



Határozatok Tára

MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. június 26.¹

C-546/16. sz. ügy

**Montte SL
kontra
Musikene**

(az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi [Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati közigazgatási szerve, Spanyolország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzések – Nyílt eljárás – Odaítélési szempontok – Az ajánlatok szakaszos értékelése – A pontérték alsó határa”

I. Bevezetés

1. A jelen ügy különösen a tagállamok azon mozgásterére vonatkozik, amellyel azok a 2014/24/EU irányelvben² foglalt, a nyílt eljárás keretében odaítélendő szerződésekkel összefüggő eljárásokra vonatkozó rendelkezéseknek a nemzeti jogba történő átültetése során rendelkeznek.

2. Pontosabban fogalmazva, az első kérdés arra vonatkozik, hogy a nemzeti szabályozások felhatalmazhatják-e az ajánlatkérő szerveket arra, hogy nyílt eljárásban oly módon végezzék az ajánlatok kétszakaszos értékelését, hogy a második szakaszban (gazdasági értékelés szakasza) csak azokat az ajánlatokat értékelik, amelyek elérték az első szakaszban (műszaki szakasz) megkövetelt pontszámot. A második kérdés arra vonatkozik, hogy a nyílt eljárással kapcsolatos ilyen nemzeti szabályozásoknak elő kell-e írniuk az ajánlatkérő szerv számára annak biztosítását, hogy az értékelési eljárás utolsó szakaszában meghatározott számú ajánlat vegyen részt. Végül a harmadik kérdés arra vonatkozik, hogy összeegyeztethető-e a 2014/24 irányelvvel az a megoldás, amely előírja, hogy az ajánlatnak az ilyen eljárás első szakaszában (műszaki szakasz) meghatározott pontszámot kell elérnie ahhoz, hogy a második szakaszban (gazdasági értékelés szakasza) értékelhessék.

¹ Eredeti nyelv: lengyel.

² A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítés: HL 2015. L 275., 68. o.).

II. A jogi keret

A. Az uniós jog

3. A 2014/24 irányelv 26. cikkének (1) és (2) bekezdése ekképp rendelkezik:

„(1) A közbeszerzési szerződések odaítélése során az ajánlatkérő szerv az ezen irányelvhez igazított nemzeti eljárásokat alkalmazza, feltéve, hogy ezen irányelvnek megfelelően – a 32. cikk sérelme nélkül – az eljárást megindító felhívást tették közzé.

(2) A tagállamok úgy rendelkeznek, hogy az ajánlatkérő szervek alkalmazhatják az ezen irányelvben szabályozott nyílt vagy meghívásos eljárást.”

4. Az említett irányelv „Nyílt eljárások” című 27. cikke határozza meg azon határidőket, ameddig az érintett gazdasági szereplők ajánlatot tehetnek azon közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárásokban, amelyek tekintetében az ajánlatkérő szerv nyílt eljárást alkalmazott.

5. A 2014/24 irányelv 66. cikke kiköti:

„Ha az ajánlatkérő szerv él a megtárgyalandó ajánlatok vagy megoldások számának csökkentésére vonatkozó, a 29. cikk (6) bekezdésében, illetve a 30. cikk (4) bekezdésében foglalt lehetőséggel, a csökkentést a közbeszerzési dokumentumokban megállapított odaítélési szempontok alkalmazásával kell végrehajtania. Az utolsó szakaszban annyi ajánlatnak kell maradnia, amennyi lehetővé teszi a tényleges versenyt, feltéve, hogy van elegendő ajánlat, megoldás vagy alkalmas részvételre jelentkező.”

6. A 2014/24 irányelv 67. cikkének (1), (2) és (4) bekezdése szerint:

„(1) Az egyes áruk árára vagy egyes szolgáltatások díjazására vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések sérelme nélkül az ajánlatkérő szervnek a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára kell alapoznia a közbeszerzési szerződések odaítélését.

(2) Az ajánlatkérő szerv szempontjából gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot az ár vagy a költség alapján, olyan költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell azonosítani, mint az életciklusköltségeknek a 68. cikk szerinti meghatározása, és tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt, amelyet az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó, többek között minőségi, környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat is magukban foglaló kritériumok alapján kell értékelni.

[...]

(4) Az odaítélési szempontok megválasztása nem eredményezheti azt, hogy az ajánlatkérő szerv korlátlan választási szabadsággal rendelkezzen. Az említett szempontoknak biztosítaniuk kell a tényleges verseny lehetőségét, és olyan előírásokat kell hozzájuk kapcsolni, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk tényleges ellenőrzését annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az odaítélési szempontoknak. [...]

B. A spanyol jog

7. A Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (spanyol törvény egységes szerkezetbe foglalt szövege – A közbeszerzések joga, a továbbiakban: TRLCSP) 150. cikkének (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Több szempont figyelembevételére esetén pontosan meg kell határozni az egyes szempontokra vonatkozó súlyozást, amelyet megfelelően tág értékskálán kell kifejezni. Amennyiben az odaítélési eljárás különböző szakaszokból áll, azt is meg kell jelölni, hogy mely szakaszokban kerülnek alkalmazásra a különböző szempontok, úgymint a pontozás alsó küszöbértéke, amelyet az ajánlattevővel szemben követelnek meg a kiválasztási eljárásban való további részvételhez.”

8. A Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (a közbeszerzési szerződésekről szóló, 2007. október 30-i 30/2007. sz. törvény részbeni végrehajtásáról szóló, 2009. május 8-i 817/2009 királyi rendelet) 22. cikke (1) bekezdésének d) pontja – amely az ajánlatkérő bizottságok tanácsadó testületeinek minősülő Mesas de Contratación (bírálóbizottságok) működését szabályozza – a következőképpen rendelkezik:

„1. A bírálóbizottság a közbeszerzési szerződésekről szóló törvény és annak kiegészítő rendelkezései által ráruházott egyéb feladatok sérelme nélkül a nyílt közbeszerzési eljárásokban az alábbi feladatokat látja el:

[...]

d) Ha az értékelési eljárás több szakaszból áll, meghatározza azon ajánlattevőket, akiket ki kell zárni, mivel nem érték el a kiválasztási eljárásban való további részvételhez az ajánlattevővel szemben megkövetelt pontszám alsó küszöbértékét.

[...]”

