A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2019. október 3.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – A közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárás – 2014/24/EU irányelv – Az 57. cikk (4) bekezdése – Fakultatív kizárási okok – Valamely gazdasági szereplőnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárásban való részvételből történő kizárása – Korábbi szerződés azon indokkal való megszüntetése, hogy azt részben alvállalkozásba adták – A »jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés« fogalma – Terjedelem”

A C-267/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Curtea de Apel București (bukaresti ítélőtábla, Románia) a Bírósághoz 2018. április 17-én érkezett, 2018. április 2-i határozatával terjesztett elő

a **Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA**

és

a **Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: M. Vilaras tanácselnök, K. Jürimäe, D. Šváby (előadó), S. Rodin és N. Piçarra bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. február 27-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA képviseletében I. G. Iacob, R. E. Cîrlig, I. Cojocaru, A. M. Abrudan és I. Macovei avocați,

– a román kormány képviseletében C.-R. Canțăr, R. I. Hațieganu és L. Lițu, meghatalmazotti minőségben,

– az osztrák kormány képviseletében M. Fruhmann, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: román.

– az Európai Bizottság képviseletében A. Biolan, P. Ondrůšek és L. Haasbeek, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2019. május 8-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 57. cikke (4) bekezdése g) pontjának az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Delta Antrepriză de Construcții și Montaj 93 SA (a továbbiakban: Delta) és a Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere SA (a továbbiakban: CNAIR) mint ajánlatkérő szerv között a Deltának egy közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárásban való részvételből történő kizárása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

## Jogi háttér

### *Az uniós jog*

*A 2014/24 irányelv*

3 A 2014/24 irányelv (101) és (102) preambulumbekezdése a következőket mondja ki:

„(101) Biztosítani kell […] az ajánlatkérő szervek számára annak lehetőségét, hogy kizárják a megbízhatatlannak bizonyult gazdasági szereplőket, például akik megsértették a környezetvédelmi vagy a szociális kötelezettségeiket, beleértve a fogyatékossággal élő személyek számára való akadálymentességre vonatkozó szabályokat és a súlyos szakmai kötelességszegés egyéb formáit, mint például a versenyszabályok vagy a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok megsértését. Egyértelművé kell tenni, hogy a súlyos szakmai kötelességszegés kétségessé teheti az adott gazdasági szereplő tisztességességét, és ezáltal alkalmatlanná teheti a gazdasági szereplőt arra, hogy közbeszerzési szerződést ítéljenek oda neki, függetlenül attól, hogy egyébként rendelkezne-e a szerződés teljesítéséhez szükséges technikai és gazdasági képességekkel.

Szem előtt tartva, hogy az ajánlatkérő szerv fogja viselni a felelősséget az esetleges hibás döntésének a következményeiért, az ajánlatkérő szervnek lehetőséget kell kapnia arra is, hogy súlyos szakmai kötelezettségszegésnek minősítse azt az esetet, amikor – a kötelező kizárási okok fennállásáról szóló végleges és kötelező erejű döntés meghozatala előtt – bármilyen elfogadható módon bizonyítani tudja, hogy a gazdasági szereplő megszegte a kötelezettségeit, beleértve az adók és a társadalombiztosítási járulékok befizetésével kapcsolatos kötelezettségeket, kivéve ha a nemzeti jogszabály eltérően rendelkezik. Az ajánlatkérő szervet arra is fel kell jogosítani, hogy kizárja azokat a részvételre jelentkezőket vagy ajánlattevőket, amelyek korábbi közbeszerzési szerződések lényeges követelményeit súlyos hiányosságokkal teljesítették, például meghiúsult a szállítás vagy a teljesítés, a szállított terméknek vagy nyújtott szolgáltatásnak jelentős hibái voltak, amelyek a tervezett felhasználásra alkalmatlanná tették, vagy a gazdasági szereplő szabálytalan magatartása súlyos kétségeket ébreszt a megbízhatóságát illetően. A nemzeti jogban rendelkezni kell az ilyen kizárások maximális időtartamáról.

A fakultatív kizárási okok alkalmazásakor az ajánlatkérő szerveknek különös figyelmet kell fordítaniuk az arányosság elvére. A kisebb szabálytalanságok csak kivételes körülmények között vezethetnek a gazdasági szereplő kizárásához. A kisebb szabálytalanságok ismétlődő előfordulása ugyanakkor kétségekre adhat okot a gazdasági szereplő megbízhatóságát illetően, és így indokolttá teheti a kizárást.

