A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hatodik tanács)

2018. február 8.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések – EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk – 2004/18/EK irányelv – Közbeszerzési eljárásban való részvétel alóli kizárás okai – Biztosítási szolgáltatások – A Lloyd's of London több szindikátusának ugyanazon közbeszerzési eljárásban való részvétele – Az ajánlatoknak a Lloyd's of Londonnak az érintett országban működő főképviselője általi aláírása – Az átláthatóság, az egyenlő bánásmód és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve – Arányosság"

A C-144/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (Calabria tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) a Bírósághoz 2017. március 22-én érkezett, 2017. február 22-i határozatával terjesztett elő

a **Lloyd's of London**

és

az **Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hatodik tanács),

tagjai: C. G. Fernlund tanácselnök, J.-C. Bonichot és E. Regan (előadó) bírák,

főtanácsnok: E. Tanchev,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Lloyd's of London képviseletében R. Villata, A. Degli Esposti és P. Biavati avvocati,

– az Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria képviseletében V. Zicaro avvocato,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: E. De Bonis avvocato dello Stato,

* Az eljárás nyelve: olasz.

– az Európai Bizottság képviseletében N. Khan, G. Gattinara és P. Ondrůšek, meghatalmazotti minőségben,

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

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az átláthatóságnak, az egyenlő bánásmódnak és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikkből következő, valamint az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) 2. cikkében foglalt elveinek értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Lloyd's of London (a továbbiakban: Lloyd's) és az Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Calabria, Olaszország (calabriai tartományi környezetvédelmi hivatal; a továbbiakban: Arpacal) között ez utóbbi azon határozatának tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették el, amely a Lloyd's tagjai közé tartozó két *„syndicates”-t* (a továbbiakban: szindikátusok) kizárt egy biztosítási szolgáltatásra vonatkozó közbeszerzési szerződés odaítélési eljárásából.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/18 irányelv

3 A 2004/18 irányelv (46) preambulumbekezdése értelmében:

„A szerződéseket olyan objektív szempontok alapján kell odaítélni, amelyek biztosítják az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az egyenlő bánásmód elvének a betartását, és garantálják, hogy az ajánlatokat a valódi verseny feltételei mellett bírálják el. […]”

4 Ezen irányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

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

5 Az említett irányelv 45. cikke felsorolja a gazdasági szereplőknek a közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárása okait.

6 A 2004/18 irányelvet hatályon kívül helyezte a közbeszerzésről 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.). A 2004/17 irányelv 90. cikkének megfelelően a tagállamoknak legkésőbb 2016. április 18-ig kellett hatályba kellett léptetniük azon rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. Ezen irányelv 91. cikke értelmében a 2004/18 irányelv ugyanezen a napon vesztette hatályát.

A 2009/138/EK irányelv

7 A biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló (Szolvencia II) 2009. november 25-i 2009/138/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 335., 1. o.) „Fióktelep létesítésének feltételei" című 145. cikkének (2) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok előírják minden biztosító számára, amelyik egy másik tagállam területén szándékozik fióktelepet létesíteni, hogy amikor az (1) bekezdésben meghatározott értesítési kötelezettségeknek eleget tesz, a következő adatokat szolgáltassa:

[…]

c) egy olyan személy nevét, aki megfelelő felhatalmazással rendelkezik ahhoz, hogy kötelezettséget vállaljon harmadik féllel szemben a biztosító vagy a Lloyd's esetében annak érintett biztosítói nevében, és képviselje azt vagy azokat a fogadó tagállam hatóságai és bíróságai előtt (meghatalmazott képviselő);

[…]

A Lloyd's esetében, ha a fogadó tagállamban bármely jogvita merül fel az elvállalt kötelezettségekkel kapcsolatban, a biztosítottak igényeit nem lehet kedvezőtlenebbül elbírálni, mint ha a pert hagyományos típusú üzleti vállalkozás ellen indították volna."

