A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2016. december 14.*

„Előzetes döntéshozatal — Szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések — 2004/18/EK irányelv — A 45. cikk (2) bekezdése — A részvételre jelentkező, illetve az ajánlattevő személyes helyzete — Fakultatív kizárási okok — Súlyos szakmai kötelességszegés — Az arányosság elvét alkalmazva esetről esetre történő vizsgálatot előíró nemzeti szabályozás — Az ajánlatkérő szervek határozatai — 89/665/EGK irányelv — Bírósági felülvizsgálat”

A C-171/15. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) a Bírósághoz 2015. április 15-én érkezett, 2015. március 27-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Connexxion Taxi Services BV**

és

a **Staat derNederlanden – Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport**,

a Transvision BV,

a Rotterdamse Mobiliteit Centrale RMC BV,

a Zorgvervoercentrale Nederland BV

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

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

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: C. Strömholm tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. április 27-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Connexxion Taxi Services BV képviseletében J. van Nouhuys advocaat,

* Az eljárás nyelve: holland.

– a Transvision BV, a Rotterdamse Mobiliteit Centrale RMC BV és Zorgvervoercentrale Nederland BV képviseletében J. P. Heering és P. Heemskerk advocaten,

– a holland kormány képviseletében H. M. Stergiou, M. K. Bulterman, A. M. de Ree és J. Langer, meghatalmazotti minőségben,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: S. Varone és F. Di Matteo avvocati dello Stato,

– az Európai Bizottság képviseletében A. Tokár és S. Noë, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2016. június 30-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL 2014. L 134., 14. o.) 45. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az egyrészről a Connexxion Taxi Services BV (a továbbiakban: „Connexxion”), másrészről a Staat der Nederlanden – Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (holland állam – egészségügyi, népjóléti és sportminisztérium, Hollandia, a továbbiakban: minisztérium), valamint a Transvision BV-ből, a Rotterdamse Mobiliteit Centrale RMC BV-ből és a Zorgvervoercentrale Nederland BV-ből álló vállalkozáscsoport (a továbbiakban együttesen: vállalkozáscsoport) között egy szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződést e vállalkozáscsoportnak odaítélő minisztériumi határozat jogszerűsége tárgyában folyó peres eljárásban terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 2004/18 irányelv (2) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„A tagállamokban az állam, a területi és a települési önkormányzatok, valamint a közjogi intézmények nevében kötött szerződések odaítélése során tiszteletben kell tartani a Szerződés elveit, és különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadságának az elvét, továbbá az ezekből levezethető olyan elveket, mint az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés-mentesség, a kölcsönös elismerés, az arányosság és az átláthatóság elve. A bizonyos értéket meghaladó közbeszerzési szerződések esetében azonban tanácsos rendelkezéseket hozni az ilyen szerződések odaítélésére vonatkozó nemzeti eljárások közösségi összehangolására vonatkozóan, amely rendelkezéseknek az említett elveken kell alapulniuk annak érdekében, hogy érvényesülésüket biztosítsák, valamint hogy a közbeszerzések verseny előtti megnyitását garantálják. Ezeket az összehangoló rendelkezéseket ezért az előbb említett szabályokkal és elvekkel, valamint a Szerződés egyéb szabályaival összhangban kell értelmezni.”

4 Ezen irányelvnek „A szerződések odaítélésének elvei” című 2. cikke előírja:

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

5 A II. cím alatt, az említett irányelv VII. fejezetének 2. szakasza tartalmazza „A minőségi kiválasztás kritériumait”. E szakasz tartalmazza a 45. cikket, amelynek címe „A részvételre jelentkező, illetve az ajánlattevő személyes helyzete”. E cikk (1) bekezdése felsorolja a közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkező, illetve ajánlattevő kötelező kizárásának okait. Az említett cikk (2) bekezdésének szövege, amely felsorolja a közbeszerzési eljárásból való kizárás fakultatív okait, a következő:

„A közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárható minden gazdasági szereplő, aki, illetve amely:

[…]

d) súlyos szakmai kötelességszegést követett el, amelyet az ajánlatkérő bármilyen indokolt eszközzel bizonyítani tud;

[…]

E bekezdés végrehajtási feltételeit nemzeti jogukkal összhangban és a közösségi jog figyelembevételével a tagállamok határozzák meg.”

