



Határozatok Tára

C-497/20. sz. ügy

**Randstad Italia SpA
kontra
Umana SpA és társai**

(a Corte suprema di cassazione [Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

A Bíróság ítélete (nagytanács), 2021. december 21.

„Előzetes döntéshozatal – Az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése – A tagállamoknak az uniós jog által szabályozott területeken a hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükséges jogorvoslati lehetőségek megteremtésére vonatkozó kötelezettsége – Közbeszerzési szerződések – 89/665/EGK irányelv – Az 1. cikk (1) és (3) bekezdése – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – Valamely tagállam közigazgatási rendszere legfelsőbb szintű bíróságának olyan ítélete, amely a Bíróság ítélkezési gyakorlatát figyelmen kívül hagyva elfogadhatatlannak nyilvánítja egy közbeszerzési eljárásból kizárt ajánlattevő jogorvoslati kérelmét – Az ezen ítélettel szembeni, e tagállam bírósági rendszerének legfelsőbb szintű bírósága előtti jogorvoslati lehetőség hiánya – A tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elve”

- Jogszabályok közelítése – Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárások – 89/665 irányelv – Jogorvoslati eljárás előírására vonatkozó tagállami kötelezettség – Eljárási szabályok – A tagállamok mérlegelési jogköre – Korlátok – A hatékony jogorvoslatihoz és a tisztességes eljáráshoz való jog tiszteletben tartásának biztosítására vonatkozó kötelezettség (Az Európai Unió Alapjogi Chartája, 47. cikk; a 2014/23 irányelvvel módosított 89/665 tanácsi irányelv, 1. cikk, (1) és (3) bekezdés)*

(lásd: 49. pont)

- Tagállamok – Kötelezettségek – A hatékony bírói jogvédelem biztosításához szükséges jogorvoslati lehetőségek megteremtése – Az eljárási autonómia elve – Nemzeti szabályozás, amely a jogalanyokat megfosztja annak a lehetőségétől, hogy a közigazgatási rendszer legfelsőbb szintű bírósága ítéletének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét a bírósági rendszer legfelsőbb szintű bírósága elé terjesztett felülvizsgálati kérelem keretében vitassák – Megengedhetőség – Feltételek – Az egyenértékűség elvének és a tényleges érvényesülés elvének betartása – Közbeszerzési eljárásból kizárt ajánlattevőnek az ezen eljárás szabálytalanságának a bizonyítására irányuló jogorvoslati kérelme – Lehetőség arra, hogy e jogorvoslati kérelmet független és pártatlan bíróság elé terjesszék*

(EUSZ 4. cikk, (3) bekezdés és EUSZ 19. cikk, (1) bekezdés, második albekezdés; az Európai Unió Alapjogi Chartája, 47. cikk; a 2014/23 irányelvvel módosított 89/665 tanácsi irányelv, 1. cikk, (1) és (3) bekezdés)

(lásd: 56–66., 69., 78., 81. pont és a rendelkező rész)

3. *Jogszabályok közelítése – Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárások – 89/665 irányelv – Jogorvoslati eljárás előírására vonatkozó tagállami kötelezettség – Jogorvoslati lehetőség – Közbeszerzési eljárásból kizárt ajánlattevőknek az ezen eljárás szabálytalanságának a bizonyítására irányuló jogorvoslati kérelme – Elfogadhatóság – Az e jogorvoslati kérelemnek az eljárásból véglegesen nem kizárt ajánlattevő általi előterjesztésére vonatkozó feltétel*

(A 2014/23 irányelvvel módosított 89/665 tanácsi irányelv, 1. cikk, (1) és (3) bekezdés, és 2a. cikk)

(lásd: 67., 68., 70–77. pont)

Összefoglalás

Az uniós joggal nem ellentétes, ha valamely tagállam bírósági rendszerének a legfelsőbb szintű bírósága nem helyezheti hatályon kívül az e tagállam közigazgatási rendszerének legfelsőbb szintű bírósága által az említett jog megsértésével hozott ítéletet

Ez azonban nem érinti az ilyen jogsértés miatt sérelmet elszenvedő személyek azon lehetőségét, hogy az érintett tagállamtól kártérítést követeljenek

Az Azienda USL Valle d'Aosta (Valle d'Aosta tartomány helyi egészségügyi szerve, Olaszország) közbeszerzési eljárást indított azon munkaerő-közvetítő ügynökség kiválasztása céljából, amelyet a személyzet ideiglenes biztosításával kívánt megbízni. A Randstad Italia SpA (a továbbiakban: Randstad) az ezen eljárásban részt vevő ajánlattevők egyike volt. A műszaki ajánlatok értékelését követően a Randstadot kizárták amiatt, hogy az ajánlata nem érte el az előírt, az eljárásban való részvételhez szükséges küszöbértéknek megfelelő pontszámot.

