



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nyolcadik tanács)

2022. június 16.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzés – (EU, Euratom) 2018/1046 rendelet – 966/2012/EU, Euratom rendelet – A tagállamok által odaítélt, és az európai strukturális és beruházási alapokból származó forrásokból finanszírozott közbeszerzésekre való alkalmazhatatlanság – 2014/24/EU irányelv – Közvetlen és feltétel nélküli hivatkozás az uniós jog rendelkezéseire a nemzeti jogszabályban – Az irányelvben meghatározott értékhatár alatti becsült értékű szerződésekre való alkalmazhatóság – A 32. cikk (2) bekezdésének a) pontja – Az ajánlatkérő szerv lehetősége, hogy egy korábbi nyílt eljárás eredménytelenségének megállapítását követően egyetlen gazdasági szereplőt hívjon meg a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban való részvételre – A szerződés eredeti feltételeinek jelentős változtatások nélküli fenntartására vonatkozó kötelezettség”

A C-376/21. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) a Bírósághoz 2021. június 17-én érkezett, 2021. május 28-i határozatával terjesztett elő

a **Zamestnik-ministar na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh” 2014–2020**

és

az **Obshtina Razlog**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nyolcadik tanács),

tagjai: N. Jääskinen tanácselnök, M. Safjan és M. Gavalec (előadó) bírák,

főtanácsnok: L. Medina,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: bolgár.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Európai Bizottság képviselőjében D. Drambozova, P. Ondrůšek, P. Rossi és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

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

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2015. október 28-i (EU, Euratom) 2015/1929 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2015. L 286., 1. o.) módosított, az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 298., 1. o.; a továbbiakban: 966/2012 rendelet) 102. és 104. cikkének, valamint az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012 rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2018. L 193., 1. o.; a továbbiakban: költségvetési rendelet) 160. és 164. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 A kérelmet a Zamestnik-ministar na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh” 2014–2020 (regionális fejlesztési és közmunkaügyi miniszterhelyettes, a „Fejlődő régiók” 2014–2020 operatív program irányító hatóságának vezetőjeként; a továbbiakban: miniszter) és a Obshtina Razlog (Razlog önkormányzata, Bulgária) között, a miniszter azon határozata tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében nyújtották be, amellyel pénzügyi korrekciót alkalmazott az önkormányzatra egyrészt a közbeszerzésekre, másrészt az említett önkormányzatnak juttatott európai uniós pénzeszközök felhasználására vonatkozó szabályok megsértése miatt.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 966/2012 rendelet

- 3 A 966/2012 rendeletnek „A közbeszerzési szerződésekre alkalmazandó elvek” című 102. cikke a következőket írta elő:

„(1) Minden, egészében vagy részben a[z európai uniós] költségvetés által finanszírozott közbeszerzési szerződésnek tiszteletben kell tartania az átláthatóság, az arányosság, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvét.

(2) Minden közbeszerzési szerződést a lehető legszélesebb körben kell pályáztatni, kivéve a 104. cikk (1) bekezdésének d) pontjában említett tárgyalásos eljárás alkalmazásakor.

[...]

- 4 E rendeletnek „A közbeszerzési eljárások” című 104. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A koncessziós szerződések vagy közbeszerzési szerződések – beleértve a keretszerződéseket is – megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások a következő formák egyikét ölthetik:

[...]

d) tárgyalásos eljárás, beleértve a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást is;

[...]

- 5 Az említett rendeletnek „Az ajánlatkérő szerv” című 117. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezett:

„A 2. cikk értelmében vett uniós intézmények, valamint a 208. és a 209. cikk értelmében vett végrehajtó ügynökségek és szervek ajánlatkérő szervnek minősülnek a saját felelősségükre kötött szerződések esetében, kivéve abban az esetben, ha központi beszerző szervtől vásárolnak. [...]

A szóban forgó intézmények a 65. cikknek megfelelően átruházzák az ajánlatkérő szerv feladatainak ellátásához szükséges hatáskört.”

A költségvetési rendelet

- 6 A költségvetési rendelet „Fogalommeghatározások” című 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

[...]

51. »közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több, a 174. és 178. cikk értelmében vett ajánlatkérő szerv által, írásban megkötött olyan visszterhes szerződés, amelynek tárgya az árnak részben vagy egészben a költségvetésből történő megfizetése ellenében ingó vagy ingatlan javak szerzése, építési beruházás kivitelezése vagy szolgáltatás nyújtása, és amelyek a következőkből állhatnak:

[...]

b) árubeszerzésre irányuló szerződés;

[...]

- 7 E rendeletnek „A tagállamokkal megosztott irányítás” című 63. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Amikor a [z Európai] Bizottság megosztott irányítás keretében hajtja végre a költségvetést, egyes, a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat átruházza a tagállamokra. A Bizottság és a tagállamok az uniós források kezelése során tiszteletben tartják a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás, az átláthatóság és a megkülönböztetés-mentesség elvét, és biztosítják az uniós fellépés láthatóságát. Ennek érdekében a Bizottság és a tagállamok teljesítik saját kontroll- és ellenőrzési kötelezettségeiket, és vállalják az ebből fakadó, e rendeletben meghatározott felelősséget. A kiegészítő rendelkezéseket ágazatspecifikus szabályokban kell megállapítani.”

- 8 Az említett rendeletnek „A szerződésekre alkalmazandó elvek és hatály” című 160. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Minden, egészében vagy részben a költségvetés által finanszírozott szerződésnek tiszteletben kell tartania az átláthatóság, az arányosság, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvét.

(2) Minden szerződést a lehető legszélesebb körben kell pályáztatni, kivéve a 164. cikk (1) bekezdésének d) pontjában említett eljárás alkalmazásakor.

[...]”

- 9 Ugyanezen rendeletnek „A szerződések odaitélési eljárásai” című 164. cikke előírja:

„(1) A koncessziós szerződések vagy közbeszerzési szerződések – beleértve a keretszerződéseket is – megkötésére irányuló közbeszerzési eljárások a következő formák egyikét ölthetik:

[...]

d) tárgyalásos eljárás, beleértve a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást is;

[...]