6 Ugyanezen irányelv „A közbeszerzési szerződések [helyesen: közbeszerzési eljárások] hirdetményeiben feltüntetendő adatok” című VII A. melléklete, a 17. pontjában a következőkre hivatkozik: „[a] gazdasági szereplők személyes helyzetére vonatkozó, adott esetben azok kizárásához vezető kiválasztási szempontok, továbbá azok a szükséges adatok, amelyek alapján bizonyítható, hogy adott gazdasági szereplők esetében nem áll fenn kizáró ok […]”.

7 A 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 2007. L 335., 31. 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: 89/31 irányelv) 1. cikke, melynek címe „A jogorvoslati eljárások alkalmazási köre és rendelkezésre állása”, (1) bekezdésének harmadik albekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a 2004/18/EK irányelv hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő által hozott döntésekkel szemben az ezen irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető azon az alapon, hogy ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat.”

8 A 2004/18 irányelv helyébe a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és a tanácsi irányelv (HL 2004. L 94., 65. o.; helyesbítés: HL 2015. L 275., 68. o.) lépett. A 2014/24 irányelv 91. cikkének megfelelően a 2004/18 irányelv 2016. április 18-án hatályát vesztette.

A holland jog

9 A 2004/18 irányelvet a holland jogba a 2005. július 16-i Besluit houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos eljárásokra vonatkozó rendelkezésekről szóló rendelet; Stb. 2005, 408. o., a továbbiakban: rendelet) ültette át.

10 Az említett irányelv 45. cikke (2) bekezdésének d) pontját a holland jogba a rendelet 45. cikke (3) bekezdésének d) pontja ültette át, amely kimondja, hogy:

„A közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárható minden gazdasági szereplő, aki, illetve amely:

[…]

d) súlyos szakmai kötelességszegést követett el, amelyet az ajánlatkérő bármilyen indokolt eszközzel bizonyítani tud;

[…]”

11 A rendelet indokolása a 45. cikk (3) bekezdése kapcsán pontosítja, hogy:

„Azon kérdést, hogy a kizárást ténylegesen is alkalmazni kell-e, és mennyi időn keresztül, az irányelv általános megfontolásaira tekintettel, mindig az arányosság elvének megfelelően és hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell eldönteni. Az »arányos« szó azt jelenti, hogy a kizárásnak és a kizárás időtartamának a kötelezettségszegő magatartás súlyával arányosnak kell lennie. Hasonlóképp, a kizárásnak és időtartamának arányban kell állnia a közbeszerzés jelentőségével. Az arra vonatkozó korlátlan határidő meghatározása, amelynek során a vállalkozás jogellenesen jár el, eleve kizárt minden állami közbeszerzési eljárásban, következésképpen nem felel meg az arányosság elvének. Ez egyben azt is jelenti, hogy mindig egyedi értékelésről van szó, hiszen az ajánlatkérőnek esetről esetre kell megvizsgálnia, minden közbeszerzésnél, hogy valamely konkrét esetben (a közbeszerzés jellegétől és jelentőségétől, a kötelességszegés jellegétől és súlyától, valamint a vállalkozás által időközben tett intézkedésektől függően) nem kell-e kizárnia egy adott vállalkozást.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12 2012. július 10-én a minisztérium „csökkent mozgásképességű személyek részére szánt, szociális és rekreációs célú interregionális szállítási szolgáltatás” nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eljárást indított. E szolgáltatást a csökkent mozgásképességű személyek részére szánták, annak érdekében, hogy szabadabban utazhassanak, oly módon, hogy évente egy meghatározott – taxióra-kilométerben kifejezett – utazási keretet biztosítanak számukra. A közbeszerzési szerződés minimális időtartama három év és kilenc hónap, értéke pedig körülbelül évi 60 000 000 eurót tesz ki.

13 A közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásának részletes leírását az „Ismertető” című dokumentum tartalmazza, amelynek „Kizáró okok és alkalmassági követelmények” című bekezdése többek között a 3.1 pontban kiemeli, hogy:

„Figyelmen kívül kell hagyni, és (érdemben) nem értékelhető részletesen az az ajánlat, amelyre kizáró ok vonatkozik.”

