

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2008. április 3.*

A C-444/06. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt 2006. október 26-án

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: X. Lewis, meghatalmazotti minőségben, segítője: C. Fernandez Vicién és I. Moreno-Tapia Rivas abogados, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Spanyol Királyság** (képviseli: F. Díez Moreno, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, L. Bay Larsen, K. Schiemann, J. Makarczyk (előadó) és P. Küris bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

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

meghozta a következő

Ítéletet

- ¹ Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem ír elő kötelező határidőt az ajánlatkérő számára arra, hogy valamennyi ajánlattevőt tájékoztassa a szerződés odaítéléséről szóló határozatról, nem ír elő kötelező várakozási időt a szerződés odaítélése és megkötése között, valamint lehetővé teszi azt, hogy valamely megsemmisített szerződés joghatásai fennmaradjanak – nem teljesítette az 1992. június 18-i 92/50/EGK tanácsi irányelvvel (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet,

322. o.) 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 (HL L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.; a továbbiakban: jogorvoslati irányelv) 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjából eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

2 A jogorvoslati irányelv 1. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy – a 71/305/EGK, a 77/62/EGK és a 92/50/EGK irányelv hatálya alá tartozó szerződés-odaítélési eljárást illetően – az ajánlatkérő által hozott határozatot eredményesen és főként a lehető leggyorsabban felül lehessen vizsgálni a következő cikkekben és különösen a 2. cikk (7) bekezdésében foglalt feltételeknek megfelelően, valamint azon az alapon, hogy e határozat a közbeszerzések területén megsértette a Közösség jogszabályait vagy az e szabályokat végrehajtó nemzeti szabályokat.

[...]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy a tagállamok által megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek legyen lehetőségük jogorvoslati eljárás

igénybevételére, akiknek érdekében áll vagy állt egy adott árubeszerzésre vagy építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés elnyerése, és állítólagos jogsértést szenvedtek, vagy fennáll ennek a kockázata. A tagállamok előírhatják különösen, hogy a jogorvoslatot kérő személy előzetesen értesítse az ajánlatkérőt az általa elszenvedett jogsértésről és jogorvoslatot kérő szándékáról.”

3 Az említett irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikkben meghatározott jogorvoslati eljárások érdekében hozott intézkedések hatáskört adjanak:

- a) a lehető legrövidebb időn belül és közbenső határozat útján ideiglenes intézkedések megtételére az állítólagos jogsértések orvoslása vagy az érintett érdekek további sérelmének elkerülése céljából, beleértve a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eljárásnak vagy az ajánlatkérő által meghozott bármely határozat végrehajtásának a felfüggesztését vagy felfüggesztetését;
- b) a jogellenesen meghozott határozatok megsemmisítésére vagy megsemmisíttetésére, beleértve a diszkriminatív műszaki, gazdasági vagy pénzügyi előírások eltörlését az ajánlati felhívásból, az ajánlattételhez szükséges dokumentációból, illetve minden egyéb, a kérdéses szerződés-odaítélési eljárásra vonatkozó dokumentumból;
- c) jogsértést szenvedett személyek részére kártérítés megítélésére.”

4 A jogorvoslati irányelv 2. cikkének (6) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az (1) bekezdésben említett hatáskör gyakorlásának a szerződés odaítélése után megkötött szerződésre kifejtett hatásait a nemzeti jog határozza meg.

Továbbá, kivéve azt az esetet, amikor egy határozatot a kártérítés megítélését megelőzően meg kell semmisíteni, a tagállam rendelkezhet úgy, hogy egy szerződés-odaítélést követő szerződéskötés után a jogorvoslati eljárásokért felelős testület hatásköre csak a kártérítésnek a jogsértés károsultja részére történő megítélésére korlátozódik.”

