



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2016. július 7.*¹

„Előzetes döntéshozatal — Közbeszerzési szerződések — 2004/18/EK irányelv — A 48. cikk (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdése — A gazdasági szereplő műszaki alkalmassága — Közvetlen hatály — Bizonyítékok — A magánmegrendelő által adott igazolás és az ajánlattevő egyoldalú nyilatkozata közötti hierarchikus viszony — Az arányosság elve — Az előírt bizonyítékok lényeges módosításának tilalma”

A C-46/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Central Administrativo Sul (déli központi közigazgatási bíróság, Portugália) a Bírósághoz 2015. február 5-én érkezett, 2015. január 29-i határozatával terjesztett elő az előtte

az **Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA**

és

az **AICP – Associação de Industriais do Concelho de Pombal**

között,

az **Índice – ICT & Management Lda**

részvételével

folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: J. L. da Cruz Vilaça tanácselnök, A. Tizzano (előadó), a Bíróság elnökhelyettese, F. Biltgen, A. Borg Barthet és M. Berger bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. január 28-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA képviseletében H. Rodrigues da Silva advogado,

1 — * Az eljárás nyelve: portugál.

- a portugál kormány képviselőjében L. Inez Fernandes és F. Batista, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében G. Braga da Cruz és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2016. március 3-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
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 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Ambisig – Ambiente e Sistemas de Informação Geográfica SA (a továbbiakban: Ambisig) és az AICP – Associação de Industriais do Concelho de Pombal (a továbbiakban: AICP) között ez utóbbi szervezet azon határozatával kapcsolatban folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely kizárta az Ambisig részvételi jelentkezését egy szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásából.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2004/18 irányelv (1), (2), (4), (32) és (46) preambulumbekkezdése így szól:
 - „(1) A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1992. június 18-i 92/50/EGK tanácsi irányelv [(HL 1992. L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 322. o.)], az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/36/EGK tanácsi irányelv [(HL 1993. L 199., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 110. o.)] és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelv [(HL 1993. L 199., 54. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o.)] új módosításai nyomán – amelyek az ajánlatkérő szervek és a gazdasági szereplők által a Bizottság 1996. november 27-én elfogadott zöld könyvére válaszként megfogalmazott, egyszerűsítés és korszerűsítés iránti kérelmek teljesítése céljából szükségesek –, az irányelveket az érthetőség érdekében át kell dolgozni. [...]
 - (2) A tagállamokban az állam, a területi és a települési önkormányzatok, valamint a közjogi intézmények nevében kötött szerződések odaítélése során tiszteletben kell tartani a Szerződés elveit, és különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadságának az elvét, továbbá az ezekből levezethető olyan elveket, mint az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés-mentesség, a kölcsönös elismerés, az arányosság és az átláthatóság elve. [...]
 - (4) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy ha egy közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárásban egy közjogi intézmény ajánlattevőként vesz részt, ez a magánjog hatálya alá tartozó ajánlattevők tekintetében ne torzítsa a versenyt.

[...]

(32) A kis- és középvállalkozások közbeszerzési szerződésekben való részvételének ösztönzése érdekében helyénvaló rendelkezni az alvállalkozásról.

[...]

(46) A szerződéseket olyan objektív szempontok alapján kell odaítélni, amelyek biztosítják az átláthatóságot, a megkülönböztetés-mentességet és az egyenlő bánásmód elvének a betartását, és garantálják, hogy az ajánlatokat a valódi verseny feltételei mellett bírálják el. [...]"

4 Ezen irányelv 1. cikkének (9) bekezdése előírja:

„»Ajánlatkérő szerv«: az állam, a területi vagy a települési önkormányzat, a közjogi intézmény, továbbá az egy vagy több ilyen szerv, illetve közjogi intézmény által létrehozott társulás.

»Közjogi intézmény« minden olyan intézmény,

a) amely kifejezetten olyan közérdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű;

b) amely jogi személyiséggel rendelkezik; valamint

c) amelyet többségi részben az állam, vagy a területi vagy a települési önkormányzat vagy egyéb közjogi intézmény finanszíroz; vagy amelynek irányítása ezen intézmények felügyelete alatt áll; vagy amelynek olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét az állam, a területi vagy a települési önkormányzat, vagy egyéb közjogi intézmény nevezi ki.