14 A kizáró okok tekintetében az ismertető egy „nyilatkozatra” hivatkozik, amelyet az ajánlattevőknek kell kitölteniük és az ajánlat kötelező mellékleteként kell csatolniuk. Az ismertető kiemeli, hogy:

„Az ajánlattevő […] ezennel kijelenti, hogy nem vonatkoznak rá kizáró okok (lásd a közbeszerzési eljárással kapcsolatos egységes nyilatkozat 2. és 3. pontját); az ajánlattevő ezt a nyilatkozat aláírásával tanúsítja.”

15 Az ajánlattevő e nyilatkozattal többek között kijelenti, hogy „sem vállalkozása, sem e vállalkozás valamely vezető tisztségviselője nem követett el súlyos szakmai kötelességszegést”.

16 A közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásában többek között a Connexxion és a vállalkozáscsoport vett részt. 2012. október 8-i levelével a minisztérium arról tájékoztatta a Connexxiont, hogy ajánlata a második helyen végzett, és hogy a szerződést a vállalkozáscsoportnak szándékozik odaítélni.

17 2012. november 20-án a Nederlandse Mededingingsautoriteit (holland versenyhatóság, Hollandia) a holland versenytörvény megsértése miatt bírságokat szabott ki az említett vállalkozáscsoport két tagjával, valamint e vállalkozások vezetőivel szemben. A megállapított jogsértések a 2007. december 18-tól 2010. augusztus 27-ig és a 2009. április 17-től 2011. március 1-ig terjedő időszakban más vállalkozásokkal kötött megállapodásokkal voltak kapcsolatosak. A minisztérium úgy ítélte meg, hogy súlyos szakmai kötelességszegésről volt szó, azonban fenntartotta a közbeszerzési szerződést a vállalkozáscsoportnak odaítélő határozatát, azzal az indokkal, hogy a csoport kizárása e kötelességszegés miatt aránytalan lenne.

18 Az ideiglenes intézkedések meghozatalával kapcsolatos eljárásban a Connexxion azt kérte, hogy tiltsák meg a minisztériumnak, hogy a szerződést a vállalkozáscsoportnak ítélje oda. 2013. április 17-i határozatával a voorzieningenrechter te Den Haag (ideiglenes intézkedésről határozó hágai bíró, Hollandia) helyt adott e kérelemnek, és azzal érvelt, hogy a minisztérium, miután megállapította, hogy súlyos szakmai kötelességszegés történt, már nem végezhetett volna arányossági vizsgálatot.

19 2013. szeptember 3-i határozatával a Gerechtshof Den Haag (hágai fellebbviteli bíróság, Hollandia) hatályon kívül helyezte az ideiglenes intézkedésről határozó bíró határozatát, és felhatalmazta a minisztériumot, hogy a vállalkozáscsoportnak ítélje oda az alapügy tárgyát képező szerződést, mivel úgy ítélte meg, hogy az uniós jog nem tiltja, hogy az ajánlatkérő szerv az arányosság elvének alkalmazásával megvizsgálja, hogy az olyan ajánlattevőt, amelyre valamelyik fakultatív kizáró ok vonatkozik, ki kell-e zárni, továbbá hogy ezen arányossági vizsgálat elvégzésével a minisztérium nem sértette meg az eljárása során az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elveit.

20 A Connexxion e határozattal szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Hoge Raad der Nederlandennél (Hollandia legfelsőbb bírósága).

21 Ez utóbbi bíróság megjegyzi, hogy az alapügyet egyrészt az a körülmény jellemzi, hogy az ajánlatkérő szerv az ajánlati felhívás feltételei között rögzítette, hogy az olyan ajánlatot, amelyre valamely kizáró ok vonatkozik, érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, másrészt az a körülmény, hogy a szerződést az egyik ajánlattevőnek odaítélő határozatot annak ellenére fenntartották, hogy az ajánlatkérő szerv megállapította, hogy az ajánlattevő az ajánlati felhívás feltételei értelmében vett súlyos szakmai kötelességszegést követett el.

22 A kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, hogy a rendelet 45. cikkének (3) bekezdése teljes egészében átveszi a 2004/18 irányelv 45. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglalt fakultatív kizáró okokat. Márpedig, ami e kizáró okok alkalmazását illeti, a rendelet említett rendelkezésére vonatkozó indokolásból e bíróság szerint az derül ki, hogy az irányelv általános elveire figyelemmel, azt a kérdést, hogy a kizárást valóban alkalmazni kell-e, mindig az arányosság elvének alkalmazásával és megkülönböztetéstől mentesen kell mérlegelni. Az ajánlatkérő szerveknek tehát esetről esetre kell

vizsgálniuk, hogy valamely vállalkozást ki kell-e zárni az adott közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásából, figyelembe véve a közbeszerzés jellegét és jelentőségét, a kötelességszegés jellegét és súlyát, valamint a vállalkozás által időközben tett intézkedéseket.