(102) Engedélyezni kell azonban azt is, hogy a gazdasági szereplők olyan szabálykövetési intézkedéseket fogadjanak el, amelyek célja a bűncselekmények vagy kötelességszegések következményeinek orvoslása és a szabálytalan magatartás további előfordulásának hatékony megakadályozása. Ezek az intézkedések elsősorban az alkalmazottakra vonatkozó vagy szervezeti intézkedések lehetnek, mint például a szabálytalan magatartásban részt vevő személyekkel vagy szervezetekkel meglévő kapcsolatok megszakítása, az alkalmazottak megfelelő átszervezése, jelentéstételi és kontrollrendszerek bevezetése, belső ellenőrzési struktúra kialakítása a megfelelés monitoringja érdekében, valamint belső felelősségi és kártérítési szabályok elfogadása. Ha ezek az intézkedések elegendő garanciát nyújtanak, az adott gazdasági szereplőt kizárólag ezen az alapon a továbbiakban nem lehet kizárni. A gazdasági szereplők részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy kérelmezzék a közbeszerzési eljárásban való esetleges részvételük érdekében hozott szabálykövetési intézkedések megvizsgálását. Mindazonáltal az ilyen esetekre alkalmazandó pontos eljárásbeli és tartalmi feltételek meghatározását tagállami hatáskörben kell hagyni. A tagállamok számára különösen lehetővé kell tenni, hogy szabadon dönthessenek arról, hogy megengedik-e a szükséges értékelés elvégzését az egyes ajánlatkérő szerveknek, vagy pedig központi vagy decentralizált szintű hatóságokat bíznak meg ezzel a feladattal.”

4 Ezen irányelv „Kizárási okok” címet viselő 57. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[…]

(4) Az ajánlatkérő szerv kizárhat gazdasági szereplőt a közbeszerzési eljárásban való részvételből, illetve a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására a következő esetek bármelyikében:

[…]

g) ha a gazdasági szereplő részéről jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés volt tapasztalható valamely korábbi közbeszerzési szerződésből vagy egy ajánlatkérő szervvel kötött korábbi szerződésből vagy korábbi koncessziós szerződésből eredő lényeges követelmény teljesítésében és ez az említett korábbi szerződés lejárat előtti megszüntetéséhez, kártérítési követeléshez vagy egyéb hasonló szankciókhoz vezetett;

h) ha a gazdasági szereplő a kizárási okok fenn nem állásának és a kiválasztási szempontok teljesülésének ellenőrzéséhez szükséges információk szolgáltatása során hamis nyilatkozatot tett, információkat tartott vissza vagy nem tudja bemutatni az 59. cikk értelmében megkívánt kiegészítő iratokat; vagy

[…]

(5) Az ajánlatkérő szerv köteles az eljárás során bármikor kizárni egy gazdasági szereplőt a részvételből, amennyiben kiderül, hogy az adott gazdasági szereplő esetében – az eljárás előtt vagy során elkövetett cselekményei vagy mulasztásai következtében – az (1)–(2) bekezdésében említett helyzetek valamelyike áll fenn.

Az ajánlatkérő szerv az eljárás során bármikor kizárhat, illetve a tagállamok kötelezhetik, hogy kizárjon egy gazdasági szereplőt a részvételből, amennyiben kiderül, hogy az adott gazdasági szereplő esetében – az eljárás előtt vagy során elkövetett cselekményei vagy mulasztásai következtében – a (4) bekezdésében említett helyzetek valamelyike áll fenn.”

(6) Az (1) és a (4) bekezdésben említett helyzetek valamelyikében lévő gazdasági szereplő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy a releváns kizárási okok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát. Amennyiben ez a bizonyíték kielégítőnek minősül, a gazdasági szereplőt nem lehet kizárni a közbeszerzési eljárásból.

Ennek érdekében a gazdasági szereplőnek bizonyítania kell, hogy a bűncselekménnyel vagy kötelességszegéssel okozott kárt megtérítette vagy vállalta annak megtérítését, a nyomozó hatóságokkal aktívan együttműködve átfogóan tisztázta a tényeket és a körülményeket, és olyan konkrét technikai, szervezeti és személyi intézkedéseket hozott, amelyek alkalmasak a további bűncselekmények vagy kötelességszegések megelőzésére.

A gazdasági szereplő által hozott intézkedéseket a bűncselekmény vagy kötelességszegés súlyosságának és sajátos körülményeinek figyelembevételével kell értékelni. Ha az intézkedések nem minősülnek megfelelőnek, a gazdasági szereplő részére indokolást kell adnia döntésről.

Az a gazdasági szereplő, amelyet jogerős határozattal zártak ki a közbeszerzési vagy koncesszió odaítélésére irányuló eljárásokban való részvételből, a kizárásnak az említett határozatból következő időtartama alatt nem jogosult igénybe venni az ebben a bekezdésben meghatározott lehetőséget azon tagállamokban, amelyekben a határozat jogerős.

(7) A tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések révén, az uniós jogot is figyelembe véve, meghatározzák e cikk végrehajtási feltételeit. Meghatározzák különösen a kizárás maximális időtartamát arra az esetre, amikor a gazdasági szereplő nem teszi meg a megbízhatóságának igazolására szolgáló, a (6) bekezdésben meghatározott intézkedéseket. Ha a kizárás időtartamát nem jogerős határozat állapította meg, akkor az nem haladhatja meg a jogerős ítélet meghozatalának időpontjától számított öt évet az (1) bekezdésben említett esetekben, és az említett időponttól számított három évet a (4) bekezdésben említett esetekben.”

