MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2026. május 7.[1]

C-266/25. sz. és C-267/25. sz. egyesített ügyek

I-Sete – Inovação, Soluções Económicas e Tecnologias Ecológicas, Lda.
kontra
EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A.;
a DST Solar, S.A.,
a Domingos da Silva Teixeira, S.A.,
a Greenvolt Next Portugal, Lda
részvételével

(a Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto [portói közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárások – A hatékony jogorvoslat garanciái – A szerződés-odaítélési aktus megtámadása – 89/665/EGK irányelv – A 2. cikk (1) bekezdésének a) pontja, (3) és (4) bekezdése – A megtámadott odaítélési aktus automatikus felfüggesztő hatálya – A felfüggesztő hatály ideiglenes megszüntetése – Európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott projektek – Ütköző érdekek egymással szembeni mérlegelése – Közérdek vélelme – A 2. cikk (5) bekezdése – Ideiglenes intézkedések meghozatalára irányuló eljárás”

1. A portugál jogalkotó 2024-ben módosította a közbeszerzési szerződést odaítélő aktusokkal szembeni sürgős közigazgatási jogorvoslati eljárásokra alkalmazandó általános szabályozást.[2] E módosítás értelmében az addig hatályos szabály (amely jogorvoslat esetén a szerződés-odaítélési aktus automatikus felfüggesztését tartalmazta) kiegészült egy másik szabállyal, amely lényegében azt írja elő, hogy ideiglenesen meg kell szüntetni az említett felfüggesztést, ha fennáll a veszélye valamely, európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott szerződés finanszírozása elvesztésének.

[1] Eredeti nyelv: spanyol.

[2] A módosításra a 2024. december 2-i Lei n.º 43/2024, que altera a Lei n.º 30/2021, de 21 de maio, que aprova medidas especiais de contratação pública (a közbeszerzésre vonatkozó különleges intézkedések elfogadásáról szóló, 2021. május 21-i 30/2021. sz. törvény módosításáról szóló, 43/2024. sz. törvény; a továbbiakban: 43/2024. sz. törvény) által került sor. A 43/2024. sz. törvény több cikket (köztük a 25-A. cikket) is beillesztett a 2021. május 21-i Lei n.º 30/2021, que aprova medidas especiais de contratação pública e altera o Código dos Contratos Públicos, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, o Código de Processo nos Tribunais Administrativos, aprovado em anexo à Lei n.º 15/2002, de 22 de fevereiro, e o Decreto-Lei n.º 200/2008, de 9 de outubro (a közbeszerzésre vonatkozó különleges intézkedések elfogadásáról és a 2008. január 29-i 18/2008. sz. törvényerejű rendelet mellékletében elfogadott közbeszerzési törvénykönyv, a 2002. február 22-i 15/2002. sz. törvény mellékletében elfogadott közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv és a 2008. október 9-i 200/2008. sz. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 30/2021. sz. törvény; a továbbiakban: 30/2021. sz. törvény vagy 2024-ben módosított 30/2021. sz. törvény) törvénybe.

2. A kérdést előterjesztő bíróság az egyesített előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben arra vár választ a Bíróságtól, hogy az új nemzeti szabályozás összhangban áll-e a 89/665/EGK irányelv[3] rendelkezéseivel.

I. Jogi háttér

A. Az uniós jog. A 89/665 irányelv

3. A 2. cikk („A jogorvoslati eljárásokra vonatkozó előírások”) így szól:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az 1. cikkben meghatározott jogorvoslati eljárásokra vonatkozóan hozott intézkedések hatáskört biztosítanak a következőkre:

a) a lehető legrövidebb időn belül és közbenső döntés útján ideiglenes intézkedések megtétele az állítólagos jogsértés orvoslása vagy az érintett érdekek további sérelmének elkerülése céljából, beleértve a közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásának vagy az ajánlatkérő által hozott bármely döntés végrehajtásának a felfüggesztését vagy felfüggesztésének biztosítását;

[…]

(3) Amennyiben első fokon valamely, az ajánlatkérőtől független szerv vizsgálja felül a szerződés-odaítélési eljárást, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ajánlatkérő ne köthesse meg a szerződést azt megelőzően, hogy a jogorvoslati szerv meghozta volna az ideiglenes intézkedések alkalmazására vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését. A felfüggesztési időszak legkorábban a 2a. cikk (2) bekezdésében és a 2d. cikk (4) és (5) bekezdésében említett szerződéskötési tilalmi időszak lejártakor szűnik meg.

(4) A (3) bekezdésben és az 1. cikk (5) bekezdésében előírtak kivételével, a jogorvoslati eljárások nem szükségszerűen függesztik fel automatikusan a kapcsolódó szerződés-odaítélési eljárásokat.

(5) A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy a jogorvoslati eljárások lefolytatásáéért felelős szerv figyelembe veheti az ideiglenes intézkedések valószínű következményeit valamennyi várhatóan veszélyeztetett érdekre, valamint a közérdekre nézve, és határozhat úgy, hogy nem hoz ilyen intézkedéseket olyan esetben, amikor azok hátrányai meghaladhatják azok előnyeit.

[…]”

4. A 2a. cikk („Szerződéskötési tilalmi időszak”) a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok az e cikk (2) bekezdésében, valamint a 2c. cikkben említett minimumfeltételeket tiszteletben tartó, szükséges rendelkezések elfogadásával biztosítják, hogy az 1. cikk (3) bekezdésében említett személyek számára az ajánlatkérők szerződés odaítéléséről szóló döntéseivel szembeni hatékony jogorvoslatra elegendő idő álljon rendelkezésre.

[3] A koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2014. L 94., 1. o.; helyesbítések: HL 2015. L 114., 24. o.; HL 2018. L 82., 17. 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 tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.).

(2) A 2014/24/EU irányelv vagy a 2014/23/EU irányelv hatálya alá tartozó szerződésnek az eljárás eredménye megszületését követő odaítélésére nem kerülhet sor a szerződés odaítéléséről szóló döntésnek az érintett ajánlattevők és részvételre jelentkezők részére faxon vagy elektronikus úton való megküldését követő naptól számított legalább tíz naptári nap lejárta előtt, illetve egyéb kommunikációs eszköz felhasználása esetén a szerződés odaítéléséről szóló döntésnek az érintett ajánlattevők és részvételre jelentkezők részére való megküldését követő naptól számított legalább tizenöt naptári nap lejárta előtt, illetve a szerződés odaítéléséről szóló döntés kézhezvételét követő naptól számított legalább tíz naptári nap lejárta előtt.

[…]”

5. A 2d. cikk („Érvénytelenség”) szerint:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az alábbi esetekben az ajánlatkérőtől független jogorvoslati szerv a szerződést érvénytelennek nyilvánítja, vagy annak döntése következményeként a szerződés érvénytelenné válik a következő esetek egyikének fennállása esetén:

[…]

b) ezen irányelv 1. cikke (5) bekezdésének, a 2. cikke (3) bekezdésének vagy a 2a. cikke (2) bekezdésének megsértése esetén, amennyiben ez a jogsértés a jogorvoslatot kérelmező ajánlattevőt megfosztotta a szerződéskötést megelőző jogorvoslat lehetőségétől, amennyiben az ilyen jogsértés a 2014/24/EU irányelv vagy a 2014/23/EU irányelv megsértését is jelenti, ha ez a jogsértés hatással volt jogorvoslati kérelmet benyújtó ajánlattevő a szerződés megszerzésére vonatkozó esélyeire;

[…]

(2) A szerződés érvénytelenségének megállapításából fakadó következményeket a nemzeti jogszabályok határozzák meg.