A nemzeti szabályozás

A közbeszerzésekről szóló törvény

5 Az adóügyi, igazgatási és szociális intézkedésekről szóló, 2003. december 30-i 62/2003. törvénnyel (ley 62/2003, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, BOE 313. sz., 2003. december 31., 46874. o.) módosított, és a 2000. június 16-i 2/2000. királyi törvényrendelettel (Real Decreto Legislativo 2/2000; BOE 148. sz., 2000. június 21., 21775. o.) jóváhagyott, közbeszerzésekről szóló törvény (ley de Contratos de las Administraciones públicas, a továbbiakban: közbeszerzésekről szóló törvény) 41. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződés odaítéléséről történt tájékoztatását követő tizenöt napos határidőn belül igazolnia kell a végleges garanciavállalás megtörténtét.

6 A közbeszerzésekről szóló törvény 53. cikke értelmében:

„A szerződések az illetékes ajánlatkérő általi odaítélés eredményeképpen jönnek létre, az alkalmazott eljárástól vagy az odaítélési formától függetlenül.”

7 Az említett törvény 54. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az adminisztráció szerződéseit közigazgatási aktussal véglegesítik az odaítélésről történt tájékoztatást követő naptól számított harmincnapos határidőn belül.
[...]

(2) A jelen törvényben foglalt kivételektől eltekintve a jelen törvényben a közérdek védelme érdekében előírt garanciáknak a vállalkozó által történő vállalása a véglegesítés szükséges feltétele.

(3) Amennyiben a szerződő félnek betudható okokból a szerződés véglegesítésére az előírt határidőn belül nem kerülhetett sor, az adminisztráció úgy határozhat, hogy a szerződéstől eláll, feltéve hogy az érdekeltet meghallgatta, és ha a szerződő fél ellentmondással élt, akkor a Consejo de Estadónak (Államtanács) vagy az érintett autonóm közösség ennek megfelelő konzultációs szervének jelentését beszerezte. Ebben az esetben az ideiglenes garanciát érvényesíteni kell, és az okozott károkat meg kell téríteni.

Amennyiben a véglegesítés elmaradásának okai az adminisztrációnak tudhatók be, a szerződő fél, amellett, hogy a szerződés megsemmisítését kérheti a 111. cikk d) pontja alapján, a késedelem okozta károkért kártérítést kap.

(4) A szerződés, a 71. és 72. cikkben foglalt esetek kivételével annak véglegesítéséig nem teljesíthető.”

- 8 A közbeszerzésekről szóló törvény 60a. cikke szerint a valamely közbeszerzési eljárásban történő részvételben érdekelt személyek, az ajánlattevők pedig minden esetben kérhetik ideiglenes intézkedések – különösen a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eljárás felfüggesztését lehetővé tevő intézkedések – elrendelését az alkalmazandó jog megsértésének orvoslása vagy a sértett érdekek további sérelmének elkerülése érdekében.
- 9 A közbeszerzésekről szóló törvény 65. cikkének (1) bekezdése szerint a szerződés előkészítésére vagy a szerződés odaítélésére vonatkozó aktusok semmisségének jogerős közigazgatási határozattal történő megállapítása minden esetben maga után vonja magának a szerződésnek a semmisségét, amely így megszüntetési szakaszba kerül.
- 10 Ugyanezen cikk (3) bekezdése szerint amennyiben valamely szerződés közigazgatási határozattal megállapított semmissége komoly zavart okoz a közszolgáltatásban, elrendelhető a szerződés joghatásainak azonos feltételek szerinti fenntartása mindaddig, amíg a károk elkerülésére irányuló sürgős intézkedéseket megteszik.
- 11 A közbeszerzésekről szóló törvény 93. cikkének (1) bekezdéséből következik, hogy a közbeszerzési szerződésnek az ajánlatkérő általi odaítélését követően, függetlenül az alkalmazott eljárás fajtájától, az említett odaítélésről tájékoztatják a közbeszerzési eljárás résztvevőit, és a szerződés véglegesítését követően az odaítélésről szóló határozatot megküldik a közbeszerzési szerződéseknek az említett törvény 118. cikke szerinti nyilvántartását vezető illetékes szervezetnek az ugyanezen törvény 58. cikkében foglalt célból.