5 Az említett irányelv „Alvállalkozás[ra]” vonatkozó 71. cikke értelmében:

„[…]

(2) A közbeszerzési dokumentumokban az ajánlatkérő szerv kérheti az ajánlattevőtől, illetve a tagállam kötelezheti az ajánlatkérő szervet arra, hogy kérje az ajánlattevőtől, hogy ajánlatában jelölje meg, ha van a szerződésnek olyan része, amelyre vonatkozóan harmadik személlyel alvállalkozói szerződést kíván kötni, és jelölje meg a javasolt alvállalkozókat.

[…]

(5) Az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében, és az ajánlatkérő szerv közvetlen felügyelete mellett a létesítményeknél nyújtott szolgáltatások tekintetében, a szerződés odaítélése után, és legkésőbb a szerződés teljesítésének megkezdésekor az ajánlatkérő szervnek kérnie kell a fővállalkozótól, hogy adja meg az adott építési beruházásba vagy szolgáltatásba bevont alvállalkozóinak nevét, elérhetőségét és jogi képviselőinek nevét, amennyiben ezen adatok az adott időpontban már ismertek. Az ajánlatkérő szervnek kérnie kell a fővállalkozótól, hogy értesítse az ajánlatkérő szervet a fenti adatokban a szerződés időtartama során beállt változásokról, valamint az építési munkákba vagy szolgáltatásokba a későbbiekben bevont új alvállalkozók adatairól.

Az első albekezdéstől eltérve a tagállamok kötelezhetik közvetlenül a fővállalkozót, hogy adja meg a szükséges információkat.

Amennyiben az e cikk (6) bekezdése b) pontjának céljához szükséges, a kért információhoz csatolni kell az alvállalkozó által tett, az 59. cikkben előírt nyilatkozatot. Az e cikk (8) bekezdése szerinti végrehajtási intézkedések előírhatják, hogy a szerződés odaítélése után bemutatott alvállalkozóknak nyilatkozat helyett tanúsítványokat vagy más igazoló dokumentumokat kelljen benyújtaniuk.

Az első albekezdés nem alkalmazandó a beszállítókra.

Az ajánlatkérő szervek kibővíthetik, vagy a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szerveket arra, hogy kibővítsék az első albekezdésben előírt kötelezettségeket, például:

a) az árubeszerzésre irányuló szerződésekre, a nem az ajánlatkérő szerv közvetlen felügyelete mellett a létesítményeknél nyújtott szolgáltatásokra irányuló szerződésekre mellett, vagy az építési beruházásokba vagy szolgáltatási szerződésekbe bevont beszállítókra;

b) a fővállalkozó alvállalkozóinak alvállalkozóira vagy az alvállalkozói láncban lejjebb elhelyezkedő alvállalkozókra.

(6) A 18. cikk (2) bekezdésében említett kötelezettségek megszegésének elkerülése érdekében megfelelő intézkedéseket lehet hozni, például:

a) Amennyiben egy tagállam nemzeti joga az alvállalkozók és a fővállalkozó közös felelősségét előíró mechanizmusról rendelkezik, a szóban forgó tagállamnak biztosítania kell, hogy a vonatkozó szabályokat a 18. cikk (2) bekezdésében említett feltételekkel összhangban alkalmazzák;

b) Az ajánlatkérő szervek az 59., 60. és 61. cikkel összhangban ellenőrizhetik, vagy a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szerveket arra, hogy ellenőrizzék, hogy az alvállalkozók esetében fennállnak-e az 57. cikk szerinti kizárási okok. Ilyen esetekben az ajánlatkérő szervnek kötelezni kell a gazdasági szereplőt, hogy lépjen azon alvállalkozó helyébe, amelynek esetében az ellenőrzés azt derítette ki, hogy kötelező kizárási okok állnak fenn. Az ajánlatkérő szerv előírhatja, vagy a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet arra, hogy előírja a gazdasági szereplőnek, hogy lépjen azon alvállalkozó helyébe, amelynek esetében az ellenőrzés azt derítette ki, hogy nem kötelező kizárási okok állnak fenn.

[…]”

*Az (EU) 2016/7 végrehajtási rendelet*

6 Az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványának meghatározásáról szóló, 2016. január 5-i (EU) 2016/7 bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2016. L 3., 16. o.) magában foglalja „Az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványa” címet viselő 2. mellékletet. Ezen melléklet „Kizárási okok” címet viselő III. része pontosítja a 2014/24 irányelv 57. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályokat.