A nemzeti jogszabályok ennélfogva előírhatják például valamennyi szerződéses kötelezettség visszamenőleges hatályú megszűnését vagy a teljesítendő kötelezettségekre korlátozhatják a megszüntetés hatályát. Ez utóbbi esetben a tagállamok előírják a 2e. cikk (2) bekezdése szerinti egyéb szankciók alkalmazását.

(3) A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az ajánlatkérőtől független jogorvoslati szerv nem nyilváníthat érvénytelennek egy szerződést annak ellenére, hogy azt az (1) bekezdésben említett indokok alapján jogellenesen ítéltek oda, ha a jogorvoslati szerv valamennyi lényeges szempont megvizsgálását követően úgy ítéli meg, hogy valamely általános érdekkel kapcsolatos kiemelkedően fontos indokok miatt hatályban kell tartani a szerződést. Ebben az esetben a tagállamok e szankció helyett a 2e. cikk (2) bekezdése szerinti alternatív szankciókat írnak elő.

A szerződés érvényességéhez fűződő gazdasági érdekek kizárólag akkor tekinthetők kiemelkedően fontos indoknak, ha kivételes körülmények között az érvénytelenség aránytalan következményekkel járna.

Ugyanakkor az adott szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdekek nem tekinthetők általános érdekhez kapcsolódó kiemelkedően fontos indoknak. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdekek magukban foglalják többek között a szerződés késedelmes

teljesítéséből eredő költségeket, az új közbeszerzési eljárás indításához kapcsolódó költségeket, a szerződést teljesítő gazdasági szereplő megváltozását, valamint az érvénytelenségből eredő jogi kötelezettség költségeit.

[…]”

B. A portugál jog

1. A 43/2024. sz. törvény

6. A 30/2021. sz. törvényt módosító 43/2024. sz. törvény a következő szövegezéssel illesztette be a 25-A. cikket az előbbi törvénybe:

„1 – A közbeszerzés területén az európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott projektek megvalósításával kapcsolatos eljárásokkal összefüggő odaítélési aktusok megtámadására irányuló, szerződéskötést megelőző, sürgős közigazgatási jogorvoslatok, amennyiben azokat az odaítélő határozat valamennyi ajánlattevővel való közlésétől számított tíz munkanapon belül indítják, automatikusan felfüggesztik a megtámadott aktus joghatásait.

2 – Az odaítélő határozat valamennyi ajánlattevővel való közlésétől számított tíz munkanap elteltével az alperes szervezet az ellenérdekű fél előzetes meghallgatása nélkül, egyszerűsített okirati bizonyítékok *(prova documental sumária)* csatolásával kérheti a bíróságtól az automatikus felfüggesztő hatály ideiglenes megszüntetését.

3 – Az automatikus felfüggesztő hatály ideiglenesen megszűnik, ha a bíróság legfeljebb negyvennyolc órán belül sommásan megállapítja az alábbi feltételek együttes teljesülését:

a) az odaítélő határozat valamennyi ajánlattevővel való közlésétől számított tíz munkanapos határidő lejárt;

b) az európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott projekt megvalósítására irányuló szerződést illetően fennáll a finanszírozás elvesztésének kockázata.

4 – Az előző bekezdés b) pontjának alkalmazásában a finanszírozás elvesztésének kockázata vélelmezhető, ha a szerződés tárgya és az európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott projektek megvalósítása között kapcsolat áll fenn, és ezért elegendő, ha a kérelmező egy olyan dokumentumot csatol, amely igazolja az azon projekt finanszírozásáról szóló határozat fennállását, amelybe a szerződés illeszkedik.

5 – A felfüggesztő hatály ideiglenes megszüntetése esetén a felperest haladéktalanul értesíteni kell, és öt nap áll rendelkezésére, hogy indokolással alátámasztva a 3. bekezdésben említett feltételek nemteljesülése miatt az automatikus felfüggesztő hatály fenntartását kérje az ideiglenes intézkedés iránti eljárás befejezéséig.

6 – Ha a felperes az automatikus felfüggesztő hatály fenntartását kéri, az alperest értesíteni kell, hogy hét napon belül egészítse ki a 2. bekezdés alapján már benyújtott kérelmének indokolását, hogy az tartalmazza az érintett köz- és magánérdekek, illetve az e hatály fenntartásából eredő károk egymással szembeni mérlegelését.

7 – A felperesnek hét nap áll rendelkezésére, hogy válaszoljon az előző bekezdésben foglalt, felfüggesztés megszüntetése iránti kérelemre, majd a bíróság további beadványok nélkül, legkésőbb a feltétlenül szükséges bizonyítási intézkedések befejezését követő hét napon belül határoz az ideiglenes intézkedésről.

8 – A felfüggesztő hatály megszüntetésére akkor kerül sor, ha az összes érintett köz- és magánérdek megfelelő mérlegelése alapján megállapítható, hogy a felfüggesztés fenntartásából eredő kár meghaladja a felfüggesztés megszüntetéséből eredő esetleges kárt.

9 – Ez a rendszer mind az e törvényben előírt eljárási rendszer és a közbeszerzési törvénykönyv [4] szerinti eljárási rendszer alapján kötött szerződésekre, mind pedig a közbeszerzésre vonatkozó egyéb jogszabályok alapján kötött szerződésekre alkalmazandó.

10 – Az előző bekezdésekben nem szabályozott valamennyi kérdésben a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv [5] 100–103 B. cikkét kell alkalmazni.”

2. A közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv

7. A 103-A. cikk („Automatikus felfüggesztő hatály”) a következőket írja elő:

„1 – A közbeszerzési törvénykönyv 104. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti eljárásokkal összefüggő odaítélési aktusok megtámadására irányuló, szerződéskötést megelőző közigazgatási peres eljárások, amennyiben azokat az odaítélő határozat valamennyi ajánlattevővel való közlésétől számított tíz munkanapon belül indítják, automatikusan felfüggesztik a megtámadott aktus joghatásait vagy a szerződés teljesítését, ha már megkötötték a szerződést.

2 – A folyamatban lévő peres eljárás ideje alatt az alperes szervezet és az ellenérdekű felek az előző bekezdésben foglaltak szerint kérhetik a bíróságtól a felfüggesztő hatály megszüntetését.

3 – A felperesnek öt nap áll rendelkezésére, hogy válaszoljon a felfüggesztés megszüntetése iránti kérelemre, amelyről a bíróság további beadványok nélkül, legkésőbb a feltétlenül szükséges bizonyítási intézkedések befejezését követő hét napon belül határoz.