(4) Az ajánlatkérő szervnek minden tárgyalást magában foglaló eljárásban tárgyalnia kell az ajánlattevőkkel az eredeti és minden azt követő ajánlatukról vagy azok részeiről – a végleges ajánlat kivételével – az ajánlatok tartalmának javítása érdekében. A közbeszerzési dokumentumokban meghatározott minimumkövetelményekről és szempontokról nem lehet tárgyalni.

[...]”

- 10 A költségvetési rendelet „Az ajánlatkérő szerv” című 174. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Az uniós intézmények, valamint a 70. és a 71. cikkben említett végrehajtó ügynökségek és uniós szervek ajánlatkérő szervnek minősülnek a saját felelősségükre kötött szerződések esetében, kivéve abban az esetben, ha központi beszerző szervtől vásárolnak. Nem tekinthetők ajánlatkérő szervnek az említett uniós intézmények szervezeti egységei, amikor szolgáltatási szintre vonatkozó megállapodásokat kötnek egymással.”

A 2014/24 irányelv

- 11 A 2015. november 24-i (EU) 2015/2170 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettel (HL 2015. L 307., 5. o.) módosított, 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.; a továbbiakban: 2014/24 irányelv) (2) és (50) preambulumbekzdése kimondja:

„(2) A közbeszerzés [...] a közforrások leghatékonyabb felhasználásának biztosításához, egyúttal az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés eléréséhez alkalmazandó egyik piaci alapú eszköz. Ezért a közbeszerzési szabályokat, amelyeket [a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i] 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [(HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.)], valamint [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., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.)] alapján fogadtak el, felül kell vizsgálni és modernizálni kell a közkiadások hatékonyságának növelése érdekében [...]

[...]

- (50) A versenyre gyakorolt káros hatások miatt a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokat csak nagyon kivételes körülmények között szabad alkalmazni. Az ilyen kivételnek azokra az esetekre kell korlátozódnia, amikor a közzététel az ajánlatkérő szerv által előre nem látható és neki fel nem róható események által előidézett rendkívüli sürgősség okán nem lehetséges, vagy amikor kezdettől fogva nyilvánvaló, hogy a közzététel nem eredményezne erőteljesebb versenyt vagy jobb beszerzési eredményeket, nem utolsósorban azért, mert objektíve csak egyetlen olyan gazdasági szereplő létezik, amely képes teljesíteni a szerződést. Ez a helyzet jellemzi például a művészeti alkotásokat, amelyek esetében a művész személye lényegileg meghatározza magának a műalkotásnak az egyedi jellegét és értékét. A kizárólagosságot más is indokolhatja, de csak az objektív kizárólagosság esetében fogadható el a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása, tehát amikor ezt a helyzetet nem maga az ajánlatkérő szerv teremtette egy tervezett közbeszerzési eljárásra tekintettel.

Az e kivétel lehetőségével élő ajánlatkérő szervezeteknek meg kell indokolniuk, hogy miért nincs észszerű alternatíva vagy helyettesítő, mint például az alternatív terjesztési csatornák igénybevétele, akár az ajánlatkérő szerv tagállamán kívül is, vagy a funkcionálisan összehasonlítható építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások esetleges igénybevétele.

Amennyiben a kizárólagos helyzetet technikai okok idézik elő, ezeket eseti alapon szigorúan meg kell határozni és indokolni kell. Ilyen ok lehet például az, ha más gazdasági szereplő számára technikailag szinte lehetetlen az elvárt teljesítés, vagy ha olyan különleges know-how, eszközök vagy módszerek alkalmazására van szükség, amelyekkel csak egy gazdasági szereplő rendelkezik. A technikai okok olyan konkrét interoperabilitási követelményekből is adódhatnak, amelyeknek a beszerzendő építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások működésének biztosítása érdekében teljesülniük kell.

Végezetül, a közbeszerzési eljárás olyankor sem jár előnyökkel, amikor az árut közvetlenül valamely árutőzsdén lehet megvásárolni, így többek között nyersanyagokkal foglalkozó kereskedési platformokon, például agrártermék-, nyersanyag- vagy energiatőzsdén, ahol a szabályozott és felügyelt többoldalú kereskedési struktúra természetesen garantálja a piaci árat.”

- 12 Ezen irányelvnek „Az értékhatárok összege” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezt az irányelvet azokra a beszerzésekre kell alkalmazni, amelyek hozzáadottérték-adó (héta) nélküli becsült értéke eléri vagy meghaladja a következő értékhatárokat:

[...]

c) 209 000 [euró] a központi szint alatti ajánlatkérő szervek által odaítélt, árubeszerzésre és szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződések, valamint az említett szervek által szervezett tervpályázatok esetében;

[...]”

- 13 Az említett irányelvnek „A közbeszerzések becsült értékének kiszámítására szolgáló módszerek” című 5. cikke értelmében:

„(1) Valamely beszerzés becsült értékének kiszámítása az ajánlatkérő szerv által tervezett, hozzáadottérték-adó nélküli teljes kifizetendő összegén alapul, amelybe beleértendő a közbeszerzési dokumentumokban kifejezetten meghatározottak szerint az opció minden formája és a szerződések meghosszabbítása.

[...]

(3) A beszerzések becsült értékének kiszámításához használt módszer nem választható ki azzal a szándékkal, hogy az adott beszerzés kikerüljön ezen irányelv hatálya alól. A beszerzés nem osztható részekre azzal a céllal, hogy kikerüljön ezen irányelv hatálya alól, kivéve, ha azt objektív okok indokolják.

(4) Ez a becsült összeg abban az időpontban érvényes, amikor az eljárást megindító felhívást elküldték, illetve – azokban az esetekben, amikor ilyen felhívásra nem kerül sor – abban az időpontban, amikor az ajánlatkérő szerv megindítja a közbeszerzési eljárást, például adott esetben azáltal, hogy a közbeszerzéssel összefüggésben felveszi a kapcsolatot a gazdasági szereplőkkel.

[...]”

- 14 Ugyanezen irányelv „A közbeszerzés alapelvei” című 18. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„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.”

- 15 A 2014/24 irányelv „Az eljárások megválasztása” című 26. cikkének (4) és (6) bekezdése szerint:

„(4) A tagállamok úgy rendelkeznek, hogy az ajánlatkérő szervek tárgyalásos eljárást vagy versenypárbeszédet alkalmazhatnak a következő esetekben:

[...]