### *A román jog*

7 A 2016. május 19-i Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice (a 98/2016. sz. közbeszerzési törvény, *Monitorul Oficial al României*, 2016. május 23., I. rész, 390. szám) 167. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) „Az ajánlatkérő szerv kizárja a közbeszerzési szerződés vagy keretmegállapodás odaítélésére irányuló eljárásból azt a gazdasági szereplőt, amely az alábbi helyzetek egyikében található:

[…]

g) a gazdasági szereplő súlyosan vagy ismétlődően megsértette a valamely korábban kötött közbeszerzési szerződésből, ágazati közbeszerzési szerződésből vagy koncessziós szerződésből eredő alapvető kötelezettségét, és e jogsértés a szerződés idő előtti megszüntetéséhez, kártérítési követeléshez vagy egyéb hasonló szankciókhoz vezetett;

h) a gazdasági szereplő a kizárási okok fenn nem állásának és a kiválasztási vagy minősítési szempontok teljesülésének ellenőrzéséhez szükséges információk szolgáltatása során hamis nyilatkozatot tett, információkat tartott vissza vagy nem tudja bemutatni a megkívánt igazoló iratokat; […]

[…]

(8) Az (1) bekezdés g) pontjának rendelkezései értelmében súlyos szerződésszegésnek minősül különösen a szerződés nemteljesítése, a termékek/szolgáltatások/munkák olyan átadása/nyújtása/elvégzése, amely olyan lényeges hibában szenved, amely alkalmatlanná teszi azt a szerződés szerinti használatra.”

8 E törvény 171. cikke előírja:

„(1) A 164. és 167. cikkben említett, az odaítélési eljárásból való kizárást eredményező helyzetek valamelyikében lévő gazdasági szereplő bizonyítékkal szolgálhat a tekintetben, hogy a releváns kizárási okok ellenére az általa tett intézkedések kellőképpen igazolják a megbízhatóságát.

(2) Ha az ajánlatkérő szerv úgy véli, hogy a gazdasági szereplő által az (1) bekezdésben foglalt rendelkezés alapján szolgáltatott bizonyíték adott esetben elegendő a megbízhatóságának igazolására, nem zárja ki a gazdasági szereplőt az odaítélési eljárásból.

(3) A 164. és 167. cikkben említett helyzetek valamelyikében lévő gazdasági szereplő által az ajánlatkérő szerv részére benyújtható bizonyíték – az (1) bekezdés értelmében – a bűncselekménnyel vagy más jogsértéssel okozott esetleges kár megtérítésére vagy annak vállalására, a bűncselekménnyel vagy más jogsértéssel összefüggő tényeknek és körülményeknek a nyomozó hatóságokkal aktívan együttműködve történő átfogó tisztázására, valamint olyan konkrét és megfelelő technikai, szervezeti és személyi intézkedések meghozatalára vonatkozik, mint a jogsértő magatartás elkövetésében érintett személyekkel vagy szervezetekkel való kapcsolat megszakítása, a munkaerő átszervezésére, az ellenőrzési és jelentéstételi rendszerek alkalmazására irányuló, és olyan intézkedések, amelyek a törvények és a szabályok tiszteletben tartásának ellenőrzésére szolgáló belső auditrendszer létrehozására irányulnak vagy más belső felelősségviselési és kártérítési szabályok elfogadása újabb bűncselekmények, vagy [bármely] más jogsértések elkövetésének megelőzése érdekében. […]”

**Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés**

9 Râmincu Vâlcea (Románia) önkormányzata (a továbbiakban: önkormányzat) egy 2014. október 3-i határozatával egy szabadidős intézet átalakításával és modernizációjával összefüggő építési munkákra vonatkozó szerződést (a továbbiakban: 1. sz. szerződés) ítélt oda a Delta irányítása alatt álló ideiglenes vállalati társulásnak (a továbbiakban: IVT1).

10 2017. június 7-én ezen önkormányzat azzal az indokkal szüntette meg az említett szerződést, hogy az IVT1 az előzetes jóváhagyása nélkül alvállalkozót vett igénybe.

11 2017. július 25-én az említett önkormányzat a „közbeszerzési szerződések elektronikus rendszere” elnevezésű online felületen (a továbbiakban: SEMP-felület) olyan megállapítási határozatot (a továbbiakban: megállapítási határozat) tett közzé, amelyben jelezte egyrészt, hogy e szerződést az IVT1 által elkövetett kötelezettségszegés miatt megszüntették, másrészt pedig hogy az említett megszüntetésből következően 2 345 299,70 román lej (RON) (hozzávetőleg 521 000 euró) kára keletkezett.

12 A CNAIR a 2017. július 27-én közzétett hirdetményben nyílt közbeszerzési eljárást indított egy főút kiszélesítésére irányuló építési beruházásra vonatkozó szerződés odaítélésére. Ennek érdekében 210 627 629 RON (hozzávetőleg 46 806 140 euró) összegű keretszerződést kívánt kötni 84 hónapos időtartamra.

13 Ezen eljárás keretében a Delta, az Aleandri SpA és a Luca Way Srl alkotta ideiglenes vállalati társulás (a továbbiakban: IVT2) ajánlatot nyújtott be.

