



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2018. szeptember 20.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 267. cikk – A Bíróság hatásköre – A kérdést előterjesztő szerv bírósági jellege – 2014/24/EU irányelv – Közbizterzési szerzödések odaítélési eljárásai – Nyílt eljárás – Odaítélési szempontok – Műszaki értékelés – A pontérték alsó határa – Az áron alapuló értékelés”

A C-546/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbizterzési szerzödésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközöket elbíráló közigazgatási szerve, Spanyolország) a Bírósághoz 2016. október 28-án érkezett, 2016. október 21-i határozatával terjesztett elő

a **Montte SL**

és

a **Musikene**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: T. von Danwitz tanácselnök, C. Vajda (előadó), Juhász E., K. Jürimäe és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: M. Szpunar,

hivatalvezető: L. Carrasco Marco tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a szóbeli szakasz megnyitását elrendelő 2018. március 6-i végzésre és a 2018. április 16-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a spanyol kormány képviseletében A. Gavela Llopis, meghatalmazotti minőségben,
- a görög kormány képviseletében A. Dimitrakopoulou és K. Georgiadis, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében E. Sanfrutos Cano és A. Tokár, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

a főtanácsnok indítványának a 2018. június 26-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 A előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Montte SL és a Musikene között egy közbeszerzési eljárás tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2014/24 irányelv (90) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„A szerződések olyan objektív szempontok alapján kell odaítélni, amelyek biztosítják az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az egyenlő bánásmód elvének a betartását, ezzel garantálva az ajánlatok értékének egymással való objektív összehasonlítását annak meghatározása céljából, hogy – a valódi verseny feltételei mellett – melyik a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat. Kifejezetten rendelkezni kell arról, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot a legjobb ár-minőség arány szempontja alapján kell kiválasztani, amely szempontnak mindig magában kell foglalnia egy ár- vagy költségelemet. Hasonlóképpen egyértelművé kell tenni, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat ezen értékelése elvégezhető kizárólag az ár- vagy a költséghatékonyság alapján is. Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az ajánlatkérő szervek műszaki leírások vagy szerződésteljesítési feltételek alkalmazásával szabadon határozhatnak meg megfelelő minőségi standardokat.

[...]

- 4 Ezen irányelv (92) preambulumbekzdésének értelmében:

„A legjobb ár-minőség arány értékelésekor az ajánlatkérő szervezetnek meg kell határozniuk, hogy melyek azok a közbeszerzés tárgyához kapcsolódó gazdasági és minőségi kritériumok, amelyeket e célból alkalmazni fognak. E szempontoknak tehát lehetővé kell tenniük az egyes ajánlatok kínálat teljesítményszintek összehasonlítását a közbeszerzésnek a műszaki leírásban meghatározott tárgya figyelembevételével. A legjobb ár-minőség aránnyal összefüggésben ez az irányelv tartalmazza a lehetséges odaítélési szempontok nem teljes körű, de többek között környezetvédelmi és szociális szempontokat is tartalmazó felsorolását. Az ajánlatkérő szervezetet ösztönözni kell az olyan odaítélési szempontok választására, amelyek kiváló minőségű és az igényeiknek a lehető legjobban megfelelő építési beruházások, áruk és szolgáltatások beszerzését teszik lehetővé.

A választott odaítélési szempontok nem ruházhatnak korlátlan választási szabadságot az ajánlatkérő szervekre, továbbá biztosítaniuk kell a tényleges és tisztességes verseny lehetőségét, és olyan szabályoknak kell hozzájuk tartozniuk, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk hatékony ellenőrzését.

A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása érdekében az szerződések odaítélése nem alapulhat kizárólag nem költségjellegű szempontokon. Ezért a minőségi szempontok mellett költség szempontot is meg kell állapítani, amely az ajánlatkérő szerv választása szerint lehet ár vagy költséghatékonysági

megközelítés, mint például az életciklusköltségek. Az odaítélési szempontok azonban nem sérthetik a bizonyos szolgáltatások díjazásának vagy egyes termékek rögzített árának a meghatározásáról szóló tagállami rendelkezések alkalmazását.”

- 5 Az említett irányelv „A közbeszerzés alapelvei” című 18. cikkének (1) bekezdése előírja:

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

A beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt. Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.”

