



Zelember-Berencsi Nikolett¹

Az Európai Unió bíróságának C-531/16. számú, Specializuotas transportas ügyében született ítélete, figyelemmel a közbeszerzési eljárásban az ajánlattevők között fennálló kapcsolatra

The judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-531/16 Specializuotas transportas with attention to the links between tenderers in the tendering procedure

Abstract

This case report presents the judgment of the Court of Justice of the European Union in a preliminary ruling procedure in connection with the participation of related tenderers in the same tendering procedure. The Court summarized the main aspects of the conducting lawful tendering procedure, the obligations of participants, and the relevant principles. In the light of all these aspects the national courts have to examine similar procedures.

Tárgyszavak: versenyjog, előzetes döntéshozatali eljárás, közbeszerzési eljárás, összehangolt magatartás, gazdasági egység, egyenlő bánásmód elve

Keywords: competition law, reference for a preliminary ruling, tendering procedure, concerted practice, economic unit, principle of equal treatment

1. Bevezetés

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a C-531/16. számú ügyében az ugyanazon közbeszerzési eljárásban különböző ajánlattevők közötti kapcsolat fennállását, és ezzel összefüggésben az ajánlattevők, ajánlatkérők és a nemzeti bíróságok kötelezettségeit vizsgálta.

Az előzetes döntéshozatali eljárást a litvániai fellebbviteli bíróság („Fellebbviteli bíróság”) kezdeményezte, miután helybenhagyta a litvániai Šiauliai regionális bíróság („Regionális bíróság”) ítéletét, amely az ajánlatkérőnek az ajánlatok rangsorát megállapító és a közbeszerzési szerződést odaítélő határozatát hatályon kívül helyezte.

A regionális bíróság arra a körülményre alapozta az ítéletét, miszerint az ajánlattevők között fennálló kapcsolat befolyásolhatta az ajánlattevők között fennálló versenyt, azonban ennek

ellenőrzésére vonatkozóan az ajánlatkérő semmilyen intézkedést nem tett.

Az előzetes döntéshozatali eljárás során a Bíróságnak lehetősége volt arra, hogy az egyes közbeszerzési eljárásokban érvényesülő egyenlő bánásmód és átláthatóság elvére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát kiegészítse, figyelemmel azokra az esetekre, amelyekben az ugyanazon eljárásban ajánlatot tevő szereplők egyazon cégcsoporthoz tartoznak, ezáltal kapcsolatban állnak egymással.

2. A jogvita előzményei

2015. július 9-én a litvániai Šiauliai régió hulladékkezelő központja („hulladékkezelő központ”) nyílt ajánlati felhívást tett közzé kommunális hulladék gyűjtésével és szállításával összefüggő feladatok ellátására vonatkozóan. A vonatkozó irányelv² 24. cikk (2) bekezdésével összhangban

¹ Versenytanács vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatali Támogató Iroda.

² Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve („Irányelv”)

az ajánlatkérő előírta az alternatív ajánlatok benyújtásának tilalmát.

A Specialus autotransportas UAB („A ajánlattevő”), a Specializuotas transportas UAB („B ajánlattevő”), továbbá az Ekonovus UAB, valamint a VSA Vilnius UAB és Švarinta UAB konzorcium („VSA Vilnius”) nyújtottak be ajánlatokat. Az érintett vállalkozások közül A és B ajánlattevő is az Ecoservice UAB társaság leányvállalata. Az ajánlatkérő tudott az A és B ajánlattevő között fennálló kapcsolatról, mivel az köztudott volt a gazdasági élet szereplői számára.³

B ajánlattevő az eljárás során benyújtott egy nyilatkozatot az ajánlatkérő részére, miszerint önállóan és a vele kapcsolatban álló gazdasági szereplőktől függetlenül vesz részt a közbeszerzési eljárásban. Mindennek fényében kérte az ajánlatkérőt, hogy minden más felet versenytársként kezeljen az ajánlatok elbírálása során.

A ajánlattevő ajánlata elutasításra került azzal az indokkal, hogy a járművei közül több nem felelt meg az előírt minőségi szabványoknak. Ennek eredményeképpen a VSA Vilnius társaságot közvetlenül a B ajánlattevőt követő helyre sorolták.