- b) építési beruházások, árubeszerzések vagy szolgáltatások tekintetében, amennyiben nyílt vagy meghívásos eljárás keretében kizárólag szabálytalan vagy érvénytelen ajánlatokat nyújtottak be. Ebben az esetben az ajánlatkérő szervek nem kötelezhetők hirdetmény közzétételére, ha a tárgyalásos eljárásba bevonja mindazokat és csak azokat az ajánlattevőket, akik, illetve amelyek teljesítik az 57–64. cikkben foglalt feltételeket, és akik, illetve amelyek ezt megelőzően a nyílt vagy meghívásos eljárásban a közbeszerzési eljárás formai követelményeinek megfelelő ajánlatot nyújtottak be.

Szabálytalanoknak kell tekinteni különösen azokat az ajánlatokat, amelyek nem felelnek meg a közbeszerzési dokumentumoknak, amelyek késve érkeztek, ahol bizonyított az összejátszás vagy a korrupció, vagy amelyekben az árat az ajánlatkérő szervek kirívóan alacsony összegűnek találták. Elfogadhatatlannak kell tekinteni különösen azokat az ajánlatokat, amelyeket a szükséges képesítéssel nem rendelkező ajánlattevők nyújtottak be, valamint amelyeknek az értéke meghaladja az ajánlatkérő szervnek a közbeszerzési eljárás megindítása előtt meghatározott és dokumentált költségvetését.

[...]

- (6) A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az ajánlatkérő szervek a 32. cikkben kifejezetten megemlített különös esetekben és körülmények között eljárást megindító felhívás előzetes közzététele nélkül alkalmazhatják a tárgyalásos eljárást. A tagállamok az említett eljárás alkalmazását kizárólag a 32. cikkben említett esetekben engedélyezhetik.”

- 16 Ezen irányelv „A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása” című 32. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás az alábbi esetek mindegyikében alkalmazható építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések tekintetében:

- a) amennyiben nyílt vagy meghívásos eljárás keretében nem nyújtottak be ajánlatot vagy megfelelő ajánlatot, illetve részvételi jelentkezést vagy megfelelő részvételi jelentkezést, feltéve, hogy a szerződés eredeti feltételei nem változtak meg lényegesen, továbbá azzal a feltétellel, hogy a Bizottság részére, amennyiben kéri, jelentést küldenek.

Az ajánlat akkor tekintendő nem megfelelőnek, ha nem releváns a szerződés szempontjából, mivel jelentős változtatások nélkül nyilvánvalóan nem képes teljesíteni az ajánlatkérő szervnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igényeit és követelményeit. A részvételi jelentkezés akkor tekintendő nem megfelelőnek, ha az érintett gazdasági szereplőt az 57. cikk alapján ki kell vagy ki lehet zárni, vagy nem felel meg az ajánlatkérő szerv által az 58. cikk alapján meghatározott kiválasztási szempontoknak;

[...]

A bolgár jog

A közbeszerzésekről szóló törvény

- 17 A zakon za obshtestvenite porachkine (a közbeszerzésekről szóló törvény, a DV 2016. február 16-i 13. száma; a továbbiakban: a közbeszerzésekről szóló törvény) az alapügyben alkalmazandó változatának 2. cikke szerint:

„(1) A közbeszerzési szerződéseket az EUM-[szerződés] (EUMSZ) elveivel, különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának, a szolgáltatásnyújtás szabadságának és a kölcsönös elismerés elvének, valamint az ezekből eredő elveknek megfelelően kell odaítélni:

1. egyenlő bánásmód és hátrányos megkülönböztetés tilalma;
2. szabad verseny;
3. arányosság;
4. nyilvánosság és átláthatóság.

(2) A közbeszerzési szerződések odaítélése során az ajánlatkérő szervek nem korlátozhatják a versenyt olyan feltételek vagy követelmények előírásával, amelyek jogosulatlan előnyt biztosítanak, vagy amelyek indokolatlanul korlátozzák a gazdasági szereplők közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférését, és amelyek nem kapcsolódnak a szerződés tárgyához, értékéhez, összetettségéhez, mennyiségéhez vagy volumenéhez.”

- 18 E törvény 18. cikkének (1), (2) és (7) bekezdése kimondja:

„(1) A jelen törvény szerinti eljárások a következők:

[...]

8. hirdetmény nélküli tárgyalás;
9. előzetes meghívás nélküli tárgyalás;
10. hirdetmény közzététele nélküli tárgyalás;

[...]

13. közvetlen tárgyalás.

(2) A nyílt eljárás és a nyilvános pályáztatás olyan eljárások, amelyekben bármely érdekelt fél benyújthat ajánlatot.

[...]

(7) Az (1) bekezdés 8–10. pontja és a 13. pont szerinti tárgyalásos eljárásokban az ajánlatkérő szerv egy vagy több pontosan meghatározott személlyel tárgyal a szerződési feltételekről.”

19 Az említett törvény 79. cikkének (1) bekezdése szerint:

„Az ajánlatkérő szervek csak az alábbi esetekben alkalmazhatnak hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást:

1. ha nyílt vagy meghívásos eljárásban nem nyújtottak be ajánlatot vagy részvételi jelentkezést, illetve ha az ajánlatok vagy a részvételi jelentkezések nem voltak megfelelőek, és a szerződés eredeti feltételeit nem változtatták meg jelentősen;

[...]”

20 Ugyanezen törvény 110. cikke az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Az ajánlatkérő szerv indokolt határozattal szünteti meg az eljárást, ha:

1. semmilyen ajánlatot, részvételi jelentkezést vagy versenyprogramot nem nyújtottak be, vagy ha egyetlen résztvevő sem jelent meg a tárgyaláson;

2. egyik ajánlat vagy részvételi jelentkezés sem felelt meg az ajánlattételi feltételeknek, ideértve a részletes szabályokat és határidőket, vagy azok nem voltak megfelelőek;

[...]”

21 A közbeszerzésekről szóló törvény 182. cikke szerint:

„(1) Az ajánlatkérő szerv jogosult közvetlenül tárgyalni meghatározott személyekkel, ha a 79. cikk (1) bekezdésének (3) és (5)–(9) bekezdésében meghatározott okok valamelyike fennáll, vagy ha:

[...]

2. a nyilvános pályáztatás útján lefolytatott közbeszerzési eljárást azzal az indokkal szüntették meg, hogy nem nyújtottak be ajánlatot, vagy a benyújtott ajánlatok nem voltak megfelelőek, és az eredeti feltételeket nem változtatták meg jelentősen;

[...]”

