feltett, utóbbiaknak volt e lehetőségük kimerítően kifejteni benyújtott ajánlatuk alapvető jellegzetes elemeit?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságáról

- 15 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helyállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog értelmezése, amelyet a nemzeti bíróság kért, nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon (lásd különösen a C-188/10. és C-189/10. sz., Melki és Abdeli egyesített ügyekben 2010. június 22-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-5667. o.] 27. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 16 Ezen elvekre tekintettel a szlovák kormány az írásbeli észrevételeiben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságára hivatkozott először is amiatt, hogy a SAG ELV és társai által a kérdést előterjesztő bíróság elé terjesztett jogvitában nem merült fel semmilyen, a közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezők ajánlatának pontosításával kapcsolatos kifogás.
- 17 Ugyanakkor nem vitatott, hogy a Bíróság elé olyan egységes előzetes döntéshozatal iránti kérelmet utalt a kérdést előterjesztő bíróság, amely két előtte párhuzamosan folyamatban lévő és egyesített jogvitában merült fel. Ennélfogva a szlovák kormány által a SAG ELV és társai részéről előterjesztett jogorvoslati kérelemmel kapcsolatosan hivatkozott körülmény mindenestre csak akkor befolyásolhatja a kérelem elfogadhatóságát, ha bizonyítást nyer, hogy a másik alapügyben sem merült fel a közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezők ajánlatának pontosításával kapcsolatos kifogás. Mivel ez nem nyert bizonyítást, és erre nem is hivatkoztak, az első elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.
- 18 Másodszor a szlovák kormány azt állítja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett harmadik kérdés azon része, amely a kirívóan alacsony árajánlattal kapcsolatban az ajánlatkérő tájékoztatáskérését érinti, nem függ össze a Slovapass által indított eljárással, amelyben a másodfokon eljáró bíróság előtt e kérelemnek az első fokon eljáró bíróság általi értékelését vitatták.
- 19 Noha a szlovák kormány e tekintetben arra hivatkozik, hogy a nemzeti eljárásjog szerint a kérdést előterjesztő bíróság csak olyan jogalapokat vizsgálhat, amelyekre előtte hivatkoztak, az ilyen kifogás, amely tehát egy nemzeti jogszabályon alapul, nem vonja magával azt, hogy a feltett kérdés nyilvánvalóan nem függ össze az alapeljárások tényállásával vagy tárgyával.
- 20 Végül nem vitatott, hogy az alapügyekben az érintett részvételre jelentkezők kizárására az általuk benyújtott ajánlatokkal kapcsolatos tájékoztatáskérésre adott válasz ajánlatkérő általi értékelését követően került sor. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság által azzal kapcsolatban feltett kérdések, hogy az uniós jog követelményeire tekintettel ilyen kérelmeket milyen feltételek mellett kell, illetve lehet előterjeszteni, nem tűnik nyilvánvalóan az alapeljárások tényállásával vagy tárgyával össze nem függőnek.

- 21 Ennélfogva a Bíróságnak el kell bírálnia az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Előzetes észrevételek