4 – A felfüggesztő hatály megszüntetésére akkor kerül sor, ha az összes érintett köz- és magánérdek megfelelő mérlegelése után a felfüggesztés fenntartásából eredő kár meghaladja a felfüggesztés megszüntetéséből eredő esetleges kárt.”

[4] A 2017. augusztus 31-i Decreto-Lei n.º 111-B/2017 (111-B/2017. sz. törvényerejű rendelet) (*Diário da República*, 1. sorozat, 168. sz. 2. kiegészítés, 2017. augusztus 31.) által módosított 2008. január 29-i Decreto-Lei n.º 18/2008, Código dos Contratos Públicos (a közbeszerzési törvénykönyvről szóló 18/2008. sz. törvényerejű rendelet) (*Diário da República*, 1. sorozat, 20. sz., 2008. január 29.) hatályos szövege.

[5] Lei n.º 15/2002, Código de Processo nos Tribunais Administrativos (a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyvről szóló 15/2002. sz. törvény; a továbbiakban: a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv) (*Diário da República* 45/2002. sz., I. A-sorozat, 45. sz., 2002. február 22.).

II. A tényállások, az eljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

8. Az EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A. (a továbbiakban: Edia vagy ajánlatkérő) két, különböző emelőállomásokon úszó napelemparkok építésére irányuló közbeszerzési eljárást indított:

– Az első szerződést[6] 17 619 893,50 euró értékben a „Proposta CONSÓRCIO DSTSolar | DST” -nek ítélték oda.

– A második szerződést[7] 7 467 990,56 euró értékben a „Proposta Greenvolt/EDP” konzorciumnak ítélték oda.

9. Az I-Sete – Inovação, Soluções Económicas e Tecnologias Ecológicas, Lda. (a továbbiakban: I-Sete) a Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (portói közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) előtt megtámadta az odaítélő határozatokat.

10. A kérdést előterjesztő bíróság a C-266/25. sz. ügyben kizárólag a következőket határozta meg releváns tényállásként:

– „Az Alqueva területén lévő Os Álamos emelőállomásán úszó napelempark építésére irányuló építési szerződés teljesítését az Európa Tanács Fejlesztési Bankjának negyvenöt millió euró összegű forrásaiból finanszírozzák.”

– „A felperes vitatja a határozatot, amellyel [az] […] építési szerződést az érdekeltek által alkotott konzorciumnak ítélték oda, mivel úgy véli, hogy azok ajánlatát el kellett volna utasítani, és e tekintetben lényegében arra hivatkozik, hogy az érdekeltek által javasolt műszaki megoldás meghaladja a 40°C hőmérséklet alatti üzemmódban az ajánlattételi felhívásban meghatározott névleges teljesítmény határértékét.”

– „A felperes arra a következtetésre jut, hogy a meghatározott odaítélési szempontok alapján az építési szerződést az általa benyújtott, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatnak kellett volna odaítélni.”

– „Az alperes előadja, hogy a megkötött finanszírozási szerződés (lásd a fenti 1. pontot) szerint az építési szerződés teljesítésének határideje 2025. december 31., mivel ennek hiányában elveszíti a szóban forgó európai forrásokat.”

– „Úgy véli, hogy ha a jelen ügyben a ([…] 43/2024. sz. törvénnyel módosított) […] 30/2021. sz. törvény 25-A. cikkének 1. bekezdése által elismert automatikus felfüggesztő hatály nem szűnik meg, fennáll a szóban forgó európai finanszírozás elvesztésének komoly veszélye a szerződés határidőre történő teljesítésének lehetetlensége miatt.”

11. A C-267/25. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben szereplő releváns tényállás leírása megegyezik a C-266/25. sz. ügy tényállásának leírásával.

[6] „Empreitada de Construção da Central Fotovoltaica Flutuante da Estação Elevatória dos Álamos” (az Os Álamos emelőállomásán úszó napelempark építésére irányuló építési szerződés).

[7] „Empreitada de Construção das Centrais Fotovoltaicas Flutuantes da Estação Elevatória de S. Pedro e da Estação Elevatória de S.Matias” (a S. Pedro és a S. Matias emelőállomásán úszó napelemparkok építésére irányuló építési szerződés).

12. Mielőtt az egyes jogvitákban az odaítélési aktus joghatásainak felfüggesztéséről döntene, a Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (portói közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) a következő
– a két ügyben azonos tartalmú – kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Összeegyeztethető-e az automatikus felfüggesztő hatálynak a […] 43/202[4] törvénnyel módosított, […] 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke 2. és 3. bekezdésében előírt, az ellenérdekű fél meghallgatása nélküli ideiglenes megszüntetése a [2007/66] európai parlamenti és tanácsi irányelv 2d. cikkével, amennyiben ez utóbbit úgy kell értelmezni, hogy az ilyen hatály megszüntetése minden esetben az ellenérdekű fél meghallgatásától és a meghozandó határozat szempontjából releváns valamennyi szempont egymással szembeni előzetes érdemi mérlegelésétől függ?

2) Úgy kell-e értelmezni az említett irányelv 2d. cikkét, hogy azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az európai forrásoknak a támogatott projekt késedelmes megvalósulása miatti esetleges elvesztéséből eredő gazdasági érdek olyan közérdeken alapuló kényszerítő indokot jelent, amely igazolja az automatikus felfüggesztő hatály megszüntetését? Egy tisztán pénzügyi veszteség, tekintettel az automatikus felfüggesztő hatály alkalmazása által védeni kívánt érdekekre, a 2d. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összeegyeztethető aránytalan következménynek minősül-e?”

III. A Bíróság előtti eljárás

13. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket 2025. április 8-án vették nyilvántartásba a Bíróságnál.

14. Az Edia, az I-Sete, a cseh és a portugál kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A cseh kormány kivételével mindannyian megjelentek a 2026. március 5-én tartott tárgyaláson.

IV. Értékelés

A. Előzetes észrevételek

15. A jogvita jobb megértése érdekében célszerű röviden ismertetni a 2024-ben módosított 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke által létrehozott rendszert, amely szerint:

– A kezdeti szakaszban a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozattal szemben az előírt határidőn belül megindított közbenső jogorvoslati eljárás az odaítélő határozat joghatásainak automatikus felfüggesztését eredményezi. [8]

– Egy második (és esetleges) szakaszban az alperes szervezet [9] kérheti a bíróságtól, hogy az ellenérdekű fél meghallgatása nélkül ideiglenesen szüntesse meg az automatikus felfüggesztést. A bíróságnak eleget kell tennie ennek a kérelemnek, ha – gyorsított eljárás

[8] Valójában ez a szakasz semmiben nem tér el a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv 103-A. cikkében szereplő általános szabályozástól.

[9] A rendelkezés kizárólag az „alperes szervezetre” vonatkozik. A továbbiakban ezt a kifejezést fogom használni, akárcsak az „ajánlatkérő” kifejezést.

keretében –megállapítja, hogy fennáll az európai finanszírozás elvesztésének veszélye, amelyhez elegendő, ha a felperes egy olyan dokumentumot csatol, amely igazolja a szerződés tárgyát képező projekt finanszírozásáról szóló határozatot. Ebben az esetben a bíróság ideiglenesen megszünteti az eredetileg elrendelt felfüggesztést.