Ezt követően, 2015. október 22-én az ajánlatkérő tájékoztatta az ajánlattevőket az ajánlatok rangsorolásáról, és arról, hogy B ajánlattevőnek ítélte oda a közbeszerzési szerződést.

A határozattal szemben a VSA Vilnius panaszt nyújtott be arra hivatkozással, hogy az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének megsértésére került sor, így az ajánlatok nem megfelelően kerültek értékelésre.

Figyelemmel arra, hogy a panasznak az ajánlatkérő nem adott helyt, a VSA Vilnius keresetet terjesztett a litvániai Šiauliai regionális bírósága elé. A regionális bíróság 2016. január 18. napján kelt ítéletével hatályon kívül helyezte az ajánlatkérő határozatát, majd a litvániai fellebbviteli bíróság is helybenhagyta ezt az ítéletet.

Mind az elsőfokú, mind a fellebbviteli bíróság arra hivatkozott, hogy az ajánlatkérő semmilyen intézkedést nem tett annak érdekében, hogy megvizsgálja, A és B ajánlattevő kapcsolata befolyásolhatta-e a közöttük ténylegesen fennálló versenyt. A bíróságok hivatkoztak arra a körülményre is, hogy A és B ajánlattevőnek a közöttük fennálló kapcsolatot be kellett volna jelentenie

az ajánlatkérő részére, mindannak ellenére, hogy sem a nemzeti jogszabályok, sem a vonatkozó közösségi szabályok nem tartalmazznak erre vonatkozó előírásokat.

A fellebbviteli bírósági ítélet kihirdetését követően a VSA Vilnius és B ajánlatkérő is a litvániai legfelsőbb bírósághoz fordult, amelynek eredményeképpen a következő pontban részletesen bemutatott kérdések előterjesztésére került sor előzetes döntéshozatal céljából.

3. A litvániai legfelsőbb bíróság által előterjesztett kérdések

A tárgyi ügyben kiemelt jelentősége volt az Irányelvben foglalt egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének, amely elvek értelmezése az olyan esetekben vált szükségessé, ahol ugyanazon közbeszerzési eljárásban olyan ajánlattevők kívánnak részt venni, amelyek között fennáll valamilyen jellegű kapcsolat. Erre tekintettel a legfelsőbb bíróság többek között arra várt választ, hogy ilyen esetekben a kapcsolatban álló ajánlattevők kötelesek-e – erre vonatkozó felhívás, és releváns nemzeti szabályok hiányában – az ajánlatkérőt tájékoztatni erről a kapcsolatról akkor, ha egyébként külön-külön ajánlat benyújtására kerül sor. A fellebbviteli bíróság fontosnak tartotta azt is tisztázni, hogy amennyiben a Bíróság azt állapítja meg, hogy minden esetben szükséges ilyen jellegű tájékoztatási kötelezettség az ajánlattevők részéről, akkor ennek elmaradása vagy nem megfelelő teljesítése elegendő indok-e arra, hogy az kerüljön megállapításra: a kapcsolt ajánlattevők tényleges verseny nélkül vesznek részt az eljárásban. Amennyiben azonban a Bíróság azt állapítja meg, hogy a kapcsolatban álló ajánlattevőknek nincs ilyen jellegű tájékoztatási kötelezettsége, akkor további megválaszolandó kérdésként merült fel, hogy ebben az esetben az ajánlatkérőnek kell-e viselnie azt a kockázatot, ami az ilyen szereplők részvételéből eredő következményekből fakad.⁴

Mindezzel összefüggésben további kérdésként merült fel az, hogy amennyiben az ajánlatkérő tudomására jut az ajánlattevők között fennálló kapcsolat, fel kell-e hívnia az ajánlatkérőnek ezeket a szereplőket, hogy felvilágosítást kérjen arra vonatkozóan, összeegyeztethető-e a közöttük fennálló

3 Manuel Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok 2017. november 22-i indítványa a C-531/16. számú ügyben, ECLI:EU:C:2017:856, 26. pont („Főtanácsnoki indítvány”)