14 Miután a CNAIR értékelési bizottsága valamennyi ajánlatkérővel összefüggésben tájékozódott a SEMP-felületen, tudomást szerzett a megállapítási határozatról, és e tekintetben felvilágosítást kért az önkormányzat és a Delta részéről

15 E felvilágosításkérésre válaszul a Delta előadta egyrészt, hogy még annak feltételezése esetén is, hogy az említett megállapítási határozat a valóságot tükrözi, az nem szolgál bizonyítékkal arra nézve, hogy súlyosan és több alkalommal megsértette a szerződéses kötelezettségeit, másrészt pedig hogy két keresetet nyújtott be a román bíróságokhoz, amely eljárások jelenleg folyamatban vannak, és amelyeket e megállapítási határozattal, valamint az 1. sz. szerződés megszüntetéséről szóló határozattal szemben indított.

16 Az önkormányzat a maga részéről megerősítette, hogy az 1. sz. szerződés megszüntetését az a körülmény alapozta meg, hogy a szerződés időtartama alatt az érintett munkálatok jelentős részét a jóváhagyása nélkül, alvállalkozók igénybevételével végezték el.

17 A CNAIR értékelési bizottsága az így kapott válaszok alapján megállapította, hogy a Delta nem bizonyította, hogy a megállapítási határozatot felfüggesztették vagy visszavonták volna. Ezen túlmenően, mivel az egységes európai közbeszerzési dokumentummal kapcsolatban az IVT2 kijelentette, hogy tekintetében nem állnak fenn súlyos szakmai kötelezettségszegésből eredő kizárási okok, és esetében nem áll fenn olyan helyzet, amely a korábbi közbeszerzési szerződés idő előtti megszüntetéséhez, az 1. sz. szerződéssel összefüggésben kártérítés vagy más hasonló szankció kivetéséhez vezetett volna, e bizottság megállapította, hogy e társulás a 98/2016. sz. törvény 167. cikke (1) bekezdése g) pontja rendelkezéseinek hatálya alá tartozik. Következésképpen a CNAIR a 2017. december 18-i határozatával kizárta az IVT2-t az odaítélési eljárásból (a továbbiakban: kizáró határozat).

18 A Delta ezért felszólította a CNAIR-t, hogy a kizáró határozat visszavonásával és az IVT2 által benyújtott dokumentáció és ajánlat újbóli értékelésével orvosolja a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok állítólagos megsértését.

19 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a CNAIR részéről nem érkezett válasz e kérelemre.

20 A Delta 2018. január 8-án panasszal élt a Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor (panaszokat elbíráló nemzeti tanács, Románia; a továbbiakban: CNSC) előtt, aki a 2018. február 2-i határozatával elutasította azt. E határozatban a CNSC úgy ítélte meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a megállapítási határozat jogszerűségének vizsgálatára és az 1. sz. szerződés esetleges nem megfelelő teljesítésének bizonyítására. Ugyanakkor pontosította, hogy mivel a megállapítási határozatot jogerős ítélettel nem semmisítették meg, vonatkozásában fennáll a jogszerűség vélelme, amely alkalmas arra, hogy bizonyítsa az 1. sz. szerződésből eredő szerződéses kötelezettségek elmulasztásának súlyos jellegét. A CNSC megállapította továbbá, hogy az ajánlatkérő szerv nem pusztán e megállapítási határozatra alapította az IVT2 kizárását. Ugyanis lépéseket tett annak érdekében, hogy értékelje az említett megállapítási határozatból következő elemeket, és az alapeljárás feleinek észrevételeire támaszkodott. Végül az IVT2 kizárólag a megállapítási határozat jogellenességére vonatkozó jogalapokra hivatkozott, anélkül hogy a 98/2016. sz. törvény 171. cikke rendelkezéseinek megfelelően bizonyítékokkal szolgált volna a kizárási okok tekintetében fennálló megbízhatóságának alátámasztása érdekében.

21 A CNSC által 2018. február 2-án hozott határozat megsemmisítése érdekében a Delta 2018. február 16-án pert indított a CNAIR-rel szemben a Curtea de Apel Bucureşti (bukaresti ítélőtábla, Románia) előtt.

22 A Delta vitatja a CNAIR arra vonatkozó jogát, hogy a jelen ítélet 10. pontjában említett megszüntetésről hozott határozat alapján kizárja őt egy főút kiszélesítésére irányuló építési beruházásra vonatkozó szerződés odaítélésére irányuló közbeszerzési eljárásból. Ugyanis az 1. sz. szerződés azon indokkal való megszüntetése, hogy a munkák egy részét az ajánlatkérő szerv előzetes engedélye nélkül alvállalkozókra bízta, kismértékű szabálytalanságnak, nem pedig a szerződésből eredő lényeges kötelezettség megsértésének minősül. Ebből következően az ilyen szabálytalanság csak a 2014/24 irányelv (101) preambulumbekezdése szerinti kivételes körülmények között vezethetnek valamely gazdasági szereplő kizárásához. E tekintetben a Delta a 2012. december 13-i Forposta és ABC Direct Contact ítélet (C-465/11, EU:C:2012:801) 30. pontjára hivatkozik, amelyből az következik, hogy a „súlyos kötelességszegés” fogalma a szóban forgó gazdasági szereplő olyan magatartására utal, amelynek kapcsán a gazdasági szereplőt szándékosság vagy bizonyos fokú gondatlanság terheli.