- 22 Amint a szlovák kormány és a Bizottság hangsúlyozta, meg kell jegyezni először is, hogy a 2004/18 irányelv 51. cikke ezen irányelvnek a részvételre jelentkezők és az ajánlattevők minőségi kiválasztásának kritériumaira vonatkozó 2. szakaszában található rendelkezések közé tartozik. E cikk rendelkezései tehát irrelevánsak a feltett kérdésekre történő válaszadáshoz a Bíróság által elvégzendő értékelés vonatkozásában, mivel e kérdések az alapügyek tényállására tekintettel a meghívásos közbeszerzési eljárás azon szakaszára vonatkoznak, amelyben az ajánlattételre jogosult részvételre jelentkezők kiválasztását követően az ajánlatkérőnek értékelnie kell ezen ajánlatokat. A Bíróságnak tehát nem kell értelmeznie a 2004/18 irányelv 51. cikkét.
- 23 Másodszor az a körülmény, hogy az ajánlatkérő a jelen esetben a részvételre jelentkezők által benyújtott ajánlatok saját nevében történő értékelésére létrehozott egy bizottságot, nem mentesíti az uniós közbeszerzési jog követelményeinek tiszteletben tartására vonatkozó felelőssége alól. Így, noha a kérdést előterjesztő bíróság azt a kérdést teszi fel, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal a nemzeti jog azon rendelkezése, amely szerint az ajánlatok értékelésére létrehozott bizottságnak pusztán lehetősége van arra, hogy írásban tájékoztatást kérjen a részvételre jelentkezőktől az ajánlatukra vonatkozóan, e kérdést úgy kell érteni, mint amely általában magára az ajánlatkérőre irányul hasonló helyzetben.
- 24 E körülmények között a Bíróságnak úgy kell értenie az elé terjesztett valamennyi kérdést, mint amelyek arra irányulnak, hogy az ajánlatkérők, amennyiben valamely meghívásos közbeszerzési eljárásban úgy ítélik meg, hogy valamely részvételre jelentkező ajánlata kirívóan alacsony árat tartalmaz, pontatlan, vagy nem felel meg az ajánlattételhez szükséges dokumentáció műszaki követelményeinek, a 2004/18 irányelv 2. és 55. cikke értelmében kötelesek-e tájékoztatást kérni az érintett részvételre jelentkezőtől, vagy ez csupán lehetőség a számukra.
- 25 A 2004/18 irányelv 2. cikkét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a közbeszerzésre vonatkozó közösségi szabályok elsődleges célja a szolgáltatások szabad mozgásának biztosítása és a tisztességes verseny megnyitása valamennyi tagállamban. E kettős cél elérése érdekében az uniós jog többek között az ajánlattevőkkel vagy részvételre jelentkezőkkel szembeni egyenlő bánásmód elvét, és az ebből következő átláthatóság követelményét alkalmazza (lásd ebben az értelemben a C-454/06. sz. Pressetext Nachrichtenagentur ügyben 2008. június 19-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-4401. o.] 31. és 32. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot). Az átláthatóság elvének alapvető célja pedig az ajánlatkérő részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása (lásd ebben az értelemben a C-496/99. P. sz., Bizottság kontra CAS Succhi di Frutta ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-3801. o.] 111. pontját). A közbeszerzési eljárások vonatkozásában a 2004/18 irányelv 2. cikke kötelezi az ajánlatkérőket ezen elvek és kötelezettségek tiszteletben tartására.
- 26 Az előterjesztett kérdésekre a fenti megfontolásokra tekintettel kell választ adni, megvizsgálva egymást követően azt a helyzetet, amikor az ajánlatkérő az árajánlatot kirívóan alacsonynak ítéli, és azt, amikor az ajánlatot pontatlannak, vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció műszaki követelményeinek nem megfelelőnek tartja.