- 12 Az említett 93. cikk (5) bekezdésének értelmében az ajánlatkérő valamennyi olyan részvételre jelentkezőt vagy ajánlattevőt, akinek a részvételre jelentkezését vagy az ajánlatát nem fogadták el – kérelmére, a szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatás kézhezvételétől számított tizenöt napos határidőn belül – tájékoztat a részvételi jelentkezése vagy az ajánlata elutasításának indokairól, valamint a nyertes ajánlattevő ajánlatának azon jellemzőiről, amelyek miatt a szerződést ez utóbbinak ítélte oda.
- 13 A közbeszerzésekről szóló törvénynek a 2001. október 12-i 1098/2001. királyi rendelettel (Real Decreto 1098/2001, BOE 257. sz., 2001. október 26., 39252. o.) jóváhagyott végrehajtási rendelete (Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) 83. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a benyújtott ajánlatok elbírálásának eredményéről történő tájékoztatás megjelöli a nyertes és az elutasított ajánlatokat, valamint az elutasítás indokait.

A 30/1992. törvény

- 14 Az 1999. január 13-i 4/1999. törvénnyel módosított, a közigazgatás szervezeteire vonatkozó jogi szabályozásról és az egységes közigazgatási eljárásról szóló, 1992. november 26-i 30/1992. törvény (ley 30/1992, de Regimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común; BOE 285. sz., 1992. november 27., 40300. o.; a továbbiakban: az egységes közigazgatási eljárásról szóló törvény) 58. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az érdekeltekkel a következő cikkben meghatározott szabályok szerint közlik a jogaikat és érdekeiket érintő közigazgatási határozatokat és aktusokat.

(2) Az aktust az elfogadását követő tíz napon belül kell közölni. A közlésnek tartalmaznia kell a határozat teljes szövegét, és fel kell tüntetni, hogy közigazgatási úton

jogerőssé vált-e. A közlésnek tartalmaznia kell a jogorvoslati lehetőségeket, annak a szervnek a megjelölését, amelyhez a jogorvoslati kérelmet be kell nyújtani, valamint a jogorvoslati kérelem előterjesztésére nyitva álló határidőt, nem érintve az érdekeltek azon jogát, hogy adott esetben bármely más, általuk szükségesnek tartott jogorvoslattal éljenek.”

- 15 Az említett törvény 107. cikkének (1) bekezdése szerint azon határozatokkal és előkészítő aktusokkal szemben, amelyek közvetlenül vagy közvetve az ügy érdemét érintik, és amelyek az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak, jogorvoslattal lehet élni.
- 16 Ugyanezen törvény 111. cikke meghatározza azokat az ideiglenes intézkedéseket, amelyeket közigazgatási jogorvoslat keretében kérni lehet, így különösen a megtámadott határozat végrehajtásának felfüggesztését.

A jogvita előzményei és a pert megelőző eljárás

- 17 2001. november 30-i levelében a Bizottság felhívta a Spanyol Királyságot, hogy tegye meg észrevételeit a közbeszerzésekről szóló törvénynek a jogorvoslati irányelvvel való összeegyeztethetőségére vonatkozóan, tekintettel a Bíróságnak a C-81/98. sz., Alcatel Austria és társai ügyben 1999. október 28-án hozott ítéletének [EBHT 1999., I-7671. o.] a következményeire.
- 18 Mivel a Bizottság a Spanyol Királyságnak a 2002. február 27-i levélben adott válaszát nem találta kielégítőnek, 2002. október 16-án felszólító levelet küldött neki. Az említett felszólító levélre válaszul előadott észrevételek vizsgálatát követően a Bizottság 2004. július 7-én indokolással ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben felhívta e tagállamot, hogy annak közlésétől számított két hónapon belül hozza meg az említett véleménynek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.