23 Miután megállapította, hogy a Bíróságnak még nem volt alkalma a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének az értelmezésére, a Curtea de Apel Bucureşti (bukaresti ítélőtábla) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Értelmezhető-e úgy a [2014/24] irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) pontja, hogy a közbeszerzési szerződés azon indok alapján való megszüntetése, hogy a nyertes ajánlattevő a munkák egy részét az ajánlatkérő szerv engedélye nélkül alvállalkozókra bízta, valamely korábbi közbeszerzési szerződésből eredő lényeges követelménynek való olyan jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelésnek minősül, amely a gazdasági szereplő közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárásához vezet?”

## Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

24 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az, hogy valamely gazdasági szereplő egy korábbi közbeszerzési szerződés keretében felmerülő munkák egy részét alvállalkozókra bízta, amiről az ajánlatkérő hozzájárulása nélkül döntött, és ami e szerződés megszüntetéséhez vezetett, az említett

közbeszerzési szerződésből eredő, az említett rendelkezés értelmében vett lényeges követelmény teljesítésében való jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés körébe tartozik, és indokolja ezen gazdasági szereplőnek valamely későbbi közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárását.

25 A 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének megfogalmazásából az következik, hogy az uniós jogalkotó az ajánlatkérő szervre, és kizárólag rá kívánta bízni az ajánlattevők kiválasztásának szakaszában annak értékelését, hogy valamely ajánlattevőt ki kell-e zárni a közbeszerzési eljárásból (2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 34. pont).

26 Az ajánlatkérő szerv rendelkezésére álló azon lehetőségnek, hogy kizárjon egy ajánlatkérőt valamely közbeszerzési eljárásból, elsősorban az a célja, hogy e szerv számára lehetővé váljon minden egyes ajánlattevő tisztességének és megbízhatóságának értékelése. Közelebbről a 2014/24 irányelv 57. cikkének az ezen irányelv (101) preambulumbekezdésével együttesen értelmezett (4) bekezdése g) pontjában hivatkozott fakultatív kizárási ok a nyertes ajánlattevő és az ajánlatkérő szerv közötti viszony egyik alapvető elemén, nevezetesen a nyertes ajánlattevő azon megbízhatóságán alapul, amelyen az ajánlatkérő szerv által belé vetett bizalom nyugszik (lásd ebben az értelemben: 2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 29. és 30. pont).

27 Az ajánlatkérő szerv és a nyertes ajánlattevő közötti bizalmi viszony létrejötte tehát azt feltételezi, hogy ezen ajánlatkérő szervet nem köti automatikusan a valamely másik ajánlatkérő szerv által egy korábbi közbeszerzés keretében végzett értékelés, különösen azért, hogy a fakultatív kizárási okok alkalmazása során figyelmet fordíthasson az arányosság elvére (lásd ebben az értelemben: 2019. június 19-i Meca ítélet, C-41/18, EU:C:2019:507, 30. és 32. pont). Ezen elv ugyanis megköveteli, hogy az ajánlatkérő maga vizsgálja meg és értékelje a tényeket. E tekintetben, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 32. pontjában rámutatott, 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdése g) pontjának szövegéből az következik, hogy az ajánlattevő által elkövetett szabálytalanságnak kellően súlyosnak kell lennie ahhoz, hogy az arányosság elve szempontjából igazolja a szerződés lejárat előtti megszüntetését.

28 Ebből következően az ajánlatkérő szerv valamely másik ajánlatkérő szerv azon határozatából, amelyben az valamely korábbi közbeszerzési szerződést azzal az indokkal szüntet meg, hogy a nyertes ajánlattevő a munkálatok egy részét előzetes engedélye nélkül alvállalkozásba adta, nem következtethet automatikusan arra, hogy a nyertes ajánlattevő részéről az e közbeszerzési szerződésből eredő, a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) pontja értelmében vett lényeges követelmény teljesítése vonatkozásában jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés volt tapasztalható.

29 Az ajánlatkérő szerv feladata ugyanis, hogy a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetésével érintett gazdasági szereplő magatartása vonatkozásában elvégezze a saját értékelését. E tekintetben alaposan és pártatlanul, valamennyi releváns elemet, különösen a megszüntetésről hozott határozatot alapul véve és az arányosság elvére figyelemmel kell vizsgálni, hogy álláspontja szerint e gazdasági szereplő felelős-e azért, hogy az említett közbeszerzési szerződés keretében az őt terhelő alapvető lényeges követelmények teljesítése során jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés volt tapasztalható, mivel az említett meg nem felelés a szóban forgó gazdasági szereplővel fennálló bizalmi viszony megszakadását okozhatja.