Az európai strukturális és beruházási alapokról szóló törvény

- 22 A zakon za upravljenje na sredstvata ot evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény, a DV 2015. december 22-i 101. száma; a továbbiakban: az európai strukturális és beruházási alapokról szóló törvény) alapügy tényállására alkalmazandó változata 49. cikkének (2) bekezdése szerint:

„A közbeszerzésekről szóló törvény értelmében vett közbeszerzési szerződés tárgyat képező építési beruházásokhoz, szolgáltatásokhoz és/vagy árubeszerzéshez kapcsolódó tevékenységekkel megbízott szerződő fél kijelölésére a következő szabályok alkalmazandók:

1. a közbeszerzésekről szóló törvény, ha a kedvezményezett az említett törvény értelmében ajánlatkérőnek minősül;

[...]”

A közbeszerzésekről szóló törvény végrehajtási rendelete

- 23 A pravilnik za prilagane na zakona za obshtestvenite porachki (a közbeszerzésekről szóló törvény végrehajtási rendelete; a DV 2016. április 8-i 28. száma) alapügyre alkalmazandó változata 64. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A közbeszerzésekről szóló törvény 18. cikke (1) bekezdésének 8–10. és 13. pontja szerinti eljárást megszüntető határozatban az ajánlatkérő szervezeteknek meg kell jelölniük azokat a személyeket is, akiket a tárgyalásra meghívnak, kivéve az [e] törvény 79. cikke (1) bekezdésének 7. és 8. pontjában, 138. cikke (1) bekezdésének 2. pontjában, 164. cikke (1) bekezdésének 9. és 10. pontjában említett eseteket [...], valamint az [említett] törvény 182. cikke (1) bekezdésének 3. pontjában említett esetekben [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 24 Razlog település önkormányzata támogatást kapott az iskolai infrastruktúra és az oktatás fejlesztésére elkülönített európai alapokból a területén található mezőgazdasági gépészeti szakközépiskolát illetően. Erre tekintettel az önkormányzat, mint ajánlatkérő szerv, nyilvános pályáztatás útján közbeszerzési eljárást szervezett az iskola számára történő technológia, felszerelés és bútorzat beszerzésére.
- 25 E szerződés négy részből állt. Az egyetlen benyújtott ajánlat kizárólag a „Fémmegmunkálási berendezések” címet viselő 2. tételre vonatkozott. Az ajánlatkérő szerv úgy ítélte meg, hogy ez nem felel meg a szerződés feltételeinek, mivel az ajánlat összege több mint kétszer magasabb volt a szerződés becsült értékénél. Az ajánlatkérő szerv ezt követően megállapította ezen eljárás eredménytelenségét, és azt a közbeszerzésről szóló törvény 110. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontja alapján hozott 2017. november 1-jei határozattal megszüntette.
- 26 2017. december 1-jei határozatával az ajánlatkérő szerv e törvény 79. cikke (1) bekezdésének 1. pontja alapján hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított, amelynek tárgya „Fémmegmunkálási berendezések beszerzése Razlog város mezőgazdasági gépészeti szakközépiskolája számára”. A szerződés becsült értéke, amely változtatás nélkül tartalmazta az

eredetileg meghirdetett szerződési feltételeket erre a tételre vonatkozóan 33 917,82 bolgár leva (BGN) volt, héa nélkül (hozzávetőleg 17 370 euró). Ezt az odaítélési módot azért választották, mert a korábbi nyílt eljárás során nem érkezett megfelelő ajánlat erre a tételre.

- 27 Erre a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásra az ajánlatkérő szerv egyetlen gazdasági szereplőt, nevezetesen a Dikar Konsult ODD-t hívta meg, és a 2017. december 29-én megkötött szerződéssel, héa nélkül számítva 33 907 BGN (hozzávetőleg 17 365 euró) értékű szerződést ítelt oda számára.
- 28 Az említett, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárással kapcsolatban panaszt intéztek a miniszterhez. Ez a panasz azt róttá fel az ajánlatkérő szervnek, hogy indoklás nélkül részesítette előnyben a kiválasztott gazdasági szereplőt, ezzel megszüntette a szabad versenyt, és ezáltal megsértette többek között a költségvetési rendelet 160. cikkében foglalt elveket.
- 29 A miniszter 2020. március 20-án kelt levelében tájékoztatta az ajánlatkérő szervet mint az európai uniós források kedvezményezettjét a kapott panaszról és a pénzügyi korrekció alkalmazására irányuló eljárás megindításáról.
- 30 Az ajánlatkérő szerv azt állította, hogy a közbeszerzésekről szóló törvény 18. cikkének (7) bekezdése értelmében szabadon dönthetett arról, hogy egy vagy több meghatározott személlyel tárgyal. Ezenkívül a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás elválaszthatatlan az azt megelőző nyilvános pályáztatási eljárástól, amelyben minden érdekelt személynek lehetősége volt részt venni. Márpedig az a tény, hogy csak egyetlen ajánlatot nyújtottak be, amelynek összege meghaladta a szerződés becsült értékének kétszeresét, azt mutatja, hogy a szerződés alacsony értéke miatt nem volt érdeklődés az ezen eljárásban való részvétel iránt. A nyilvános pályáztatási eljárás eredménytelenség miatti megszüntetése tehát az ajánlatkérő szerv azon döntését tette volna indokolttá, hogy az ezt követő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásba egyetlen gazdasági szereplőt hívjon meg.
- 31 A miniszter a 2020. április 15-i határozatával (a továbbiakban: 2020. április 15-i határozat) 10%-os pénzügyi korrekciót alkalmazott az ajánlatkérő szervvel szemben a Dikar Konsulttal kötött szerződéshez kapcsolódó, európai uniós forrásokból finanszírozható kiadásokra. Ebben a határozatban a miniszter kifogásolta a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatásának módját. A költségvetési rendelet 160. cikkéből többek között az következik, hogy a közbeszerzési eljárásban kötelezően tiszteletben kell tartani a szabad verseny elvét. Következésképpen a közbeszerzésekről szóló törvény 79. cikke (1) bekezdésének 1. pontja nem igazolhatja a szerződés pályáztatás nélküli odaítélését, mivel e törvény végrehajtási rendelete 64. cikkének (1) és (3) bekezdése azáltal, hogy többes számban utal a „személyekre”, kifejezetten előírja, hogy a tárgyalásokon való részvételre vonatkozó meghívást több személy részére is meg kell küldeni. Azáltal, hogy az ajánlatkérő szerv, az erre vonatkozó határozat indoklása nélkül csak a Dikar Konsultot hívta meg, indokolatlan előnyt biztosított számára, és korlátozta a szerződés iránt érdeklődő gazdasági szereplők meghatározatlan körének részvételét.
- 32 Az ajánlatkérő szerv keresete alapján az Administrativen sad Blagoevrad (blagoevradai közigazgatási bíróság, Bulgária) megsemmisítette a 2020. április 15-i határozatot. E bíróság szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatásának feltételei – vagy a szerződés sajátos tárgya, vagy a megfelelő ajánlatok benyújtásának hiánya miatt – lényegében lehetetlenné teszik a verseny lehető legszélesebb körű biztosítása elvének alkalmazását. Ezenkívül a közbeszerzésekről szóló törvény 18. cikkének (7) bekezdése kifejezetten lehetőséget ad az ajánlatkérő szervnek arra, hogy a szerződés feltételeiről egy vagy több meghatározott személlyel tárgyaljon.