A második albekezdés a), b) és c) pontjában említett szempontoknak megfelelő közjogi intézmények és intézménykategóriák nem kimerítő jegyzékét a III. melléklet tartalmazza. A tagállamok az intézményeket és intézménykategóriákat felsoroló jegyzékeikben bekövetkezett minden változásról rendszeresen értesítik a Bizottságot."

5 Az említett irányelv „Műszaki és/vagy szakmai alkalmasság” címet viselő 48. cikke kimondja:

„(1) A gazdasági szereplő műszaki és/vagy szakmai alkalmasságát a (2) és a (3) bekezdéssel összhangban kell elbírálni és megvizsgálni.

(2) A gazdasági szereplő műszaki alkalmasságát – az építési beruházás, az árubeszerzés, illetve a szolgáltatás jellegétől, mennyiségétől vagy jelentőségétől és rendeltetésétől függően – a következő módon vagy módokon lehet bizonyítani:

a) i. [...]

ii. az elmúlt három évben leszállított áruk, illetve teljesített főbb szolgáltatások listája, összegekkel, időpontokkal és közületi vagy magán megrendelőkkel együtt. A szállítás és a szolgáltatásteljesítés bizonyítékát az alábbiak adják:

– [...]

– amennyiben magánmegrendelőről van szó, a vevő által adott igazolás vagy – ennek hiányában – a gazdasági szereplő nyilatkozata;

[...]"

A portugál jog

6 A 2004/18 irányelvet a 2008. január 29-i 18/2008. sz. törvényrendelettel jóváhagyott, és a 2009. október 2-i 287/2009. sz. törvényrendelet mellékletében módosított és újból kihirdetett Código dos Contratos Públicos (közbeszerzésekről szóló törvénykönyv, *Diário da República*, 1. sorozat, 192. sz., 2009. október 2.) ültette át a portugál jogrendbe.

7 E törvénykönyv 165. cikkének szövege a következő:

„(1) Az előző cikk (1) bekezdésének h) pontjában foglalt, műszaki alkalmasságra vonatkozó minimumkövetelményeknek a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások jellegéhez kell igazodniuk, és különösen az alábbi helyzetek, tulajdonságok, jellemzők és más ténybeli elemek leírását kell tartalmazniuk:

a) a részvételre jelentkezők szakmai tapasztalata;

b) a részvételre jelentkezők által bármely jogcímen alkalmazott emberi erőforrások, technológiai források, eszközök vagy egyéb források;

c) a részvételre jelentkezők szervezeti modellje és kapacitása, különösen a különleges szaktudással való gazdálkodás és annak integrálása, tevékenységet támogató informatikai rendszerek és minőségellenőrzési rendszerek;

d) a részvételre jelentkezők környezetirányításra vonatkozó intézkedések meghozatalára való képessége a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében;

e) az *Instituto da Construção e do Imobiliário, I. P.* vállalkozói adatbázisában szereplő információk építési beruházásra irányuló közbeszerzési eljárás vagy építési koncesszió esetén.

[...]

(5) Nem lehet hátrányosan megkülönböztető módon megállapítani az (1) bekezdésben foglalt műszaki alkalmassági minimumkövetelményeket és az előző cikk (1) bekezdésének i) pontjában foglalt »f« tényezőt.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

8 A Bírósághoz benyújtott iratanyagból kitűnik, hogy 2013. december 10-én az AICP előzetes kiválasztással meghirdetett meghívásos közbeszerzési eljárást indított a „környezet-, minőségirányítási rendszerek és technológiai platform megvalósítása 13 vállalkozásban” tárgyú, szolgáltatások nyújtására irányuló szerződés odaítélése céljából.

9 A közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény 12. cikke (1) bekezdésének c) és f) pontja a következőképpen rendelkezett:

„A kiválasztás érdekében a részvételre jelentkezők a következő dokumentumokat kötelesek benyújtani:

[...]

c) az ügyfél fejléccel és illetékbélyeggel ellátott okmánypapíron tett nyilatkozata, amely a környezet-és/vagy minőségirányítási rendszer ajánlattevő által történő megvalósítását igazolja, a jelen hirdetmény VIII. mellékletében foglalt nyilatkozatmintának megfelelően. A nyilatkozatnak tartalmaznia kell az aláírás közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által történő hitelesítését, valamint az aláíró személy minőségének meghatározását;

[...]

f) az ügyfél fejléccel és illetékbélyeggel ellátott okmánypapíron tett nyilatkozata, amely igazolja az irányítási rendszerek ajánlattevő részéről történt megvalósítását, a hálózat alapú technológiai platform, valamint az irányítási rendszerekre vonatkozó szoftver és koordinációs tevékenységek általa történt kidolgozását és megvalósítását, az értékük feltüntetésével együtt, a jelen hirdetmény IX. mellékletében foglalt nyilatkozatmintának megfelelően. A nyilatkozatnak tartalmaznia kell az aláírás közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által történő hitelesítését, valamint az aláíró személy minőségének meghatározását; [...]"