30 Az alapeljárás körülményei között a CNAIR-nek különösen azt kell megállapítania, hogy álláspontja szerint az, hogy az IVT1 az önkormányzat előzetes jóváhagyása nélkül alvállalkozót vett igénybe, lényeges követelmény teljesítésében való meg nem felelésnek minősül-e, és igenlő válasz esetén e meg nem felelés befolyásolta-e az 1. sz. szerződés keretében a nyertes ajánlattevőt terhelő valamely lényeges követelmény teljesítését.

31 E tekintetben a CNAIR-nek értékelnie kell az 1. sz. szerződés azon részének jelentőségét, amelyre nézve alvállalkozás bevonására került sor, és meg kell állapítania, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 45. pontjában rámutatott, hogy az alvállalkozó közreműködése negatívan befolyásolta-e ezen szerződés teljesítését.

32 Meg kell vizsgálnia továbbá, hogy e közbeszerzésre vonatkozó szerződés magában foglalta-e valamely követelménynek a maga a nyertes ajánlattevő által való személyes teljesítését, vagy hogy a szerződés az alvállalkozó igénybevételét az önkormányzat előzetes jóváhagyásától tette-e függővé, mivel az ilyen követelmények – amint azt a főtanácsnok az indítványának a 39. pontjában lényegében megállapította – összeegyeztethetők a 2014/24 irányelv 71. cikkének (2) bekezdésével. E rendelkezésből az következik, hogy „[a] közbeszerzési dokumentumokban az ajánlatkérő szerv kérheti az ajánlattevőtől, illetve a tagállam kötelezheti az ajánlatkérő szervet arra, hogy kérje az ajánlattevőtől, hogy ajánlatában jelölje meg, ha van a szerződésnek olyan része, amelyre vonatkozóan harmadik személlyel alvállalkozói szerződést kíván kötni, és jelölje meg a javasolt alvállalkozókat”. Amint azt a főtanácsnok az indítványának a 38. pontjában megállapította, az ajánlatkérő szerv csak ezen információ birtokában tudja értékelni, hogy az alvállalkozóként bevont személy megbízható-e. Az ajánlatkérő szerv előzetes jóváhagyásának megkövetelése többek között arra irányul, hogy ez utóbbi megbizonyosodhasson arról, hogy nem áll fenn kizáró ok azon alvállalkozó tekintetében, amelyet a nyertes ajánlattevő igénybe kíván venni.

33 A CNAIR-nak ezenkívül vizsgálnia kell, hogy az alvállalkozó bevonása nem minősülhet-e a nyertes ajánlattevő által benyújtott ajánlat lényeges módosításának (lásd analógia útján: 2010. április 13-i Wall ítélet, C-91/08, EU:C:2010:182, 39. pont), olyan értelemben, hogy olyan feltételeket határoz meg, amelyeket ha előírtak volna az eredeti odaítélési eljárásban, az eredetileg részt vevő ajánlattevőkön kívüli más ajánlattevők részvételét is, vagy az eredetileg kiválasztott ajánlaton kívüli másik ajánlat kiválasztását is lehetővé tették volna (2010. április 13-i Wall ítélet, C-91/08, EU:C:2010:182, 38. pont; 2008. június 19-i pressetext Nachrichtenagentur ítélet, C-454/06, EU:C:2008:351, 35. pont).

34 Ezen túlmenően a CNAIR feladata annak értékelése, hogy az IVT2 azzal, hogy nem tájékoztatta őt az 1. sz. szerződés megszüntetéséről, nem tanúsított-e a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének h) pontja szerinti magatartást. Ugyanis, amint a főtanácsnok az indítványának az 53. pontjában lényegében megállapította, e rendelkezés magában foglalja mind a hamisításhoz hasonló tevőleges magatartásokat, mind pedig a mulasztásokat, ennélfogva a hamis információk nyújtása, a valós tartalmú információk elhallgatásához hasonlóan alkalmas arra, hogy befolyásolja az ajánlatkérő szerv döntését.

35 Ezen értelmezést egyébként a 2014/24 irányelv 57. cikke (5) bekezdésének azon második albekezdése is megerősíti, amelynek értelmében „[a]z ajánlatkérő szerv köteles az eljárás során bármikor kizárni, illetve a tagállamok kötelezhetik, hogy kizárjon egy gazdasági szereplőt a részvételből, amennyiben kiderül, hogy az adott gazdasági szereplő esetében – az eljárás előtt vagy során elkövetett cselekményei vagy mulasztásai következtében – a (4) bekezdésében említett helyzetek valamelyike áll fenn”.