III. Az alapügy tárgyát képező tényállás

9. A Musikene (a továbbiakban: ajánlatkérő szerv) a Baszkföld autonóm közösséghez tartozó közalapítvány, amely „ingó berendezések és grafikai jelzések, zenei felszerelések, hangszerek, elektroakusztikus, hangrögzítő és audiovizuális berendezések, informatikai felszerelések és reprográfiai berendezések” beszerzéseként körülírt, közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló nyílt eljárást szervezett. A közbeszerzési értéket olyan összegűre becsülték, amely meghaladta az ajánlatkérő szerv számára a 2014/24 irányelv spanyol jogba átültetett rendelkezéseinek alkalmazását előíró küszöbértékét.

10. A 2014/24 irányelv 27. cikke szerinti nyílt eljárás keretében meghirdetett ajánlattételi felhívást 2016. július 26-án tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

11. A szerződés dokumentációjában meghatározták a közbeszerzési szerződés odaítélésének eljárását, többek között az ajánlatok értékelésének szempontjait. Leegyszerűsítve, e dokumentációban két szakasz – a műszaki szakasz és a gazdasági értékelés szakasza – között tettek különbséget. Az egyes szakaszokban az ajánlatot legfeljebb 50 pontra lehetett értékelni.

12. A műszaki szakasz keretében a „projekt bemutatása és leírása” szempontot súlyozták, amelyet a közbeszerzés egyes részeihez kapcsolódó, különböző típusú részszempontokra bontottak. A gazdasági értékelés szakaszának keretében viszont az ár alapján értékelték. Ennek lényege az volt, hogy a közbeszerzési értékhez képest alacsonyabb ajánlati árért adtak pontot.

13. Ezen túlmenően a szerződés dokumentációjában meghatároztak egy, a pontozás alsó küszöbértékére vonatkozó követelményt, amely küszöbértéket el kellett érni ahhoz, hogy az ajánlat részt vehessen a gazdasági értékelés szakaszában. E szakaszba kizárólag azok az ajánlattevők léphettek, amelyek a műszaki szakaszban legalább 35 pontot értek el.

14. Az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati közigazgatási szerve; a továbbiakban: OARC) a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatban előterjesztett jogorvoslatokat elbíráló állandó szerv.

15. Az OARC-hoz 2016. augusztus 11-én érkezett a Montte, SL vállalkozás (a továbbiakban: felperes) jogorvoslati kérelme, amelyet a szerződés dokumentációjával kapcsolatban terjesztett elő. A felperes jogorvoslatában e dokumentációt a tekintetben vitatja, hogy abban meghatározták a műszaki szakaszban elérendő alsó pontértékre vonatkozó követelményt. A felperes álláspontja szerint elfogadhatatlannak kell minősíteni az ilyen típusú követelményt. Alkalmazása ugyanis azt eredményezi, hogy a dokumentációban a műszaki és gazdasági szempontokra meghatározott súlyozási mód elveszti jelentőségét. E követelmény olyan helyzetet teremt, amelyben az ajánlatkérő szervnek nincs lehetősége arra, hogy az ajánlatokat a megajánlott ár szempontjából is értékelje, valamint, hogy a legkedvezőbb ajánlatot kiválassza.

16. Az ajánlatkérő szerv viszont úgy véli, hogy a közbeszerzés tárgyára tekintettel szükséges volt e követelmény meghatározása. E követelmény az épület szerves részét képező berendezés beszerzésére vonatkozott. Emiatt az adott ajánlat akkor léphetett a gazdasági értékelés szakaszába, ha teljesített bizonyos minimális követelményeket. Ily módon biztosították, hogy a közbeszerzést a megállapodott szerződési feltételek szerint és a megfelelő műszaki színvonalon teljesítik.

IV. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

17. E körülmények között az OARC de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati közigazgatási szerve) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e 2014/24 irányelvvel a TRLCSP 150. cikkének (4) bekezdéséhez hasonló olyan nemzeti jogszabály vagy e jogszabály olyan értelmezési és alkalmazási gyakorlata, amely az ajánlatkérő szerv számára lehetővé teszi, hogy valamely nyílt közbeszerzési eljárást szabályozó dokumentációban az egymást követő kiválasztási szakaszokban alkalmazandó olyan odaítélési szempontokat határozzon meg, amelyek kizárják az előre meghatározott pontozási küszöbértéket el nem érő ajánlatokat?
- 2) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén, ellentétes-e a hivatkozott 2014/24 irányelvvel az olyan nemzeti jogszabály vagy e jogszabály olyan értelmezési és alkalmazási gyakorlata, amelynek keretében valamely nyílt eljárás során úgy alkalmazzák az egymást követő szakaszokban érvényesülő odaítélési szempontok említett rendszerét, hogy az utolsó szakaszban nem marad elegendő számú ajánlat a »tényleges verseny« biztosításához?
- 3) A második kérdésre adandó igenlő válasz esetén, annak okán, hogy nem biztosít tényleges versenyt vagy kijátssza azt a kötelezettséget, hogy a szerződést a legjobb minőség/ár aránnyal rendelkező ajánlatnak kell odaítélni, ellentétes-e a hivatkozott 2014/24 irányelvvel a vitatotthoz hasonló olyan záradék, amely alapján az ártényezőket csak azon ajánlatok esetében értékelik, amelyek a műszaki szempontok tekintetében 35 pontot értek el az 50-ból?”

18. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2016. október 28-án nyújtották be a Bíróság Hivatalához.

19. Írásbeli észrevételeket a spanyol és a görög kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő. E kormányok és a Bizottság egyaránt részt vettek a 2018. április 16-án tartott tárgyaláson.

V. Elemzés

A. Az elfogadhatóságról

20. Az OARC az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben először is azt a kérdést veti fel, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 267. cikke értelmében „bírósnak” minősülhet-e. Először ezért ezzel a kérdéssel foglalkozom.

21. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróság annak megítéléséhez, hogy az adott nemzeti szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bírósnak” jellegével rendelkezik-e, bizonyos tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó vagy ideiglenes jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e.³ Továbbá nemzeti szervek csak akkor terjeszthetnek a Bíróság elé kérdést, ha igazságszolgáltatási természetű határozat meghozatalára irányuló eljárásban hoznak határozatot.⁴ E tényezők abban az értelemben indikatívak, hogy nem döntőek, és nem kimerítő jellegűek. Támpontul szolgálnak annak értékelése során, hogy az előterjesztő szerv bírósági jellegű-e.⁵

22. Fontos, hogy jóllehet egy szerv az adott tagállam joga alapján közigazgatási szervnek minősül, ez a tény önmagában nem meghatározó annak értékelése szempontjából, hogy a szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bírósnak” minősül-e.⁶

23. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említett információk szerint az OARC állandó jelleggel működő fellebbviteli szerv, amelyet általánosan alkalmazandó jogszabályi rendelkezések alapján hoztak létre. Az OARC-nak a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos ügyekben előterjesztett jogorvoslatok elbírálására vonatkozó hatásköre független a felek megegyezésétől.⁷ E szerv döntése kötelező erővel bír a felek tekintetében. Az OARC ráadásul jogszabály alapján, kontradiktórius jellegű előzetes eljárás lefolytatását követően jár el az elé terjesztett ügyekben. Végül az OARC független szerv, amely semmilyen külső utasításnak nincs alárendelve.