- 10 2014. március 27-i határozatával az AICP jóváhagyta a bírálóbizottság által készített végleges jelentést, amely az ajánlatok benyújtásának szakaszában az Índice ICT & Management Lda-t választotta ki, és kizárta többek között az Ambisig részvételi jelentkezését arra hivatkozva, hogy e társaság egyrészt nem bizonyította a műszaki alkalmasságára vonatkozó feltételeket egy magánmegrendelőnek a hirdetmény 12. cikkének megfelelően hitelesített nyilatkozata révén, másrészt pedig nem bizonyította, és nem is állította, hogy lehetetlen volt számára, illetve komoly nehézségekbe ütközött az, hogy ilyen nyilatkozatot benyújtson.
- 11 Az Ambisig által e határozattal szemben benyújtott kereset alapján eljáró Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria (leiriai közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) a 2014. június 11-i ítéletével részben helyt adott az e társaság által felhozott jogalapoknak, az AICP határozatát megsemmisítette, és ez utóbbit arra kötelezte, hogy 20 napon belül tegyen közzé új hirdetményt.
- 12 Az Ambisig ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be az említett bíróság tanácsban eljáró testületéhez, arra hivatkozva, hogy e bíróság tévesen utasította el a kereset többek között arra alapított jogalapjait, hogy az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők műszaki alkalmasságának bizonyítására vonatkozóan felállított szabályok összeegyeztethetetlenek a 2004/18 irányelv 48. cikkében e tekintetben előírt követelményekkel.
- 13 Mivel a Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria (leiriai közigazgatási és adóügyi bíróság) tanácsban eljáró testülete 2014. augusztus 6-án e fellebbezést elutasította, az Ambisig keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz arra hivatkozva, hogy ezen ítélet sem ismerte el az ajánlatkérő által a részvételre jelentkezők műszaki alkalmasságának bizonyítására vonatkozóan felállított szabályoknak a 2004/18 irányelv 48. cikkére tekintettel való jogellenességét.
- 14 E körülmények között a Tribunal Central Administrativo Sul (déli központi közigazgatási bíróság, Portugália) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Tekintettel arra, hogy a portugál jog nem szabályozza a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésében foglaltakat, közvetlenül alkalmazható-e az említett rendelkezés a portugál jogrendben oly módon, hogy az a magánszemélyek számára olyan jogot biztosít, amelyet az ajánlatkérő szervekkel szemben érvényesíthetnek?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a 2004/18/EK irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését, hogy azzal ellentétes az ajánlatkérő által megállapított olyan szabályok alkalmazása, amelyek nem teszik lehetővé a gazdasági szereplő számára, hogy a

szolgáltatásnyújtások teljesítését a saját maga által aláírt nyilatkozattal bizonyítsa, kivéve, ha bizonyítja, hogy lehetetlen, vagy komoly nehézségbe ütközik a magánmegrendelő nyilatkozatának beszerzése?