8 Ezen irányelvnek a „Vállalkozások jogi formája" című III. mellékletének a nem-életbizosítók, az életbiztosítók, illetve a viszontbiztosítók társasági formáira vonatkozó A-C. részeinek mindegyike tartalmaz egy 27. pontot, amelyben az Egyesült Királyságot illetően többek között említésre kerül „the association of underwriters known as Lloyd's".

Az olasz jog

9 A 2009. szeptember 25-i 135. sz. rendelettörvénnyel (a GURI 2009. szeptember 25-i 223. száma) módosított, a 2009. november 20-i 166. sz. törvénnyel (a GURI 2009. november 24-i 274. száma) törvénnyé alakított, 2006. április 12-i 163. sz. decreto legislativo – Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive [2004/17/CE] e [2004/18/CE] (a [2004/17/EK], valamint a [2004/18/EK] irányelv alkalmazásában az építési beruházásra, a szolgáltatásnyújtásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződéseket szabályozó törvénykönyvről szóló törvényerejű rendelet; a GURI 2006. május 2-i 100. számának rendes melléklete; a továbbiakban: 163/2006 törvényerejű rendelet) szabályozta Olaszországban a közbeszerzési szerződések odaítélését az építési beruházások, a szolgáltatásnyújtások és az árubeszerzések ágazatában.

10 E törvényerejű rendelet 38. cikke (1) bekezdésének mc) pontja előírja, hogy ki kell zárni az építési beruházás, a szolgáltatásnyújtás és az árubeszerzés odaítélésére irányuló eljárásban való részvételből, valamint az alvállalkozóként való odaítélésből és a vonatkozó szerződések megkötéséből azon jogalanyokat, amelyek „[…] az ugyanazon odaítélési eljárásban részt vevő más ajánlattevőhöz viszonyítva a polgári törvénykönyv 2359. cikkében előírt ellenőrzési helyzetben találhatóak, vagy azzal bármilyen más, akár tényleges kapcsolatban állnak, amennyiben az ellenőrzési helyzet és a kapcsolat azt eredményezi, hogy az ajánlatok egyetlen döntéshozatali központból származnak".

11 Ami elsősorban a pályázók vagy ajánlattevők által benyújtandó nyilatkozatokat illeti, az említett törvényerejű rendelet 38. cikkének (2) bekezdése előírja:

„Az (1) bekezdés mc) pontja alapján az ajánlattevőnek a következő nyilatkozatok egyikét kell benyújtania:

a) arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy valamely másik jogalanyhoz viszonyítva nem található a polgári törvénykönyv 2359. cikke szerinti ellenőrzési helyzetben, és hogy az ajánlatát önállóan tette;

b) arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy nincs tudomása olyan jogalanyok ugyanazon eljárásban való részvételéről, amelyek hozzá viszonyítva a polgári törvénykönyv 2359. cikke szerinti ellenőrzési helyzetben találhatóak, és hogy az ajánlatát önállóan tette;

c) arra vonatkozó nyilatkozatát, hogy tudomása van olyan jogalanyok ugyanazon eljárásban való részvételéről, amelyek hozzá viszonyítva a polgári törvénykönyv 2359. cikke szerinti ellenőrzési helyzetben találhatóak, és hogy az ajánlatát önállóan tette.

Az a), b) és c) pontban foglalt esetben az ajánlatkérő szerv kizárja azokat [eredeti 6. o.] az ajánlattevőket, amelyek tekintetében vitathatatlan tények alapján bizonyossá válik, hogy a vonatkozó ajánlatok egyetlen döntéshozatali központból származnak."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

12 2015. augusztus 13-án az Arpacal biztosítási szolgáltatás odaítélésére irányuló nyílt közbeszerzési eljárást hirdetett meg, amely az e hivatal harmadik személyekkel, illetve a munkavállalókkal szembeni polgári jogi felelősségéhez kapcsolódó kockázat fedezetére irányult a 2016–2018 közötti időszak vonatkozásában. A közbeszerzési szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontja alapján kellett odaítélni.