24. A fentiek alapján úgy vélem, hogy az OARC teljesíti azon feltételeket, amelyek alapján az EUMSZ 267. cikk szerinti „bírósnak” minősíthető.

3 Lásd: 2005. május 31-i Syfait és társai ítélet (C-53/03, EU:C:2005:333, 29. pont); 2013. január 31-i Below ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 38. pont).

4 Ítéletek: 2005. május 31-i Syfait és társai ítélet (C-53/03, EU:C:2005:333, 29. pont); 2013. január 31-i Below ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 39. és 40. pont).

5 Lásd: az Ascendi ügyre vonatkozó indítványom (C-377/13, EU:C:2014:246, 33. pont).

6 Lásd: 2015. október 6-i Consorci Sanitari del Maresme ítélet (C-203/14, EU:C:2015:664, 17. pont).

7 Egyébiránt megjegyzem, hogy a Bíróság a 2015. október 6-i Consorci Sanitari del Maresme ítéletben a 2014/24 irányelv elődje, 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.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.) rendelkezéseit értelmezte a katalán fellebbviteli szerv által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vonatkozásában. Igaz, hogy ezzel összefüggésben a spanyol jog azon rendelkezésére hivatkoztak, amely szerint a közigazgatási kereset előtt benyújtott, közbeszerzéssel kapcsolatos különleges jogorvoslati eszköz fakultatív jellegű. Nem zárhatom ki, hogy a spanyol jog e rendelkezése az alapügy tekintetében is alkalmazandó, amely alapügy egy másik autonóm közösség fellebbviteli szervét is érinti. Mindazonáltal a 2015. október 6-i Consorci Sanitari del Maresme ítéletben (C-203/14, EU:C:2015:664, 22–25. pont) a Bíróság megállapította, hogy a katalán fellebbviteli szerv a hatáskör kötelező jellegére vonatkozó feltételt annak ellenére is teljesítette, hogy a közbeszerzéssel kapcsolatos jogorvoslati eszköz benyújtója választhat az előzetes döntéshozatal kezdeményező szerv előtti különleges jogorvoslati eszköz és a közigazgatási kereset között. A meghatározó tényező az, hogy a hatáskör nem a felek megegyezésétől függ, a határozatok pedig kötelezőek a felekre nézve.

B. Az első kérdésről

25. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével arra kíván választ kapni, hogy a 2014/24 irányelvvel ellentétes-e az, hogy az ezen irányelv szabályait a nemzeti jogba átültető rendelkezések felhatalmazzák az ajánlattevő szervezet arra, hogy a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ajánlatok olyan feltétellel történő szakaszos értékelését határozza meg, amely szerint az egymást követő kiválasztási szakaszokban csak azokat az ajánlatokat értékelik, amelyek a korábbi kiválasztási szakaszokban elérték a meghatározott pontértéket.

26. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy több szempontból is kérdéses, vajon nyílt eljárás keretében lefolytatható-e az ajánlatok többszakaszos értékelése.

27. Először is, a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a 2014/24 irányelv 66. cikke lehetővé teszi az ajánlatok és megoldások számának csökkentését a tárgyalásos eljárás (a 2014/24 irányelv 29. cikkének (6) bekezdése) és a versenypárbeszéd (a 2014/24 irányelv 30. cikkének (4) bekezdése) vonatkozásában azáltal, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárás egymást követő szakaszokban is lefolytatható. A 2014/24 irányelv azonban nem tartalmaz ehhez hasonló, az ezen irányelv 27. cikkében szabályozott nyílt eljárásra vonatkozó rendelkezést.

28. A kérdést előterjesztő bíróság ezzel összefüggésben arra hívja fel a figyelmet, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárások kizárólag akkor folytathatók le egymást követő szakaszokban, ha az eljárásban van mód az eredeti ajánlatok megtárgyalására. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint ezért védhető az az elképzelés, amely szerint az ajánlatkérő szerv nem határozhat meg szakaszokat olyan eljárások esetében, amelyekben nincs lehetőség az ajánlatok megtárgyalására. A nyílt eljárás ezek közé az eljárások közé tartozik.

29. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a 2014/24 irányelv (90), (92) és (104) preambulumbekkezdésének szövege is alátámaszthatja, hogy a nyílt eljárás nem bontható szakaszokra. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint e preambulumbekkezdések az odaítélési szempontok funkciójára vonatkoznak. E szempontoknak köszönhetően nyílik mód az ajánlatok objektív értékelését lehetővé tévő összehasonlításra. Az odaítélési szempontoknak azonban nem célja az ajánlatok kizárása. Kizáró jelleggel ugyanis azok a szempontok bírnak, amelyek az ajánlattevőnek a szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságát ellenőrzik, vagy amelyek a szerződés dokumentációjában meghatározott minimális műszaki követelményekre vonatkoznak.

30. Végül harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróság arra hívja fel a figyelmet, hogy az ajánlatoknak a nemzeti eljárásban lefolytatotthoz hasonló módon történő szakaszos értékelése olyan helyzetet teremthet, amelyben az ajánlatkérő szerv nem fogja figyelembe venni a legkedvezőbb árú ajánlatokat. Ebből következően a közbeszerzési szerződések odaítélése során nem vennék figyelembe az árra vonatkozó szempontot, ami különösen a 2014/24 irányelv 67. cikkének (2) bekezdésével lehet ellentétes.

1. A felek álláspontja

31. A kérdést előterjesztő bíróság kétségei vonatkozásában a spanyol kormány először is arra mutat rá, hogy az uniós jogalkotó elmulasztotta a nyílt eljárásra vonatkozó rendelkezések teljes mértékű összehangolását. A tagállam ezért nemzeti jogában szabadon szabályozhatja a nyílt eljárás lefolytatásával kapcsolatos kérdéseket, feltéve, hogy az elfogadott szabályozás nem sérti a 2014/24 irányelv rendelkezéseinek hatékony érvényesülését.