4 Főtanácsnoki indítvány 23. pont 1) alpont

kapcsolat a szabad és tisztességes versennyel. Amennyiben áll fenn az ajánlatkérőnek ilyen kötelezettsége, abban az esetben fontos annak tisztázása is, hogyha ennek a kötelezettségnek a teljesítésére nem kerül sor, akkor ez elegendő-e annak megállapításához, hogy az ajánlatkérő jogellenesen járt el, arra figyelemmel, hogy nem biztosította az eljárás tárgyilagosságát és átláthatóságát.⁵

Az ajánlatkérő eljárásának értékelése szempontjából fontos kérdés az is továbbá, hogy mely körülmények alapozhatják meg a jogellenesség kimondását. Ebben a körben a fellebbviteli bíróság kérdése arra irányult, hogy amennyiben az ajánlatkérő számára nyilvánvalóvá válik az ajánlattevők közötti kapcsolat és egyéb, az eljárás befolyásolására alkalmas körülmény (például A és B ajánlattevők közös igazgatótanácsa), akkor az átláthatóság és tárgyilagosság követelményét sérti-e, ha az ajánlatkérő semmilyen intézkedést nem tesz a releváns körülmények feltárására.⁶

A B ajánlattevő által tett önkéntes nyilatkozattal kapcsolatban szükséges volt azt is tisztázni: ez a nyilatkozat alkalmas volt-e annak bizonyítására, hogy az érintett ajánlattevők önállóan, ténylegesen és tisztességesen vesznek részt a közbeszerzési eljárásban, valamint arra, hogy A és B ajánlatai különbözőnek tekintendők.⁷

A fellebbviteli bíróság arra is választ keresett, hogy amennyiben a kapcsolatban álló vállalkozások külön-külön vesznek részt ugyanabban a közbeszerzési eljárásban, abban az esetben az egymáshoz kapcsolódó gazdasági szereplők fellépése értékelhető-e az EUMSZ⁸ 101. cikk rendelkezései alapján.⁹

4. A Főtanácsnoki indítvány és a felek álláspontja

Az eljárás során észrevételeket terjesztettek elő a peres felek, a Bizottság, valamint a litván és a

cseh kormány is. A felek többsége – a VSA Vilnius társaság kivételével – egyező álláspontot képviselt: sem a nemzeti, sem a közösségi szabályok nem zárják ki azt, hogy kapcsolt vállalkozások külön-külön nyújtsanak be ajánlatokat; egyetértettek továbbá abban a tekintetben is, hogy az alkalmazandó szabályok és elvek sem követelik meg azt, hogy az ilyen jellegű kapcsolatról az ajánlattevők önkéntesen nyilatkozzanak.¹⁰

Az ajánlatkérő kockázatvállalásával kapcsolatban megoszlottak a vélemények az észrevételeket előterjesztők között. Az Ecoservice UAB és a litván kormány álláspontja az volt, hogy az ajánlatkérőnek viselnie kell a felmerülő kockázatokat, tekintettel az Irányelvben foglalt elvek betartására, amely végső soron az ajánlatkérő kötelezettsége.¹¹ A VSA Vilnius álláspontja az volt, hogy az ajánlatkérőnek csak abban az esetben áll fenn felelőssége, ha az ajánlattevő kötelezettségszegéséről tudomása volt, de nem tett semmi annak megakadályozása érdekében.¹² A Bizottság ebben körben kifejtette azt, hogy amennyiben nem bizonyított, hogy valamely ajánlattevő szakmai kötelezettségszegést követett el, akkor az eljárásból nem zárható ki.¹³

A felek között fennálló viszonyról történő tájékoztatást – az Ecoservice álláspontja szerint – csak abban az esetben kérhet az ajánlatkérő, ha bármi olyan aggályos körülmény merül fel, amely az eljárás jogszerűségét befolyásolhatja.¹⁴ A VSA Vilnius ezzel szemben úgy véli, hogy az ajánlatkérőnek mindig aktív szerepet kell vállalniuk az eljárás során, így minden esetben tájékoztatást kell kérniük a felektől a közöttük fennálló esetleges kapcsolatról.¹⁵ Hasonló véleményen volt a litván kormány is, miszerint az ajánlatkérőnek meg kell tennie mindent annak érdekében, hogy az ajánlatok önálló jellege biztosított legyen.¹⁶ A Bizottság úgy vélte, hogy az ajánlatkérőnek nincs ilyen