- 3) Úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését, hogy azzal ellentétes az ajánlatkérő által megállapított olyan szabályok alkalmazása, amelyek kizárás terhe mellett előírják, hogy a magánmegrendelő nyilatkozatának tartalmaznia kell az aláírás közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által történő hitelesítését is?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 15 A kérdést előterjesztő bíróság az első kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az – e rendelkezés belső jogba való átültetése hiányában – megfelel az ahhoz szükséges feltételeknek, hogy magánszemélyek számára olyan jogokat keletkeztessen, amelyekre azok az ajánlatkérővel szemben a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak.
- 16 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint, amennyiben a tagállam elmulasztotta az irányelv határidőn belüli átültetését a nemzeti jogba, vagy azt helytelenül ültette át, a magánszemélyek a nemzeti bíróságok előtt a tagállammal szemben ezen irányelvnek csak azon rendelkezéseire hivatkozhatnak, amelyek tartalmukat tekintve feltétlenek és kellően pontosak (lásd ebben az értelemben: 2013. december 12-i Portugás-ítélet, C-425/12, EU:C:2013:829, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2014. január 14-i Association de médiation sociale ítélet, C-176/12, EU:C:2014:2, 31. pont; 2014. május 15-i Almos Agrárkülkereskedelmi Kft. ítélet, C-337/13, EU:C:2014:328, 31. pont).
- 17 Márpedig meg kell állapítani, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 25. pontjában rámutatott – a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdése megfelel e kritériumoknak, mivel egyrészt olyan kötelezettséget fogalmaz meg, amelyhez semmilyen további követelmény nincs fűzve, és amely nem függ valamely aktus uniós intézmények vagy tagállamok általi elfogadásától sem, másrészt pedig világosan és átfogóan megjelöli azokat a bizonyítékokat, amelyeket annak érdekében lehet kérni, hogy a gazdasági szereplők a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eljárásokban bizonyítsák műszaki alkalmasságukat.
- 18 A Bíróság egyébiránt a 92/50 irányelvvel kapcsolatban ezt már kimondta, amely irányelvet a 2004/18 irányelv hatályon kívül helyezte, és annak helyébe lépett.
- 19 Így az 1998. szeptember 24-i Tögel-ítélet (C-76/97, EU:C:1998:432) 46. és 47. pontjában a Bíróság megállapította, hogy közvetlen hatállyal bírhatnak a 92/50 irányelv VI. címének rendelkezései, amelyek között szerepelt többek között az irányelv 32. cikkének (2) bekezdése, amelynek tartalmát szinte azonos szöveggel vette át a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdése.
- 20 Ugyanakkor az első kérdésre adandó hasznos válasz érdekében meg kell vizsgálni azt, hogy a 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésére hivatkozni lehet-e minden, az ezen irányelv 1. cikkének (9) bekezdése értelmében vett „ajánlatkérő szervnek” minősülő szervvel szemben.

- 21 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélezési gyakorlata szerint, noha maguk az irányelvek nem keletkeztethetnek magánszemélyekre vonatkozó kötelezettségeket, következésképpen azokra önmagukban nem is lehet magánszemélyekkel szemben hivatkozni (lásd különösen: 2012. január 24-i Dominguez-ítélet, C-282/10, EU:C:2012:33, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat; 2015. január 15-i Ryanair-ítélet, C-30/14, EU:C:2015:10, 30. pont), amikor a jogalanyok nem magánszeméllyel, hanem az állammal szemben hivatkozhatnak valamely irányelvre, akkor ezt attól függetlenül tehetik meg, hogy az állam milyen minőségében jár el. El kell ugyanis kerülni, hogy az állam előnyt szerezhessen az uniós jog általa történt megsértéséből (lásd ebben az értelemben: 2012. január 24-i Dominguez-ítélet, C-282/10, EU:C:2012:33, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat; 2013. december 12-i Portugás-ítélet, C-425/12, EU:C:2013:829, 23. pont).
- 22 Így valamely irányelv közvetlen hatállyal bíró rendelkezéseire nem csupán közjogi jogalanyokkal szemben lehet hivatkozni, hanem jogi formájuktól függetlenül azon szervezetekkel szemben is, amelyeket hatóság döntése alapján és ellenőrzése mellett közszolgáltatás nyújtásával bíztak meg, és amelyek evégett a magánszemélyek közötti jogviszonyokban alkalmazandó szabályokhoz képest többletjogosultságokkal rendelkeznek (2013. december 12-i Portugás-ítélet, C-425/12, EU:C:2013:829, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 23 A jelen ügyben az AICP helyzetét illetően a portugál kormány által a Bíróság előtti tárgyaláson tett pontosításokból kitűnik, hogy e jogalany, noha a 2004/18 irányelv 1. cikkének (9) bekezdése értelmében vett „ajánlatkérő szerv” fogalmába tartozik, magánjogi vállalkozások társulásának minősül, amely nem felel meg a fent hivatkozott, ahhoz szükséges feltételeknek, hogy vele szemben ezen irányelv rendelkezéseire lehessen hivatkozni, mivel semmilyen közszolgáltatást nem nyújt az állami hatóságok ellenőrzése mellett, és nem rendelkezik a magánszemélyek közötti jogviszonyokban alkalmazandó szabályokhoz képest többletjogosultságokkal, amit azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.
- 24 Ebben az esetben mindazonáltal e bíróság feladata, hogy a belső jogot a lehető leginkább a 2004/18 irányelv szövegének és céljának fényében értelmezze, hogy elérje az irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésében említett eredményt, és ennél fogva megfeleljen az EUMSZ 288. cikk harmadik bekezdésének (lásd ebben az értelemben: 2012. január 24-i Dominguez-ítélet, C-282/10, EU:C:2012:33, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat; 2016. április 19-i DI-ítélet, C-441/14, EU:C:2016:278, 31. pont).
- 25 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az általános jogelvek azonban korlátozzák a nemzeti bíróság azon kötelezettségét, hogy a belső jog irányadó szabályainak értelmezésekor és alkalmazásakor figyelembe kell vennie az irányelv tartalmát, és e kötelezettség nem szolgálhat a nemzeti jog *contra legem* értelmezésének alapjául (lásd ebben az értelemben: 2012. január 24-i Dominguez-ítélet, C-282/10, EU:C:2012:33, 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat; 2016. április 19-i DI-ítélet, C-441/14, EU:C:2016:278, 32. pont).
- 26 Így, amennyiben a nemzeti jog nem értelmezhető a 2004/18 irányelvvel összhangban, az a fél, akit a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetlensége következtében sérelem ért, az 1991. november 19-i Francovich és társai ítéletből (C-6/90 és C-9/90, EU:C:1991:428) eredő ítélezési gyakorlatra hivatkozhat annak érdekében, hogy adott esetben kártérítést kapjon (lásd ebben az értelemben: 2015. március 26-i Fenoll-ítélet, C-316/13, EU:C:2015:200, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 27 A fenti megfontolások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az megfelel az ahhoz szükséges feltételeknek, hogy a belső jogba való átültetés hiányában magánszemélyek számára olyan jogokat keletkeztessen, amelyekre azok az ajánlatkérővel szemben a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak, amennyiben az ajánlatkérő közjogi jogalany, vagy