23 Következésképpen a nemzeti jog szerinte arra kötelezi az ajánlatkérő szervet, hogy a súlyos szakmai kötelességszegés elkövetésének megállapítása után az arányosság elvét alkalmazva állapítsa meg, hogy valóban alkalmazni kell-e kizárást e kötelességszegés elkövetőjével szemben.

24 Ennélfogva, az arányosság vizsgálatának elvégzésére vonatkozó kötelezettség a 2006. február 9-i La Cascina és társai ítélet (C-226/04 és C-228/04, EU:C:2006:94, 21. pont), valamint a 2014. július 10-i Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici ítélet (C-358/12, EU:C:2014:2063, 35. és 36. pont) értelmében úgy tekinthető, mint a fakultatív kizáró okok alkalmazására vonatkozó szempontok nemzeti jog által történő rugalmasabbá tétele. A 2004/18 irányelv 45. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében a nemzeti jog általi ilyen rugalmasabbá tételnek az uniós jog – különösen az egyenlő bánásmód elvének és az átláthatóság elvének – figyelembevételével kell megtörténnie. Az alapügyben a minisztérium mint ajánlatkérő szerv, miután megállapította a kötelességszegés elkövetését, az arányosság elvének alkalmazásával megvizsgálta, hogy a vállalkozáscsoport szakmai tisztessége és megbízhatósága garantálható-e a szóban forgó közbeszerzés lefolytatása során. E vállalkozáscsoport szerinte e célból intézkedéseket tett.

25 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata mindeddig nem adott választ arra a kérdésre, hogy ellentétes-e az uniós joggal, különösen az említett irányelv 45. cikkének (2) bekezdésével, hogy az ajánlatkérő szerv a nemzeti jog alapján köteles az arányosság elvét alkalmazva megvizsgálni, hogy ténylegesen ki kell-e zárni a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt. A Bíróság szerinte még azon kérdést illetően sem hozott ítéletet, hogy e tekintetben van-e jelentősége annak, hogy az ajánlatkérő szerv az ajánlati felhívás feltételeiben előírta az összes olyan ajánlat érdemi vizsgálat nélküli elutasítását, amely valamely kizáró ok hatálya alá tartozik. Ezenfelül szerinte ugyanezen irányelv nem tartalmaz semmiféle rendelkezést az ajánlatkérő szerv által hozott döntések bírósági felülvizsgálatának terjedelmére vonatkozóan.

26 E körülmények között a Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia legfelsőbb bírósága) úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) a) Ellentétes-e az uniós joggal, különösen az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004/18/EK irányelv 45. cikkének (2) bekezdésével, hogy a nemzeti jog arra kötelezi az ajánlatkérő szervet, hogy az arányosság elvét alkalmazva vizsgálja meg, hogy ténylegesen ki kell-e zárni a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt?

b) Jelentőséggel bír-e ennek körében, hogy az ajánlatkérő szerv az ajánlattételi felhívásban szereplő feltételek között olyan rendelkezést rögzített, amelynek értelmében figyelmen kívül kell hagyni azt az ajánlatot, amelyre kizáró ok vonatkozik, és az érdemben nem értékelhető részletesen?

2) Az [első kérdés a) pontjára] adandó nemleges válasz esetén: Megakadályozza-e az uniós jog a nemzeti bíróságokat abban, hogy az arányosság elve alapján történő – az ajánlatkérő szerv által a konkrét ügyben elvégzett – vizsgálatot ne átfogóan folytassák le, hanem megelégedjenek annak (»sommás«) vizsgálatával, hogy az ajánlatkérő szerv észszerű értékelés mellett arra a döntésre juthatott-e, hogy mégsem zárja ki a 2004/18/EK irányelv 45. cikke (2) bekezdésének első albekezdése értelmében vett súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

27 Elöljáróban azt kell megállapítani, hogy az alapügynek a jelen ítélet 12–17. pontjában ismertetett tényállásának részét képező események a 2014/24 irányelv tagállamok általi átültetésére vonatkozó határidő 2016. április 18-i lejárta előtt történtek. Ebből következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket *ratione temporis* kizárólag a 2004/18 irányelvre figyelemmel kell vizsgálni, úgy, ahogyan azt a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmezi.