5 Főtanácsnoki indítvány 23. pont 2) alpont

6 Főtanácsnoki indítvány 23. pont 4) alpont

7 Főtanácsnoki indítvány 23. pont 4) alpont

8 Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”)

9 Főtanácsnoki indítvány 23. pont 5) alpont

10 Főtanácsnoki indítvány 28. pont

11 Főtanácsnoki indítvány 30. pont

12 Főtanácsnoki indítvány 31. pont

13 Főtanácsnoki indítvány 32. pont

14 Főtanácsnoki indítvány 34. pont

15 Főtanácsnoki indítvány 35. pont

16 Főtanácsnoki indítvány 37. pont

jellegű kötelezettsége, mivel a vonatkozó jogszabályok nem tartalmaznak ilyen rendelkezéseket.¹⁷

Manuel Campos Sánchez-Borodna Főtanácsnok („Főtanácsnok”) indítványában előadta: álláspontja szerint nem zárható ki, hogy az egymáshoz kapcsolt ajánlattevők önálló, egymástól elkülönült ajánlatokat nyújtsanak be. E körben hivatkozott az Assitur-ítéletre¹⁸ is, amelyben kimondta a Bíróság, hogy az ilyen ajánlattevők kizárása jelentősen csökkentené a közösségi szintű versenyt. A Bíróság által korábban kimunkált gyakorlat is megerősítésre került az Assitur-ítéletben, miszerint a vállalkozások csoportosulásai különböző formákat ölthetnek, így nem kizárt, hogy bizonyos fokú önállósággal rendelkezzenek, vagyis önálló és független ajánlatokat nyújtsanak be közbeszerzési eljárásban.¹⁹

A Főtanácsnok ebben a körben hivatkozott továbbá arra a tényre is, hogy az Irányelv nem kötelezi a kapcsolt vállalkozásokat a közöttük esetlegesen fennálló kapcsolatról történő tájékoztatásra. Figyelemmel arra, hogy sem az Irányelv, sem a nemzeti szabályozás, sem az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem írt elő ilyen jellegű kötelezettséget, az átláthatóság elve is sérülne, ha olyan (a társaságok között fennálló kapcsolatról történő nyilatkozattételről szóló) követelményt támasztanának az ajánlattevőkkel szemben, amely számukra előzetesen nem volt megismerhető.²⁰

Fontos körülményként emelte ki a Főtanácsnok az alternatív ajánlatok benyújtásának tilalmát is. Az ilyen jellegű tilalom azt foglalja magában, hogy az ajánlattevők nem nyújthatják be egy ajánlat különböző változatait, azonban a Főtanácsnok megállapításai szerint ez a követelmény nem foglalja magában azt a kötelezettséget, hogy az ajánlattevőknek nyilatkozniuk kell a közöttük fennálló kapcsolatról. Ebben a körben csupán arról van szó: szükséges lehet arról nyilatkozni, hogy az ajánlat nem egy másik versenytárs ajánlatának alternatívája.²¹ Tárgyi ügyben B ajánlattevő önkéntes

nyilatkozatában kifejtette azt, hogy ajánlata független minden más versenytárs ajánlatától, így a Főtanácsnok úgy vélte, ez a nyilatkozat összhangban áll az alternatív ajánlatok tilalmával összefüggő követelménnyel. Ezen túl az ajánlattételhez szükséges dokumentációból és a vonatkozó jogszabályokból nem következett az, hogy akár A ajánlattevőnek, akár B ajánlattevőnek további nyilatkozatot kellett volna tennie.²²