- 33 A miniszter felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) arra keresi a választ, hogy az ajánlatkérő szerv megsérti-e az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a szabad verseny elvét, ha egyetlen gazdasági szereplőt hív meg a közbeszerzési szerződés megkötésére a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban – amely eljárást egyrészt egy eredménytelen nyílt eljárás megszüntetését követően indítanak, másrészt amely változtatás nélkül átveszi a szerződés eredeti feltételeit – jóllehet a szerződés tárgyának jellege nem indokolja, hogy annak teljesítésével a meghívott gazdasági szereplőt bízzák meg.
- 34 E tekintetben e bíróság megjegyzi, hogy a bolgár bíróságok között – és e bíróságon belül is – eltérések vannak a közbeszerzésekről szóló törvény 79. cikke (1) bekezdése 1. pontjának a költségvetési rendelet 160. cikke (2) bekezdésével és 164. cikke (1) bekezdésének d) pontjával összefüggésben olvasott rendelkezéseinek értelmezését illetően. Mindenekelőtt megállapítja, hogy noha a költségvetési rendelet 160. cikkének (2) bekezdése kivételesen lehetővé teszi az eltérést a közbeszerzési szerződések lehető legszélesebb körű pályáztatással történő odaítélésének elvétől, ez a rendelkezés nem eredményezi az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének figyelmen kívül hagyását. A költségvetési rendelet 164. cikke (4) bekezdésének első mondata egyébiránt többes számban utal az „ajánlattevőkre”.
- 35 Másodszor, habár a költségvetési rendelet főszabály szerint a nemzeti ajánlatkérő szervekre nem alkalmazható, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a jelen ügyben alkalmazni kell, mivel az érintett közbeszerzési szerződés értéke nem éri el a 2014/24 irányelvben meghatározott értékhatárt. A költségvetési rendelet 160. cikke (1) és (2) bekezdésének alkalmazását az uniós költségvetésből származó források felhasználása indokolhatja.
- 36 Végül a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a jelen ügy releváns tényállásának bekövetkezésekor a 966/2012 rendelet még hatályban volt, míg a 2020. április 15-i határozatot e rendelet hatályon kívül helyezését és a költségvetési rendelet hatálybalépését követően fogadták el. Mindenesetre a költségvetési rendelet 160. cikke és a 966/2012 rendelet 102. cikkének (1) és (2) bekezdése, amely az alapügyben szereplő jogvitára alkalmazandó, tartalmilag megegyezik.
- 37 E körülmények között a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság) az eljárását felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „(1) Úgy kell-e értelmezni a 2018/1046(1) rendelet 160. cikkének (1) bekezdését és 2. cikkét, valamint a 966/2012 rendelet 102. cikkének (1) és (2) bekezdését, hogy e rendelkezések az Európai Unió tagállamainak ajánlatkérő szerveire is alkalmazandók, amennyiben az általuk odaítélt közbeszerzési szerződéseket az európai strukturális és beruházási alapokból finanszírozzák?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni az átláthatóságnak, az arányosságnak, az egyenlő bánásmódnak és a megkülönböztetésmentességnek a 2018/1046 rendelet 160. cikkének (1) bekezdésében és a 966/2012 rendelet 102. cikkének (1) bekezdésében rögzített elvét, hogy ezen elvekkel nem ellentétes a versenynek a közbeszerzési szerződés hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás útján történő odaítélése esetén való teljes korlátozása, amennyiben a közbeszerzési szerződés tárgyát nem jellemzik olyan sajátosságok, amelyek objektív módon szükségessé teszik, hogy a szerződést kizárólag a tárgyalásokra felhívott gazdasági szereplő teljesítse? Különösen úgy kell-e értelmezni a 2018/1046 rendelet 164. cikke (1) bekezdésének d) pontjával összefüggésben értelmezett 160. cikkének (1) és (2) bekezdését, valamint a 966/2012 rendelet 104. cikke