- 19 Mivel megállapította, hogy e határidő lejártáig a vitatott jogszabály módosítására nem került sor, a Bizottság úgy határozott, hogy benyújtja a jelen keresetet.

A keresetről

- 20 A Bizottság álláspontja szerint a spanyol jogszabály sérti a jogorvoslati irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját, és három kifogást sorol fel, amelyek közül az első kettőt együtt kell kezelni.

Az első és a második kifogásról

- 21 E kifogásokkal a Bizottság azt állítja, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem felel meg a jogorvoslati irányelvnek, mivel e jogszabály egyes rendelkezéseinek az együttes alkalmazása megakadályozza a nem nyertes ajánlattevőket, hogy hatékony jogorvoslattal éljenek a szerződés odaítéléséről szóló határozattal szemben még az annak eredményeképpen létrejövő szerződés megkötése előtt.

A felek érvei

- 22 A Bizottság szerint a kifogásolt kötelezettségszegés megállapítható a spanyol jogszabály által előírt szerződésvéglegesítés intézményének mibenlététől függetlenül, azaz akkor is, ha e véglegesítést a szerződés megkötésével tekintjük azonosnak, és akkor is, ha ezt csak egy közigazgatási formaságnak tekintjük, és ilyenkor a szerződés megkötésére annak odaítélésével egyidejűleg kerül sor.

- 23 Az első esetben, amikor a szerződés véglegesítése – azaz a Bizottság szerint az az időpont, amikor a szerződés valamennyi jogi feltételnek megfelel, és annak teljesítése megkezdődhet – azonos magának a szerződésnek a jogorvoslati irányelv értelmében vett megkötésével, a Bizottság arra hivatkozik, hogy az említett irányelvből eredő kötelezettségek nem teljesülnek, mivel a nem nyertes ajánlattevők nem rendelkeznek a szükséges garanciákkal arra vonatkozóan, hogy a szerződés odaítéléséről szóló jogellenes határozatot megtámadhassák az annak eredményeképpen létrejövő szerződés véglegesítése előtt.
- 24 A Bizottság szerint az arra vonatkozó kötelezettség hiányában, hogy valamennyi érdekelt személyt egyszerre tájékoztassanak az odaítélésről szóló határozatról, és a szerződés véglegesítése előtti kötelező várakozási idő hiányában – mivel így a nem nyertes ajánlattevők számára nem biztosítanak ésszerű határidőt arra, hogy a szerződés megkötése előtt hatékony jogorvoslattal élhessenek – a spanyol jogszabály nem felel meg a jogorvoslati irányelv követelményeinek.
- 25 A második esetben, amikor a szerződés megkötésére annak odaítélésével egyidejűleg kerül sor, és a véglegesítés ebben az esetben csak közigazgatási formáság, a Bizottság megítélése szerint az első eset elemzése kapcsán megállapított jogi probléma valójában csak súlyosbodik, mivel ebben az esetben nincs olyan, az érintett szerződés odaítéléséről szóló aktus, amelyet az ezen közbeszerzési szerződés megkötésére irányuló aktustól függetlenül meg lehetne támadni.
- 26 Mivel a szerződés megkötése előtti időszakban – amikor az alkalmazandó jog esetleges megsértése még orvosolható, és amikor a jogorvoslattal élő ajánlattevő még számíthat arra, hogy ő lesz a nyertes ajánlattevő – a szerződés odaítéléséről szóló aktus ellen nem lehet jogorvoslattal élni, a spanyol jogszabály a jogorvoslati irányelv (2) cikke (1) bekezdésének követelményei ellenére nem biztosít teljes jogi védelmet a szerződés megkötése előtt.