Az ajánlattevők között fennálló kapcsolatról való nyilatkozattételre felhívással összefüggésben a Főtanácsnok kiemelte többek között azt, hogy az EUMSZ 101. cikke nem alkalmazható, amennyiben A és B ajánlattevő ugyanazon anyavállalat leányvállalataiként gazdasági egységet alkot. Továbbá megállapításra került a Főtanácsnok részéről az is – az eVigilo-ítélet nyomán²³ –, hogy valóban aktív szerepe áll fenn az ajánlatkérőnek, mivel neki kell megvizsgálnia minden olyan releváns tényezőt, amely a döntéshozatalához vezet.²⁴ Ennek keretében az ajánlatkérőnek minden olyan körülményt meg kell vizsgálnia, ami az ajánlattevők függetlenségére irányulhat. Ennek biztosítása nem vonja magával szükségszerűen az ajánlattevők nyilatkozattételre történő felhívását, hiszen minden rendelkezésre álló adat alkalmas lehet annak eldöntésére, hogy az eljárásban résztvevő felek ajánlatai önállóan tekinthetőek-e. Ennek keretében a Főtanácsnok megállapította, hogy az ajánlattevők felhívására abban az esetben lehet szükség, ha kétségek merülnek fel arra vonatkozóan, hogy a kapcsolt vállalkozások ugyanazon közbeszerzési eljárásban való részvétele torzíthatja a többi pályázó közötti versenyt. Egyéb esetekben ilyen jellegű kötelezettsége nincs az ajánlatkérő szervnek.²⁵

Továbbá végkövetkeztetésként megállapította a Főtanácsnok azt is: a kapcsolt ajánlattevőkkel szemben nincs olyan elvárás, hogy az ajánlatkérő szervvel közöljék a közöttük fennálló kapcsolatokat.²⁶

17 Főtanácsnoki indítvány 40. pont

18 Lásd: 2009. május 19-i Assitur-ítélet (C-538/07, EU:C:2009:317, 28. pont, „Assitur-ítélet”)

19 Assitur-ítélet 31. pont

20 Főtanácsnoki indítvány 45. pont, 48. pont

21 Főtanácsnoki indítvány 53-59. pont

22 Főtanácsnoki indítvány 60. pont

23 Lásd: 2015. március 12-i eVigilo-ítélet (C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 44. pont, „eVigilo-ítélet”)

24 Főtanácsnoki indítvány 73. pont

25 Főtanácsnoki indítvány 87. pont 2) alpont

26 Főtanácsnoki indítvány 84. pont 1) alpont

5. A Bíróság megállapításai

Az Irányelv 2. cikke meghatározza azt a kötelezettséget, miszerint: „az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítik, és átlátható módon járnak el.”²⁷

A tárgyi ügyre vetítetten a Bíróság az ítéletében²⁸ kimondta: ezt a rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy amennyiben sem a nemzeti jogszabályok, sem az ajánlattételi felhívás nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy az ugyanazon eljárásban külön ajánlatot benyújtó kapcsolt ajánlattevők nyilatkozzanak a kapcsolatukról az ajánlatkérőnek, az ajánlattevők nem kötelesek ilyen nyilatkozatot tenni az eljárásban.²⁹

A Bíróság erre irányuló döntését megalapozta egyrészt az Assitur-ítélet, amelyben kimondásra került – a Főtanácsnok által is hivatkozott megállapítás –, miszerint a vállalkozások csoportosulásai több formát ölthetnek, amely nem jár szükségszerűen az önállóságuk kizárásával.³⁰ Erre figyelemmel a lehető legtöbb ajánlattevő részvételének elve csorbulhatna, ha következetesen minden esetben megtiltásra kerülne, hogy kapcsolt vállalkozások részt vehessenek közbeszerzési eljárásban.³¹

A Bíróság megerősítette: a közbeszerzési eljárásokban is kiemelten érvényesülnie kell az egyenlő bánásmód követelményének, amely magában foglalja azt, hogy az ajánlattevők azonos eséllyel indulhassanak az eljárásban, valamint ugyanazon feltételek vonatkozzanak az ajánlataikra. Ezen túlmenően elengedhetetlen az átláthatóság elvének megtartása is, miszerint az ajánlati felhívásnak pontosan, világosan és egyértelműen tartalmaznia kell az eljárásra vonatkozó minden feltételt, követelményt.³²

Mindezekre tekintettel a Bíróság megállapította: az a körülmény, miszerint sem a nemzeti, sem a közösségi, sem az ajánlati felhívás nem tartalmazott arra vonatkozóan előírást, hogy a

kapcsolt vállalkozások nyilatkozzanak a köztük fennálló kapcsolatáról, ilyen kötelezettsége A és B ajánlattevőnek nem volt a közbeszerzési eljárásban.