13 Ezen eljárásban többek között a Lloyd's of Londonhoz tartozó két szindikátus, az Arch és a Tokio Marine Kiln vett részt. Mindkét ajánlatot az Italia dei Lloyd's főképviselőjének különmegbízottja írta alá.

14 Az Arcapal 2015. szeptember 29-i, illetve 2016 október 1-jei határozatában kizárták e két szindikátust az eljárásból a 163/2006. sz. törvényerejű rendelet 38. cikke (1) bekezdése mc) pontjának megsértése okán.

15 A Lloyd's olaszországi főképviselőjének útján a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Tribunale amministrativo regionale per la Calabriához (Calabria tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) fordult, amely 2016. január 19-i, illetve november 21-i ítéletével megsemmisítette e két határozatot, és ezen ítéletekben elrendelte e szindikátusoknak a közbeszerzési eljárásokba történő visszavételét.

16 2016. december 14-én elfogadott két határozatában az Arpacal ismételten kizárta az eljárásból e két szindikátust az ugyanezen 38. cikk (1) bekezdése mc) pontjának megsértése okán, azzal az indokkal, hogy az ajánlatok objektíve egy döntéshozatali központból származnak, mivel a műszaki és gazdasági ajánlatokat ugyanaz a személy, nevezetesen az Italia dei Lloyd's főképviselőjének különmegbízottja nyújtotta be, fogalmazta meg és írta alá (a továbbiakban: megtámadott határozatok).

17 A Lloyd's, továbbra is olaszországi főképviselőjének útján új keresetet nyújtott be a megtámadott határozatokkal szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz. E kereset alátámasztására a Lloyd's előadja, hogy esetében „egy több részből álló összetett jogi személyről" van szó, amely olyan természetes és jogi személyek – tagok – elismert társaságának minősül, akik/amelyek önállóan járnak el csoportosulásaik – a szindikátusok – révén, amelyek önállóan és egymás versenytársaiként működnek,

még ha azok ugyanarra a szervezetre vezethetőek is vissza. A belső egységek nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, és azok valamennyi ország tekintetében, valamennyi ezen ország területén működő szindikátus vonatkozásában egyedüli főképviselő útján járnak el.

18 Az Arpacal azt állítja, hogy több tényező támasztja alá azt a feltételezést, miszerint a két ajánlat egyetlen döntéshozatali központnak tudható be, nevezetesen a felhasznált nyomtatványok azonossága, az Italia dei Lloyd's főképviselője különmegbízottja aláírásának egységessége, a két gazdasági ajánlat bélyeggel ellátott lapjainak folyamatos számozása, valamint a megjegyzések és nyilatkozatok azonossága. Ebből az ajánlatok titkossága, a szabad és tisztességes verseny, valamint az ajánlattevők közötti egyenlő bánásmód elvének sérelme következik.

19 A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy a nemzeti ítélkezési gyakorlat értelmében, amennyiben a Lloyd's több szindikátusa vesz részt ugyanazon közbeszerzési eljárásban, az a tény, hogy az Italia dei Lloyd's főképviselője írja alá e szindikátusok ajánlati dokumentációját és a gazdasági ajánlatait, nem jelenti sem a 163/2006. sz. törvényerejű rendelet 38. cikke (1) bekezdése mc) pontjának és (2) bekezdésének, sem pedig a verseny, illetve az ajánlatok önállósága és titkossága elvének megsértését. Ez az ítélkezési gyakorlat kiemelte a Lloyd's egyedi felépítését, amely az Egyesült Királyság belső szabályozása szerint egyetlen főképviselőn keresztül működik a különböző országokban. Az Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (közbeszerzési felügyelet, Olaszország, jelenleg Autorità Nazionale Anticorruzione, nemzeti korrupcióellenes hatóság, Olaszország), 2008. április 9-i 110. sz. véleményében hasonlóképpen kimondta, hogy a szindikátusok önállósága és a közöttük lévő verseny lehetővé teszi a verseny szabadságának és az ajánlattévők közötti egyenlő bánásmódnak a biztosítását.