- 27 A Spanyol Királyság mindenekelőtt pontosítja, hogy mit kell érteni a szerződés odaítéléséről szóló aktus, és az ennek eredményeképpen létrejövő szerződés véglegesítése alatt.
- 28 E tagállam kifejti, hogy a szerződés odaítéléséről szóló aktus önmagában maga után vonja e közbeszerzési szerződés megkötését, mivel e szerződést ezen aktus elfogadásával létrejötnék tekintik. Az említett aktusra vonatkozik a közlés alaki kötelezettsége, amely szükséges ahhoz, hogy a szerződés az érdekeltek vonatkozásában kifejtse joghatásait.
- 29 E tagállam előadja, hogy a szerződés véglegesítése, amely egyszerűen egy közigazgatási formaság, csak másodlagos az odaítélésről szóló aktussal szemben. Azonban e véglegesítés szükséges feltétele az érintett szerződés teljesítésének.
- 30 A Spanyol Királyság szerint a közbeszerzésekről szóló törvénynek a jogorvoslati irányelvvel való összeegyeztethetőségét azon jogorvoslatokra figyelemmel kell megítélni, amelyekkel egyfelől a szerződés odaítéléséről szóló aktust megelőzően lehet élni, másfelől amelyekkel ez ellen az odaítélésről szóló aktus ellen lehet élni. Ez következik a fent hivatkozott Alcatel Austria és társai ügyben hozott ítéletből is, amely különbséget tett a szerződés megkötése előtti időszak – azaz a szerződés odaítélése előtti szakasz, amelyre az említett irányelv 2. cikkének (1) bekezdése alkalmazandó – és a szerződés megkötése utáni időszak – azaz a szerződés odaítéléséről szóló aktus utáni szakasz, amelyre ugyanezen irányelv 2. cikke (6) bekezdésének második albekezdése alkalmazandó – között.
- 31 Márpedig a spanyol jog megfelel e különbségtételnek. Először is a szerződés odaítélését megelőző intézkedéseket illetően ugyanis a Spanyol Királyság előadja, hogy bizonyos jogorvoslatok igénybevételére lehetőség van. Másodszor magát az odaítélést illetően kifejti, hogy azon közigazgatási határozatot, amelyből az odaítélés

következik, a közbeszerzési eljárás valamennyi résztvevőjével közlik az elfogadását követő tíz napon belül, és hogy e határozat, mint valamennyi közigazgatási határozat, jogorvoslattal megtámadható az egységes közigazgatási jogorvoslatról szóló törvény értelmében. Egyébiránt e tagállam hozzáteszi, hogy ideiglenes intézkedéssel a megtámadott aktus végrehajtása felfüggeszthető.

- 32 Végül a Spanyol Királyság arra hivatkozik, hogy valamely aktus, így akár egy szerződés végleges elfogadása nem vonja maga után azt, hogy ezen aktus ellen nem lehet semmisség megállapítása iránti jogorvoslattal élni.

A Bíróság álláspontja

- 33 Mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy a jelen keresetet a Spanyol Királyság által előadott jogi pontosítások figyelembevételével kell megvizsgálni, amelyeket a Bizottság nem vitatott. E pontosítások lényegében a nemzeti bíróságok ítélkezési gyakorlatában a szerződés odaítélésének és véglegesítésének joghatásai vonatkozásában kialakított értelmezéseken alapulnak, amely jogi fogalmak meghatározása a nemzeti jog feladata.
- 34 Így a Bizottság által az első és a második kifogás alátámasztására előadott érveket azon megállapítást figyelembe véve kell megvizsgálni, amely szerint az érintett tagállam joga szerint egyfelől a szerződés odaítéléséről szóló aktus magában foglalja a vonatkozó szerződési feltételek meghatározását, ennélfogva önmagában meghatározza a felek jogait és kötelezettségeit, másfelől e szerződés véglegesítése formáság, amely kizárólag a szerződés teljesítését befolyásolja, anélkül hogy módosíthatná a szerződést, vagy ahhoz új joghatásokat fűzhetne.