Az első kérdés a) pontjáról

28 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a 2004/18 irányelv hatálya alá tartozó közbeszerzéseket illetően az irányelv 45. cikkének (2) bekezdése az ott említett – a közbeszerzési eljárásban való részvételre jelentkezők szakmai tisztességére, fizetőképességére, illetve megbízhatóságára vonatkozó – hét kizárási ok alkalmazását a tagállamok mérlegelésére bízza, amint azt az e rendelkezés elején szereplő, „a közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárható” fordulat is tanúsítja [lásd a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1992. június 18-i 92/50/EGK tanácsi irányelv (HL 1992. L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 322. o.) 29. cikke kapcsán: 2006. február 9-i La Cascina és társai ítélet, C-226/04 és C-228/04, EU:C:2006:94, 21. pont]. Ezenfelül, e 45. cikk (2) bekezdésének második albekezdése értelmében a végrehajtási feltételeket nemzeti jogukkal összhangban és az uniós jog figyelembevételével a tagállamok határozzák meg (lásd ebben az értelemben: 2014. július 10-i Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici ítélet, C-358/12, EU:C:2014:2063, 35. pont).

29 Következésképpen, a 2004/18 irányelv 45. cikkének (2) bekezdése nem írja elő az ott említett kizáró okok uniós szinten történő egységes alkalmazását, hiszen a tagállamok nem kötelesek az ott szereplő valamennyi kizáró okot alkalmazni, illetve ezen okokat a nemzeti szinten figyelembe veendő jogi, gazdasági és társadalmi szempontoktól függően esetenként eltérő szigorral érvényesíthető módon építhetik be a nemzeti jogukba. Ennek keretében a tagállamok enyhíthetik, illetve rugalmasabbá tehetik az e rendelkezésben megállapított szempontokat (2014. július 10-i Consorzio Stabile Libor Lavori Pubblici ítélet, C-358/12, EU:C:2014:2063, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 A jelen esetben hangsúlyozni kell, hogy valamely gazdasági szereplő súlyos szakmai kötelességszegés miatti kizárásának lehetőségét illetően a Holland Királyság nem határozta meg pontosan jogszabályaiban az említett irányelv 45. cikke (2) bekezdése második albekezdése alkalmazásának feltételeit, hanem e jogkör gyakorlását – rendeleti úton – az ajánlatkérő szervekre ruházta át. Ugyanis az alapeljárás tárgyát képező holland szabályozás az ajánlatkérő szerveket feljogosítja arra, hogy az ugyanezen irányelv 45. cikkének (2) bekezdésében foglalt fakultatív kizáró okokat a közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban alkalmazhatónak nyilvánítsák.

31 Ami az ajánlattevő súlyos szakmai kötelességszegése miatti kizárására vonatkozó okot illeti, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az derül ki, hogy e szabályozás kötelezi az ajánlattevő tekintetében ilyen kötelességszegés fennállását megállapító, érintett ajánlatkérő szervet – az arányosság elvének alkalmazásával – annak vizsgálatára, hogy e kizárást valóban alkalmazni kell-e.

32 Így tehát egyértelműen az derül ki, hogy a kizárásnak az arányosság elve alapján történő ezen vizsgálata – a jelen ítélet 29. pontjában idézett ítélkezési gyakorlat alapján – rugalmasabbá teszi a 2004/18 irányelv 45. cikke (2) bekezdésének d) pontjában szereplő, súlyos szakmai kötelességszegéssel kapcsolatos kizárási ok alkalmazását. Ezenfelül ezen irányelv (2) preambulumbekezdéséből az következik, hogy az arányosság elvét a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásaiban általános jelleggel alkalmazni kell.

33 Ennélfogva az első kérdés a) pontjára azt a választ kell adni, hogy nem ellentétes az uniós joggal, különösen a 2004/18 irányelv 45. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapeljárás tárgyát képező, amely arra kötelezi az ajánlatkérő szervet, hogy az arányosság elvének alkalmazásával vizsgálja meg, hogy valóban ki kell-e zárni a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető részvételre jelentkezőt.