(1) bekezdésének d) pontjával összefüggésben értelmezett 102. cikkének (1) és (2) bekezdését, hogy e rendelkezésekkel nem ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló olyan nemzeti rendelkezés, amely szerint a közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárás azon tény alapján történő megszüntetését követően, hogy az egyetlen benyújtott ajánlat nem megfelelő, az ajánlatkérő szervnek lehetősége van arra, hogy csupán egyetlen gazdasági szereplőt hívjon fel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban való részvételre, amennyiben a közbeszerzési szerződés tárgyát nem jellemzik olyan sajátosságok, amelyek objektív módon szükségessé teszik, hogy a szerződést kizárólag a tárgyalásokra felhívott gazdasági szereplő teljesítse?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 38 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a költségvetési rendelet 160. cikkének (1) és (2) bekezdését, valamint a 966/2012 rendelet 102. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a tagállamok ajánlatkérő szervei által szervezett közbeszerzési eljárásokra is alkalmazandók, ha e közbeszerzéseket az európai strukturális és beruházási alapokból származó forrásokból finanszírozzák.
- 39 A költségvetési rendeletnek „A szerződésekre alkalmazandó elvek és hatály” című 160. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[m]inden, egészben vagy részben a költségvetés által finanszírozott szerződésnek tiszteletben kell tartania az átláthatóság, az arányosság, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvét”. E rendelkezés (2) bekezdése kifejti, hogy „[m]inden szerződést a lehető legszélesebb körben kell pályáztatni, kivéve a 164. cikk (1) bekezdésének d) pontjában említett eljárás alkalmazásakor”, vagyis tárgyalásos eljárás alkalmazásakor, beleértve a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást is.
- 40 Amint az a jelen ítélet 35. pontjából kitűnik, ez az első kérdés azon az előfeltevésen alapul, amely szerint a költségvetési rendelet, bár a nemzeti ajánlatkérő szervekre nem alkalmazható, mégis ellensúlyozhatja a 2014/24 irányelvnek az olyan közbeszerzési szerződésekre való alkalmazhatatlanságát, amelyek értéke nem éri el az említett irányelvben meghatározott értékhatárt.
- 41 A kérdést előterjesztő bíróság helyesen állapítja meg, hogy a költségvetési rendelet nem alkalmazható a tagállamok ajánlatkérő szervei által szervezett közbeszerzési eljárásokra.
- 42 A költségvetési rendelet 2. cikkének 51. pontjából ugyanis kitűnik, hogy az e rendelet értelmében vett „»közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több a 174. és a 178. cikk értelmében vett ajánlatkérő szerv által, írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az árnak részben vagy egészben a költségvetésből történő kifizetése ellenében ingó vagy ingatlan javak szerzése, építési beruházás kivitelezése vagy szolgáltatás nyújtása [...]”.
- 43 Márpedig e rendelet „Az ajánlatkérő szerv” című 174. cikke (1) bekezdése első albekezdésének első mondatában úgy rendelkezik, hogy „[a]z uniós intézmények, valamint a 70. és a 71. cikkben említett végrehajtó ügynökségek és uniós szervek ajánlatkérő szervnek minősülnek a saját felelősségükre kötött szerződések esetében, kivéve abban az esetben, ha központi beszerző szervtől vásárolnak”.

- 44 A költségvetési rendelet II. mellékletében foglaltak szerint e rendelet 174. cikkének szövege megegyezik a 966/2012 rendelet 117. cikkének (1) bekezdésével, amely rendeletet a költségvetési rendelet 2018. augusztus 2-i hatállyal hatályon kívül helyezett.
- 45 A 966/2012 rendeletből eredő „ajánlatkérő szerv” fogalma a költségvetési rendelet hatálybalépését követően tehát lényegében változatlan maradt, így ezt a fogalmat mindkét rendelet alkalmazásában ugyanúgy kell értelmezni.
- 46 A költségvetési rendelet 174. cikkéből tehát egyértelműen kitűnik, hogy az „ajánlatkérő szerv” fogalma, amelyre e rendelet 2. cikkének 51. pontja hivatkozik, a 966/2012 rendelet 117. cikkéhez hasonlóan csak a költségvetési rendelet 70. és 71. cikkében foglalt uniós intézményeket, végrehajtó ügynökségeket és uniós szerveket foglalja magában.
- 47 Ebből következik, hogy e rendeletek egyike sem alkalmazható a tagállamok ajánlatkérő szervei által lefolytatott közbeszerzési eljárásokra.
- 48 Továbbá a költségvetési rendelet 63. cikkének (1) bekezdéséből következik, hogy amikor a Bizottság megosztott irányítás keretében hajtja végre a költségvetést, egyes, a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat átruházza a tagállamokra. A tagállamoknak többek között meg kell felelniük az ágazati szabályozásban előírt kiegészítő rendelkezéseknek. Amint azt a Bizottság írásbeli észrevételeiben hangsúlyozta, a rendelet 63. cikkének (1) bekezdése ezért írja elő a tagállamok számára, hogy még ha közbeszerzés útján teljesítik is az európai strukturális és beruházási alapok forrásaiból finanszírozott költségvetés-végrehajtási feladatokat, ne a költségvetési rendeletet, hanem nemzeti jogszabályaikat alkalmazzák, beleértve a közbeszerzési irányelveket átültető rendelkezéseket is.
- 49 Úgy tűnik tehát, hogy még abban az esetben sem következik a költségvetési rendelet 160. cikkéből a tagállamok ajánlatkérő szerveinek azon kötelezettsége, hogy tiszteletben tartsák a közbeszerzés alapelveit, nevezetesen az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság és az arányosság elvét, ha a közbeszerzési szerződést az európai strukturális és beruházási alapokból finanszírozzák.
- 50 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a költségvetési rendelet 160. cikkének (1) és (2) bekezdését, valamint a 966/2012 rendelet 102. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azok még akkor sem alkalmazhatók a tagállamok ajánlatkérő szervei által szervezett közbeszerzési eljárásokra, ha e közbeszerzéseket az európai strukturális és beruházási alapokból származó forrásokból finanszírozzák.

A második kérdésről

- 51 Emlékeztetni kell arra, hogy valamely előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a Szerződés és a másodlagos jog valamennyi olyan rendelkezésének fényében kell megvizsgálni, amelyek relevánsak lehetnek az előterjesztett kérdés vonatkozásában (lásd ebben az értelemben: 1985. július 11-i Mutsch ítélet, EU:C:1985:335, 10. pont). Az a körülmény, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a kérdését bizonyos uniós jogi rendelkezésekre hivatkozva fogalmazta meg, nem akadályozza tehát annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az uniós jog értelmezésének minden olyan elemét, amely hasznos lehet az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek szövegében, akár nem (lásd ebben az értelemben: 1990. december 12-i SARPP-ítélet, C-241/89, EU:C:1990:459, 8. pont; 2017. június 8-i Medisanus ítélet, C-296/15, EU:C:2017:431, 55. pont).