A Randstad keresetet indított az illetékes elsőfokú közigazgatási bíróság előtt, amely egyrészt a közbeszerzési eljárásból való kizárásának a vitatására, és másrészt ezen eljárás szabálytalanságának a bizonyítására irányult. A keresetet elfogadhatónak nyilvánították, de érdemben elutasították. A fellebbezés tárgyában eljáró Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) azonban megállapította, hogy az eljárás szabályszerűségének vitatására irányuló jogalapokat elfogadhatatlannak kellett volna nyilvánítani, mivel a Randstad nem jogosult e jogalapokra hivatkozni. Így az első fokon hozott ítéletet e tekintetben megváltoztatta. A Randstad ezen ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Corte suprema di cassazione (semmtörvényszék, Olaszország) elé. Ezen utóbbi a jogkérdést érintően hangsúlyozta, hogy az, hogy az államtanács megtagadta a közbeszerzési eljárás szabálytalanságára alapított jogalapok vizsgálatát, sérti az uniós jog értelmében vett, hatékony jogorvoslatihoz való jogot. Ugyanakkor megállapította, hogy az olasz alkotmányjog¹ a Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország) értelmezése szerint² megköveteli az ilyen jogorvoslati kérelem elfogadhatatlanná

¹ A Costituzione (alkotmány) 111. cikkének nyolcadik albekezdése.

² Az alkotmány 111. cikke nyolcadik bekezdésének értelmezéséről szóló, 2018. január 18-i 6/2018. sz. ítélet (ECLI:ITCOST:2018:6).

nyilvánítását. Az államtanács határozataival szemben ugyanis felülvizsgálati kérelem csak a bírósági hatáskörre vonatkozó jogalapok tekintetében megengedett, a jelen ügyben a Randstad felülvizsgálati kérelme azonban az uniós jog megsértésére alapított jogalapon alapult.

E kontextusban a semmítőszék úgy határozott, hogy a Bírósághoz fordul lényegében annak tisztázása érdekében, hogy ellentétes-e az uniós joggal³ az olyan belső jogi rendelkezés, amely a nemzeti ítélkezési gyakorlat szerint nem teszi lehetővé a jogalany számára, hogy e bíróság előtt felülvizsgálati kérelem keretében vitassa a közigazgatási rendszer legfelsőbb szintű bírósága ítéletének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét.

A nagytanácsban eljáró Bíróság úgy ítéli meg, hogy az ilyen rendelkezés megfelel az uniós jognak.

A Bíróság álláspontja

A Bíróság az eljárási autonómia elvére tekintettel megállapítja, hogy az adott területre vonatkozó uniós szabályozás sérelme nélkül az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik a jogalanyok hatékony bírói jogvédelemhez való joga tiszteletben tartásának az uniós jog által szabályozott területeken való biztosításához szükséges jogorvoslati lehetőségeket érintő eljárásjogi szabályok meghozatala. Biztosítani kell azonban, hogy e szabályok ne legyenek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozóknál (az egyenértékűség elve), és ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve). Az uniós joggal tehát főszabály szerint nem ellentétes az, ha a tagállam korlátozza vagy feltételhez köti azt, hogy milyen jogalapokra lehet hivatkozni a felülvizsgálati eljárásokban, feltéve hogy tiszteletben tartja e két elvet.

Az egyenértékűség elvét illetően a Bíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság arra vonatkozó hatásköre, hogy az államtanács ítéletei elleni jogorvoslati kérelmekről határozzon, ugyanazon szabályok alapján korlátozott, függetlenül attól, hogy e kérelmek a nemzeti jog vagy az uniós jog rendelkezésein alapulnak-e. Következésképpen ezen elv tiszteletben tartása biztosított.