A Bíróság az EUMSZ 101. cikke kapcsán megállapította azt, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy az érintett vállalatok gazdasági egységet képeznek-e. Amennyiben gazdasági egységnek tekintendő A és B ajánlattevő, abban az esetben az EUMSZ 101. cikke nem alkalmazandó, mivel ennek a rendelkezésnek a hatálya az egymástól független vállalkozások közötti magatartásokra terjed ki. Fontos ebben a körben megjegyezni azt, hogy kettős konjunktív feltételek fennállása esetén beszélhetünk gazdasági egységről, vagyis szükséges az, hogy az érintett vállalkozások között fennáljon valamilyen jellegű irányítási viszony, és a leányvállalat ne folytasson önálló üzletpolitikát.³³ Amennyiben a fellebbviteli bíróság által az kerülne megállapításra, hogy az érintett vállalkozások nem képeznek gazdasági egységet, abban az esetben az Irányelv 2. cikke mindenképpen sérülne – függetlenül attól, hogy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző tényállás megvalósításra kerül-e – azzal, hogy A és B ajánlattevő nem önálló ajánlatokat nyújt be, hiszen ezáltal jogosulatlan előnyhöz juthatnának, amely körülmény sértené a megkülönböztetésmentes bánásmód követelményét. Minderre tekintettel a Bíróság megállapította: az EUMSZ 101. cikkének vizsgálata a tárgyi ügyben irreleváns függetlenül attól, hogy az érintett vállalkozások gazdasági egységet képeznek-e vagy sem.³⁴

Az ajánlatkérő kötelezettségei körében a Bíróság kimondta azt, hogy amennyiben az ajánlatkérő az ajánlat önállóságát és függetlenségét kétségbevonó aggályokról szerez tudomást, abban az esetben köteles minden releváns körülményt megvizsgálni annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárás jogszerűségét biztosítani lehessen.³⁵ Mindez fakad az ajánlatkérő aktív szerepéből is, amelyet többek között az eVigilio-ítéletben³⁶ is kimondott korábban a Bíróság.

27 Irányelv 2. cikk

28 2018. május 17-i Ítélet (C-531/16, ECLI:EU:C:2018:324, 26. pont, „Ítélet”)

29 Ítélet 26. pont

30 Lásd: Assitur-ítélet 31. pont

31 Lásd: Assitur-ítélet 26. és 28. pont

32 Lásd: 2016. június 2-i Pizzo-ítélet (C-27-15, ECLI:EU:C:2016:404, 36. és 37. pont „Pizzo-ítélet”) és 2014. november 6-i Cartiera dell’Adda SpA-ítélet (C-42/13, ECLI:EU:C:2014:2345, 44. pont „Cartiera dell’Adda SpA-ítélet”)

33 TÓTH Tihamér: Unió és magyar versenyjog, Wolters Kluwer Hungary, 2020., 172.

34 Ítélet 28-30. pont

35 Ítélet 33. pont

36 eVigilio-ítélet 44. pont

A bizonyítási kérdés körében a Bíróság megállapította: a 89/665 irányelv³⁷ a közbeszerzési eljárások vonatkozásában kizárólag azt az követelményt fogalmazza meg, hogy a tagállamok kötelezettsége megfelelő jogorvoslati rendszert létrehozni. Ez a jogforrás azonban speciális szabályokat, különösen a bizonyításra vonatkozóan, nem tartalmaz.³⁸