- 35 A jogorvoslati irányelv első és második preambulumbekkezdéséből következik, hogy az a nemzeti és a közösségi szinten a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos közösségi irányelvek hatékony alkalmazásának biztosítását szolgáló rendelkezések megerősítésére irányul, különösen amikor azok megszegése még orvosolható.
- 36 E tekintetben a jogorvoslati irányelv 1. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy az ajánlatkérő által hozott, a közbeszerzések területén a Közösség jogszabályait vagy az e szabályokat végrehajtó nemzeti szabályokat sértő határozatot eredményesen és főként a lehető leggyorsabban felül lehessen vizsgálni.
- 37 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik, hogy az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) és b) pontjának és (6) bekezdése második albekezdésének egymással összefüggő rendelkezéseit úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok kötelesek az ajánlatkérőnek a szerződés megkötését megelőzően hozott határozatát illetően – amellyel ezen ajánlatkérő kiválasztja azt a közbeszerzési eljárásban részt vevő ajánlattevőt, amellyel majd megkötö a szerződést – minden esetben biztosítani olyan jogorvoslati eljárást, amely lehetővé teszi a felperes számára, hogy elérje e határozat megsemmisítését, amennyiben ennek feltételei fennállnak, függetlenül a szerződés megkötését követően fennálló, kártérítés megítélésére vonatkozó lehetőségtől (lásd a fent hivatkozott Alcatel Austria ügyben hozott ítélet 43. pontját).
- 38 Egyébiránt a teljes jogi védelem, amelyet tehát a szerződés megkötése előtt a jogorvoslati irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerint biztosítani kell, magában foglalja különösen azt a kötelezettséget, hogy az ajánlattevőket a szerződés megkötése előtt tájékoztassák az odaítélésről szóló határozatról annak érdekében, hogy azoknak ténylegesen lehetőségük legyen jogorvoslati eljárás indítására.

- 39 Ugyanezen védelem megköveteli, hogy a nem nyertes ajánlattevőnek lehetősége legyen megfelelő időben megvizsgálni az odaítélésről szóló határozat érvényességét. A jogorvoslati irányelv hatékony érvényesüléséből eredő követelményeket figyelembe véve ebből az következik, hogy a nem nyertes ajánlattevőknek az odaítélésről szóló határozatról történő tájékoztatása és a szerződés megkötése között ésszerű időnek kell eltelnie, annak érdekében, hogy ez lehetőséget biztosítson számukra többek között ideiglenes intézkedés iránti kérelem előterjesztésére az említett szerződéskötés előtt.
- 40 A jelen esetben elsőször is hangsúlyozni kell, hogy nem vitatott az, hogy a spanyol jogszabályok lehetővé teszik a jogorvoslatot az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szerződés odaítélése előtti aktusaival szemben. Egyébiránt az egységes közigazgatási eljárásról szóló törvény 107. cikke (1) bekezdése rendelkezéseinek megfelelően az érdekelteknek lehetőségük van jogorvoslattal élni azon eljárási aktusokkal szemben, amelyek közvetlenül vagy közvetve az ügy érdemét érintik, és amelyek az eljárás folytatásának vagy a védelemnek a lehetőségét kizárják, vagy amelyek jogokban vagy jogos érdekekben helyrehozhatatlan károkat okoznak. E jogorvoslat keretében ideiglenes intézkedések rendelkezhetők el, így különösen a megtámadott aktusok végrehajtásának felfüggesztése.
- 41 Másodszor, az odaítélésről szóló határozatról valamennyi ajánlattevőt tájékoztatják az egységes közigazgatási eljárásról szóló törvény 58. cikke (1) és (2) bekezdésének és a közbeszerzésekről szóló törvény 93. cikke (1) bekezdésének megfelelően. E tájékoztatást a közigazgatási aktusokra vonatkozó egységes szabályok szerint kell megadni, azaz ezen odaítélésről szóló határozat elfogadását követő tíz napon belül, és a jogorvoslati lehetőségek ismertetésével.
- 42 Mindazonáltal amennyiben az odaítélésről szóló határozat *de jure* magában foglalja a szerződés megkötését is, ebből az következik, hogy az ajánlatkérő azon határozatával szemben, amelyben az ajánlattevők közül kiválasztja a nyertest, magát a szerződéskötést megelőzően nem lehet külön jogorvoslattal élni.