32. Másodszor, a spanyol kormány nem ért egyet a kérdést előterjesztő bíróság azon értelmezésével, amely szerint az ajánlatoknak a nyílt eljárásban történő szakaszos értékelése a részvételre jelentkezők vagy az ajánlatok számának csökkentését célozza. A spanyol kormány álláspontja szerint annak, hogy a nemzeti eljárásban két kiválasztási szakaszt határoztak meg, az volt a célja, hogy kizárólag olyan ajánlatokat vegyenek figyelembe, amelyek megfelelnek az ajánlatkérő szerv igényeinek.

33. Végül harmadszor, a spanyol kormány szerint kétségtelen, hogy az ajánlatkérő szerv nem határozhat meg magára nézve korlátlan választási szabadságot biztosító odaítélési szempontokat. Ezen irányelv 67. cikkének (2) bekezdéséből ugyanakkor az következik, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat az ár–minőség arányra vonatkozó szempont alkalmazásával választható ki.

34. Az első kérdés vonatkozásában a görög kormány és a Bizottság lényegében a spanyol kormánnyal azonos álláspontot képvisel.

2. Elemzés

35. Véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróságnak a felek észrevételeiben említett kétségei három kérdést vetnek fel. Először is arról a mozgástérről van szó, amellyel a tagállamok a nyílt eljárás nemzeti jogban történő szabályozása során rendelkeznek. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság kétségei arra is kiterjednek, hogy az ajánlatoknak az alapüggyel érintett eljáráshoz hasonló módon történő kétszakaszos értékelése nem teszi-e az odaítélési szempontokat lényegében korlátozó jellegűvé, miközben azoknak értékelési szereppel kell bírniuk. Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróságban felmerül az, hogy az ajánlatok szakaszos értékelése nem eredményezi-e az árra vonatkozó szempont figyelmen kívül hagyását a közbeszerzési szerződés odaítélése során. A jelen indítvány további részében e kérdések mindegyikét sorban vizsgálom.

a) Azon mozgástér, amellyel a tagállamok a nyílt eljárás szabályozásával összefüggésben rendelkeznek

1) Bevezető megjegyzések

36. A 2014/24 irányelv 26. cikkének (1) bekezdése értelmében a közbeszerzési szerződések odaítélésekor az ajánlatkérő szerv az ezen irányelvhez *igazított* nemzeti eljárásokat alkalmazza. Továbbá, a 2014/24 irányelv 26. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállamok feladata annak biztosítása, hogy az ajánlatkérő szervek az ezen irányelv *rendelkezéseivel összhangban* alkalmazhassák a nyílt eljárást.⁸

37. Ezzel összefüggésben meg kell jegyezni, hogy a 2014/24 irányelv nem szabályozza kimerítő jelleggel a nyílt eljárás lefolytatását. Mind a spanyol és a görög kormány, mind a Bizottság rámutat erre. Igaz, hogy a 2014/24 irányelv 27. cikke meghatározza azokat a határidőket, amíg a nyílt eljárásban ajánlat tehető. Mindazonáltal az irányelv nem tartalmaz a nyílt eljárás keretében szervezett, a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárás lefolytatására vonatkozó rendelkezéseket.

38. Tekintettel azonban arra, hogy egyrészt a tagállamok feladata annak biztosítása, hogy az ajánlatkérő szervek alkalmazhassák a nyílt eljárást, másrészt pedig olyan eljárásról van szó, amely a 2014/24 irányelvhez *igazított* és annak rendelkezéseivel *összhangban van*, így – az uniós jogban csak csekély mértékben szabályozott ezen eljárás vonatkozásában – a nemzeti jogalkotók feladata az ezen eljárások lefolytatására vonatkozó, megfelelő szabályok megalkotása.

⁸ Kiemelés tőlem.

39. A nemzeti jogalkotók szabadsága azonban e tekintetben természetesen nem korlátlan. A nemzeti szabályozás nem vezethet olyan eljárások kialakításához, amelyekben az ajánlatkérő szerv rendszeresen megsértene a 2014/24 irányelv 18. cikkében rögzített közbeszerzési alapelveket vagy az uniós jog általános elveit. A nemzeti szabályozás ezen irányelv rendelkezéseinek hatékony érvényesülését (*effet utile*) sem akadályozhatja.⁹ Álláspontom szerint ily módon kell értelmezni az eljárásoknak a 2014/24 irányelvhez történő *igazítására* és ezen irányelv rendelkezéseinek való *megfelelésére* vonatkozó követelményt.

40. A fent ismertetett megjegyzések tükrében kell megvizsgálni, hogy abból a tényből, hogy a 2014/24 irányelv hallgat a tekintetben, hogy megengedhető-e a nyílt eljárásban az ajánlatok szakaszos értékelése, azt a következtetést kell-e levonni, hogy a 2014/24 irányelv rendelkezéseivel ellentétes az ajánlatkérő szervek arra történő felhatalmazása, hogy a közbeszerzés keretében odaítélendő szerződés dokumentációjában ilyen megoldást határozzanak meg. Ezzel kapcsolatban – a kérdést előterjesztő bíróság kétségeire utalva – a 2014/24 irányelvnek a 66. cikke fényében lefolytatott rendszertani elemzésére kell hivatkozni.

2) A 2014/24 irányelv 66. cikkének szerepe az irányelv egyéb rendelkezéseinek fényében

41. A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy az ajánlatok kétszakaszos elbírálásának a nyílt eljárásban odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában történő meghatározhatóságával kapcsolatos kétségei abból fakadnak, hogy a 2014/24 irányelv tartalmaz olyan rendelkezést, amely bizonyos eljárások keretében (66. cikk) kifejezetten megengedi a megoldások vagy ajánlatok szakaszos értékelését, míg az irányelv a nyílt eljárás vonatkozásában nem tartalmaz ehhez hasonló szabályozást.

42. E tekintetben nem osztom a kérdést előterjesztő bíróság kétségeit.

43. Az, hogy a tárgyalásos eljárás és a versenypárbeszéd vonatkozásában egyértelmű szabályban rögzítették, hogy a megoldások vagy az ajánlatok az odaítélési szempontok alkalmazásával szakaszosan értékelhetők, álláspontom szerint annak köszönhető, hogy ezen eljárásokban létezik az eredeti ajánlatok megtárgyalásának (a 2014/24 irányelv 29. cikkének (5) bekezdése), valamint pontosításának, konkretizálásának és optimalizálásának (ezen irányelv 30. cikkének (6) bekezdése) lehetősége.