A kirívóan alacsony árajánlatról

- 27 Emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 55. cikke értelmében, ha egy adott szerződés esetében az ajánlatok az áruhoz, építményhez vagy szolgáltatáshoz képest kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmaznak, az ajánlatkérő – mielőtt elutasítaná ezeket az ajánlatokat – „írásban megkéri az ajánlat általa lényegesnek ítélt alkotóelemeinek jellemzőit”.
- 28 E kógens rendelkezésekből egyértelműen következik, hogy az uniós jogalkotó elő kívánta írni az ajánlatkérők számára, hogy ellenőrizze a kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatok alkotóelemeit azáltal, hogy arra kötelezte, hogy a részvételre jelentkezőktől kérje az ajánlat komolyságának bizonyítását (lásd ebben az értelemben a C-285/99. és a C-286/99. sz., Lombardini és Mantovani egyesített ügyekben 2001. november 27-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-9233. o.] 46–49. pontját).
- 29 Ennélfogva az ajánlatok vizsgálatára irányuló eljárás megfelelő szakaszában helyet kapó, az ajánlatkérő és a részvételre jelentkező közötti, az ez utóbbi által ajánlata komolyságának bizonyítását célzó ténylegesen kontradiktórius párbeszéd a 2004/18 irányelv által előírt követelmény az ajánlatkérő hatóság önkényességének elkerülése és a vállalkozások közötti egészséges verseny biztosítása érdekében (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Lombardini és Mantovani egyesített ügyekben hozott ítélet 57. pontját).
- 30 E tekintetben egyfelől emlékeztetni kell arra, hogy noha a 2004/18 irányelv 55. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében szereplő felsorolás nem kimerítő jellegű, az nem is pusztán indikatív, és nem teszi lehetővé az ajánlatkérők számára, hogy szabadon határozzák meg, hogy egy kirívóan alacsonynak tűnő ajánlat elutasítása előtt mely releváns körülményeket kell figyelembe venni (a C-292/07. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 2009. április 23-án hozott ítélet 159. pontja).
- 31 Másfelől a 2004/18 irányelv 55. cikke (1) bekezdésének hatékony érvényesülése megköveteli, hogy az ajánlatkérő világosan fogalmazza meg az érintett részvételi jelentkezőkhöz intézett kérelmét annak érdekében, hogy lehetővé tegye azok számára ajánlatuk komolyságának teljes és hasznos bizonyítását.
- 32 Ugyanakkor kizárólag a nemzeti bíróság vizsgálhatja, hogy a hozzá benyújtott iratokra tekintettel a tájékoztatáskérés lehetővé tette-e az érintett részvételre jelentkezők számára ajánlatuk alkotóelemeinek kellő magyarázatát.
- 33 Egyébiránt a 2004/18 irányelv 55. cikkével egyáltalán nem ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, mint amilyen a 25/2006. sz. törvény 42. cikkének (3) bekezdésében található, amely lényegében előírja, hogy amennyiben a részvételre jelentkező kirívóan alacsony árajánlatot tesz, az ajánlatkérő írásban tájékoztatást kérjen e tekintetben, e rendelkezés épp hogy kötelezővé teszi az erre vonatkozó rendelkezésnek a nemzeti közbeszerzési jogszabályba való beillesztését (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bizottság kontra Belgium ügyben hozott ítélet 161. pontját).
- 34 A 2004/18 irányelv 55. cikkével tehát ellentétes a kérdést előterjesztő bíróság által a harmadik kérdésében bemutatott olyan ajánlatkérői álláspont, amely szerint nem köteles magyarázatot kérni a részvételre jelentkezőtől a kirívóan alacsony árajánlat vonatkozásában.

A pontatlan vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban foglalt műszaki követelményeknek nem megfelelő ajánlatról

- 35 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2004/18 irányelv a kirívóan alacsony ajánlatokkal ellentétben nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kifejezetten meghatározná az abban az esetben követendő eljárást, amennyiben az ajánlatkérő a meghívásos közbeszerzési eljárásban megállapítja, hogy a részvételre jelentkező ajánlata pontatlan, vagy nem felel meg az ajánlattételhez szükséges dokumentációban foglalt műszaki követelményeknek.