– Egy harmadik szakaszban – miután a jogorvoslatot kérelmezővel közölték az automatikus felfüggesztés *ideiglenes* megszüntetésére vonatkozó határozatot – e kérelmező kérheti a felfüggesztés fenntartását (pontosabban: visszaállítását), amely kérelmet továbbítják az ajánlatkérőnek.

– Végül a bíróság lezárja az ideiglenes intézkedés iránti eljárást, amelynek keretében megszünteti a felfüggesztő hatályt, ha az összes érintett köz- és magánérdek megfelelő mérlegelése után úgy ítéli meg, hogy a felfüggesztés fenntartásából eredő kár meghaladja a felfüggesztés megszüntetéséből eredő esetleges kárt.

B. Az alkalmazandó uniós jogi rendelkezések

16. A kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések a 89/665 irányelv 2d. cikkének értelmezésére vonatkoznak.

17. A közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárásokat szabályozó 89/665 irányelv 2d. cikke a szerződéskötést követő érvénytelenségre vonatkozik. Az említett cikk (1) bekezdésének b) pontja az érvénytelenséget kiváltó okok között említi bizonyos (ugyanezen irányelvben foglalt) rendelkezések megsértését, amennyiben ez a jogsértés az ajánlattevőt megfosztotta a szerződéskötést megelőző jogorvoslat lehetőségétől.

18. A 2d. cikk tehát a *szerződéskötést követő közigazgatási peres eljárások* körébe tartozik. Feltételezi, hogy a közbeszerzési szerződést már megkötötték, és hogy az – bizonyos jogi hibák miatt – érvénytelen.

19. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát képező két ügyben azonban a vita a 89/665 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt ideiglenes védelemmel kapcsolatos kérdésekre vonatkozik. Az a nemzeti rendelkezés, amelynek ezen irányelvvel való összeegyeztethetősége vitatott (vagyis a 2024-ben módosított 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke), a *szerződéskötést megelőző közigazgatási peres eljárások* keretébe tartozik, amint azt a címe is jelzi.

20. Következésképpen a 89/665 irányelv 2d. cikke nem alkalmazható az odaítélési aktussal szemben kért ideiglenes intézkedésekre, amelyekre az irányelv 2. cikke az irányadó.

21. Konkrétan a 89/665 irányelv 2. cikke szabályozza az ideiglenes intézkedések iránti kérelemre vonatkozó közbenső döntést (az (1) bekezdés), az odaítélő határozat automatikus felfüggesztését (a (3) bekezdés) és a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szervnek az ideiglenes intézkedések megtételére vagy elutasítására vonatkozó hatáskörét (az (5) bekezdés).

22. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket ezért a 89/665 irányelv 2. cikkének fényében kell vizsgálni, ami azonban nem zárja ki a tényt, hogy az elemzés során hasznos lehet hivatkozni az irányelv 2d. cikkére is.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés

23. A kérdést előterjesztő bíróságnak afelől vannak kétségei, hogy megfelel-e a 89/665 irányelvnek „az automatikus felfüggesztő hatálynak a […] 43/202[4] törvénnyel módosított, […] 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke 2. és 3. bekezdésében előírt, az ellenérdekű fél meghallgatása nélküli ideiglenes megszüntetése”.

24. A 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke 2. és 3. bekezdésének értelmében a bíróság az ellenérdekű fél előzetes meghallgatása nélkül ideiglenesen megszünteti az automatikus felfüggesztő hatályt, ha azt a szerződésfinanszírozás elvesztésének veszélyére hivatkozó alperes szervezet kéri.

25. A 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy megtegyenek minden olyan elengedhetetlen jogszabályi intézkedést, amely annak biztosításához szükséges, hogy az ajánlatkérő szerv döntéseivel szemben az említett irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően *hatékonyan* jogorvoslat legyen igénybe vehető.

26. Azzal a céllal összhangban, hogy „a Charta 47. cikke első és második bekezdésének megfelelően biztosítsa a hatékony jogorvoslathoz […] való jog teljes mértékben történő tiszteletben tartását”,[10] a Bíróság kimondta, hogy az érdekeltek számára biztosítani kell, hogy „ténylegesen lehetőségük legyen a jogorvoslati eljárás megindítására, *ideértve többek között az ideiglenes intézkedés iránti kérelem előterjesztését*” a szerződés megkötése előtt.[11]

27. A 89/665 irányelv 2. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy „első fokon valamely, az ajánlatkérőtől független szerv” vizsgálja felül a szerződés-odaítélési eljárást.[12] E jogorvoslati eljárás megindítása megakadályozza, hogy az ajánlatkérő megkötheesse a szerződést.

28. A tagállamok jogának ugyanis a 89/665 irányelv 2. cikke (3) bekezdése értelmében biztosítania kell, hogy az ajánlatkérő szerv nem kötheti meg a szerződést azt megelőzően, hogy az említett elsőfokú jogorvoslati szerv meghozta volna az ideiglenes intézkedések alkalmazására vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését. Ez a felfüggesztési időszak legkorábban a 89/665 irányelv egyéb rendelkezéseiben előírt időszak lejártakor szűnik meg.[13]

29. A 89/665 irányelv 2. cikkének (4) bekezdése értelmében a 2. cikk (3) bekezdésében foglalt eset azon esetek közé tartozik, amelyekben a jogorvoslati eljárás automatikusan felfüggesztő hatállyal bír.

30. A vitatott nemzeti jogszabály első pillantásra tiszteletben tartja az odaítélési aktus joghatásai felfüggesztésének automatikus jellegét: a jogorvoslati eljárás adott aktussal szembeni (az annak közlésétől számított tíz munkanapon belüli) megindításának puszta ténye *ex lege* azt eredményezi, hogy az odaítélési aktus joghatásai ideiglenesen megszűnnek.

[10] A 2007/66 irányelv (36) preambulumbekezdése.

[11] A 2015. április 23-i Bizottság/Vanbreda Risk & Benefits végzés (C-35/15 P(R), EU:C:2015:275) 29. pontja, amely a 2014. szeptember 11-i Fastweb ítélet (C-19/13, EU:C:2014:2194) 60. pontjára hivatkozik. Kiemelés tőlem.

[12] E rendelkezéssel kapcsolatban a CROSS Zlín ügyre vonatkozó indítványom (C-303/22, EU:C:2023:652) 44. pontjára és az azt követő pontokra hivatkozom.

[13] A szerződéskötés tilalmi időszakára vonatkozó részletes szabályozást a 2a. cikk tartalmazza.

31. A probléma akkor jelentkezik, amikor valamely ajánlatkérő (az „alperes szervezet”) azzal *tiltakozik* az odaítélési aktus joghatásainak felfüggesztése ellen, hogy – mivel európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott szerződésről van szó – fennáll a finanszírozás elvesztésének veszélye.

32. Ilyen esetben a vitatott jogszabály arra *kötelezi* a bíróságot, hogy anélkül szüntesse meg ideiglenesen a felfüggesztést, hogy előzetesen meghallgatná azt, aki megindította a felfüggesztést eredményező jogorvoslati eljárást.[14] A felfüggesztés kötelező megszüntetése során emellett az érintett érdekeket sem vizsgálják.

33. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés nem csupán az automatikus felfüggesztés már megtörtént megszüntetésére összpontosít, hanem azon fél előzetes meghallgatásának hiányára is (az ideiglenes eljárás e második szakaszában), aki megindította a jogorvoslati eljárást, és elérte az odaítélési aktus automatikus felfüggesztését.

34. A továbbiakban külön-külön elemzem a vitatott szabály két aspektusát: a) magának az automatikus felfüggesztő hatálynak a megszüntetését; és b) a felperesi részvétel hiányát az ideiglenes intézkedés iránti eljárás ezen szakaszában.

1. Az automatikus felfüggesztő hatály megszüntetése

35. Az odaítélési aktus joghatásai automatikus felfüggesztésének megszüntetését illetően már kifejtettem, hogy a 89/665 irányelv 2. cikkének (3) és (4) bekezdése előírja, hogy az odaítélési aktusok megtámadása automatikusan felfüggeszti az adott aktus joghatásait.[15]

36. A felfüggesztést mindaddig fenn kell tartani (annak biztosítása érdekében, hogy az ajánlatkérő ne köthesse meg a szerződést), amíg a jogorvoslati szerv „meghoz[za] az ideiglenes intézkedések alkalmazására vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését” (a 89/665 irányelv 2. cikkének (3) bekezdése).

37. E rendelkezés indoka a 89/665 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése szerinti, a szerződéskötés előtt biztosítandó teljes körű jogi védelemben gyökerezik, „abban a szakaszban, amikor a sérelmek még orvosolhatók”.[16] Így lehetővé válik, hogy az ajánlattevőknek ténylegesen lehetőségük legyen a hatékony jogorvoslati eljárás megindítására, és ne csak utólag szembesüljenek a kész tényekkel.[17]

[14] A bíróság e kötelezettsége két alaki feltétel együttes teljesülése esetén áll fenn: a jogorvoslati eljárást meghatározott határidőn (az odaítélő határozat közlésétől számított tíz munkanap) belül megindították és csatolták a projekt finanszírozásáról szóló határozatot igazoló dokumentumot.

[15] A 89/665 irányelv 2. cikkének (4) bekezdése egyértelmű: „A (3) bekezdésben és az 1. cikk (5) bekezdésében előírtak kivételével, a jogorvoslati eljárások nem szükségszerűen függesztik fel automatikusan a kapcsolódó szerződés-odaítélési eljárásokat.” Ezért *a contrario* a 89/665 irányelv 2. cikkének (3) bekezdésében foglalt esetben a jogorvoslatnak automatikusan felfüggesztő hatálya van.

[16] 2014. szeptember 11-i Fastweb ítélet (C-19/13, EU:C:2014:2194), 34. és 59. pont.

[17] A tárgyaláson a portugál kormány azzal érvelt, hogy a sikertelen ajánlattevőnek minden esetben lehetősége van a vagyoni felelősség érvényesítésére a szerződés teljesítéséből eredő károk megtérítése céljából. E tekintetben a Bizottság úgy érvelt, hogy a 89/665 irányelv 2. cikke értelmében a tagállamok nemcsak azt kötelesek biztosítani, hogy a jogsértés következtében érdeksérelmet szenvedett személyek kártérítést kapjanak, hanem azt is, hogy a lehető legrövidebb időn belül és közbenső döntés útján megtegyék az ideiglenes intézkedéseket a jogsértés orvoslása céljából. Ha az európai finanszírozás elvesztése veszélyének elkerüléséhez fűződő érdek abszolút elsőbbséget élvezne, a 89/665 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének – ugyanezen cikk (5) bekezdésével összefüggésben értelmezett – a) pontja kiüresedne: mindkét szabályból az következik, hogy az említett ideiglenes intézkedések meghozatalakor valamennyi esetleges érdeksérelmet mérlegelni kell.

38. A vitatott jogszabály azonban olyan szabályt vezet be, amely kiüresíti az odaítélő határozat automatikus felfüggesztését, és azt egy éppen ellenkező értelmű szabályra cseréli: az automatikus felfüggesztés megszűnik – még mielőtt az illetékes szerv meghozta volna az ideiglenes intézkedés iránti kérelemre vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését –, ha az ajánlatkérő ezt kérelmezi (és a szerződés európai finanszírozásának elvesztésével érvel).

39. Bár az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem pontosan így fogalmaz, ha van értelme az „automatikus felfüggesztés megszüntetése” szabálynak, akkor az az, hogy attól az időponttól kezdve elősegíti a szerződés megkötését anélkül, hogy megvárná a jogorvoslati szerv (általában valamely bíróság) későbbi döntését. Az egyetlen akadály, amely megakadályozta az ajánlatkérőt az általa kijelölt nyertes ajánlattevővel való szerződéskötésben, az automatikus felfüggesztés volt, amely az ajánlatkérő erre adott válasza nyomán megszűnik.

40. A tárgyaláson valamennyi fél (beleértve a portugál kormányt és az ajánlatkérőt is) megerősítette, hogy az automatikus felfüggesztés megszüntetése lehetővé teszi az ajánlatkérő számára a szerződés megkötését.[18] Ez a megállapítás – amint arra a Bizottság és a cseh kormány is helyesen rámutat – azt jelenti, hogy a vitatott rendelkezés nem egyeztethető össze a 89/665 irányelv 2. cikkével.

41. A 89/665 irányelvben semmiféle felhatalmazás nem létezik a tekintetben, hogy a nemzeti szabályozás ilyen mértékű kivételt vezessen be az alól a kifejezett rendelkezés alól, miszerint az odaítélő határozattal szembeni jogorvoslat automatikusan felfüggeszti az adott határozat végrehajtását, amíg a jogorvoslati szerv meghozza az ideiglenes intézkedések alkalmazására vagy a jogorvoslatra vonatkozó döntését.

42. A vitatott rendelkezés – ismétlem – a 89/665 irányelv 2. cikkében foglalt rendelkezés megfordítását eredményezi: az irányelv rendszerét egy olyan rendszer váltja fel, amely radikális fordulatot hoz a jogorvoslat automatikus hatályával szemben. Az eredetileg a felfüggesztésre vonatkozó automatizmus e felfüggesztés megszüntetésének automatizmusába fordul át.

43. Figyelembe kell venni továbbá, hogy a vitatott rendelkezés szerint a jogorvoslati szerv nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel arra vonatkozóan, hogy az adott pillanatban eldöntse, megszünteti-e az automatikus felfüggesztést: elegendő, ha – amint azt már kifejtettem – az ajánlatkérő határidőn belül kérelmezi azt, és egy olyan dokumentumot csatol, amely igazolja a projekt finanszírozásáról szóló határozatot. Az ideiglenes eljárás ezen szakaszában tehát a jogorvoslati szerv nem mérlegelheti önállóan az érintett köz- és magánérdekeket.

44. A tagállamokat a jogorvoslati eljárás részleteinek meghatározására vonatkozóan – a 89/665 irányelv keretein belül – megillető (relatív) autonómia nem gyengítheti az említett irányelv egyik kötelező érvényű szabályát, nevezetesen azt, amelyik a jogorvoslati eljárás megindításához kapcsolódóan automatikus felfüggesztést ír elő addig, amíg a jogorvoslati szerv nem hoz döntést.

[18] A portugál kormány rámutatott, hogy az automatikus felfüggesztés megszüntetése lehetővé teszi a szerződés aláírásával kapcsolatos eljárások folytatását, a szerződés megkötését, sőt annak végrehajtását is. Hozzátette azonban, hogy a gyakorlatban ezek a cselekmények bizonyos időt igényelnek, így addigra érdemi döntés születhet a kért ideiglenes intézkedésről.

2. A jogorvoslatot kérelmező fél meghallgatása az ideiglenes eljárás e szakaszában

45. A vitatott nemzeti rendelkezésnek a 89/665 irányelv 2. cikkével való összeegyeztethetetlensége még inkább hangsúlyos, ha figyelembe vesszük, hogy az automatikus felfüggesztés megszüntetésére a másik fél meghallgatása nélkül kerül sor, azaz anélkül, hogy a felperes bármilyen érvet támaszthatna az ajánlatkérő kérelmével kapcsolatban.

46. A felperesi részvétel hiánya ebben az eljárási szakaszban nem egyeztethető össze a 89/665 irányelvben szereplő jogorvoslati eljárásokra vonatkozó alapvető szabályokkal.

47. A portugál kormány azzal érvel, hogy a 89/665 irányelv 2. cikkének kilenc bekezdése közül egyik sem írja elő a felperes meghallgatását arra az esetre, amikor a bíróság elutasítja a szerződés-odaítélési eljárás felfüggesztéséhez hasonló ideiglenes intézkedés elrendelését.[19] Hozzáteszi, hogy az említett cikk szerint a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik annak meghatározása, hogy a felperes részt vehet-e az eljárásban – és ha igen, mikor – azokban az esetekben, amikor a bíróság úgy ítéli meg, hogy el kell utasítania az ideiglenes intézkedések meghozatalát.[20]

48. Úgy vélem, hogy ez a megközelítés nem helyes: itt éppen a jogorvoslatra vonatkozó egyik – a 89/665 irányelv 2. cikke szerinti – alapvető garancia eltörléséről van szó (azaz a szerződés-odaítélés automatikus felfüggesztése, amely a felperes kérelmére történik). Ha az ajánlatkérő viszont megtámadja ezt a felfüggesztést, és annak megszüntetését kéri, a kontradiktórius eljárás elve által támasztott követelményeknek megfelelően a másik felet is meg kell hallgatni, mielőtt a bíróság döntést hozna az ügyben.

49. Lehet azzal érvelni, hogy a felperes részvételéről a 30/2021. sz. törvény 25-A. cikkének 5., 6. és 7. bekezdései rendelkeznek, amely megoldás bizonyos értelemben orvosolja részvétele korábbi (kényszerű) hiányát. A portugál kormány ezt megoldást „késleltetett kontradiktórius mechanizmusnak” minősíti.[21]

50. Véleményem szerint azonban az utólagos részvétel – amelynek keretében a felperes azt követően kéri az automatikus felfüggesztés visszaállítását, hogy az automatikus felfüggesztés megszüntetéséről az ő részvétele nélkül határoztak – nem elegendő az általam korábban említett súlyos eljárási hiányosság orvoslásához.

51. Hangsúlyozom, hogy a portugál kormány által hivatkozott *késleltetett kontradiktórius eljárás* nem helyettesítheti annak a felperesnek az előzetes részvételét, aki az odaítélési aktus automatikus felfüggesztését eredményező kérelmet benyújtotta. A felperes számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy az érveit legalábbis az említett felfüggesztés megszüntetésének elrendelése *előtt* adhassa elő.

52. Mindenesetre nem értem, miért ne kerülhetne sor a 30/2021. sz. törvény 25-A. cikkének 5., 6. és 7. bekezdésében foglalt eljárásokra azután, hogy az ajánlatkérő benyújtotta a felfüggesztés megszüntetésére irányuló kérelmét.[22] Ezt a kérelmet továbbítanák a felperesnek, aki előadhatná a felfüggesztés fenntartása mellett szóló érveit.

[19] A portugál kormány írásbeli észrevételeinek 23. pontja.

[20] A portugál kormány írásbeli észrevételeinek 24. pontja.

[21] A portugál kormány írásbeli észrevételeinek 25. pontja.

[22] A tárgyaláson a portugál kormány az eljárás gyorsítását jelölte meg az említett intézkedés egyetlen (és nem kielégítő) magyarázataként.

53. A közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv 103-A. cikke értelmében – amely a szerződéskötést megelőző közigazgatási peres eljárások automatikus felfüggesztő hatályára vonatkozó közös szabályozást tartalmazza – a felperesnek ugyanis rendelkezésére áll egy rövid határidő (öt nap) ahhoz, hogy válaszoljon a másik fél által benyújtott, a szerződés-odaítélési aktus automatikus felfüggesztésének megszüntetése iránti kérelemre. Ezáltal érvényesül a kontradiktórius eljárás alapvető elve.

54. A tárgyaláson az EDIA és a portugál kormány azzal érvelt, hogy az új szabályozást az a szándék vezérelte, hogy összehangolják a közbeszerzési jogszabályokban a szerződés megkötésére előírt határidőt (harminc nap) és az odaítélési aktus felfüggesztésének végleges megszüntetéséhez vagy fenntartásához kapcsolódó ideiglenes eljárás lezárására előírt határidőt.[23]

55. Azon kívül, hogy a fenti érv továbbra sem ad magyarázatot arra, hogy miért nem hallgatják meg előzetesen a másik felet (elegendő lenne az ajánlatkérő és a jogorvoslatot kérelmező között megosztani a határidőket), a modell egyfajta következetlenségére is utal: hacsak nem tévedek, az eljárások időtartamát összehasonlítva a 30/2021. sz. törvény 25-A. cikke szerinti kivételes eljárás huszonnyolc napig tart, míg a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyvben szereplő általános eljárás (attól függően, hogy az ajánlatkérő milyen gyorsan nyújtja be az automatikus felfüggesztés megszüntetése iránti kérelmét) mindössze tizenhárom nap alatt lezárulhat, amely időtartamba beletartozik a másik fél meghallgatására előírt idő is.

3. Közbenső következtetés

56. A fenti megfontolások alapján az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre nemleges választ javaslok: nem összeegyeztethető a 89/665 irányelv 2. cikkével az a nemzeti szabály, amely a szerződést odaítélő aktussal szembeni jogorvoslati eljárás megindításához kapcsolódó automatikus felfüggesztő hatály ideiglenes megszüntetését írja elő a) az említett aktus felfüggesztését kérelmező felperes meghallgatása nélkül; és b) anélkül, hogy lehetővé tenné a bíróság számára, hogy az adott időpontban mérlegelje az érintett köz- és magánérdekeket.

D. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés

57. Az előterjesztő bíróság e kérdés első részével azt kívánja megtudni, hogy „[…] az európai forrásoknak a támogatott projekt késedelmes megvalósulása miatti esetleges elvesztéséből eredő gazdasági érdek olyan közérdeken alapuló kényszerítő indokot jelent-e, amely igazolja az automatikus felfüggesztő hatály megszüntetését”.

58. Az így megfogalmazott kérdésre adandó válasz attól függ, hogy a kérdés mely eljárási szakaszra vonatkozik:

– ha a szerződéskötést megelőző eljárás második szakaszára utal (azaz, ha a felfüggesztés megszüntetésére anélkül kerül sor, hogy a másik felet meghallgatnák, és a bíróságnak lehetősége lenne mérlegelni a köz- és magánérdekeket), akkor azt már megválaszoltam a kérdést előterjesztő bíróság első kérdésére adott válaszomban: ez a mechanizmus egyszerűen nem felel meg a 89/665 irányelvnek;

[23] Az érvelés abból az előfeltevésből indult ki, hogy a portugál bíróságok szigorúan betartják az eljárási határidőket, és az ideiglenes eljárásról a közbeszerzési jogszabályokban előírt harmincnapos határidő lejárta előtt döntést hoznak. Az I-Sete vitatta, hogy ez a gyakorlatban így történne.

– ha ezzel szemben a kérdés a veszélyfaktornak (a projekt európai finanszírozásának esetleges elvesztése) az ideiglenes intézkedésekkel kapcsolatos eljárásban döntést hozó szerv végleges, a 30/2021. sz. törvény 25-A. cikkének 5., 6. és 7. bekezdése szerinti, ideiglenes intézkedés iránti eljárások lezárását követő határozatára gyakorolt hatására vonatkozik, akkor más a helyzet, ami pedig részletesebb elemzést igényel.

59. További megfontolásaim erre a második helyzetre vonatkoznak.

60. A 89/665 irányelv 2. cikkének (5) bekezdése lehetővé teszi a jogorvoslati szerv számára, hogy figyelembe vegye az ideiglenes intézkedések valószínű következményeit *valamennyi* várhatóan veszélyeztetett érdekre nézve.[24]

61. Ezen érdekek között szerepelnek: a) azon sikertelen ajánlattevők érdekei, akik nem kívánják, hogy sor kerüljön a közbeszerzési szerződés megkötésére; valamint b) az általános érdekek, legyen szó a közbeszerzési eljárások gyorsaságának és a közigazgatási peres eljárás hatékonyságának biztosítására irányuló érdekekről, vagy a szerződés finanszírozási forrásának elvesztését elkerülni kívánó érdekekről.

62. A 89/665 irányelv 2. cikkének (5) bekezdése értelmében az ideiglenes intézkedések iránti eljárásban végleges döntést hozó szervnek mérlegelnie kell az érintett köz- és magánérdekeket. Ismételten jelzem, hogy az említett rendelkezéssel az uniós jogalkotó arra törekedett, hogy összehangolja a sikertelen ajánlattevő érdekeit az ajánlatkérő (valamint a már kijelölt nyertes ajánlattevő) érdekeivel és egyéb közérdekekkel.

63. A portugál kormány szerint a vitatott jogszabály az Unió által elismert általános érdekű célt szolgál: a közbeszerzési eljárások gyorsaságának biztosítását annak érdekében, hogy 2025. december 31. előtt végre lehessen hajtani a nemzeti fejlődés szempontjából stratégiai jelentőségű projekteket, és így meg lehessen őrizni a Portugál Köztársaság számára ezen projektekre vonatkozóan nyújtott európai finanszírozást.

64. A közbeszerzési eljárások gyorsaságának biztosítása kétségkívül jogos, általános érdekű cél.[25] Ez azonban nem az egyetlen cél, és nem is kell minden esetben elsőbbséget élveznie.

65. Az is jogos, hogy a portugál hatóságok – a törvényhozó hatalmat is beleértve – arra törekednek, hogy ne veszítsék el az európai finanszírozásban részesülő egyes szerződések finanszírozását. Az európai finanszírozás elvesztésének veszélyéből eredő potenciális gazdasági kár olyan közérdek, amelyet a 89/665 irányelv 2. cikkének (5) bekezdése értelmében a jogorvoslati szervnek figyelembe kell vennie az értékelése során.

66. Mindezek alapján kulcsfontosságú, hogy a jogorvoslati szerv továbbra is rendelkezzen az érintett érdekek mérlegelésére vonatkozó jogkörrel, viszont az európai finanszírozás elvesztésének veszélye nem jelentheti az *egyetlen* okot, amely alapján elrendelik a szerződés-odaítélési aktus hatálya felfüggesztésének megszüntetését.

[24] 2024. január 18-i CROSS Zlín ítélet (C-303/22, EU:C:2024:60), 61. és 62. pont.

[25] „[…] a közbeszerzési szerződések túlzott késedelem nélküli megkötéséhez fűződő érdek ilyen közérdeknek minősül” (2024. január 18-i CROSS Zlín ítélet, C-303/22, EU:C:2024:60, 62. pont). Ugyanakkor azzal kapcsolatban, hogy az érdekelteket kellő egyértelműséggel kell tájékoztatni arról, hogy a jogorvoslati határidők az ajánlatkérő bizonyos közbenső határozataira is alkalmazandók, a Bíróság megállapítja, hogy „[a]z ilyen tájékoztatás hiánya nem igazolható az eljárás gyorsaságára irányuló célkitűzéssel” (2010. január 28-i Bizottság/Írország ítélet, C-456/08, EU:C:2010:46, 63. pont).

67. Egyetértek a cseh kormánnyal[26] abban, hogy ha az európai finanszírozás valószínű elvesztéséhez a szerződés kontextusából fakadó egyéb szempontok is társulnak (például a védelem, a biztonság vagy a létfontosságú infrastruktúrák kiépítése szempontjából betöltött kritikus jelentősége), a jogorvoslati szerv a 89/665 irányelv 2. cikkének (5) bekezdése szerinti egyedi értékelést követően juthat olyan következtetésre, hogy ezek a közérdekek elsőbbséget élveznek az ajánlattevők érdekeihez képest, és jogszerűen megszünteti a felfüggesztő hatályt.

68. A fenti szempontok alapján úgy vélem, kizárható, hogy a finanszírozás elvesztésének veszélye közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősülne, mivel – minden esetben és fogalmilag – az ajánlatkérő felé billenti a mérleg nyelvét a döntéseivel szemben jogorvoslatot kérelmező fél rovására.[27]

69. Ha az európai források felhasználásában megnyilvánuló közérdek védelme abszolút elsőbbséget élvezne, az opportunista magatartást idézhetne elő az ajánlatkérők részéről, akik e közérdekre hivatkozva indíttatást éreznének, hogy az így finanszírozott projektek kivitelezésére jogellenesen odaítéljék a közbeszerzési szerződéseket, tudván, hogy odaítélési aktusaikat soha nem függesztik fel.

70. A fenti értelmezés alapján a 30/2021. sz. törvény 25-A. cikkének 8. bekezdése (amely – amint azt korábban jeleztem – a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvénykönyv 103-A. cikke 4. bekezdésének tartalmát veszi át) nem összeegyeztethetetlen a 89/665 irányelv 2. cikkének (5) bekezdésével. A nemzeti rendelkezés jogköröket biztosít az ideiglenes intézkedésekről döntést hozó szerv számára arra, hogy megfelelően mérlegeljen valamennyi érintett köz- és magánérdeket annak érdekében, hogy értékelhesse: a felfüggesztő hatály fenntartásából eredő kár meghaladja-e a felfüggesztés megszüntetéséből eredő kárt.

71. Ezen értékelés során a jogorvoslati szerv természetesen mérlegelheti a *periculum in mora* esetét (amely a finanszírozás késedelem miatti elvesztésének veszélyében nyilvánul meg), de az ideiglenes intézkedésekre vonatkozó döntés során szokásosan figyelembe veendő egyéb tényezőket is. Utóbbiak között értékelnie kell, hogy mennyire valószínű azon részvételre jelentkező megtámadásának az eredményessége, akinek az ajánlatát elutasították.

72. Célszerű ezen a ponton visszatérni arra a kérdésre, hogy a 89/665 irányelv 2d. cikkének (3) bekezdése hasznos lehet-e az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés első részének megválaszolása szempontjából.

73. A 2007/66/EK irányelvvel[28] módosított 89/665 irányelv lehetővé teszi (a 2007/66 irányelv (21)[29] és (22)[30] preambulumbekezdése, valamint a módosított 89/665 irányelv 2d. és 2e. cikke), hogy azon szerződések esetében, amelyek érvénytelenségét alapvetően meg kell állapítani a

[26] A cseh kormány írásbeli észrevételeinek 18. pontja.

[27] A tárgyaláson a portugál kormány – miután kifejtette, hogy az érdekek mérlegelése valamennyi érintett érdekre kiterjed – rámutatott, hogy egyes bíróságok döntő súlyt tulajdonítanak az európai finanszírozás vagy társfinanszírozás elvesztése veszélyének. Az I-Sete azzal érvelt, hogy a bíróságok a teljes körű mérlegelésről áttértek az európai finanszírozás elvesztése veszélyének rendkívüli és elsődleges körülményként való értékelésére.

[28] 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2007. L 335., 31. o.).

[29] „A nemzeti jogszabályok […] előírhatják például valamennyi szerződéses kötelezettség visszamenőleges megszüntetését *(ex tunc)* vagy – ezzel ellentétesen – a még teljesítendő kötelezettségekre korlátozhatják a megszüntetés hatályát *(ex nunc)*."

[30] „Az alkalmazott szankciók arányosságának biztosítása érdekében azonban a tagállamok lehetővé tehetik a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szerv számára, hogy – amennyiben az adott ügy kivételes körülményei megkívánják bizonyos, általános érdekkel kapcsolatos kiemelkedően fontos indokok elismerését – *ne veszélyeztesse a szerződést, vagy annak egyes vagy valamennyi időbeli joghatását ismerje el.* […]" Kiemelés tőlem.

jogellenességükre tekintettel, „el kell ismerni néhány vagy valamennyi időbeli joghatásukat”, vagyis a szerződés joghatásainak az adott szankciókra és a kártérítésre vonatkozó előírás sérelme nélkül fenn kell maradniuk. [31]

74. Amint azt előrebocsátottam, a 89/665 irányelv 2d. cikke a szerződéskötést követő szakaszra alkalmazandó, nem pedig a szerződéskötést megelőzőre. Rendelkezései ezért nem terjeszthetők ki az ugyanazon irányelv 2. cikkében foglalt ideiglenes intézkedések rendszerére.

75. Mindazonáltal, ha a 89/665 irányelv 2d. cikke (3) bekezdésének tartalmából irányadó kritériumot akarunk levonni, akkor figyelembe kell venni, hogy ez a rendelkezés:

– lehetővé teszi, hogy ne nyilvánítsanak érvénytelennek egy szerződést annak ellenére, hogy azt jogellenesen ítélték oda, ha valamely általános érdekkel kapcsolatos kiemelkedően fontos indokok miatt hatályban kell tartani a szerződést.

– A szerződés érvényességéhez fűződő gazdasági érdekeket kizárólag akkor fogadja el (közérdeken alapuló) kényszerítő indoknak, ha kivételes körülmények között e szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

76. A 89/665 irányelv 2d. cikkének (3) bekezdésében foglalt kritériumok célja, hogy bizonyos feltételek mellett lehetővé tegyék egy jogellenesen odaítélt szerződés hatályának a fenntartását. Ugyanakkor ezek a kritériumok nem alkalmazhatók az olyan helyzetre, amikor a szerződés megkötése előtt a bíróság felfüggesztheti az odaítélés hatályát.

77. Válaszomnak ez a része kapcsolódik a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés végén megfogalmazott kételyhez: „Egy tisztán pénzügyi veszteség […] a [89/665 irányelv] 2d. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összeegyeztethető aránytalan következménynek minősül-e?”

78. A 89/665 irányelv 2d. cikkére való hivatkozástól függetlenül – az általam már elemzett okok miatt – a szóban forgó köz- és magánérdekek súlyának megítélése a jogorvoslati szerv feladata, amelyet az egyes esetek összes körülményének figyelembevételével kell elvégeznie. Nincs olyan általánosítható, elvont megoldás, amely alapján eldönthető lenne, hogy az egyik (a felfüggesztés megszüntetése) vagy a másik lehetőség (a felfüggesztés fenntartása a szerződés odaítélésével kapcsolatos jogorvoslatra vonatkozó döntés meghozataláig) arányosabb-e.

V. Végkövetkeztetés

79. A fentiek alapján a Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto (portói közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ javaslom:

„Az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv 2. cikkének (3), (4) és (5) bekezdését

[31] Itt a CROSS Zlín ügyre vonatkozó indítványom (C-303/22, EU:C:2023:652) 80. pontjában kifejtett megállapításokra utalok vissza.

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amely pusztán azon tény igazolásával, hogy valamely szerződés európai forrásokból finanszírozott vagy társfinanszírozott, arra kötelezi a nemzeti bíróságot, hogy az ajánlatkérő kérelmére ideiglenesen szüntesse meg a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozattal szemben megindított jogorvoslati eljárás automatikus felfüggesztő hatályát;

azzal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amely jogköröket biztosít az ideiglenes intézkedésekről döntő bíróság számára arra, hogy megfelelően mérlegeljen valamennyi érintett köz- és magánérdeket annak érdekében, hogy értékelhesse: a felfüggesztő hatály fenntartásából eredő kár meghaladja-e a felfüggesztés megszüntetéséből eredő kárt. Semmi sem akadályozza, hogy e közérdekek között egy további, elsőbbséget nem feltétlenül élvező, mérlegelendő tényezőként figyelembe vegyék a szerződés tárgyát képező építési projekt európai finanszírozása vagy társfinanszírozása elvesztésének elkerüléséhez fűződő érdeket is.”