44. Egyrészt, bizonyos esetekben problematikusnak bizonyulhat az ajánlatkérő szervek számára a nagyszámú ajánlat vagy megoldás megtárgyalása. A Bizottság erre írásbeli észrevételeiben felhívta a figyelmet. Az ajánlatok vagy megoldások csökkentésének köszönhetően az eljárás későbbi szakaszaiban kizárólag azon ajánlatok vagy megoldások tárgyalhatók meg, amelyek megfelelnek az ajánlatkérő szervek igényeinek.

45. Másrészt, az eljárásnak az ajánlatok vagy a megvitatott megoldások csökkentése céljából történő, egymást követő szakaszokra bontásával bebizonyosodhat, hogy kizárólag azon ajánlattevőknek van reális lehetőségük az ajánlatok megtárgyalására és annak alapján az ajánlatkérő szervvel szerződés megkötésére, amelyek ajánlatai vagy megoldásai túljutottak az eljárás korábbi szakaszaiban. Ez kétségeket vethet fel a 2014/24 irányelv 18. cikkében rögzített közbeszerzési alapelvek tiszteletben tartását illetően. Itt mindenekelőtt az egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmód elvéről, az átláthatóság követelményéről és a mesterséges versenykorlátozás tilalmáról van szó.

⁹ Ebben az értelemben, a 2014/18 irányelv vonatkozásában lásd a 2018. február 28-i MA.T.I. SUD és Duetme SGR ítéletet (C-523/16 és C-536/16, EU:C:2018:122, 48. pont). A közbeszerzési szerződésekkel összefüggő bírósági jogorvoslatokkal kapcsolatos nemzeti eljárási szabályok vonatkozásában lásd a 2017. április 5-i Marina del Mediterraneo és társai ítéletet (C-391/15, EU:C:2017:268, 33. pont).

46. Az uniós jogalkotó ezért egyértelműen kijelentette, hogy megengedett az ajánlatok szakaszos értékelése azokban az eljárásokban, amelyek lehetőséget biztosítanak az ajánlatok megtárgyalására. Ily módon eloszlottak a kétségek a szakaszok ilyen típusú eljárásokban történő meghatározhatóságát illetően.¹⁰

47. Ilyen típusú kétségek azonban nem merülnek fel az eredeti ajánlatok megtárgyalásának lehetőségét nem ismerő nyílt eljárást illetően.¹¹ A 2014/24 irányelv 66. cikkéhez hasonló, a nyílt eljárásra vonatkozó szabályozás hiányából ezért nem következethetünk arra, hogy ezen eljárás keretében elfogadhatatlan az egyes odaítélési szempontokra vonatkozó szakaszok bevezetése.

48. Mindezek alapján a 2014/24 irányelv 66. cikkéhez hasonló, a tárgyalásos eljárásra és a versenypárbeszédre vonatkozó rendelkezésnek az ezen irányelvben történő elhelyezéséből nem vonható le az a következtetés, hogy nem megengedett a nyílt eljárásban az ajánlatok szakaszos értékelése feltéve, hogy a szakaszos értékelés nem sérti az ezen irányelv 18. cikkében rögzített közbeszerzési alapelveket és az uniós jog általános elveit, valamint nem sérti az irányelv rendelkezéseinek hatékony érvényesülését.

b) Az odaítélési szempontok jellegéről és szerepéről

49. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében azzal kapcsolatos kétségét fejezte ki, hogy a közbeszerzési szerződés alapügyben vitatott dokumentációjában rögzíthet-e hasonló szakaszos nyílt eljárás meghatározása nem jár-e azzal, hogy az odaítélési szempontok ténylegesen az odaítélendő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságot ellenőrző, kizáró jellegű szempontokká válnak.

50. A kérdést előterjesztő bíróság kétségeinek megválaszolása érdekében úgy vélem, hogy meg kell magyarázni a közbeszerzési szerződéseknek a 2014/24 irányelv hatálya alá tartozó eljárásokban történő odaítélése során alkalmazott szempontok lényegét.

51. Az uniós jogalkotó a 2014/24 irányelv 56. cikkében egyértelműen kétféle szempontot különböztet meg egymástól: a minőségi kiválasztás kritériumait, amelyek elsősorban a kizárési okokat és a gazdasági szereplőknek az odaítélendő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságát ellenőrző kritériumokat ölelik fel (lásd: a szóban forgó irányelv 57. és 58. cikke), valamint az odaítélési szempontokat, amelyek magukra az ajánlatokra vonatkoznak. Az odaítélési szempontok – a minőségi kiválasztási kritériumoktól eltérően – a tárgyi hatályra vonatkoznak, vagyis magával a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó szempontokról van szó (a 2014/24 irányelv 67. cikke (2) bekezdése első mondatának vége).¹²

10 A tárgyalásos eljárás és a versenypárbeszéd ráadásul a nyílt eljárástól eltérően akkor alkalmazható, ha teljesülnek bizonyos feltételek. Az uniós jogalkotó továbbá a nyílt eljáráshoz képest megszorítóbb módon szabályozta ezen eljárások lefolytatását. A szakirodalom ezt azzal magyarázza, hogy a versenykorlátozás kockázata jelentősen magasabb az ilyen típusú különös eljárások alkalmazása során, mint ha az ajánlatkérő nyílt eljárást alkalmazna. A 2014/24 irányelv elfogadását megelőző jogi helyzetet illetően lásd: Bovis, C., *Public Procurement in the European Union*, New York, Palgrave, 2005, 132-133. o.

11 Lásd: González García, J., in: Caranta, R., Edelstam, G., Trybus, M. (szerkesztők), *EU Public Contract Law: Public Procurement and Beyond*, Brüsszel, Bruylant, 2013, 3. fejezet, 4. pont. Az ajánlatkérő szervnek a tárgyalásra való felhatalmazása az egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmód elvének és az átláthatóság követelményének sérelmét okozhatná. Lásd: 2016. április 7-i Partner Apelski Dariusz ítélet (C-324/14, EU:C:2016:214, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 Az odaítélési szempontok tárgyi jellegére vonatkozó megállapításokkal összefüggésben fontos, hogy e szempontok a szerződés teljesítésére kijelölt személyi állományra is vonatkozhatnak, amennyiben a személyi állomány minősége és a szerződés teljesítésének minősége összefügg. Lásd: 2014/24 irányelv 67. cikke (2) bekezdésének b) pontja. Lásd még: 2015. március 26-i Ambisig ítélet (C-601/13, EU:C:2015:204, 33., 34. pont). Érdemes megjegyezni, hogy az ajánlatok vagy megoldások számának csökkentésére a 2014/24 irányelvnek az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben többször említett 66. cikke szerint is a tárgyalásos eljárásnak és a versenypárbeszédnek az odaítélési szempontok, nem pedig a minőségi kiválasztási kritériumok alkalmazásával történő részekre bontásával kerül sor. Lásd: Pawelec, J. (szerk.), *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE. Komentarz*, Varsó, Beck, C.H., Varsó 2017, 315. o.; Sánchez Graells, A., *Public Procurement and the EU Competition Rules*, Oxford – Portland, Hart Publishing, 2015, 312. o.

52. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elemzéséből megállapítható, hogy a nyílt eljárás két szakaszában alkalmazott szempontok az ajánlatokra (odaítélési szempontok), nem pedig a gazdasági szereplőknek az odaítélendő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmasságára (minőségi kiválasztási feltételek) vonatkoztak. A kérdést előterjesztő bíróság által előadott információk szerint a műszaki szakasz során a projekt bemutatására és leírására vonatkozó szempontokat alkalmazták.

53. Kétségtelen, hogy az odaítélési szempontoknak oly módon történő alkalmazása, ahogy arra a nemzeti eljárásban sor került, a gyakorlatban azt eredményezi, hogy az ajánlatkérő szerv az eljárás későbbi szakaszaiban bizonyos ajánlatokat nem vesz figyelembe. Álláspontom szerint mindazonáltal itt nem az ajánlattevők előzetes szűréséről, hanem az egyes odaítélési szempontok súlyának meghatározására szolgáló módszer hatékonyabbá tételéről van szó.

54. Valójában elképzelhető, hogy az ajánlatkérő szerv szakaszokra nem tagolt nyílt eljárás során értékelje a műszaki és gazdasági szempontokat. Ez a szerződés dokumentációjában az egyes kritériumok súlyának oly módon történő meghatározását igényelné, hogy a meghatározott műszaki követelményeknek meg nem felelő ajánlat a gyakorlatban ne érhesen el az ajánlatkérő szervek által történő kiválasztását lehetővé tévő pontszámot.

55. Álláspontom szerint önmagában sem az előző pontban körülírt megoldás, sem az alapügyben a felperes által vitatott, az ajánlatok kétszakaszos értékelését feltételező megoldás nem ellentétes a 2014/24 irányelvben foglaltakkal. Nyilvánvaló, hogy a 2014/24 irányelv 67. cikkének (4) bekezdése alapján az odaítélési szempontokat mindkét megoldás esetében oly módon kell meghatározni, amely biztosítja a tényleges verseny lehetőségét. Ezzel összefüggésben fontos, hogy úgy tűnik, hogy a felperes az alapügyben nem vitatja az ajánlatkérő szerv azon elvárásainak arányosságát, amelyekre az ajánlatok minőségi értékelésének kereteit jelentő műszaki szakaszban a 35 pontos küszöbérték megállapítása visszavezethető.

56. Úgy vélem ezért, hogy a 2014/24 irányelvvel nem ellentétes, az ezen irányelv 67. cikkének (2) és (4) bekezdésével összhangban álló odaítélési szempontoknak oly módon történő meghatározása a dokumentációban, amely szerint kizárólag azon ajánlatokat értékelik a nyílt eljárás későbbi szakaszaiban, amelyek a korábbi szakaszokban elérték a meghatározott pontértéket.

c) Az ár mint odaítélési szempont szerepéről

57. A kérdést előterjesztő bíróság arra is rámutat, hogy az ajánlatoknak a felperes által vitatott dokumentációban előírthoz hasonló szakaszos értékelése azt eredményezheti, hogy a közbeszerzési szerződést az árelem figyelmen kívül hagyásával ítélnék oda. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ez sértheti a 2014/24 irányelvben foglaltakat.

58. Lényeges, hogy a 2014/24 irányelv (90) preambulumbekzdésének második mondata szerint a legjobb ár-minőség arány szempontnak mindig magában kell foglalnia egy ár- vagy költségelemet.

59. A 2014/24 irányelv 67. cikkének (1) bekezdéséből ugyanakkor kitűnik, hogy az ajánlatkérő szervek a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára alapozzák a közbeszerzési szerződések odaítélését. Ezen irányelv 67. cikkének (2) bekezdése szerint azonban *az ajánlatkérő szerv szempontjából* gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatról van itt szó és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt.¹³

¹³ Kiemelés tőlem.

60. A 2014/24 irányelv (90) preambulumbekzdésének második bekezdése szerint továbbá célkitűzés az, hogy a közbeszerzés során fokozottan előtérbe kerüljön a minőség. A tagállamok számára emiatt engedélyezni kell, hogy – amennyiben ezt megfelelőnek tartják – a „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” kiválasztása céljából megtiltsák vagy *korlátozzák* a kizárólag az ár vagy a költség értékelésén alapuló elbírálást. Mindemellett a (92) preambulumbekzdés első bekezdésének negyedik mondata szerint az ajánlatkérő szervezetet ösztönözni kell az olyan odaítélési szempontok választására, *amelyek kiváló minőségű és ezen intézmények igényeinek a lehető legjobban megfelelő* építési beruházások, áruk és szolgáltatások *beszerzését teszik lehetővé*.

61. Ez nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő szervek korlátlan szabadsággal bírnak az odaítélési szempontok meghatározása tekintetében. E kérdésben a 2014/24 irányelv korábban már említett 67. cikkének (4) bekezdése az irányadó. E rendelkezés kötelezi az ajánlatkérő szervezetet arra, hogy az odaítélési szempontokat a tényleges verseny lehetőségének biztosításával határozzák meg.

62. A 2014/24 irányelv 67. cikkének (4) bekezdésébe foglalt kötelezettséget az ajánlatkérő szervezetnek attól függetlenül tiszteletben kell tartaniuk, hogy a szerződés dokumentációjában az ajánlatok szakaszos értékelését állapították-e meg. Akkor is fennállna ez a kötelezettség, ha a közbeszerzési szerződés felperes által vitatott dokumentációjában szakaszok megkülönböztetése nélkül határozták volna meg a minőségi és gazdasági szempontok értékelését. Az ajánlatok szakaszos értékelése nem eredményezi azonban, hogy az ajánlatkérő szervezetnek a 2014/24 irányelv 67. cikkének (4) bekezdéséből fakadó kötelezettségei oly módon szigorodnak, hogy az árra vonatkozó szempontnak különös szerepet kell biztosítania.