- 52 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság a költségvetési rendelet 160. és 164. cikkére, valamint a 966/2012 rendelet 102. és 104. cikkére hivatkozik. Az első kérdésre adott válaszból azonban az következik, hogy e rendelkezések a jelen ügyben nem alkalmazhatók.
- 53 Mindezek ismeretében az említett, a közbeszerzési szerződések odaítélésének elveit meghatározó rendelkezések tárgya megegyezik a 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) bekezdésével, amelyből a szerződések odaítélése alapelveinek tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség is következik.
- 54 Bár az alapügyben szóban forgó közbeszerzési szerződés értéke nem éri el a 2014/24 irányelv alkalmazhatóságának értékhatárát, amelyet annak 4. cikke c) pontja 209 000 euróban határoz meg a Razlog önkormányzatához hasonló, központi szint alatti ajánlatkérő szervek által odaítélt árubeszerzési szerződések esetében, a 2014/24 irányelv rendelkezéseit a nemzeti jog közvetlenül és feltétel nélkül alkalmazhatóvá tette olyan helyzetekre, amelyek, az alapügyben szóban forgó szerződéshez hasonlóan, általában nem tartoznak az irányelv hatálya alá. Az európai strukturális és beruházási alapokról szóló törvény 49. cikkének (2) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy a közbeszerzésekről szóló törvény, amely pontosan ültette át a bolgár jogrendbe a 2014/24 irányelvet, a szerződések értékétől függetlenül alkalmazandó minden európai strukturális és beruházási alapok által támogatott közbeszerzési eljárásra.
- 55 Amennyiben azonban valamely nemzeti jogszabály az uniós jogi aktus hatálya alá nem tartozó helyzetekre adott megoldásaiban közvetlenül és feltétel nélkül összhangban van az e jogi aktussal elfogadott megoldásokkal, határozott uniós érdek fűződik ahhoz, hogy egységesen értelmezzék az említett jogi aktusból átvett rendelkezéseket. Ez ugyanis lehetővé teszi a jövőbeli eltérő értelmezések elkerülését és az e helyzetek és az említett rendelkezések hatálya alá tartozó helyzetek azonos módon történő kezelésének biztosítását (lásd ebben az értelemben: 1990. október 18-i Dzodzi ítélet, C-297/88 és C-197/89, EU:C:1990:360, 36. és 37. pont; 2017. április 5-i Borta ítélet, C-298/15, EU:C:2017:266, 33. és 34. pont; 2022. március 31-i Smetna palata na Republika Bulgaria ítélet, C-195/21, EU:C:2022:239, 43. pont).
- 56 Továbbá, mivel a második kérdés az építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásra vonatkozik, meg kell jegyezni, hogy a 2014/24 irányelv 32. cikke (2) bekezdésének – amely az a)–c) pont alatt felsorol egyes „eseteket”, amelyekben ilyen eljárás alkalmazása megengedett – relevanciája van a második kérdésre adandó válasz szempontjából. Ez a felsorolás kimerítő jellegű, hiszen ezen irányelv 26. cikkének (6) bekezdése előírja, hogy az irányelv 32. cikkében említettektől eltérő esetekben a tagállamok nem engedélyezhetik a tárgyalásos eljárás alkalmazását előzetes pályázati felhívás közzététele nélkül (lásd analógia útján: 2008. április 8-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-337/05, EU:C:2008:203, 56. és 57. pont; 2009. október 15-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-275/08, nem tették közzé, EU:C:2009:632, 54. pont).
- 57 E körülmények között ezen irányelv 32. cikke (2) bekezdésének a) pontját az említett irányelv 18. cikke (1) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szerv a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében jogosult egyetlen gazdasági szereplőhöz fordulni, ha ez az eljárás jelentős változtatások nélkül átveszi a korábbi nyílt eljárásban említett szerződés eredeti feltételeit, amely eljárást azért szüntették meg, mert az egyetlen benyújtott ajánlat nem volt megfelelő, noha a szóban forgó szerződés tárgya objektíve nem mutat olyan sajátosságokat, amelyek azt indokolnák, hogy a teljesítést kizárólag erre a gazdasági szereplőre bízzák.

- 58 A 2014/24 irányelv 32. cikke (2) bekezdése a) pontjának első albekezdése értelmében ezen eljárást többek között akkor lehet alkalmazni az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések esetében, ha nyílt vagy meghívásos eljárás keretében nem nyújtottak be ajánlatot vagy megfelelő ajánlatot, illetve részvételi jelentkezést vagy megfelelő részvételi jelentkezést, feltéve, hogy a szerződés eredeti feltételei nem változtak meg lényegesen, továbbá azzal a feltétellel, hogy a Bizottság részére, amennyiben kéri, jelentést küldenek.
- 59 E rendelkezés szövegéből tehát egyértelműen kitűnik, hogy az ajánlatkérő szerv három együttes feltétel teljesülése esetén alkalmazhat hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást. Először is bizonyítania kell, hogy nem kapott ajánlatot, vagy legalábbis nem kapott megfelelő ajánlatot valamely korábbi nyílt vagy meghívásos közbeszerzési eljárásban, amely eljárást ezen okból szüntetett meg. Másodszor, az ezt követő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem változtathatja meg jelentősen a korábbi nyílt vagy meghívásos eljárás keretében közzétett hirdetményben szereplő eredeti szerződéses feltételeket. Harmadszor és végül, az ajánlatkérő szervnek képesnek kell lennie arra, hogy a helyzetről jelentést küldjön a Bizottságnak, ha azt ez utóbbi kéri tőle.
- 60 Mivel a jelen esetben ez utóbbi feltétel nem képezi vita tárgyát, tisztázni kell a 2014/24 irányelv 32. cikke (2) bekezdése a) pontja első albekezdésének alkalmazásához szükséges első két feltétel tartalmát.
- 61 Ami az első feltételt illeti, ezen irányelv 32. cikke (2) bekezdése a) pontjának második albekezdéséből kitűnik, hogy az ajánlat nem tekinthető megfelelőnek, ha nem releváns a szerződés szempontjából, mivel jelentős változtatások nélkül nyilvánvalóan nem képes teljesíteni az ajánlatkérő szervnek a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott igényeit és követelményeit.
- 62 Az ajánlatot ugyanis nem megfelelőnek kell tekinteni, ha az az említett irányelv 26. cikke (4) bekezdése b) pontjának második albekezdése értelmében „elfogadhatatlan”, amely többek között a tárgyalási eljárásokra vonatkozik. Ez utóbbi rendelkezés értelmében elfogadhatatlannak kell tekinteni különösen az ajánlattevők által benyújtott azon ajánlatokat, amelyeknek az értéke meghaladja az ajánlatkérő szervnek a közbeszerzési eljárás megindítása előtt meghatározott és dokumentált költségvetését.
- 63 Ez nyilvánvalóan így van egy olyan ajánlat esetében, amely – a jelen ítélet 25. pontjában említetthez hasonlóan – több mint kétszer magasabb összeget ajánl, mint az ajánlatkérő szerv által elfogadott becsült érték.
- 64 Ami e rendelkezés alkalmazásának második feltételét illeti, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből a jelek szerint az következik, hogy az ajánlatkérő szerv az alapügy tárgyát képező tárgyalásos eljárás során nem változtatta meg jelentősen a szerződés eredeti feltételeit, amit azonban a nemzeti bíróságnak kell majd megvizsgálnia.
- 65 Egyébiránt sem a 2014/24 irányelv (50) preambulumbekkezdése, sem 18. cikkének (1) bekezdése nem kérdőjelezheti meg ezen irányelv 32. cikke (2) bekezdése a) pontjának ezt a szó szerinti értelmezését.