36 Mivel a jelen ügyben hivatalosan megállapították az 1. sz. szerződés megszüntetését, az átláthatóságra és az együttműködésre vonatkozó kötelezettség alapján a IVT2 feladata volt, hogy tájékoztassa az ajánlatkérő szervet a helyzetéről. Így előzetesen be kellett volna nyújtania valamennyi olyan információt, amely alkalmas annak bizonyítására, hogy az alvállalkozásba adásra vonatkozó minősítés téves volt, ily módon nem szegte meg az 1. sz. szerződés keretében fennálló kötelezettségeit, vagy hogy az ajánlatkérő szerv előzetes jóváhagyása megszerzésének a korábbi közbeszerzés keretében fennálló hiánya csak kismértékű szabálytalanságnak minősül. Az ilyen pontosításokat különösen a 2016/7 végrehajtási rendelethez mellékletként csatolt, az egységes európai közbeszerzési dokumentum formanyomtatványában lehetett volna feltüntetni. E formanyomtatvány „Kizárási okok” címet viselő III. része ugyanis magában foglalja a „Fizetésképtelenséggel, összeférhetetlenséggel vagy szakmai kötelességszegéssel kapcsolatos okok” címet viselő C. pontot. Márpedig e C. pont keretében a pályázóknak többek között arra a kérdésre kell választ adniuk, hogy követtek-e el súlyos szakmai kötelességszegést, igenlő válasz esetén pedig felhívják őket arra, hogy erre nézve szolgáljanak pontosításokkal.

37 Végül, az ajánlatkérő szervnek, jóllehet arra a megállapításra jut, hogy teljesülnek a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) vagy h) pontjában előírt feltételek, ezen irányelv 57. cikkének az említett irányelv (102) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (6) bekezdése tiszteletben tartása érdekében lehetőséget kell biztosítania a szóban forgó gazdasági szereplő számára, hogy azt alátámasztó bizonyítékokkal szolgáljon, hogy az utóbbi által elfogadott korrekciós intézkedések elegendőek voltak annak elkerüléséhez, hogy a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetésének alapjául szolgáló szabálytalanságok megismétlődjenek, és hogy ezen intézkedések ebből következően alkalmasak arra, hogy bizonyítsák a megbízhatóságát annak ellenére, hogy fennáll valamely releváns fakultatív kizárási ok.

38 E körülmények között az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) pontját úgy kell értelmezni, hogy az, hogy valamely gazdasági szereplő egy korábbi közbeszerzési szerződés keretében felmerülő munkák egy részét alvállalkozókra bízta, amiről az ajánlatkérő hozzájárulása nélkül döntött, és ami e szerződés megszüntetéséhez vezetett, az említett közbeszerzési szerződésből eredő, az említett rendelkezés értelmében vett lényeges követelmény teljesítésében való jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés körébe tartozik, és indokolja ezen gazdasági szereplőnek valamely későbbi közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárását, amennyiben a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetésével érintett gazdasági szereplő feddhetetlenségére és megbízhatóságára vonatkozó saját értékelés elvégzését követően az ezen későbbi közbeszerzési eljárást szervező ajánlatkérő szerv úgy ítéli meg, hogy az ilyen alvállalkozásba adás a szóban forgó gazdasági szereplővel fennálló bizalmi viszony megszakadását eredményezi. Az ilyen kizárás kimondását megelőzően az ajánlatkérő szervnek ugyanakkor ezen irányelv 57. cikkének az említett irányelv (102) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (6) bekezdésével összhangban lehetőséget kell biztosítania e gazdasági szereplő számára a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetését követően elfogadott korrekciós intézkedések bemutatására.

## A költségekről

39 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:

**A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 57. cikke (4) bekezdésének g) pontját úgy kell értelmezni, hogy az, hogy valamely gazdasági szereplő egy korábbi közbeszerzési szerződés keretében felmerülő munkák egy részét alvállalkozókra bízta, amiről az ajánlatkérő hozzájárulása nélkül döntött, és ami e szerződés megszüntetéséhez vezetett, az említett közbeszerzési szerződésből eredő, az említett rendelkezés értelmében vett lényeges követelmény teljesítésében való jelentős mértékű vagy tartós meg nem felelés körébe tartozik, és indokolja ezen gazdasági szereplőnek valamely későbbi közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárását, amennyiben a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetésével érintett gazdasági szereplő feddhetetlenségére és megbízhatóságára vonatkozó saját értékelés elvégzését követően az ezen későbbi közbeszerzési eljárást szervező ajánlatkérő szerv úgy ítéli meg, hogy az ilyen alvállalkozásba adás a szóban forgó gazdasági szereplővel fennálló bizalmi viszony megszakadását eredményezi. Az ilyen kizárás kimondását megelőzően az ajánlatkérő szervnek ugyanakkor ezen irányelv 57. cikkének az említett irányelv (102) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett (6) bekezdésével összhangban lehetőséget kell biztosítania e gazdasági szereplő számára a korábbi közbeszerzési szerződés megszüntetését követően elfogadott korrekciós intézkedések bemutatására.**

Aláírások