63. Mindezek alapján, először is, a 66. cikknek a 2014/24 irányelvbe foglalásából nem vonható le az a következtetés, hogy a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában nem határozható meg az ajánlatok szakaszos értékelése, feltéve hogy a szakaszos értékelés nem sérti ezen irányelv 18. cikkében rögzített közbeszerzési alapelveket, az uniós jog általános elveit, valamint az irányelv rendelkezéseinek hatékony érvényesülését. Másodszor, az ajánlatok ilyen típusú szakaszos értékelése során alkalmazott szempontok abban az esetben maradnak odaítélési szempontok, amennyiben összhangban vannak a 2014/24 irányelv 67. cikkének (2) és (4) bekezdésével. Harmadszor, az ajánlatok ilyen típusú szakaszos értékelése nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő szerv nem a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára alapozza a közbeszerzési szerződés odaítélését.

64. A fentiekre tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen válaszoljon az első kérdésre: a 2014/24 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy az ajánlatkérő szerv jogosult a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ezen irányelv 67. cikkének (2) és (4) bekezdésével összhangban álló odaítélési szempontok alkalmazásával az ajánlatok szakaszos értékelését meghatározni.

C. A második kérdésről

65. A második kérdést arra az esetre fogalmazták meg, ha a Bíróság az első kérdésre azt a választ adná, hogy a nemzeti jogalkotó felhatalmazhatja az ajánlatkérő szervezetet arra, hogy a nyílt eljárás során odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ajánlatok szakaszos értékelését határozza meg. A második kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy ellentétes-e a 2014/24 irányelvvvel, hogy az ajánlatkérő szerv nem köteles az eljárás utolsó szakaszában a 2014/24 irányelv 66. cikke értelmében vett „tényleges versenyt” lehetővé tévő számú ajánlat meghagyására.

66. A spanyol kormány szerint a második kérdés hipotetikus jellegű. E kormány álláspontja szerint ugyanis semmi nem utal arra, hogy az ajánlatoknak a nemzeti eljárásban alkalmazott szakaszos értékelése a közbeszerzési szerződések versenyen kívüli odaítélését eredményezhetné. A spanyol kormány továbbá kifejti, hogy az alapügyben a közbeszerzési szerződés felperes által vitatott dokumentációja szerinti értékelésről van szó. A görög kormány és a Bizottság álláspontja szerint pedig a „tényleges verseny” biztosítására vonatkozó követelmény nem alkalmazandó a nyílt eljárásban.

1. Az elfogadhatóságról

67. Először is a spanyol kormánynak a második kérdés elfogadhatóságával összefüggő kétségeivel kell foglalkoznom.

68. A spanyol jognak a nyílt eljárásra vonatkozó szabályozása nem írja elő a „tényleges versenyre” vonatkozó követelményt. Semmi nem utal arra, hogy a közbeszerzési szerződés felperes által vitatott dokumentációjában meghatároztak ilyen követelményt.

69. Álláspontom szerint a kérdést előterjesztő bíróság a 2014/24 irányelvnek az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben többször hivatkozott 66. cikkében foglaltak miatt veti fel annak kérdését, hogy az ajánlatok nyílt eljárásban történő szakaszos értékelése során meg kell-e felelni a „tényleges versenyre” vonatkozó követelménynek. Amennyiben ugyanis a 2014/24 irányelv 66. bekezdésében rögzített követelményt – közvetlenül vagy analógia útján – az ajánlatok szakaszos értékelését alkalmazó nyílt eljárások esetében is alkalmazni kell, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kellene vizsgálnia, hogy a közbeszerzési szerződés dokumentációja lehetővé tette-e az ajánlatkérő szerv számára, hogy az eljárás utolsó szakaszában biztosítsa a „tényleges versenyt”.

70. A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a második kérdés elfogadhatónak minősül.

2. Az ügy érdeméről

71. E kérdés megválaszolásához azt kell eldönteni, hogy a 2014/24 irányelv 66. cikke – akár közvetlenül, akár analógia útján – alkalmazandó-e az ajánlatok szakaszos értékelését alkalmazó nyílt eljárásban.

72. Álláspontom szerint a 2014/24 irányelv 66. cikke nem alkalmazható a nyílt eljárások vonatkozásában.

73. Először is, a 2014/24 irányelv 66. cikke kizárólag a tárgyalásos eljárásra és a versenypárbeszédre vonatkozik. Ez az előírás nem alkalmazandó azonban a nyílt eljárás vonatkozásában.¹⁴ Az ajánlatkérő szerv egyébként annak ellenére is folytathatja a nyílt eljárást, hogy az odaítélési szempontok miatt csak csekély számú gazdasági szereplő tehet ajánlatot a közbeszerzési szerződés odaítélése céljából.¹⁵

74. Másodsor, ezen irányelv 66. cikkének második mondata úgy rendelkezik, hogy az utolsó szakaszban annyi ajánlatnak kell maradnia, amennyi lehetővé teszi a tényleges versenyt, *feltéve hogy van elegendő ajánlat, megoldás vagy alkalmas részvételre jelentkező.*

¹⁴ Lásd a jelen indítvány 47. pontját.

¹⁵ Ebben az értelemben lásd: 2002. szeptember 17-i Concordia Bus Finland ítélet (C-513/99, EU:C:2002:495, 85. pont). Továbbá a 2014/24 irányelv hatálybalépését megelőző jogi helyzetre vonatkozó 1999. szeptember 16-i Fracasso és Leitschutz ítéletben (C-27/98, EU:C:1999:420, 32–34. pont) a Bíróság kifejtette, hogy amennyiben a közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárást követően csak egy ajánlat marad, az ajánlatkérő nem köteles az ezen ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek odaítélni a közbeszerzési szerződést. Ebből nem következik azonban, hogy az ajánlatkérőnek meg kell szüntetnie az ilyen eljárást.