- 36 A meghívásos közbeszerzési eljárás jellegénél fogva magában hordozza, hogy a részvételre jelentkezők kiválasztását és ajánlatuk benyújtását követően ez utóbbi főszabály szerint sem az ajánlatkérő, sem a részvételre jelentkező kezdeményezésére nem módosítható. A részvételre jelentkezőkkel szembeni egyenlő bánásmód elve és az abból eredő átláthatósági követelmény ugyanis ezen eljárásban megakadályoz minden, az ajánlatkérő és egy vagy több részvételre jelentkező közötti tárgyalást.
- 37 Amennyiben az ajánlatkérőnek lehetősége lenne arra, hogy a pontatlannak vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban foglalt műszaki követelményeknek nem megfelelőnek ítélt ajánlatot benyújtó részvételre jelentkezőtől e tekintetben tájékoztatást kérjen, az e részvételre jelentkező ajánlatának kiválasztása esetén úgy tűnhetne, mintha ezen ajánlatkérő a többi részvételre jelentkező kárára és az egyenlő bánásmód elvének megsértésével bizalmasan tárgyalt volna e részvételre jelentkezővel.
- 38 Emellett sem a 2004/18 irányelv 2. cikkéből, sem annak valamely más rendelkezéséből, vagy akár az egyenlő bánásmód elvéből, vagy az átláthatóság kötelezettségéből nem következik az, hogy ilyen helyzetben az ajánlatkérő köteles lenne felvenni a kapcsolatot az érintett részvételre jelentkezőkkel. Ez utóbbiak pedig nem kifogásolhatják, hogy e tekintetben nem terheli kötelezettség az ajánlatkérőt, mivel az ajánlat egyértelműségének hiánya pusztán az ajánlat megfogalmazása során tanúsítandó gondossági kötelezettségük megszegésének következménye, amely ugyanúgy terheli őket, mint bármely más részvételre jelentkezőt.
- 39 A 2004/18 irányelv 2. cikkével tehát nem ellentétes az, ha valamely nemzeti szabályozásban nem szerepel olyan rendelkezés, amely az ajánlatkérőt arra kötelezi, hogy meghívásos közbeszerzési eljárás esetén tájékoztatást kérjen a részvételre jelentkezőktől az ajánlattételhez szükséges dokumentáció műszaki követelményei vonatkozásában, mielőtt azok ajánlatát pontatlan vagy az e követelményeknek nem megfelelő jellege miatt elutasítaná.
- 40 Minazonáltal e 2. cikkel nem ellentétes különösen az, hogy rendkívüli esetekben az ajánlat adatait kijavíthatják vagy kiegészíthessék, például amennyiben azok nyilvánvalóan csak egyszerű pontosítást igényelnek, vagy ha nyilvánvaló tárgyi tévedések kiküszöbölése érdekében ez szükséges, feltéve hogy e módosítás nem vezet arra, hogy valójában új ajánlatot tesznek. Az említett cikkel nem ellentétes tehát az sem, hogy a nemzeti szabályozásban szerepeljen egy olyan rendelkezés, mint amilyen a 25/2006. sz. törvény 42. cikkének (2) bekezdése, amely szerint lényegében az ajánlatkérő az ajánlatukra vonatkozóan írásban tájékoztatást kérhet a részvételre jelentkezőktől, azonban nem hívhatja fel azokat az ajánlatuk módosítására, valamint nem fogadhatja el az ajánlatuk módosítását.
- 41 Az ajánlatkérő rendelkezésére álló mérlegelési jogkör gyakorlása során ez utóbbi kötelessége, hogy a különböző részvételre jelentkezőket egyenlő módon és tisztességesen kezelje, azaz úgy, hogy a tájékoztatáskérés az ajánlatok kiválasztását követően, és annak eredményére tekintettel ne tünhessen úgy, hogy jogellenesen előnyben részesítette vagy hátrányos helyzetbe hozta azon részvételre jelentkezőt, amelyhez e kérelmet intézték.
- 42 A kérdést előterjesztő bíróság számára való hasznos válaszadás érdekében hozzá kell tenni, hogy az ajánlatra vonatkozó tájékoztatáskérésre csak akkor kerülhet sor, ha az ajánlatkérő megismerte valamennyi ajánlatot (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Lombardini és Mantovani egyesített ügyekben hozott ítélet 51. és 53. pontját).
- 43 Egyébiránt e kérelmet valamennyi azonos helyzetben lévő vállalkozás részére ugyanúgy meg kell küldeni, kivéve ha létezik olyan objektív módon igazolható indok, amely indokoltá teszi a részvételre jelentkezők eltérő módon történő kezelését e tekintetben, különösen amikor az ajánlatot más körülményekre tekintettel egyébként is el kell utasítani.

- 44 Emellett az említett kérelemnek tartalmaznia kell az ajánlat valamennyi pontatlan vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció műszaki követelményeinek meg nem felelő elemét, és az ajánlatkérő az ajánlatot nem utasíthatja el olyan elem tisztázatlansága miatt, amelyet nem tüntetett fel tájékoztatás iránti kérelmében.
- 45 A fenti megfontolások összességére tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy:
- a 2004/18 irányelv 55. cikkét úgy kell értelmezni, hogy megköveteli a nemzeti szabályozásban egy olyan rendelkezés meglétét, mint amilyen a közbeszerzésekről szóló 25/2006. sz. törvény 42. cikkének (3) bekezdése, amely lényegében előírja, hogy amennyiben a részvételre jelentkező kirívóan alacsony árajánlatot tesz, az ajánlatkérő írásban tájékoztatást kérjen e tekintetben. A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a hozzá benyújtott iratokra tekintettel a tájékoztatáskérés lehetővé tette-e az érintett részvételre jelentkező számára ajánlata alkotóelemeinek kellő magyarázatát;
 - a 2004/18 irányelv 55. cikkével ellentétes az az ajánlatkérői álláspont, amely szerint nem köteles magyarázatot kérni a részvételre jelentkezőtől a kirívóan alacsony árajánlat vonatkozásában;
 - a 2004/18 irányelv 2. cikkével nem ellentétes az olyan nemzeti jogszabályi rendelkezés, mint amilyen a 25/2006. sz. törvény 42. cikkének (2) bekezdése, amely szerint lényegében az ajánlatkérő az ajánlatukra vonatkozóan írásban tájékoztatást kérhet a részvételre jelentkezőktől, azonban nem hívhatja fel azokat az ajánlatuk módosítására, valamint nem fogadhatja el az ajánlatuk módosítását. Az ajánlatkérő rendelkezésére álló mérlegelési jogkör gyakorlása során ez utóbbi kötelessége, hogy a különböző részvételre jelentkezőket egyenlő módon és tisztességesen kezelje, azaz úgy, hogy a tájékoztatáskérés az ajánlatok kiválasztását követően, és annak eredményére tekintettel ne tűnhessen úgy, hogy jogellenesen előnyben részesítette vagy hátrányos helyzetbe hozta azon részvételre jelentkezőt, amelyhez e kérelmet intézték.

Az ítélet joghatásainak felfüggesztése iránti kérelemről

- 46 A szlovák kormány a Bíróságtól a jelen ítélet időbeli hatályának korlátozását kérte, amennyiben a 2004/18 irányelv 2. cikkében foglalt alapelveket úgy értelmezi, hogy azok kötelezővé teszik az ajánlatkérő számára, hogy az ajánlatnak az ajánlattételhez szükséges dokumentációban a szerződés tárgyára vonatkozóan meghatározott követelményeknek való megfeleléséért értékelése keretében tájékoztatást kérjen a részvételre jelentkezőtől.
- 47 Mindazonáltal a 2004/18 irányelv 2. cikkének a jelen ítéletben elfogadott értelmezése nem erre a következtetésre jutott. A szlovák kormány kérelme ezért okafogyottá vált.

A költségekről

- 48 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 55. cikkét úgy kell értelmezni, hogy megköveteli a

nemzeti szabályozásban egy olyan rendelkezés meglétét, mint amilyen a közbeszerzésekről szóló 25/2006. sz. törvény – alapügy tényállásának idején hatályos változata – 42. cikkének (3) bekezdése, amely lényegében előírja, hogy amennyiben a részvételre jelentkező kirívóan alacsony árajánlatot tesz, az ajánlatkérő írásban tájékoztatást kérjen e tekintetben. A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a hozzá benyújtott iratokra tekintettel a tájékoztatáskérés lehetővé tette-e az érintett részvételre jelentkező számára ajánlata alkotóelemeinek kellő magyarázatát.

A 2004/18 irányelv 55. cikkével ellentétes az az ajánlatkérői álláspont, amely szerint nem köteles magyarázatot kérni a részvételre jelentkezőtől a kirívóan alacsony árajánlat vonatkozásában.

A 2004/18 irányelv 2. cikkével nem ellentétes az olyan nemzeti jogszabályi rendelkezés, mint amilyen az említett 25/2006. sz. törvény 42. cikkének (2) bekezdése, amely szerint lényegében az ajánlatkérő az ajánlatokra vonatkozóan írásban tájékoztatást kérhet a részvételre jelentkezőktől, azonban nem hívhatja fel azokat az ajánlatuk módosítására, valamint nem fogadhatja el az ajánlatuk módosítását. Az ajánlatkérő rendelkezésére álló mérlegelési jogkör gyakorlása során ez utóbbi kötelessége, hogy a különböző részvételre jelentkezőket egyenlő módon és tisztességesen kezelje, azaz úgy, hogy a tájékoztatáskérés az ajánlatok kiválasztását követően, és annak eredményére tekintettel ne tűnhessen úgy, hogy jogellenesen előnyben részesítette vagy hátrányos helyzetbe hozta azon részvételre jelentkezőt, amelyhez e kérelmet intézték.

Aláírások