43 Harmadszor, hangsúlyozni kell, hogy a szerződés véglegesítése vagy együtt jár az érintett szerződés odaítélésével, vagy azt követően nagyon rövid határidőn belül kerül rá sor. Az említett véglegesítésre ugyanis, amint azt a Spanyol Királyság is elismeri, nem vonatkozik semmilyen minimális határidő, és arra sor kerülhet, amint a nyertes ajánlattevő igazolta a végleges garanciavállalás megtörténtét, mivel a jogszabály csak annyit ír elő, hogy az említett garanciavállalásnak az odaítélésről történő tájékoztatást követő tizenöt napon belül meg kell történnie. Ennélfogva az említett szerződés teljesítése már azelőtt megkezdődhet, mielőtt az említett odaítélésről valamennyi előírt tájékoztatás megtörtént volna.

44 Következésképpen bizonyos esetekben semmilyen hatékony jogorvoslat nem vehető igénybe az odaítélésről szóló határozattal szemben a szerződés teljesítése előtt, míg a jogorvoslati irányelv célja annak biztosítása, hogy az ajánlatkérők által hozott jogeljes határozatokkal szemben hatékonyan és a lehető leggyorsabban jogorvoslattal lehessen élni (lásd ebben az értelemben a C-470/99. sz., *Universale-Bau* és társai ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-11617. o.] 74. pontját).

45 Negyedszer annak lehetősége, hogy magának a szerződésnek a megsemmisítése iránt jogorvoslattal lehet élni, nem kompenzálja azt, hogy önmagában az érintett szerződés odaítéléséről szóló határozat ellen a szerződés megkötése előtt nem lehet fellépni.

46 Következésképpen a szóban forgó jogszabály nem teszi lehetővé valamennyi, nem nyertes ajánlattevő számára, hogy a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozat ellen az annak eredményeképpen létrejövő szerződés megkötése előtt a jogorvoslati irányelv követelményeinek megfelelő jogorvoslattal éljenek.

47 Tehát az első két kifogás megalapozott.

A harmadik kifogásról

A felek érvei

- 48 A Bizottság szerint a jogorvoslati irányelv megsértése a közbeszerzésekről szóló törvény 65. cikkének (3) bekezdésében előírt, a közszolgáltatások védelmére irányuló kivétel eredménye, amelynek értelmében amennyiben valamely szerződés közigazgatási határozattal megállapított semmissége komoly zavart okoz a közszolgáltatásban, elrendelhető e szerződés joghatásainak azonos feltételek szerinti fenntartása mindaddig, amíg a károk elkerülésére irányuló sürgős intézkedéseket megteszik.
- 49 A Bizottság álláspontja szerint e rendelkezések az ajánlatkérő számára túl széles mérlegelési jogkört biztosítanak a szerződés odaítélését és következképpen az odaítélés eredményeképpen létrejövő szerződést megsemmisítő közigazgatási határozat végrehajtása vonatkozásában.
- 50 Azt is megállapítja, hogy a szóban forgó rendelkezés nem elhanyagolható számú esetben megszünteti a nem nyertes ajánlattevők által indított, és az ajánlatkérők jogellenes határozatainak megsemmisítését eredményező jogorvoslatok hatékonyságát, ami ellentétes a tagállamok azon kötelezettségével, miszerint biztosítaniuk kell, hogy a jogorvoslati irányelv 1. cikkében előírt jogorvoslati eljárások lehetővé tegyék az említett ajánlatkérők által hozott jogellenes határozatok megsemmisítését vagy megsemmisíttetését. Ez veszélyezteti ezen irányelv hatékony érvényesülését, mivel az ehhez hasonló határozatok semmisségének vagy megsemmisítésének érvényesülését kizárná.
- 51 A Spanyol Királyság kifejti, hogy a kifogásolt rendelkezések csak kivételes esetben és bírósági felülvizsgálat mellett, közérdeken alapuló okok miatt teszik lehetővé a semmisnek nyilvánított szerződések joghatásainak fenntartását.