Az első kérdés b) pontjáról

34 Az első kérdés b) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra szeretne választ kapni, hogy a 2004/18 irányelv rendelkezéseit, az egyenlő bánásmód elvére, valamint az abból következő átláthatóság elvére figyelemmel úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha valamely ajánlatkérő szerv úgy dönt, hogy a közbeszerzési szerződést egy súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőnek ítéli oda, azzal az indokkal, hogy ezen ajánlattevőnek az odaítélési eljárásból való kizárása sértette volna az arányosság elvét, miközben e közbeszerzés ajánlati felhívásának feltételei szerint a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt mindenképpen ki kellett volna zárni, tekintet nélkül arra, hogy e szankció arányos-e vagy sem.

35 Az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozásból az következik, hogy az ajánlatkérő szervek széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a 2004/18 irányelvnek a gazdasági szereplők súlyos szakmai kötelességszegés miatti fakultatív kizárásának okairól rendelkező 45. cikke (2) bekezdése alkalmazása feltételeinek az ajánlati felhívás dokumentációjába való belefoglalását és annak tényleges alkalmazását illetően.

36 Nem zárható ki, hogy az érintett ajánlatkérő szerv már az érintett közbeszerzés dokumentációjának megszövegezésénél is úgy tekintheti – a közbeszerzés jellegétől és az annak tárgyát képező szolgáltatásnyújtás szenzitív jellegétől, valamint a gazdasági szereplőknek az előbbiekkel összefüggő szakmai tisztességére és megbízhatóságára vonatkozó követelményektől függően –, hogy a súlyos szakmai kötelességszegés elkövetésének az ajánlat automatikus elutasítását és a kötelességszegő ajánlattevő kizárását kell maga után vonnia, amennyiben e kötelességszegés súlyosságának értékelésénél biztosítják az arányosság elvének tiszteletben tartását.

37 A közbeszerzés dokumentációjába belefoglalt és egyértelműen megfogalmazott ilyen kikötés, mint amelyről az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárásban is szó van, alkalmas arra, hogy minden észszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró gazdasági szereplő számára lehetővé tegye az ajánlatkérő szerv által támasztott követelményekről és a közbeszerzés feltételeiről való tudomásszerzést, és az ennek megfelelő eljárást.

38 Ami azon kérdés eldöntését illeti, hogy az ajánlatkérő szerv köteles vagy csupán jogosult-e a vonatkozó nemzeti szabályozás alapján az ajánlatok benyújtását, vagy akár az ajánlattevők kiválasztását követően azt vizsgálni, hogy a súlyos szakmai kötelességszegés miatti kizárásra vonatkozó kikötés alapján történő kizárás alkalmazása megfelel-e az arányosság elvének, miközben e közbeszerzés ajánlati felhívásának feltételei szerint a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt mindenképpen – e szankció arányossága kérdésének figyelembevétele nélkül – ki kellett volna zárni, emlékeztetni kell arra, hogy az ajánlatkérő szerv köteles betartani a saját maga által meghatározott szempontokat (lásd ebben az értelemben: 2013. október 10-i Manova-ítélet, C-336/12, EU:C:2013:647, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), többek között a 2004/18 irányelv VIIA. mellékletének 17. pontjára tekintettel.

39 Ezenfelül, az egyenlő bánásmód elve megköveteli, hogy a közbeszerzésben érdekelt gazdasági szereplők azonos esélyekkel rendelkezzenek ajánlataik összeállításakor, pontosan megismerhessék az eljárás szabályait, és megbizonyosodhassanak arról, hogy ugyanazok a kötelezettségek érvényesülnek valamennyi pályázó tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2016. június 2-i Pizzo-ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 36. pont).

40 Ehhez hasonlóan, az átláthatóságra vonatkozó kötelezettség magában foglalja, hogy a közbeszerzési eljárást megindító hirdetményben vagy a dokumentációban a közbeszerzési eljárás feltételeinek és részletes szabályainak egészét világosan, pontosan és egyértelműen kell megfogalmazni, annak érdekében, hogy minden, észszerű mértékben tájékozott, általános gondossággal eljáró ajánlattevő megérthesse annak pontos jelentését, és azt ugyanúgy értelmezhesse (lásd ebben az értelemben: 2016. június 2-i Pizzo-ítélet, C-27/15, EU:C:2016:404, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

41 Ami az alapügy tárgyát képező kizárás arányosságának vizsgálatát illeti, ki kell emelni, hogy az érintett gazdasági szereplők közül egyesek, bár teljes mértékben tisztában voltak a dokumentációban szereplő kizárási záradékkal és teljes mértékben tudták, hogy korábban súlyosnak minősíthető szakmai kötelességszegést követtek el, ajánlatot nyújthattak be, annak reményében, hogy esetüknek az arányosság elvének alkalmazásával történő későbbi vizsgálata alapján mentesítik őket a kizárás alól az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozásnak megfelelően, miközben más, összehasonlítható helyzetben lévő gazdasági szereplők nem nyújtottak be ilyen ajánlatot, e kizárási záradék szövegére hagyatkozva, amely nem említi az arányosság ezen vizsgálatát.

42 Ez utóbbi helyzet különösen azokat a más tagállambeli gazdasági szereplőket érintheti, akik kevésbé ismerik a vonatkozó nemzeti szabályozás szövegét és annak alkalmazásának feltételeit. Ez még inkább elmondható olyan esetben, mint az alapeljárás tárgyát képező eset, amelyben az ajánlatkérő azzal kapcsolatos kötelezettsége, hogy elvégezze a súlyos szakmai kötelességszegés miatti kizárás arányosságának vizsgálatát, a rendelet 45. cikkének (3) bekezdéséből sem derül ki, csupán az e rendelkezésre vonatkozó indokolásból. Márpedig a holland kormány által a Bíróság előtti eljárás során szolgáltatatott információk szerint ezen indokolásnak önmagában nincs kötelező ereje, azt csupán az említett rendelkezés értelmezésénél lehet figyelembe venni.

43 Így tehát a szóban forgó kizárásnak az arányosság elvére tekintettel történő vizsgálata olyan esetben, amikor az érintett közbeszerzés ajánlati felhívásának feltételei egyértelműen előírják azon ajánlatok ezen elven alapuló vizsgálat nélküli elutasítását, amelyek ilyen kizáró ok alá esnek, az érdekelt gazdasági szereplőket bizonytalan helyzetbe hozhatja, és sértheti az egyenlő bánásmód elvét, valamint az átláthatóságra vonatkozó kötelezettség betartását.

44 Az előbbi megfontolásokra való tekintettel az első kérdés b) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv rendelkezéseit, különösen ezen irányelv 2. cikkét és VIIA. mellékletének 17. pontját az egyenlő bánásmód elvére, valamint az abból következő átláthatóság elvére figyelemmel úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha valamely ajánlatkérő szerv úgy dönt, hogy a közbeszerzési szerződést egy súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőnek ítéli oda, azzal az indokkal, hogy ezen ajánlattevőnek az odaítélési eljárásból való kizárása sértette volna az arányosság elvét, miközben e közbeszerzés ajánlati felhívásának feltételei szerint a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt mindenképpen ki kellett volna zárni, tekintet nélkül arra, hogy e szankció arányos-e vagy sem.

A második kérdésről

45 Tekintettel arra, hogy az első kérdés b) pontjára adott válasz tartalmazza a szükséges elemeket ahhoz, hogy a nemzeti bíróság az előtte folyamatban lévő jogvitát el tudja dönteni, a második kérdésre nem szükséges választ adni.

A költségekről

46 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

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

1) **Az uniós joggal, különösen az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelv 45. cikkének (2) bekezdésével nem ellentétes, hogy az olyan nemzeti szabályozás, mint az alapeljárás tárgyát képező szabályozás, arra kötelezi az ajánlatkérő szervet, hogy az arányosság elvét alkalmazva vizsgálja meg, hogy valóban ki kell-e zárni a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető részvételre jelentkezőt.**

2) **A 2004/18 irányelv rendelkezéseit, különösen ezen irányelv 2. cikkét és VIIA. mellékletének 17. pontját az egyenlő bánásmód elvére, valamint az abból következő átláthatóság elvére figyelemmel úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes, ha valamely ajánlatkérő szerv úgy dönt, hogy a közbeszerzési szerződést egy súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőnek ítéli oda, azzal az indokkal, hogy ezen ajánlattevőnek az odaítélési eljárásból való kizárása sértette volna az arányosság elvét, miközben e közbeszerzés ajánlati felhívásának feltételei szerint a súlyos szakmai kötelességszegést elkövető ajánlattevőt mindenképpen ki kellett volna zárni, tekintet nélkül arra, hogy e szankció arányos-e vagy sem.**

Aláírások