az ajánlatkérőt hatóság döntése alapján és ellenőrzése mellett közszolgáltatás nyújtásával bízták meg, és evégett a magánszemélyek közötti jogviszonyokban alkalmazandó szabályokhoz képest többletjogosultságokkal rendelkezik.

A második kérdésről

- 28 A kérdést előterjesztő bíróság a második kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésével ellentétes-e az ajánlatkérő által megállapított olyan szabályok alkalmazása, amelyek nem teszik lehetővé a gazdasági szereplő számára, hogy műszaki alkalmasságát egyoldalú nyilatkozattal bizonyítsa, kivéve ha bizonyítja, hogy lehetetlen, vagy komoly nehézségbe ütközik a magánmegrendelő igazolásának beszerzése.
- 29 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontjának ii. alpontja úgy rendelkezik, hogy a gazdasági szereplők műszaki alkalmasságát a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételét megelőző három évben leszállított áruk, illetve teljesített főbb szolgáltatások listájával lehet bizonyítani.
- 30 Amennyiben ezen ügyletek címzettje magánmegrendelő, e rendelkezés második francia bekezdése kimondja, hogy ezen leszállított árukat, illetve teljesített szolgáltatásokat kétféleképpen lehet bizonyítani, azaz „a vevő által adott igazolás[sal] vagy – ennek hiányában – a gazdasági szereplő nyilatkozat[ával]”.
- 31 A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés éppen e két bizonyíték egymás közötti viszonyára vonatkozik, mivel annak eldöntésére irányul, hogy e bizonyítékok egyenrangúak-e, és a gazdasági szereplő ugyanolyan módon, szabadon bizonyíthatja műszaki alkalmasságát akár a magánmegrendelő által adott igazolással, akár egy saját maga által tett egyszerű nyilatkozattal, vagy pedig, éppen ellenkezőleg, az uniós jogalkotó az említett bizonyítékok között hierarchikus viszonyt alakított ki, és a gazdasági szereplő kizárólag olyan esetekben bizonyíthat ilyen egyoldalú nyilatkozattal, ha nem áll módjában az említett igazolást beszerezni.
- 32 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdése oly módon van megfogalmazva, hogy az általános nyelvhasználatban elfogadott szokásos jelentésére figyelemmel semmilyen észszerű kétségnek nem enged teret.
- 33 Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványának 43. pontjában hangsúlyozta, az említett rendelkezésben foglalt „ennek hiányában” kifejezés az általános jelentése szerint arra utal, hogy a szóban forgó bizonyítékok egymáshoz való viszonyát nem az egyenértékűség, hanem a szubszidiaritás jellemzi.
- 34 Ebből következik, hogy szó szerinti értelmezése szerint a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell érteni, hogy az ajánlatkérő csak akkor engedélyezheti, hogy a gazdasági szereplő a műszaki alkalmasságát egyoldalú nyilatkozattal bizonyítsa, ha ez utóbbinak nem áll módjában a magánmegrendelő által adott igazolás beszerzése.
- 35 Ezen értelmezést megerősíti egyébiránt azon szöveggörnyezet, amelyben e cikk kifejezéseit használják, és a 2004/18 irányelv által követett célkitűzések is (lásd ebben az értelemben: 2012. március 22-i GENESIS-ítélet, C-190/10, EU:C:2012:157, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 36 Először is, ami a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének szövegösszefüggéseit illeti, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy e rendelkezés olyan zárt rendszert hoz létre, amely korlátozza az ajánlatkérők mozgásterét a műszaki alkalmasság értékelésének és ellenőrzésének módjait illetően (lásd ebben az értelemben: 2012. október