52 E tagállam szerint a Bizottság nem bizonyította, hogy az így megsemmisített szerződések joghatásainak fenntartása általános lenne a szóban forgó jogszabály alkalmazása során.

A Bíróság álláspontja

53 A jelen esetben nyilvánvaló, hogy a semmisséget megállapító közigazgatási határozat tárgyát képező szerződés joghatásainak fenntartására, amint azt a kifogásolt nemzeti jogszabály előírja, csak a közszolgáltatásban okozott komoly zavar esetén kerülhet sor.

54 Ennélfogva, amint a közbeszerzésekről szóló törvény 65. cikke (3) bekezdésének a szövegéből is megállapítható, az ilyen fenntartás csak kivételes esetekben és sürgős intézkedések elfogadásáig alkalmazható. Egyébiránt e fenntartás – amint azt a Spanyol Királyság megállapítja, anélkül hogy ezt a Bizottság vitatná – bírósági felülvizsgálat mellett alkalmazható.

55 Ezért úgy tűnik, hogy az említett rendelkezés célja nem egy adott szerződés semmisségét megállapító határozat végrehajtásának megakadályozása, hanem az, hogy a közérdeket érintő esetekben elkerüljék az említett határozat azonnali végrehajtásának aránytalan és esetlegesen káros következményeit a közszolgáltatás folyamatoságát biztosító sürgős intézkedések elfogadásáig.

56 E körülmények között a Bizottság nem bizonyította, hogy a kifogásolt jogszabály sérti a jogorvoslati irányelv követelményeit.

57 Következésképpen a harmadik kifogást, mint megalapozatlant, el kell utasítani.

- 58 A fentiekre tekintettel meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság – mivel nem ír elő kötelező határidőt az ajánlatkérő számára arra, hogy valamennyi ajánlattevőt tájékoztassa a szerződés odaítéléséről szóló határozatról, és nem ír elő kötelező várakozási időt a szerződés odaítélése és megkötése között – nem teljesítette a jogorvoslati irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjából eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- 59 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pereszes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 3. §-ának alapján részleges pernyertesség esetén, illetve kivételes okból a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy határozhat úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.
- 60 A jelen ügyben figyelemmel kell lenni arra a tényre, hogy a kereset a Bizottság által meghatározott kötelezettségzegés teljes egésze tekintetében nem került elfogadásra.
- 61 A Spanyol Királyságot tehát a költségek kétharmadának viselésére kell kötelezni. A Bizottság a költségek fennmaradó egyharmadát viseli.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Spanyol Királyság – mivel nem ír elő kötelező határidőt az ajánlatkérő számára arra, hogy valamennyi ajánlattevőt tájékoztassa a szerződés

odaítéléséről szóló határozatról, és nem ír elő kötelező várakozási időt a szerződés odaítélése és megkötése között – nem teljesítette az 1992. június 18-i 92/50/EGK 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 2. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjából eredő kötelezettségeit.

- 2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

- 3) A Bíróság a Spanyol Királyságot a költségek kétharmadának viselésére kötelezi. Az Európai Közösségek Bizottságát a költségek fennmaradó egyharmadának viselésére kötelezi.

Aláírások