Ezzel összefüggésben hivatkozott a Bíróság a joggyakorlat által kimunkált elvekre, az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvére. Az egyenértékűség elvének eleget téve a nemzeti jog által meghatározott eljárási szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a hasonló jellegű, a belső jogrendből eredő jogok védelmére vonatkozó szabályok. A tényleges érvényesülés elve azt írja elő, hogy a nemzeti eljárási szabályok nem tehetik lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.³⁹ Ez utóbbi elvből vezette le a Bíróság a tárgyi ügyben azt, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésre vonatkozó uniós szabályok megsértése nem csak közvetlen bizonyítékokkal bizonyítható, hanem minden releváns valószínűsíthető körülmény útján is. Ebben a körben kiemelte a Bíróság az Eturas-ítéletben⁴⁰ kimunkált feltételrendszert, miszerint ezeknek a valószínűsítő körülményeknek objektívnek és egybehangzónak kell lenniük, valamint az ellenkező bizonyítás lehetőségének fenn kell állnia ahhoz, hogy bizonyítékként szolgálhasson.⁴¹

A Bíróság kiemelte, hogy a tárgyi ügyben annak van jelentősége, hogy az ajánlatok függetlensége és önállósága biztosított-e. Amennyiben az kerül megállapításra, hogy az ajánlattevők közötti kapcsolat befolyásolta a benyújtott ajánlatokat, akkor ezek az ajánlatok kizárhatók az eljárásból. Azonban pusztán a vállalkozások között fennálló kapcsolat önmagában nem lehet indoka az ajánlatok elutasításának.⁴² Ennek érdekében a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ugyanazon eljárásban benyújtott

ajánlatokat befolyásolta vagy befolyásolhatta-e a vállalkozások között fennálló kapcsolat.

6. Összegzés

A Bíróság ítélete megerősítette: nincsen akadálya annak, hogy kapcsolt vállalkozások egyazon eljárásban ajánlatokat terjesszenek elő, amennyiben bizonyos feltételek fennállnak. Fontos, hogy az ajánlatoknak önállóan és függetlennek kell lenniük, azonban ez az elvárás nem vonja magával azt a kötelezettséget, hogy a kapcsolt vállalkozások saját kezdeményezésükre nyilatkozzanak a közöttük fennálló kapcsolatukról.

A közbeszerzési eljárás keretében azonban fontos kötelezettsége áll fenn az ajánlatkérőnek is, mivel ha bármilyen olyan körülmény jut a tudomására, amely kétségesé teszi az ajánlatok függetlenségét vagy önállóságát, abban az esetben meg kell vizsgálnia az ajánlatokat. Ennek alapján bizonyítékként bármely valószínűsíthető körülmény is alkalmas lehet az ajánlatok elutasítására, valamint ebben a körben lehetősége van az ajánlatkérőnek felhívnia az ajánlattevőket arra, hogy további adatokat szolgáltatassanak. Amennyiben bebizonyosodna az, hogy az ajánlatok nem önállóak és függetlenek, a közbeszerzési szerződésnek az ilyen ajánlatot benyújtó ajánlattevő részére történő odaítélése mindenképpen az Irányelv 2. cikkébe, vagyis az egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmód elvébe ütközne.⁴³

Az Ítélet alapján a Bíróság továbbra is szem előtt tartja azt, hogy a közbeszerzési eljárásokban a lehető legtöbb ajánlattevő részvétele biztosított legyen annak érdekében, hogy az egységes és hatékony verseny megvalósulhasson a belső piacon. Ebből kifolyólag a kapcsolt vállalkozások általi részvétel nem tilalmazott ugyanazon közbeszerzési eljárásban, sőt, a közösségi szintű verseny fenntartásához szükséges is, azonban minden esetben figyelemmel kell lenni ezen ajánlatok önállóságára és függetlenségére. Ez végső soron az ajánlatkérő kötelezettsége.

37 Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló 89/665/EGK irányelv („89/665 irányelv”)

38 Ítélet 33. pont

39 Ítélet 36. pont

40 2009. május 19-i Eturas-ítélet (C-74/14, EU:C:2016:42, 37. pont, „Eturas-ítélet”)

41 Ítélet 37. pont

42 Ítélet 38. pont

43 Ítélet 41. pont