18-i Édukóvízig és Hochtief Construction ítélet, C-218/11, EU:C:2012:643, 28. pont). Ebből következik, hogy az ajánlatkérők, noha nem állapíthatnak meg e területen új bizonyítékokat, a már előírt bizonyítékok érvényességét sem korlátozhatják.

- 37 Márpedig a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének szó szerinti értelmezése, amint az a jelen ítélet 34. pontjából kitűnik, az egyetlen olyan értelmezés, amely e szövegösszefüggésnek megfelel. Nem vitatott ugyanis, hogy e rendelkezés olyan alternatív értelmezése, miszerint az ajánlatkérők kötelesek lehetővé tenni valamennyi gazdasági szereplő számára, hogy szabadon válasszanak az említett két bizonyíték közül, sértené a magánmegrendelő által adott igazoláson alapuló bizonyíték hatékony érvényesülését, és ennél fogva magának e bizonyítéknak az alkalmazási körét, mivel valószínű, hogy valamennyi gazdasági szereplő megelégedne azzal, hogy az e rendelkezésnek való megfelelés érdekében minden esetben egyoldalú nyilatkozatot nyújt be.
- 38 Ami másodszer a 2004/18 irányelv által követett célkitűzéseket illeti, rá kell mutatni arra, hogy az irányelv által létrehozott rendszer – amint a (2), (4) és (46) preambulumbekzdéséből kitűnik – többek között arra irányul, hogy elkerülje azt, hogy a magánjog hatálya alá tartozó ajánlattevők között torzuljon a verseny, és hogy biztosítsa az átláthatóság elvének, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, valamint az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását.
- 39 Márpedig a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének szó szerinti értelmezése, amint az a jelen ítélet 34. pontjából kitűnik, amely értelmezés előnyben részesíti az érintett gazdasági szereplő magánmegrendelője által adott igazoláson alapuló bizonyítási módot, a jelen ítélet előző pontjában említett célkitűzések követésével is koherensnek mutatkozik, mivel egyrészt nagyobb átláthatóságot és jogbiztonságot biztosít e gazdasági szereplő műszaki alkalmasságának valóságtartalmát illetően, másrészt pedig lehetővé teszi a gazdasági szereplők által tett nyilatkozatok ezt követő ellenőrzésének – amelyet az ajánlatkérő a 2004/18 irányelv 44. cikkének (1) bekezdése és 45. cikke (2) bekezdésének g) pontja értelmében köteles elvégezni – *ex ante* lefolytatását.
- 40 Az arányosság elvének megfelelően, amely az uniós jog egyik alapelve, a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésében előírt két bizonyíték alkalmazására vonatkozóan az ajánlatkérő által felállított szabályok nem haladhatják meg az ezen irányelv által követett célok megvalósításához szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet, C-425/14, EU:C:2015:721, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 Ebből következik, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 50. pontjában, a Bizottság pedig az írásbeli észrevételeiben rámutatott – a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben foglalt olyan szabályok, amelyek csak akkor engedélyezik a gazdasági szereplő számára azt, hogy műszaki alkalmasságának bizonyítása érdekében egyoldalú nyilatkozatot tegyen, ha bizonyítja, hogy teljes mértékben lehetetlen volt a magánmegrendelő által adott igazolás beszerzése, aránytalanak bizonyulnak. Az ilyen szabályok ugyanis a gazdasági szereplő számára túlzott terhet jelentenének az ahhoz szükségeshez képest, hogy a közbeszerzések területén ne torzuljon a verseny, és hogy biztosítsák az átláthatóság elvének, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, valamint az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását.
- 42 Ellenben a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben foglalt olyan szabályok, amelyek értelmében a gazdasági szereplő ilyen egyoldalú nyilatkozatot is tehet abban az esetben, ha esetről esetre vizsgálandó objektív körülmények alapján bizonyítja, hogy komoly nehézség – például az érintett magánmegrendelő rosszhiszeműsége – megakadályozta őt ilyen igazolás beszerzésében, az arányosság elvének megfelelnek, mivel e szabályok nem hátrítanak a szóban forgó gazdasági szereplőre az e célkitűzések eléréséhez képest aránytalan bizonyítási terhet.

- 43 Úgy tűnik – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatra is figyelemmel –, hogy az AICP által közzétett hirdetményben foglalt, az alapeljárásban vitatott szabályok esetében erről van szó.
- 44 A fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az ajánlatkérő által megállapított, az alapügyben szóban forgó szabályokhoz hasonló olyan szabályok alkalmazása, amelyek nem teszik lehetővé a gazdasági szereplő számára, hogy műszaki alkalmasságát egyoldalú nyilatkozattal bizonyítsa, kivéve ha bizonyítja, hogy lehetetlen, vagy komoly nehézségbe ütközik a magánmegrendelő igazolásának beszerzése.

A harmadik kérdéstről

- 45 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kér választ, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésével ellentétes-e az ajánlatkérő által megállapított olyan szabályok alkalmazása, amelyek az ajánlattevő részvételi jelentkezése kizárásának terhe mellett előírják, hogy a magánmegrendelő igazolásának közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által hitelesített aláírást kell tartalmaznia.
- 46 E tekintetben rá kell mutatni arra, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésében szereplő „a vevő által adott igazolás” kifejezés a portugál nyelvi változatában „*declaração reconhecida do adquirente*” („a vevő hitelesített nyilatkozata”), ami alapján arra lehetne gondolni, hogy a magánmegrendelő nyilatkozatának ahhoz, hogy érvényes legyen, hitelesített aláírást kell tartalmaznia.
- 47 Amint azonban valamennyi, írásbeli észrevételt benyújtó fél hangsúlyozza, e rendelkezés többi nyelvi változata többségének szövege másképpen van megfogalmazva, ami – úgy tűnik – az ilyen bizonyíték érvényességének kevésbé megszorító értelmezéséhez vezet. Különösen a német („vom Erwerber ausgestellte Bescheinigung”), a spanyol („certificado del comprador”), az olasz („attestazione dell’acquirente”) és az angol („purchaser’s certification”) nyelvi változathoz ugyanis kitűnik, hogy „a vevő által adott igazolás” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy a gazdasági szereplő bizonyíthatja műszaki alkalmasságát az e gazdasági szereplő egy vagy több magánmegrendelője által kiállított egyszerű dokumentummal, amelynek semmilyen konkrét alaki követelménynek nem kell megfelelnie, és amely az elmúlt három évben leszállított árukat, illetve teljesített főbb szolgáltatásokat igazolja, megjelölve e teljesítések összegét, valamint időpontját.
- 48 E nyelvi eltérés kapcsán emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve e tekintetben nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az uniós jog rendelkezéseit ugyanis egységesen kell értelmezni és alkalmazni az Unió valamennyi nyelvén készült változatok figyelembevételével. Így az uniós jogi szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi (2015. október 15-i Grupo Itevelesa és társai ítélet, C-168/14, EU:C:2015:685, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 49 Ami a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének általános rendszerét illeti, amint arra a jelen ítélet 36. pontja emlékeztetett, e rendelkezés olyan zárt rendszert hoz létre, amely korlátozza az ajánlatkérők arra vonatkozó lehetőségét, hogy új bizonyítékokat írjanak elő, vagy olyan további követelményeket fogalmazzanak meg, amelyek lényegesen módosítják a már előírt bizonyítékok jellegét és benyújtásuk feltételeit.

- 50 Márpedig meg kell állapítani, hogy annak megkövetelése, hogy a magánmegrendelő által adott igazolás hitelesített aláírást tartalmazzon, a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdésében említett két bizonyíték közül az első ilyen lényeges módosítását megvalósító alaki követelményt vezetne be, megnehezítve a gazdasági szereplő által annak érdekében teendő lépéseket, hogy eleget tegyen a rá háruló bizonyítási teher követelményeinek, ami e cikk általános rendszerével ellentétesnek bizonyulna.
- 51 A 2004/18 irányelv célkitűzését illetően emlékeztetni kell arra, hogy – amint az (1) és (2) preambulumbekzdéséből kitűnik – ezen irányelv az összehangolás érdekében olyan szabályokat állapít meg, amelyek különösen a közbeszerzési szerződések nemzeti odaítélési eljárásainak egyszerűsítésére és korszerűsítésére irányulnak, hogy megkönnyítsék az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának érvényesülését, valamint az ilyen szerződések odaítélése során való versenyeztetést.
- 52 Amint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, ezen irányelv célja különösen a kis- és középvállalkozások közbeszerzési szerződésekben való részvételének ösztönzése, amint azt az irányelv (32) preambulumbekzdése kimondja (lásd ebben az értelemben: 2013. október 10-i Swm Costruzioni 2 és Mannocchi Luigino ítélet, C-94/12, EU:C:2013:646, 34. pont; 2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítélet, C-324/14, EU:C:2016:214, 34. pont).
- 53 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 80. és 81. pontjában rámutatott, az, ha a magánmegrendelő által adott igazolás bizonyító erejét attól tennék függővé, hogy a magánmegrendelő aláírását hitelesítette-e egy harmadik fél, olyan alaki követelményt vezetne be, amely valószínűleg nem tenné ki a közbeszerzési szerződéseket a lehető legszélesebb körű versenynek, hanem korlátozná és behatárolná a gazdasági szereplők, különösen a külföldiek ilyen szerződésekben való részvételét.
- 54 A közbeszerzési eljárást megindító hirdetményekben a részvételi jelentkezések benyújtására általában megállapított rövid határidők, valamint az okiratokban szereplő aláírások hitelesítését illetően a különböző nemzeti jogszabályok közötti eltérések miatt ugyanis nem kizárt, hogy számos gazdasági szereplőt, főleg a külföldieket, visszatarthat az ajánlattételtől az a gyakorlati nehézség, hogy a szerződés odaítélése szerinti tagállamban olyan igazolást nyújtson be, amelyben az aláírást szabályszerűen hitelesítették.
- 55 Következésképpen a 2004/18 irányelv általános rendszere és célkitűzése alapján azt az értelmezést kell követni, amely szerint a magánmegrendelő által adott „igazolás”, éppúgy, mint az ezen irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontja második francia bekezdésének portugál nyelvi változatában szereplő „hitelesített nyilatkozat”, kizárólag az e vevő által adott igazolás benyújtását követeli meg, és ahhoz az ajánlatkérő nem fűzhet semmilyen más alaki követelményt, mint például azt, hogy az említett vevő aláírását valamely illetékes szerv hitelesítse.
- 56 A fenti megfontolásokra tekintettel a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az ajánlatkérő által megállapított, az alapügyben szóban forgó szabályokhoz hasonló olyan szabályok alkalmazása, amelyek az ajánlattevő részvételi jelentkezése kizárásának terhe mellett előírják, hogy a magánmegrendelő igazolásának közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által hitelesített aláírást kell tartalmaznia.

A költségekről

- 57 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 (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) 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 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az megfelel az ahhoz szükséges feltételeknek, hogy a belső jogba való átültetés hiányában magánszemélyek számára olyan jogokat keletkeztessen, amelyekre azok az ajánlatkérővel szemben a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhatnak, amennyiben az ajánlatkérő közjogi jogalany, vagy az ajánlatkérőt hatóság döntése alapján és ellenőrzése mellett közszolgáltatás nyújtásával bízták meg, és evégett a magánszemélyek közötti jogviszonyokban alkalmazandó szabályokhoz képest többletjogosultságokkal rendelkezik.
- 2) A 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az ajánlatkérő által megállapított, az alapügyben szóban forgó szabályokhoz hasonló olyan szabályok alkalmazása, amelyek nem teszik lehetővé a gazdasági szereplő számára, hogy műszaki alkalmasságát egyoldalú nyilatkozattal bizonyítsa, kivéve ha bizonyítja, hogy lehetetlen, vagy komoly nehézségbe ütközik a magánmegrendelő igazolásának beszerzése.
- 3) A 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdése a) pontja ii. alpontjának második francia bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az ajánlatkérő által megállapított, az alapügyben szóban forgó szabályokhoz hasonló olyan szabályok alkalmazása, amelyek az ajánlattevő részvételi jelentkezése kizárásának terhe mellett előírják, hogy a magánmegrendelő igazolásának közjegyző, ügyvéd vagy egyéb illetékes szerv által hitelesített aláírást kell tartalmaznia.

Aláírások