75. E rendelkezés szövegéből arra lehet következtetni, hogy a meghatározott számú ajánlatnak vagy megoldásnak az eljárás utolsó szakaszában történő biztosítására vonatkozó követelmény nem abszolút jellegű. A követelmény akkor alkalmazandó, ha biztosított a megfelelő számú ajánlat, megoldás vagy alkalmas jelentkező.¹⁶ Úgy vélem ezért, hogy az a törekvés, amely szerint a tárgyalásos eljárás és a versenypárbeszéd utolsó szakaszában az ajánlatok számának biztosítania kell a *tényleges versenyt*, arra irányul, hogy ne merülhessen fel olyan helyzet, amelyben az adott ajánlattevő vagy jelentkező azért nem lenne érdekelt az ajánlat megtárgyalásban, mert ő lenne az ajánlattevő szerv által figyelembe vett egyetlen gazdasági szereplő, holott előfordulhat, hogy más gazdasági szereplők olyan ajánlatot tesznek az ajánlatkérő szerv számára, amely teljesítené elvárásait, és megfelelne szükségleteinek.

76. Álláspontom szerint ezért nem kell analógia útján a 2014/24 irányelv 66. cikkét az ajánlatok szakaszos értékelésével megvalósuló nyílt eljárásra alkalmazni. Ezen eljárás későbbi szakaszaiban csak azokat az ajánlatokat veszik figyelembe, amelyek teljesítik az ajánlatkérő szerv elvárásait és megfelelnek szükségleteinek. Nincs azonban lehetőség ezen ajánlatok megtárgyalására.

77. A fentiekre tekintettel azon követelmény, amely szerint a nyílt eljárás utolsó szakaszában a 2014/24 irányelv 66. cikke értelmében vett „tényleges versenyt” biztosító számú ajánlatnak kell maradnia, sem közvetlenül, sem analógia útján nem alkalmazandó a közbeszerzési szerződés felperes által vitatott dokumentációjában meghatározotthoz hasonló nyílt eljárásban.

78. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy a második kérdésre a következő választ adja: a 2014/24 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ajánlatok szakaszos értékelését meghatározó ajánlatkérő szervnek nincs arra vonatkozó kötelezettsége, hogy ezen eljárás utolsó szakaszában az ezen irányelv 66. cikkében rögzített értelemben vett „tényleges verseny” biztosításához elegendő számú ajánlatot biztosítson.

D. A harmadik kérdésről

79. A harmadik kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy – annak okán, hogy nem biztosít tényleges versenyt vagy kijátssza azt a kötelezettséget, hogy a szerződést a legjobb ár-minőség aránnyal rendelkező ajánlatnak kell odaítélni – a felperes által vitatotthoz hasonló követelmény ellentétes-e a 2014/24 irányelvel.

80. A harmadik kérdést arra az esetre fogalmazták meg, ha a Bíróság a második kérdésre igenlő választ ad. Az ilyen válasz azt jelentené, hogy a nyílt eljárásban is alkalmazandó az a követelmény, amely szerint az utolsó értékelési szakaszban a 2014/24 irányelv 66. cikke szerinti tényleges versenyt biztosító számú ajánlatnak kell maradnia.

81. A második kérdésre általam javasolt válaszra tekintettel a harmadik kérdést nem kell megválaszolni. Arra az esetre azonban, ha a Bíróság nem osztaná a második kérdéssel kapcsolatos álláspontomat, röviden foglalkozom a harmadik kérdéssel is.

¹⁶ A versenypárbeszédre vonatkozó, a Bizottság által kidolgozott magyarázó megjegyzés (European Commission Directorate General Internal Market And Services Public Procurement Policy *Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive*, elérhető a következő weboldalon: ec.europa.eu, 8–9. o.) szerint a megoldások számának csökkentése azt eredményezheti, hogy az eljárás utolsó szakaszában csak egyetlen kiválasztott megoldás marad. Mindez azonban nem akadályozza meg az ajánlatkérő szervet ezen eljárás folytatásában. Ebben az értelemben lásd a 2004/18 irányelv (41) preambulumbekzdésének második mondatát, amely szerint a versenypárbeszédben és a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárásban megbeszélendő vagy megtárgyalandó ajánlatok csökkentésének *olyan mértékben* kell biztosítania a valódi versenyt, amennyire a megfelelő megoldások, illetve részvételre jelentkezők száma ezt lehetővé teszi. Kiemelés tőlem.

82. A tényleges versenyt biztosító számú ajánlatnak az eljárás utolsó szakaszát érintő meglétéhez kötődő követelménnyel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy még ha ilyen követelmény le is lenne vezethető a 2014/24 irányelv közvetve vagy analógia útján alkalmazott 66. cikkéből, maga a követelmény nem abszolút jellegű. Kizárólag akkor alkalmazandó, amennyiben ezt a megfelelő ajánlatok száma lehetővé teszi.¹⁷ E tekintetben a végső értékelést mindenesetre a kérdést előterjesztő bíróság számára kell meghagyni.

83. Ami a közbeszerzési szerződésnek a legjobb ár-minőség aránnyal rendelkező ajánlatot tévő gazdasági szereplőnek történő odaítélését illeti, a 2014/24 irányelv arra kötelezi az ajánlatkérő szervet, hogy a közbeszerzési szerződés odaítélését a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára alapozza. E szempont nem értelmezhető azonban oly módon, hogy az ajánlatkérő szervnek az ár szempontjából legelőnyösebb ajánlatot kell kiválasztania annak ellenére, hogy ezen ajánlat nem teljesíti e szervnek a szerződés dokumentációjában meghatározott minőségi elvárásait. Az ajánlatkérő szervnek az odaítélési szempontok meghatározása tekintetében fennálló szabadságát azonban korlátozza a 2014/24 irányelv 67. cikkének (4) bekezdése.¹⁸ A kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghagyni annak értékelését, hogy az ajánlatkérő szerv eleget tett-e az e rendelkezésben rögzített követelményeknek.

VI. Véggöveztetések

84. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javasolom, hogy a Bíróság az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati közigazgatási szerve, Spanyolország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- „1) A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy az ajánlatkérő szerv jogosult a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ezen irányelv 67. cikkének (2) és (4) bekezdésével összhangban álló odaítélési szempontok alkalmazásával az ajánlatok szakaszos értékelését meghatározni.
- 2) A 2014/24 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, hogy a nyílt eljárás keretében odaítélendő közbeszerzési szerződés dokumentációjában az ajánlatok szakaszos értékelését meghatározó ajánlatkérő szervnek nincs arra vonatkozó kötelezettsége, hogy ezen eljárás utolsó szakaszában az ezen irányelv 66. cikke értelmében vett »tényleges verseny« biztosításához elegendő számú ajánlatot biztosítson.”

¹⁷ Lásd a jelen indítvány 75. pontját.

¹⁸ Lásd a jelen indítvány 61. és 62. pontját.