- 6 Ugyanezen irányelvnek a „Nyílt eljárások” című 27. cikke értelmében:

„(1) A nyílt eljárásokban bármely érdekelt gazdasági szereplő ajánlatot tehet az eljárást megindító felhívás alapján.

Az ajánlatok beérkezésének minimális határideje az eljárást megindító hirdetemény megküldésének napjától számított 35 nap.

Az ajánlathoz mellékelni kell az ajánlatkérő szerv által a minőségi kiválasztáshoz előírt információkat.

(2) Amennyiben az ajánlatkérő szerv olyan előzetes tájékoztatót tett közzé, amelyet nem az eljárást megindító felhívás eszközeként alkalmaztak, az ajánlatok beérkezésére az e cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerint előírt minimális határidő 15 napra csökkenthető, amennyiben az alábbi feltételek mindegyike teljesül:

- a) az előzetes tájékoztató az V. melléklet B. részének I. szakaszában az eljárást megindító hirdeteményre vonatkozóan előírt valamennyi adatot tartalmazta, amennyiben ezek az adatok az előzetes tájékoztató közzétételkor rendelkezésre álltak;
- b) az előzetes tájékoztatót az eljárást megindító hirdetemény elküldése előtt legalább 35 nappal és legfeljebb 12 hónappal közzétételre megküldték.

(3) Ha az ajánlatkérő szerv által megfelelően indokolt sürgősségi helyzet betarthatatlanná teszi az e cikk (1) bekezdésének második albekezdésében megállapított határidőt, az eljárást megindító hirdetemény elküldésének időpontjától számított legalább 15 napos határidőt is meghatározhat.

(4) Az ajánlatkérő szerv 5 nappal csökkentheti az ajánlatok beérkezésének az e cikk (1) bekezdésének második albekezdésében foglalt határidejét, ha elfogadja, hogy az ajánlatokat a 22. cikk (1) bekezdésének első albekezdése, valamint a 22. cikk (5) és (6) bekezdésének megfelelően elektronikus úton is be lehet nyújtani.”

- 7 A 2014/24 irányelv „Tárgyalásos eljárás” című 29. cikkének (6) bekezdése ekképp rendelkezik:

„A tárgyalásos eljárás lefolytatására egymást követő szakaszokban is sor kerülhet annak érdekében, hogy az eljárást megindító hirdeteményben, a szándék megerősítésére vonatkozó felhívásban vagy egyéb közbeszerzési dokumentumban meghatározott odaítélési szempontok alkalmazása révén csökkentsék a megvitatandó ajánlatok számát. Az ajánlatkérő szervnek az eljárást megindító hirdeteményben, a szándék megerősítésére vonatkozó felhívásban vagy egyéb közbeszerzési dokumentumban jeleznie kell, hogy élni fog-e ezzel a lehetőséggel.”

8 Ezen irányelv „Versenypárbeszéd” című 30. cikkének (4) bekezdése előírja:

„A versenypárbeszéd egymást követő szakaszokban is lefolytatható annak érdekében, hogy az eljárást megindító hirdetményben vagy az ismertetőben meghatározott odaítélési szempontok alkalmazása révén csökkentsék a párbeszéd folyamán megvitatandó megoldások számát. Az ajánlatkérő szervnek az eljárást megindító hirdetményben vagy az ismertetőben jeleznie kell, hogy élni fog-e ezzel a lehetőséggel.”

9 Az említett irányelv „Innovációs partnerség” című 31. cikkének (5) bekezdése az alábbiakat írja elő:

„Az innovációs partnerségi eljárások során folyó tárgyalások egymást követő szakaszokban is végbemehetnek annak érdekében, hogy az eljárást megindító hirdetményben, a szándék megerősítésére vonatkozó felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott odaítélési szempontok alkalmazása révén csökkentsék a megvitatandó ajánlatok számát. Az ajánlatkérő szerv köteles feltüntetni az eljárást megindító hirdetményben, a szándék megerősítésére vonatkozó felhívásban vagy a közbeszerzési dokumentumokban, hogy élni fog-e ezzel a lehetőséggel.”

10 Ugyanezen irányelvnek „Az ajánlatok és a megoldások számának csökkentése” című 66. cikke értelmében:

„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.”

11 A 2014/24 irányelv „A szerződés odaítélésének szempontjai” című 67. cikkének (1), (2) és (4) bekezdése ekképp rendelkezik:

„(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. E kritériumok tartalmazhatják például az alábbiakat:

- a) a minőséget – ideértve a műszaki értéket, az esztétikai és a funkcionális jellemzőket, a hozzáférhetőséget, a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást, a szociális, környezetvédelmi és innovatív jellemzőket és a forgalmazást, valamint annak feltételeit;
- b) a szerződés teljesítésére kijelölt személyi állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatát, amennyiben a kijelölt személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára; vagy
- c) a vevőszolgálat és a technikai segítségnyújtás, az olyan szállítási feltételek, mint a szállítási határidő, a szállítási folyamat a szállítási időszak vagy a teljesítési időszak.

A költségelem olyan rögzített árat vagy költséget is jelenthet, amelyet alapul véve a gazdasági szereplők kizárólag a minőségi kritériumok tekintetében versengenek egymással.

A tagállamok előírhatják, hogy az ajánlatkérő szervek odaítélési szempontként nem használhatják kizárólag az árat vagy kizárólag a költségeket, illetve ezek használatát meghatározott típusú ajánlatkérő szervre vagy szerződésre korlátozhatják.

[...]

(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. Kétség esetén az ajánlatkérő szervnek érdemben meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk és bizonyítékok helytállóságáról.”

A spanyol jog

12 A 2011. november 14-i Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Públicóból (a közbeszerzési törvény szövege egységes szerkezetbe foglalásának jóváhagyásáról szóló 3/2011 királyi rendelet (a BOE 2011. november 16-i 276. száma, 117729. o.) következő Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (a közbeszerzési törvény szövege egységes szerkezetbe foglalásáról szóló törvény) 40. cikkének (6) bekezdése értelmében a speciális jogorvoslat lehetősége a közbeszerzések területén fakultatív jellegű.

13 A közbeszerzési törvény egységes szerkezetbe foglalt szövege 150. cikke (4) bekezdésének első albekezdése ekképp rendelkezik:

„Több szempont figyelembevétele 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.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14 A Musikene a Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közössége, Spanyolország) egyik közjogi alapítványa. 2016 júliusában a nyílt közbeszerzési eljárás szabályai szerint hirdetményt tett közzé, amely „ingó berendezések és grafikai jelzések, zenei felszerelések, hangszerek, elektroakusztikus, hangrögzítő és audiovizuális berendezések, informatikai felszerelések és reprográfiai berendezések beszerzésére” irányuló közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozott, amelynek becsült értéke 1 157 430,59 euró volt. Az ajánlattételi dokumentációt a Musikene 2016. július 14-én hagyta jóvá, és a hirdetmény 2016. július 26-án közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (2016/S 142–257363).

15 A szerződés odaítélésének különös, a szerződésre vonatkozó közigazgatási szempontjait az ajánlattételi dokumentáció VII - A melléklete sorolja fel:

„a) a »projekt bemutatása és leírása« tekintetében súlyozással 50 pontszám adható a 100-ból, amelyet részszempontokra vagy másodlagos szempontokra osztanak fel azon öt rész tekintetében, amelyekből a szerződés áll. Minden egyes rész tekintetében a következők kerülnek meghatározásra:

»A kiválasztási eljárás folytatásához szükséges pontszám alsó határa: Azok az ajánlattevők, amelyek a műszaki leírásban nem érnek el 35 pontot, nem léphetnek át a pénzügyi gazdasági értékelés szakaszába.«

b) Valamennyi rész esetében, az ajánlattételben kínált ár csökkentését súlyozás során 50 ponttal kell értékelni a 100-ból, az alábbi értékelési rendszer szerint:

»Legfeljebb 50 pontot lehet adni. Azt az ajánlatot, amely megegyezik az ajánlattételi felhívásban megjelölt összeggel, 0 ponttal kell értékelni.

Az ajánlattételi felhívásban szereplő árhoz képest minden 1%-os csökkentés után 5 pontot kell adni, ily módon:

Az ajánlattételi felhívásban szereplő árhoz képest 1%-os csökkentés 5 pont,

Az ajánlattételi felhívásban szereplő árhoz képest 5%-os csökkentés 25 pont,

Az ajánlattételi felhívásban szereplő árhoz képest 10%-os csökkentés 50 pont.«.

- 16 2016. augusztus 11-én a Montte jogorvoslati kérelmet nyújtott be az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadihoz (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkkel kapcsolatos jogorvoslati eszközöket elbíráló közigazgatási szerve, Spanyolország) az említett ajánlattételi dokumentációval szemben. A Montte arra hivatkozott, hogy azt a feltételt, miszerint a műszaki szakasz végén egy minimális pontszámot kell elérni ahhoz, hogy továbbra is részt lehessen venni az eljárásban, meg kell semmisíteni, mivel az korlátozza az ajánlattevőket abban, hogy hozzáférjenek az eljárás gazdasági szakaszához, és gyakorlatilag megfosztja tartalmától a műszaki és gazdasági feltételeknek az említett ajánlati dokumentációban előírt együttes súlyozását. A Montte azt állítja, hogy az ár szempontjától eltérően, amely egy képlet segítségével automatikusan alkalmazandó, a műszaki szempontokat, amelyek kevésbé objektív minőségi értékelés tárgyát képezik, gyakorlatilag a pontok összességének 100%-ával súlyozzák. A Montte szerint ezért az ilyen szempontok alkalmazásával az ajánlattevőket ajánlatuk ára alapján nem lehet egyenlően megítélni, a Musikene pedig így nem ismerheti meg a valamennyi szempont súlyozását követően legelőnyösebb ajánlatot.
- 17 A Musikene azt állítja, hogy az említett feltétel igazolt. Arra hivatkozik, hogy – tekintettel arra, hogy az alapügyben szóban forgó közbeszerzés egy épület részét alkotó berendezések beszerelésére vonatkozik – igazolt azt megkövetelni az ajánlattevőktől, hogy ajánlataik megfeleljenek bizonyos, a határidők betartásához és a szolgáltatások műszaki minőségéhez kapcsolódó minimális feltételeknek.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás és joggyakorlat ellentétes lehet a 2014/24 irányelvvel. E tekintetben kiemeli, hogy az irányelv láthatóan lehetővé teszi a szerződés odaítélése olyan szempontjainak előírását, amelyek kizárólag olyan eljárásokban alkalmazhatók az egymást követő kiválasztási szakaszok során, amelyek tekintetében e lehetőség kifejezetten előírásra került, nem pedig a nyílt és meghívásos eljárásokban, amelyeket az ezen eljárások lefolytatását sajátos módon előíró szabályok szabályoznak. E bíróság ezenfelül úgy ítéli meg, hogy a szerződés odaítélése szempontjainak azon rendszere, amelyeket a nyílt eljárások egymást követő kiválasztási szakaszaiban kell alkalmazni, a 2014/24 irányelv 66. cikkének megsértésével akadályozhatja a tényleges versenyt, mivel a küszöbértékek alkalmazása jelentős mértékben csökkenti az ajánlattevők számát a végső szakaszban. Végül e bíróság úgy ítéli meg, hogy a kiválasztási küszöbérték az alapügyben, amely a műszaki értékelés során az 50 pontból legalább 35 pontot követel meg, akadályt képezheti annak, hogy az ár tekintetében legversenyképesebb ajánlatokat elemezzék és értékeljék.

19 E körülmények között az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Ellentétes-e a [2004/24 irányelvvel] a [közbeszerzésekről szóló törvény egységes szerkezetbe foglalt szövege] 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 odaítélési szempontokat határozzon meg azon ajánlatok tekintetében, amelyek nem haladják meg az előre meghatározott pontozási küszöbértéket?
- 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 azokat az ajánlatokat értékelik, amelyek a műszaki szempontok tekintetében 35 pontot értek el az 50-ből?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

- 20 Előzetesen azt kell megvizsgálni, hogy az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve) megfelel-e azon szempontoknak, amelyek alapján azt az EUMSZ 267. cikk értelmében vett nemzeti bíróságnak lehet minősíteni.
- 21 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság meghatározott tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, határozatai kötelező jellegűek-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e (2016. május 24-i MT Højgaard és Züblin ítélet, C-396/14, EU:C:2016:347, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 22 A jelen ügyben, egyfelől, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy a kérdést előterjesztő szerv állandó jelleggel működik, és független, jogszabályi rendelkezés alapján jött létre, határozatait pedig kizárólag jogi szempontok alapján fogadja el kontradiktórius eljárás lefolytatását követően. E szerv függetlenségét illetően e határozat kiemeli, hogy az nem tartozik semmiféle hierarchikus rendszerbe, és nem kap utasítást harmadik szervektől, feladatát objektivitással, részrehajlástól mentesen és teljes önállósággal látja el.
- 23 Végül, ami az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv hatáskörének kötelező jellegét illeti, a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlata értelmében meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv hatásköre a közbeszerzésekről szóló törvény egységes szerkezetbe foglalt szövege 40. cikkének (6) bekezdése szerint fakultatív jellegű. Ily módon az a

személy, aki valamely közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárás szabályosságát kívánja vitatni, választhat az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szervhez benyújtandó különös jogorvoslati kérelem és a közigazgatási kereset között.

- 24 Mindazonáltal az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv határozatai, amely szerv nem függ a felek megegyezésétől, kötelezőek ez utóbbiak tekintetében. Ilyen körülmények között az említett bíróság megfelel a kötelező hatáskörre vonatkozó kritériumnak is (lásd ebben az értelemben: 2015. október 6-i Consorci Sanitari del Maresme ítélet, C-203/14, EU:C:2015:664, 23–25. pont).
- 25 Ebből következik, hogy az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve) megfelel azoknak a szempontoknak, amelyek alapján az az EUMSZ 267. cikk értelmében vett nemzeti bíróságnak minősíthető, és a Bíróság elé terjesztett kérdések elfogadhatók.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 26 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelvet, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni a további, műszaki szempontokon és az áron alapuló értékelésből.
- 27 Bár a 2014/24 irányelv 27. cikke (1) bekezdésének első albekezdése azt írja elő, hogy a nyílt eljárásokban bármely érdekelt gazdasági szereplő ajánlatot tehet az eljárást megindító felhívás alapján, ezen irányelv lehetővé teszi az ajánlatkérő szervek számára, hogy egy ilyen eljárás keretében minimumkövetelményeket állapítsanak meg a műszaki értékelés tekintetében.
- 28 E tekintetben – amint azt a főtanácsnok is kiemeli indítványának 37. pontjában – a 2014/24 irányelv 27. cikke semmiféle szabályt nem tartalmaz az odaítélési eljárás lefolytatásának vonatkozásában, az ajánlatoknak a felhívás megküldésétől számított befogadására vonatkozó minimális határidőre vonatkozó szabályok kivételével.
- 29 Ezenfelül az említett irányelv (90) preambulumbekkezdése arra emlékeztet, hogy az ajánlatkérő szervek műszaki leírások vagy szerződésteljesítési feltételek alkalmazásával szabadon határozhatnak meg megfelelő minőségi standardokat, míg ugyanezen irányelv (92) preambulumbekkezdése előírja, hogy az irányelv célja az ajánlatkérő szervek arra történő ösztönzése, hogy olyan odaítélési szempontokat válasszanak, amelyek kiváló minőségű és az igényeiknek a lehető legjobban megfelelő építési beruházások, áruk és szolgáltatások beszerzését teszik lehetővé.
- 30 A 2014/24 irányelv 67. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az ajánlatkérő szervnek a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára kell alapoznia a közbeszerzési szerződések odaítélését. Ezen irányelv 67. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az ajánlatkérő szerv szempontjából gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot az ár vagy a költség alapján kell meghatározni, és tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt, amelyet olyan minőségi szempontokat is magukban foglaló kritériumok alapján kell értékelni, mint a minőség, a műszaki értéket is beleértve.

- 31 Azt is meg kell állapítani, hogy e kritériumoknak – amint az az említett irányelv (90) preambulumbekzdéséből és 67. cikkének (4) bekezdéséből következik – biztosítaniuk kell az átláthatóság, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását annak érdekében, hogy biztosítani lehessen az ajánlatok relatív értékének objektív összehasonlítását, tehát a hatékony versenyt. Nem ez a helyzet olyan szempontok esetén, amelyek feltétlen választási szabadságot biztosítanak az ajánlatkérő számára (lásd analógia útján 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.] vonatkozásában: 2012. május 10-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-368/10, EU:C:2012:284, 87. pont).
- 32 Következésképpen az ajánlatkérő szervek a jelen ítélet előző pontjában felsorolt követelmények tiszteletben tartása mellett, szükségleteiknek megfelelően szabadon határozhatják meg különösen azon műszaki minőség szintjét, amelyet a benyújtott ajánlatoknak biztosítaniuk kell a szóban forgó piac jellemzőitől és tárgyatól függően, illetve szabadon írhatnak elő olyan küszöbértéket, amelyeket ezen ajánlatoknak műszaki szempontból tiszteletben kell tartaniuk. E tekintetben – amint arra a Bizottság is hivatkozik írásbeli észrevételeiben – a 2014/24 irányelv 67. cikkével nem ellentétes az a lehetőség, hogy a szerződés odaítélésének szakaszában először is ki lehet zárni azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek a műszaki értékelést illetően nem érnek el egy előre meghatározott minimális pontszámot. E vonatkozásban úgy tűnik, hogy az az ajánlat, amely nem éri el ezt a küszöbértéket, főszabály szerint nem felel meg az ajánlatkérő szerv szükségleteinek, következésképpen azt nem kell figyelembe venni a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztásakor. Ebben az esetben tehát az ajánlatkérő szerv nem köteles annak meghatározására, hogy egy ilyen ajánlat ára alacsonyabb-e azon nem elutasított ajánlatoknál, amelyek elérik az említett küszöbértéket, tehát megfelelnek az ajánlatkérő szerv szükségleteinek.
- 33 Ezen összefüggésben azt is meg kell állapítani, hogy ha a szerződés odaítélésére a műszaki értékelést követően kerül sor, az ajánlatkérő szervnek szükségszerűen figyelembe kell vennie azon ajánlatok árát, amelyek műszaki szempontból elérik a minimális pontszámot.
- 34 A jelen ítélet 32. pontjában tett megállapítást nem cáfolja a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott azon körülmény, miszerint a 2014/24 irányelv bizonyos, a nyílt eljárásoktól eltérő közbeszerzési eljárások tekintetében kifejezetten előírja annak lehetőségét, hogy azokat egymást követő szakaszokban folytassák le, mint például a tárgyalásos eljárás (29. cikk (6) bekezdés), a versenypárbeszéd (30. cikk (4) bekezdés), illetve az innovációs partnerség (31. cikk (5) bekezdés) esetében.
- 35 Ugyanis, amint azt lényegében a főtanácsnok is megállapítja indítványának 48. pontjában, az a tény, hogy a 2014/24 irányelv az olyan eljárások esetében, mint amelyek 29. cikkének (6) bekezdésében, 30. cikkének (4) bekezdésében, illetve 31. cikk (5) bekezdésében szerepelnek, fenntartja annak lehetőségét, hogy azokat egymást követő szakaszokban folytassák le, nem teszi lehetővé azon következtetés levonását, hogy az ajánlatoknak kizárólag a szerződés odaítélése szakaszában két lépésben történő értékelése nem fogadható el az alapügyben szereplőhöz hasonló nyílt eljárás esetében.
- 36 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint azt a Bizottság is állítja írásbeli észrevételeiben – az ajánlatkérő szerv számára az e rendelkezésekben felajánlott azon lehetőség, hogy elutasítsa azokat az ajánlatokat, amelyek bár megfelelnek a minimum követelményeknek, nem tartoznak a legjobbak közé, az érintett eljárások sajátos jellegével igazolható, amely eljárások keretében nehezen lehetne a tárgyalást vagy a párbeszédet lefolytatni, ha az ajánlatok vagy megoldások kiemelkedően nagy száma a közbeszerzési eljárás odaítélésére irányuló eljárás végéig megmaradna.
- 37 Mindazonáltal az alapeljárás a jelen ítélet 34. pontjában említett rendelkezésekben foglaltaktól eltérő helyzetre vonatkozik. Az alapügyben szóban forgó közbeszerzési szerződésre vonatkozó ajánlattételi dokumentációból ugyanis nem tűnik ki az, hogy az ajánlatkérő szerv azzal a lehetőséggel rendelkezne,

hogyan elutasíthatja az odaítélési szempontoknak megfelelő ajánlatokat, és csak a legjobb ajánlatokat fogadja el. Épp ellenkezőleg, az ajánlattételi dokumentációnak megfelelően az ajánlatkérő szerv csak azokat az ajánlatokat zárhatja ki az áron alapuló értékelésből, amelyek nem felelnek meg a műszaki értékeléssel kapcsolatos minimumkövetelményeknek, tehát az ajánlatkérő szerv szükségleteinek. Márpedig ennek az eljárási módnak nem az a célja, hogy korlátozza az áron alapuló értékelésbe bevont ajánlatok számát, tekintettel arra, hogy főszabály szerint minden benyújtott ajánlat megfelelhet a minimumkövetelményeknek.

- 38 Mindenesetre emlékeztetni kell arra, hogy az ajánlatkérő szervezeteknek az egész eljárás során tiszteletben kell tartaniuk a közbeszerzési szerződések odaítélésének a 2014/24 irányelv 18. cikkében rögzített elveit, amelyek között szerepel az egyenlő bánásmód, az átláthatóság és az arányosság elve is.
- 39 A fentiekre figyelemmel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni a további, műszaki szempontokon és az áron alapuló értékelésből.

A második kérdéstről

- 40 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelv 66. cikkét, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni az odaítélési eljárás további szakaszaiból, a versenyben maradó ajánlattevők számától függetlenül.
- 41 E tekintetben, feltéve, hogy a 2014/24 irányelvben, és különösen annak 18. és 67. cikkében előírt feltételeket megfelelően alkalmazták a jelen ügyben, el kell ismerni, hogy az ajánlatkérő szerv biztosította a tényleges versenyt. Ezenfelül, elsősorban azt kell megállapítani, hogy még akkor is, ha a műszaki értékelést követően csak egy olyan ajánlat marad, amelyet az ajánlatkérő szerv figyelembe vehet, e szerv egyáltalán nem köteles elfogadni azt (lásd analógia útján: 1999. szeptember 16-i Fracasso és Leitschutz ítélet, C-27/98, EU:C:1999:420, 32–34. pont). E körülmények között, ha az ajánlatkérő szerv úgy ítéli meg, hogy az odaítélési eljárást az érintett szerződés sajátosságaira és tárgyára figyelemmel a tényleges verseny hiánya jellemzi, e szerv lezárhatja ezt az eljárást, és szükség esetén új eljárást indíthat, eltérő odaítélési szempontokkal.
- 42 Nyilvánvaló, hogy ha az ajánlatkérő szervezetek a 2014/24 irányelv 66. cikkének értelmében élnek a megtárgyalandó ajánlatok vagy megoldások számának csökkentésére vonatkozó, ezen irányelv 29. cikkének (6) bekezdésében, illetve 30. cikkének (4) bekezdésében foglalt lehetőséggel, a csökkentést a közbeszerzési dokumentumokban megállapított odaítélési szempontok alkalmazásával kell végrehajtaniuk oly módon, hogy az utolsó szakaszban annyi ajánlat maradjon, amennyi lehetővé teszi a tényleges versenyt, feltéve, hogy van elegendő olyan ajánlat, amely megfelel a követelményeknek.
- 43 Mindazonáltal, a jelen ítélet 37. pontjában említett okok miatt, az alapügyben szereplő helyzet eltér a 2014/24 irányelv 29. cikkének (6) bekezdésében, illetve 30. cikkének (4) bekezdésében szereplő helyzettől, így módon az nem tartozik ezen irányelv 66. cikkének hatálya alá. Következésképpen a tényleges versenynek egészen az utolsó szakaszig való fenntartásának szükségessége, amelyet ez utóbbi cikk ír elő, nem vonatkozik az alapügyben szereplőhöz hasonló nyílt eljárásokra.

- 44 A fentiekre figyelemmel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 66. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni a az odaítélési eljárás további szakaszaiból, a versenyben maradó ajánlattevők számától függetlenül.

A harmadik kérdéstről

- 45 Mivel a harmadik kérdést azon esetre terjesztették elő, ha a Bíróság a második kérdésre igenlő választ ad, a harmadik kérdésre nem kell válaszolni.

A költségekről

- 46 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:

- 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 alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni a további, műszaki szempontokon és az áron alapuló értékelésből.**
- 2) **A 2014/24 irányelv 66. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlattételi dokumentációban a műszaki értékelést illetően olyan minimumkövetelményeket írjon elő, hogy azokat a benyújtott ajánlatokat, amelyek nem érnek el egy, az ezen értékelés végén előzetesen meghatározott minimális pontszámot, ki kell zárni az odaítélési eljárás további szakaszaiból, a versenyben maradó ajánlattevők számától függetlenül.**

Aláírások