A tényleges érvényesülés elvét illetően a Bíróság emlékeztet arra, hogy az uniós jog nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy a nemzeti jogban megállapítottaktól eltérő jogorvoslati lehetőségeket hozzanak létre, kivéve azonban azt az esetet, ha nem létezik olyan bírósági jogorvoslat, amellyel biztosítható lenne a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak a tiszteletben tartása. Ha a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság azt állapítja meg, hogy fennáll ilyen bírósági jogorvoslati lehetőség, ami *a priori* úgy tűnik, hogy így van, az uniós jog szempontjából teljességgel megengedett, hogy az érintett tagállam a közigazgatási rendszerének a legfelsőbb szintű bíróságát ruházza fel azzal a hatáskörrel, hogy az adott jogvitában tény- és jogkérdésekben végső fokon határozzon, és e tagállam következképpen megakadályozza, hogy e jogvitát a bírósági rendszerének a legfelsőbb szintű bírósága elé terjesztett felülvizsgálati kérelem keretében még érdemben meg lehessen vizsgálni. Így a szóban forgó nemzeti rendelkezés nem sérti a tényleges érvényesülés elvét sem, és nem vet fel olyan információt, amelyből az EUSZ 19. cikk megsértése

³ Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése, az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése és a 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 47. cikkével összefüggésben értelmezett (1) és (3) bekezdése.

következne. E következtetés nem ellentétes a 89/665 irányelv azon rendelkezéseivel, amelyek a tagállamokat a közbeszerzés területén arra kötelezik, hogy biztosítsák a hatékony jogorvoslathoz való jogot.⁴

A Bíróság azonban megállapítja, hogy az ezen irányelv és a Charta 47. cikke által biztosított, hatékony jogorvoslathoz való jogra tekintettel az államtanács tévesen nyilvánította elfogadhatatlannak a Randstadnak a közigazgatási bíróságokhoz benyújtott jogorvoslati kérelmét. E tekintetben a Bíróság emlékeztet egyrészt arra, hogy e jogorvoslati kérelem elfogadhatóságához elegendő, ha fennáll annak a lehetősége, hogy abban az esetben, ha e kérelemnek helyt adnak, az ajánlatkérő szervnek meg kell ismételnie a közbeszerzési eljárást. Másrészt az említett irányelv értelmében a jogorvoslati kérelmet csak olyan ajánlattevő terjesztheti elő, akit még nem zártak ki véglegesen a közbeszerzési eljárásból, az ajánlattevő kizárása pedig csak akkor végleges, ha arról az ajánlattevőt értesítették, és e kizárást egy független és pártatlan bíróság „jogszerűnek ítélte”⁵.

A jelen ügyben az államtanács megsértette e szabályt, mivel abban az időpontban, amikor a Randstad benyújtotta keresetét az elsőfokú bírósághoz, és abban az időpontban, amikor e bíróság határozott, a bírálóbizottságnak az említett ajánlattevőt az eljárásból kizáró határozatát még sem az említett bíróság, sem más független jogorvoslati szerv nem ítélte jogszerűnek.

Mindazonáltal a jelen ügghöz hasonló helyzetben, amelyben a nemzeti eljárásjog önmagában lehetővé teszi az érdekeltek számára, hogy független és pártatlan bíróság előtt jogorvoslati kérelmet terjesszenek elő, és e bíróság előtt hatékonyan hivatkozzanak az uniós jogra és az e jogot a belső jogrendbe átültető nemzeti jogi rendelkezéseknek a megsértésére, de amelyben az érintett tagállam közigazgatási rendszerének legfelsőbb szintű és végső fokon eljáró bírósága e jogorvoslati kérelem elfogadhatatlanságát megalapozatlanul olyan feltételekhez köti, amelyek a hatásukat tekintve ezen érdekelteket megfosztják a hatékony jogorvoslathoz való joguktól, az uniós jog nem követeli meg, hogy e tagállam a hatékony jogorvoslathoz való jog megsértésének orvoslása céljából előírja annak lehetőségét, hogy a legfelsőbb szintű közigazgatási bíróság ilyen, elfogadhatatlanságot megállapító határozataival szemben a bírósági rendszer legfelsőbb szintű bírósága előtt jogorvoslati kérelmet lehessen előterjeszteni.

A Bíróság végezetül hangsúlyozza, hogy e megoldás nem érinti annak lehetőségét, hogy azon magánszemélyek, akik számára a hatékony jogorvoslathoz való joguknak a valamely végső fokon eljáró bíróság határozata által történő megsértése adott esetben sérelmet okozott, megállapíthatják az érintett tagállam felelősségét, feltéve, hogy az uniós jog által erre vonatkozóan előírt feltételek teljesülnek, különösen ideértve az említett jog megsértésének kellően súlyos jellegére vonatkozó feltételt.

⁴ A 89/665 irányelv 1. cikkének (1) és (3) bekezdése.

⁵ A 89/665 irányelv 2a. cikkének a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése.