A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (tizedik tanács)

2022. december 8.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – 2014/24/EU irányelv – A 18. cikk (1) bekezdése – Az egyenlő bánásmód, az átláthatóság és az arányosság elve – Az ajánlati felhívás visszavonásáról szóló határozat – Az ugyanazon gazdasági szereplőhöz tartozó két ajánlattevő által külön-külön benyújtott, gazdaságilag a két legelőnyösebbnek minősülő ajánlatok – A szerződés aláírásának nyertes ajánlattevő általi elutasítása – Az ajánlatkérő azon határozata, hogy elutasítja a következő ajánlattevő ajánlatát, megszünteti az eljárást és új ajánlati felhívást tesz közzé”

A C-769/21. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Administratīvā rajona tiesa (körzeti közigazgatási bíróság, Lettország) a Bírósághoz 2021. december 13-án érkezett, 2021. december 13-i határozatával terjesztett elő

az **AAS „BTA Baltic Insurance Company”**

és

az **Iepirkumu uzraudzības birojs**,

a **Tieslietu ministrija**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (tizedik tanács),

tagjai: E. Regan, az ötödik tanács elnöke, a tizedik tanács elnökeként eljárva (előadó), I. Jarukaitis és Csehi Z. bírák,

főtanácsnok: G. Pitruzzella,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az AAS „BTA Baltic Insurance Company” képviseletében M. Brizgo advokāts,

* Az eljárás nyelve: lett.

– a lett kormány képviseletében J. Davidoviča és K. Pommere, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében P. Ondrůšek, A. Sauka és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

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

meghozta a következő

Ítéletet

1 A 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.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L. 211., 22. o.) 18. cikke (1) bekezdésének az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az AAS BTA Baltic Insurance Company (a továbbiakban: Baltic), valamint a Tieslietu ministrija (igazságügyi minisztérium, Lettország) és az Iepirkumu uzraudzības birojs (közbeszerzési felügyeleti hivatal, Lettország) között a betegbiztosítási szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárás megszüntetéséről szóló határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A 2014/24 irányelvnek „A közbeszerzés alapelvei” című 18. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes [helyesen: hátrányos megkülönböztetés nélküli] bánásmódban részesítik, továbbá átlátható és arányos módon járnak el.

[…]”

4 Ezen irányelvnek „A részvételre jelentkezők és az ajánlattevők tájékoztatása” című 55. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Az ajánlatkérő szerv a lehető leghamarabb tájékoztatja a részvételre jelentkezőket és az ajánlattevőket a keretmegállapodás megkötésével, a szerződések odaítélésével vagy a dinamikus beszerzési rendszerbe való felvétellel kapcsolatos döntésekről, megjelölve a keretmegállapodás megkötésének vagy az eljárás megindítása után a szerződés odaítélésének elmaradására, az eljárás újraindítására, vagy a dinamikus beszerzési rendszer működtetésének mellőzésére vonatkozó esetleges döntés indokát is.”

A lett jog

5 A 2016. december 15-i Publisko iepirkumu likums (a közbeszerzésekről szóló törvény, a *Latvijas Vēstnesis* 2016-os 254. száma) 2. cikke a következőképpen szól:

„E törvény célja a következők biztosítása:

1) a piacok átláthatósága;

2) a beszállítók közötti szabad verseny, valamint a velük szembeni egyenlő és méltányos bánásmód;

3) az ajánlatkérő erőforrásainak hatékony felhasználása a számára fennálló kockázatok minimalizálása mellett.”

6 A 2017. február 28-i Ministru kabineta noteikumi Nr. 107 „Iepirkuma procedūru un metu konkursu norises kārtība” (a közbeszerzési eljárások és a tervpályázatok lefolytatásáról szóló 107. sz. minisztertanácsi rendelet; a *Latvijas Vēstnesis* 2017-es 45. száma) 23. és 24. pontja értelmében:

„23. Ha az ajánlattevő, akinek a közbeszerzési szerződést odaítélték, elutasítja az említett szerződés ajánlatkérő szervvel való megkötését, a közbeszerzési bizottság határozhat úgy, hogy a közbeszerzési szerződést a következő, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot benyújtó ajánlattevő részére ítéli oda, vagy a közbeszerzési eljárást ajánlat kiválasztásának mellőzésével megszünteti. Ha a közbeszerzési szerződést a következő, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek ítélik oda, de ezen ajánlattevő elutasítja az említett szerződés megkötését, a közbeszerzési bizottság úgy határoz, hogy a közbeszerzési eljárást ajánlat kiválasztásának mellőzésével megszünteti.

24. A közbeszerzési bizottság – mielőtt úgy határozna, hogy a közbeszerzési szerződést a következő, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek ítéli oda – megvizsgálja, hogy ezen ajánlattevőt és az eredetileg nyertes azon ajánlattevőt, aki elutasította az ajánlatkérővel való szerződéskötést, együtt nem egyetlen gazdasági szereplőnek kell-e tekinteni. Adott esteben a közbeszerzési bizottság jogosult a következő ajánlattevőtől nyilatkozatot és szükség esetén bizonyítékot kérni arra vonatkozóan, hogy ő és az eredetileg nyertes ajánlattevő együtt nem tekinthető egyetlen gazdasági szereplőnek. Ha a következő ajánlattevőt az eredetileg nyertes ajánlattevővel együtt egyetlen gazdasági szereplőnek kell tekinteni, a közbeszerzési bizottság határoz a közbeszerzési eljárás ajánlat kiválasztásának mellőzésével való megszüntetéséről.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

7 Az igazságügyi minisztérium ajánlatkérőként ajánlati felhívást tett közzé az alkalmazottai, valamint a Valsts zemes dienests (nemzeti földnyilvántartási hivatal, Lettország), a Datu valsts inspekcija (nemzeti adatvédelmi hatóság, Lettország), a Maksātnespējas kontroles dienests (a fizetésképtelenséget ellenőrző hivatal, Lettország) és a Patentu valde (szabadalmi hivatal, Lettország) alkalmazottainak a betegbiztosítására vonatkozó közbeszerzési szerződés odaítélésére.

8 Több ajánlattevő, köztük a Baltic és a Compensa Life Vienna Insurance Group SE Latvijas filiāle (a továbbiakban: Compensa) ajánlatot nyújtott be e közbeszerzési szerződés elnyerése érdekében.

9 2020. november 19-i határozatában az igazságügyi minisztérium értékelő bizottsága megállapította, hogy a Compensa által benyújtott ajánlat volt a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat. E társaság azonban elutasította a közbeszerzési szerződés megkötését.

10 2020. december 1-jei határozatában ezen értékelő bizottság jelezte, hogy a Baltic a szerződés elnyerésére jogosult következő ajánlattevő, ugyanakkor a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 24. pontja alapján arra vonatkozó nyilatkozat és bizonyíték benyújtását követelte meg tőle, hogy a Baltic és a Compensa nem tekinthető olyanoknak, mint amelyek együtt egy és ugyanazon gazdasági szereplőt alkotják.

11 E felhívásra válaszul a Baltic jelezte, hogy őt úgy kell tekinteni, hogy a Compensával egyetlen gazdasági szereplőt alkot, azonban kijelentette, hogy ajánlatát függetlenül és az utóbbival való összejátszás nélkül készítette el.

12 E körülmények között az igazságügyi minisztérium értékelő bizottsága a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 23. pontja alapján a 2020. december 9-i határozatával megszüntette a közbeszerzési eljárást.

13 2020. december 16-án az igazságügyi minisztérium új közbeszerzési eljárást indított.

14 2021. január 21-i határozatával a Baltic panaszát elbíráló közbeszerzési felügyeleti hivatal helybenhagyta a 2020. december 9-i határozatot. Megjegyezte, hogy a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 24. pontja arra kötelezi az ajánlatkérőt, hogy az ugyanazon csoporthoz tartozó vállalkozások között az ajánlatok benyújtását követő összehangolt magatartás lehetőségének elkerülése érdekében szüntesse meg a közbeszerzési eljárást, ha megállapítja, hogy az eredetileg nyertes ajánlattevőt, aki elutasította a szerződés ajánlatkérővel való megkötését, és a következő ajánlattevőt egyetlen gazdasági szereplőnek kell tekinteni. Ezenkívül a közbeszerzési felügyelő hivatal szerint az ajánlatkérő e rendelet 23. pontjának megfelelően mindenesetre jogosult megszüntetni a közbeszerzési szerződést, ha a nyertes ajánlattevő elutasítja a szerződés ajánlatkérővel való megkötését, mivel egyetlen más ajánlattevő sem jogosult annak követelésére, hogy nyertes ajánlattevőnek nyilvánítsák.

15 A Baltic ekkor keresetet indított az Administratīvā rajona tiesánál (kerületi közigazgatási bíróság, Lettország), vagyis a kérdést előterjesztő bíróságnál e határozat megsemmisítése iránt.

16 A Baltic álláspontja szerint az ajánlatkérőnek értékelnie kellett volna a két társaság közötti kapcsolat jellegére és az ajánlatok elkészítésére vonatkozó magyarázatait, igazságos egyensúlyt teremtve ezáltal a közbeszerzésekről szóló törvény 2. cikkében foglalt valamennyi elv tiszteletben tartására tekintettel.

17 A 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 24. pontjában szereplő azon vélelem, amely szerint az ugyanazon csoporthoz tartozó vállalkozások a verseny torzítása céljából összehangolták ajánlataikat, aránytalan, és sérti mind a 2014/24 irányelvben, mind pedig a 2009. május 19-i Assitur ítéletben (C-538/07, EU:C:2009:317) kimondott elveket.

18 Az a tény, hogy az eredetileg nyertes ajánlattevő ajánlatának összege magasabb volt az ő ajánlatánál, bizonyítja, hogy az ajánlatokat nem egyeztették, így az első ajánlat visszavonása nem járhatott semmiféle előnnyel a csoport társaságai számára.

19 A közbeszerzési felügyeleti hivatal viszont úgy véli, hogy a 2009. május 19-i Assitur ítélet (C-538/07, EU:C:2009:317) kizárólag a kapcsolt vállalkozásoknak a közbeszerzési eljárásban való részvételhez és az ajánlatok benyújtásához való jogára vonatkozik, amely jogot a jelen ügyben nem korlátozták.

20 Ez a helyzet különbözik attól a helyzettől, amikor az ajánlatkérőnek meg kell szüntetnie a közbeszerzési eljárást, ha a nyertes ajánlattevő elutasítja a szóban forgó közbeszerzési szerződés megkötését. A 2009. május 19-i Assitur ítéletben (C-538/07, EU:C:2009:317) szereplő első esetben ugyanis az ajánlatkérő, miután elutasította a kapcsolt vállalkozások ajánlatait, más ajánlatot választ, a közbeszerzési eljárás pedig egy szerződés odaítélésével fejeződik be, míg a második esetben az ajánlatkérő oly módon szünteti meg a közbeszerzési eljárást, hogy semmilyen ajánlatot nem választ ki, ami a verseny helyreállításával jár azáltal, hogy valamennyi ajánlattevő számára lehetővé teszi az új eljárásban való részvételt.

21 Az igazságügyi minisztérium egyébiránt azt állítja, hogy a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 23. pontja mindenesetre mérlegelési jogkört biztosít az ajánlatkérő számára a közbeszerzési eljárás folytatását illetően, ha a nyertes ajánlattevő elutasítja a szóban forgó szerződés megkötését.

22 Az Administratīvā rajona tiesa (kerületi közigazgatási bíróság) szerint az előtte folyamatban lévő jogvita kimenetele attól függ, hogy – a jelen ügyben nem vitatott – azon egyedüli körülmény, amely szerint a Balticot és a Compensát egy és ugyanazon gazdasági szereplőnek kell tekinteni, érinti-e az ajánlatkérő azon jogát, hogy a közbeszerzési eljárás megszüntetéséről határozzon.

23 E bíróság úgy véli, hogy valamely tagállam kétségtelenül széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik arra vonatkozóan, hogy előírja az ajánlati felhívás visszavonásáról szóló határozat elfogadásának lehetőségét. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint ugyanis, amint a 2014. december 11-i Croce Amica One Italia ítéletből (C-440/13, EU:C:2014:2435, 33–35. pont) kitűnik, a visszavonás okai többek között olyan indokokon alapulhatnak, amelyek összefüggnek azon lehetőség mérlegelésével, hogy – figyelemmel többek között a gazdasági háttérnek vagy a ténybeli körülményeknek, illetve az érintett ajánlatkérő szükségleteinek az esetleges megváltozására – közérdekből célszerű-e lefolytatni az odaítélési eljárást.

24 A jelen ügyben azonban a tényállás ismertetéséből kitűnik, hogy az ajánlatkérő annak ellenére folytatni kívánta az odaítélési eljárást, hogy a nyertes ajánlattevő nem írta alá a szerződést, mégpedig a közbeszerzési szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot benyújtó következő ajánlattevőnek való odaítélésével. Az ajánlatkérő szükségletei ugyanis nem változtak, amint azt az új közbeszerzési eljárás megindítása is megerősíti, és a következő ajánlat megfelelt az ajánlatkérő szükségleteinek és követelményeinek. Ez utóbbi azonban a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 24. pontja alapján azzal az indokkal szüntette meg a közbeszerzési eljárást, hogy a két érintett ajánlattevőt egy és ugyanazon gazdasági szereplőnek kell tekinteni.

25 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy az ilyen nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e a közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó uniós jogelvekkel.

26 A lett szabályozás kétségkívül nem tiltja az egymással ellenőrzési viszonyban álló vállalkozások, illetve a kapcsolt vállalkozások számára az ugyanazon közbeszerzési eljárásban való részvételt. Az megfelelne tehát a Bíróságnak a többek között a 2009. május 19-i Assitur ítéletből (C-538/07, EU:C:2009:317, 29. és 30. pont), valamint a 2018. február 8-i Lloyd's of London ítéletből (C-144/17, EU:C:2018:78, 34–36. pont) eredő ítélkezési gyakorlatának, amely szerint az uniós joggal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely abszolút tilalmat állapít meg az olyan vállalkozások ugyanazon közbeszerzési eljárásban való elkülönült, egymással versenyző részvételével szemben, amelyek között ellenőrzési viszony áll fenn, vagy amelyek egymáshoz kapcsolódnak, az annak bizonyítására vonatkozó lehetőség biztosítása nélkül, hogy ajánlataikat teljesen függetlenül nyújtották be, mivel az ilyen szabályozás ellentétes azon uniós érdekkel, hogy a közbeszerzési eljárásokban a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsák.

27 Ugyanezen ítélkezési gyakorlatból azonban az következik, hogy az egymással ellenőrzési viszonyban álló vállalkozások, illetve a kapcsolt vállalkozások jogosultak azon szerződés odaítélésére, amely tekintetében részt vettek az eljárásban. Márpedig a 2017. február 28-i 107. sz. rendelet 24. pontja megtiltja az ajánlatkérő számára, hogy a közbeszerzési szerződést a következő ajánlattevőnek ítélje oda, ha ez utóbbi és az eredetileg nyertes ajánlattevő, amely az ajánlatát visszavonta, együtt egy és ugyanazon gazdasági szereplőnek minősülnek. Az ilyen szabályozás tehát lényegében azon a megdönthetetlen vélelmen alapul, hogy a két ajánlattevő összejátszott, és hogy a nyertes ajánlattevő ezen okból visszavonta ajánlatát.

28 A kérdést előterjesztő bíróság ennélfogva úgy véli, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás azon széles mérlegelési jogkör ellenére, amellyel a tagállamok rendelkeznek annak meghatározása tekintetében, hogy mely esetekben kell megszüntetni a közbeszerzési eljárást olyan körülmények között, amikor az ajánlatkérő szükségletei nem változtak, és a következő ajánlat megfelel az ajánlatkérő szükségleteinek és követelményeinek, nem egyeztethető össze a 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) bekezdésében kimondott elvekkel, és különösen a tagállamokat terhelő azon kötelezettséggel, hogy a gazdasági szereplőket az arányosság elvével összhangban egyenlő és hátrányos megkülönböztetés nélküli bánásmódban részesítsék. A szóban forgó közbeszerzési eljárás szakaszának nincs jelentősége a Bíróságnak a jelen ítélet 26. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatának alkalmazása szempontjából, mivel ezen ítélkezési gyakorlat az ezen eljárást megszüntető határozatra is alkalmazandó. E szabályozásnak tehát lehetővé kell tennie az érintett ajánlattevő számára, hogy bizonyítsa ajánlatának függetlenségét.

29 E körülmények között az Administratīvā rajona tiesa (körzeti közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Összeegyeztethető-e a közbeszerzésről és a [2014/24 irányelv] 18. cikkének (1) bekezdésében meghatározott közbeszerzési alapelvekkel, és különösen a tagállamok azon kötelezettségével, hogy a gazdasági szereplőket egyenlő és hátrányos megkülönböztetés nélküli bánásmódban részesítsék, valamint az arányosság elvével az olyan nemzeti szabályozás, amely az ajánlatkérő szervvel szemben a közbeszerzési eljárás megszüntetésére vonatkozó kógens kötelezettséget írja elő, amennyiben bebizonyosodik, hogy az eredetileg nyertesnek nyilvánított ajánlattevő, aki elutasította a közbeszerzési szerződésnek az ajánlatkérő szervvel való megkötését, ugyanazon piaci szereplőnek tekintendő, mint a következő ajánlattevő, aki az ajánlatkérő szerv szükségleteinek és követelményeinek megfelelő ajánlatot nyújtott be?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

30 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az uniós jog általános elveit, így különösen a 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) bekezdése értelmében vett egyenlő bánásmód és arányosság elvét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ajánlatkérőt arra kötelezi, hogy szüntesse meg a közbeszerzési eljárást, amennyiben – a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján eredetileg kiválasztott ajánlattevő visszalépése esetén – a gazdaságilag legelőnyösebb következő ajánlatot benyújtó ajánlattevő ez utóbbival egyetlen gazdasági szereplőt alkot.

31 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy – amint a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik – az uniós joggal nem ellentétes az, hogy a tagállamok a 2014/24 irányelv 55. cikkének (1) bekezdésében említett azon lehetőségről rendelkeznek, hogy ajánlati felhívás visszavonásáról határozatot hozzanak olyan indokok alapján, amelyek különösen azon lehetőség mérlegelésével függnek össze, hogy – figyelemmel többek között a gazdasági háttérnek vagy a ténybeli körülményeknek, illetve az érintett ajánlatkérő szükségleteinek az esetleges megváltozására, vagy a verseny nem megfelelő szintjére, amennyiben az érintett közbeszerzési eljárás végére csak egy ajánlattevő maradna alkalmas a szerződés teljesítésére – közérdekből lefolytassák az odaítélési eljárást (lásd ebben az értelemben: 2014. december 11-i Croce Amica One Italia ítélet, C-440/13, EU:C:2014:2435, 35. pont).

32 Az ajánlati felhívás visszavonásáról szóló ilyen határozatot azonban az uniós jog szabályainak, különösen az uniós jog olyan általános elveinek, mint az egyenlő bánásmód, az átláthatóság és az arányosság elve, tiszteletben tartásával kell elfogadni, amelyeket a 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) bekezdése is említ (lásd ebben az értelemben: 2002. június 18-i HI ítélet, C-92/00, EU:C:2002:379, 42. és 45–47. pont; 2014. december 11-i Croce Amica One Italia ítélet, C-440/13, EU:C:2014:2435, 33., 34. és 36. pont).

33 A jelen ügyben nyilvánvaló, hogy az olyan nemzeti szabályozásnak, mint amelyről az alapügyben szó van, amely arra kötelezi az ajánlatkérőt, hogy a jelen ítélet 30. pontjában említett körülmények között szüntesse meg a közbeszerzési eljárást, a célja az ugyanazon közbeszerzési eljárás résztvevői közötti, az ajánlataik benyújtását követő bármely esetleges összejátszás megakadályozása, és ezáltal a részvételre jelentkezőkkel szembeni egyenlő bánásmódnak, valamint az eljárás átláthatóságának a biztosítása érdekében a megfelelő szintű verseny fenntartása (lásd analógia útján: 2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 31. pont).

34 Az arányosság elvének megfelelően azonban az ilyen szabályozás a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint nem lépheti túl az e célok eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az uniós közbeszerzési jog szabályai a belső piac kiépítésének keretében kerültek elfogadásra, amelynek célja a szabad mozgás biztosítása és a versenyt korlátozó magatartások megszüntetése (2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Ezen összefüggésben az uniós jog érdeke, hogy a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsa a közbeszerzési eljárásokban (2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ebből az következik, hogy a más részvételre jelentkezőkkel vagy ajánlattevőkkel ellenőrzési vagy társulási viszonyban álló részvételre jelentkezők vagy ajánlattevők automatikus kizárása meghaladja az a mértéket, amely az összejátszó magatartás megelőzéséhez, és ekként az egyenlő bánásmód elve alkalmazásának és az átláthatósági követelmény tiszteletben tartásának biztosításához szükséges. Egy ilyen automatikus kizárás ugyanis a kölcsönös befolyásolás megdönthetetlen vélelmét állítja fel arra az esetre, amikor ellenőrzési vagy társulási viszonyban álló vállalkozások ugyanazon közbeszerzési eljárásban ajánlatot nyújtanak be, és így elveti e részvételre jelentkezők vagy ajánlattevők azon lehetőségét, hogy bizonyítsák, hogy ajánlataikat teljesen függetlenül nyújtották be, és ellentétes azon uniós érdekkel, hogy a közbeszerzési eljárásokban a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsák (2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

38 E tekintetben a Bíróság már megállapította, hogy a vállalkozások csoportjai különböző formákat ölthetnek, és különböző célokra irányulhatnak, és nem zárják ki szükségképpen, hogy az ellenőrzött vállalkozások bizonyos önállósággal rendelkezzenek kereskedelmi politikájuk és gazdasági tevékenységük meghatározása során, így különösen a közbeszerzési eljárásokban való részvétel terén. Ugyanis az ugyanazon csoporthoz tartozó vállalkozások közötti kapcsolatokra egyedi rendelkezések vonatkozhatnak, amelyek biztosíthatják mind a függetlenséget, mind a bizalmasságot az olyan ajánlatok összeállítása során, amelyeket az érintett vállalkozások párhuzamosan, ugyanazon közbeszerzési eljárásban fognak benyújtani (2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

39 Az arányosság elvének tiszteletben tartása tehát megköveteli, hogy az ajánlatkérő hatóság annak meghatározása érdekében vizsgálja meg és értékelje a tényeket, hogy a két szervezet közötti viszony konkrétan befolyásolta-e az érintett vállalkozások által az ugyanazon közbeszerzési eljárásban benyújtott egyes ajánlatok tartalmát, az ilyen befolyás megállapítása – bármilyen formában is került arra sor – elegendő ahhoz, hogy az említett vállalkozásokat kizárják a szóban forgó eljárásból (2018. február 8-i Lloyd's of London ítélet, C-144/17, EU:C:2018:78, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

40 A közbeszerzési eljárásban való részvétel automatikus kizárását előíró nemzeti szabályozásokkal kapcsolatban kialakított ezen ítélkezési gyakorlat ugyanúgy alkalmazandó az olyan szabályozásra, mint amelyről az alapügyben szó van, amely az odaítélés későbbi szakaszában arra kötelezi az ajánlatkérőt, hogy szüntesse meg az ilyen eljárást.

41 Az ilyen szabályozás ugyanis, noha nem is zárja ki automatikusan az ugyanazon gazdasági egységhez tartozó ajánlattevőket az ugyanazon közbeszerzési eljárásban való részvételből, ehhez hasonló joghatásokkal jár.

42 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a közbeszerzési eljárás abban az esetben történő automatikus megszüntetésének előírásával, ha – a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján eredetileg kiválasztott ajánlattevő visszalépése esetén – a gazdaságilag legelőnyösebb következő ajánlatot benyújtó, második helyre rangsorolt ajánlattevő ez utóbbival egyetlen gazdasági szereplőt alkot, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás megdönthetetlen vélelmet állít fel arra vonatkozóan, hogy ezen ajánlattevők az ajánlatuk elkészítése érdekében vagy az ajánlatuk benyújtását követően összejátszottak, kizárólag azon oknál fogva, hogy ugyanazon gazdasági egységhez tartoznak, anélkül hogy bizonyíthatnák ajánlatuk független jellegét.

43 Márpedig az ilyen nemzeti szabályozás, amely az eljárás azon szakaszára vonatkozik, amelynek során az ajánlatok rangsorolását és tartalmát hozzáférhetővé tették, még inkább ellentétes az Unió ahhoz fűződő érdekével, hogy a közbeszerzési eljárásokban a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsák, valamint az arányosság elvével.

44 Ez a szabályozás ugyanis nemcsak arra alkalmas, hogy visszatartsa az ugyanazon csoporthoz tartozó társaságokat attól, hogy közbeszerzési eljárásban egymással versenyző ajánlatokat nyújtsanak be, mivel az első két helyre való rangsorolásuk az első helyre rangsorolt ajánlattevő visszalépése esetén automatikusan azzal a hatással járna, hogy megszüntetné mind ezen eljárást, mind pedig az azt követő eljárásokat, és így gyakorlatilag megfosztaná őket annak bármely lehetőségétől, hogy az ilyen közbeszerzési szerződés keretében versenybe szálljanak, hanem ezenkívül úgy tűnik, hogy maga az említett szabályozás alkalmas arra, hogy növelje a verseny torzításának veszélyét, mivel az ajánlatok rangsorának és azok tartalmának az első eljárás végén való hozzáférhetővé tétele megkönnyítheti az ajánlattevők következő eljárások keretében való összejátszását.

45 Igaz ugyan, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján eredetileg kiválasztott ajánlattevő visszalépése, ha a gazdaságilag legelőnyösebb következő ajánlatot benyújtó ajánlattevő ez utóbbival egyetlen gazdasági szereplőt alkot, versenyellenes összejátszásra utaló valószínűsítő körülménynek minősülhet, mivel úgy tűnhet, hogy az ilyen visszalépést azon szándék motiválja, hogy a csoport egésze által benyújtott legmagasabb ajánlatot válasszák ki, ugyanakkor ilyen értelemben semmiféle megdönthetetlen vélelmet nem lehet felállítani, máskülönben ezen ajánlattevőket megfosztanák attól a lehetőségtől, hogy bizonyítsák ajánlatuk független jellegét.

46 E körülmények között az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 18. cikkének (1) bekezdése értelmében vett arányosság elvét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ajánlatkérőt arra kötelezi, hogy szüntesse meg a közbeszerzési eljárást, amennyiben – a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján eredetileg kiválasztott ajánlattevő visszalépése esetén – a gazdaságilag legelőnyösebb következő ajánlatot benyújtó ajánlattevő ez utóbbival egyetlen gazdasági szereplőt alkot.

A költségekről

47 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 (tizedik 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 18. cikke (1) bekezdésének értelmében vett arányosság elvét

a következőképpen kell értelmezni:

azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az ajánlatkérőt arra kötelezi, hogy szüntesse meg a közbeszerzési eljárást, amennyiben – a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján eredetileg kiválasztott ajánlattevő visszalépése esetén – a gazdaságilag

legelőnyösebb következő ajánlatot benyújtó ajánlattevő ez utóbbival egyetlen gazdasági szereplőt alkot.

Aláírások