- 66 Amint az általános rendszeréből kitűnik, a 2014/24 irányelv (50) preambulumbekzdése olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben alkalmazható a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, és amelyek nem egyeznek meg ezen irányelv 32. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett helyzettel.
- 67 Továbbá, ha az ajánlatkérő szerv úgy dönt, hogy egyetlen gazdasági szereplőhöz fordul a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében, amelyet nyílt vagy meghívásos eljárás sikertelenségét követően szerveznek meg, és amely jelentős változtatások nélkül átveszi a korábbi nyílt vagy meghívásos eljárás keretében közzétett hirdetményben eredetileg meghatározott feltételeket, ez a magatartás összeegyeztethető marad a 2014/24 irányelv 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében meghatározott közbeszerzési elvekkkel, még akkor is, ha a szóban forgó szerződés tárgya objektíve nem követeli meg, hogy ehhez a gazdasági szereplőhöz forduljanak. Ebben az esetben ugyanis egyrészt a korábbi nyílt vagy meghívásos eljárás, másrészt az azt követő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás elválaszthatatlan egységet alkot, így nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tény, hogy a szerződésben potenciálisan érdekelt gazdasági szereplők lehetőséget kaptak a jelentkezésre és a versenyre.
- 68 Ilyen körülmények között azok a gazdasági szereplők, akik nem tanúsítottak kellő gondosságot, mivel nem nyújtottak be megfelelő ajánlatot nyílt vagy meghívásos eljárásban, nem kényszeríthetik az ajánlatkérő szervet arra, hogy az ezt követő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében tárgyalásokat folytasson velük. Lehetőségük volt ugyanis arra, hogy a korábbi nyílt vagy meghívásos eljárás keretében ajánlatot nyújtsanak be, és így teljes mértékben élvezhették az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság és az arányosság elveiből származó előnyöket.
- 69 Ahhoz azonban, hogy bizonyítani tudja, hogy a szóban forgó szerződést nem azzal a szándékkal alakította ki, hogy az kikerüljön a 2014/24 irányelv hatálya alól, vagy hogy mesterségesen korlátozza a versenyt, ahogyan azt az irányelv 18. cikke (1) bekezdésének második albekezdése megköveteli, az ajánlatkérő szervnek képesnek kell lennie annak bizonyítására, hogy a nyertes ajánlattevővel kialakított ár megfelel a piaci árnak, és nem haladja meg a szerződésnek az ezen irányelv 5. cikkében foglalt követelmények szerint kiszámított becsült értékét. Ezzel az ajánlatkérő szerv betartja azt az elvet, hogy az irányelv 32. cikkében előírt eltérést igazoló kivételes körülmények tényleges fennállásának bizonyítása az arra hivatkozni kívánó felet terheli (lásd ebben az értelemben: 1987. március 10-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, 199/85, EU:C:1987:115, 14. pont; 2008. április 8-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-337/05, EU:C:2008:203, 58. pont).
- 70 Továbbá annak megállapításával, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás végén megkötött szerződés ára megfelel a piaci árnak, az ajánlatkérő szerv bizonyítja, hogy a közforrásokat a lehető leghatékonyabban használta fel, amint azt ugyanezen irányelv (2) preambulumbekzdése előírja, ennél fogva nem követett el az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó uniós szabályok értelmében vett szabálytalanságot (lásd analógia útján: 2016. május 26-i Județul Neamț és Județul Bacău ítélet, C-260/14 és C-261/14, EU:C:2016:360, 46. pont; 2020. október 1-jei Elme Messer Metalurgs ítélet, C-743/18, EU:C:2020:767, 51. pont).
- 71 A fenti megfontolásokra tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 32. cikke (2) bekezdésének a) pontját az említett irányelv 18. cikke (1) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szerv a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében jogosult egyetlen gazdasági szereplőhöz fordulni, ha ez az eljárás jelentős változtatás nélkül átveszi a korábbi nyílt eljárásban említett szerződés eredeti

feltételeit, amely eljárást azért szüntették meg, mert az egyetlen benyújtott ajánlat nem volt megfelelő, noha a szóban forgó szerződés tárgya objektíve nem mutat olyan sajátosságokat, amelyek azt indokolnák, hogy a teljesítést kizárólag erre a gazdasági szereplőre bízzák.

A költségekről

- 72 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 (nyolcadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet 160. cikkének (1) és (2) bekezdését és a 2015. október 28-i (EU, Euratom) 2015/1929 európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 102. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azok még akkor sem alkalmazhatók a tagállamok ajánlatkérő szervei által szervezett közbeszerzési eljárásokra, ha e közbeszerzéseket az európai strukturális és beruházási alapokból származó forrásokból finanszírozzák.**
- 2) **A 2015. november 24-i (EU) 2015/2170 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettel módosított, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 32. cikke (2) bekezdésének a) pontját az említett irányelv 18. cikke (1) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az ajánlatkérő szerv a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás keretében jogosult egyetlen gazdasági szereplőhöz fordulni, ha ez az eljárás jelentős változtatás nélkül átveszi a korábbi nyílt eljárásban említett szerződés eredeti feltételeit, amely eljárást azért szüntették meg, mert az egyetlen benyújtott ajánlat nem volt megfelelő, noha a szóban forgó szerződés tárgya objektíve nem mutat olyan sajátosságokat, amelyek azt indokolnák, hogy a teljesítést kizárólag erre a gazdasági szereplőre bízzák.**

Aláírások