20 A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy a szóban forgó, az ítélkezési gyakorlat által ily módon értelmezett olasz szabályozás összeegyeztethető-e az uniós joggal. Az nem vitatott, hogy a 2009/138 irányelv elismerte a Lloyd's-ot mint különös biztosítótársasági formát, amelynek tagjai az érintett tagállam tekintetében egyetlen főképviselő útján tevékenységet végezhetnek az Európai Unióban. Mindazonáltal, még ha a Lloyd's szindikátus tagjai önállóan, és egymással versenyezve végzik is tevékenységüket, a közbeszerzési szerződések odaítélését olyan kógens szabályok szabályozzák, amelyek az egyenlő bánásmód tiszteletben tartásának biztosítására irányulnak. Márpedig az bizonyos, hogy ha a Lloyd's főképviselője aláírja a szindikátusok ajánlatait, ismeri azok tartalmát. Következésképpen, a különböző ajánlattevők által benyújtott ajánlatok ugyan azon személy általi aláírása sértheti az említett ajánlatok önállóságát és titkosságát, tehát sértheti a versenynek a – többek között – az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikkben rögzített elvét.

21 E körülményekre tekintettel a Tribunale amministrativo regionale per la Calabria (Calabria tartomány közigazgatási bírósága) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Ellentétes-e a versenyre vonatkozó európai jogszabályokban foglalt, az Európai Unió működéséről szóló szerződés szerinti elvekkel, valamint az abból eredő olyan elvekkel, mint az ajánlatok önállóságának és titkosságának elve, a nemzeti ítélkezési gyakorlat által értelmezett azon nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a Lloyd's of London társasághoz tartozó olyan szindikátusoknak az ajánlatkérő szerv által kiírt ugyanazon eljárásban való részvételét, amelyek ajánlatát ugyanaz, az adott ország tekintetében általános képviselőként eljáró személy írta alá?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

22 Emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel bevezetett együttműködési eljárásban a Bíróság kötelessége, hogy a nemzeti bíróság részére olyan hasznos választ adjon, amely annak lehetővé teszi az előtte folyamatban lévő ügy elbírálását. Ennek érdekében adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia a feltett kérdéseket (lásd többek között: 2008. március 11-i Jager ítélet, C-420/06, EU:C:2008:152, 46. pont).

23 A jelen ügyben az alapeljárás egy biztosítási szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződésre vonatkozik, amelynek tekintetében nem került említésre, hogy értéke eléri-e a 2004/18 irányelvben rögzített határértéket. Mindazonáltal emlékeztetni kell arra, hogy az értékükre tekintettel az említett irányelv hatályán kívül eső közbeszerzési szerződések odaítélésére mindazonáltal vonatkoznak az EUM-Szerződés alapvető szabályai és általános elvei, különösen az egyenlő bánásmód elve és az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma, valamint az azokból eredő átláthatósági kötelezettség, amennyiben ezek a közbeszerzési szerződések meghatározott objektív kritériumok alapján egyértelmű határon átnyúló érdeket képviselnek (lásd: 2015. április 16-i Enterprise Focused Solutions ítélet, C-278/14, EU:C:2015:228, 16. pont).

24 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az átláthatóságnak, az egyenlő bánásmódnak, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkből eredő és a 2004/18 irányelv 2. cikkében rögzített elveit úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely nem teszi lehetővé a Lloyd's két szindikátus tagjának ugyanazon, biztosítási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárólag azon okból történő kizárását, hogy azok minden egyes ajánlatát a Lloyd's e tagállamban működő főképviselője írta alá.

25 E tekintetben meg kell állapítani, hogy bár a 2004/18 irányelvet 2016. április 18-tól hatályon kívül helyezte a 2014/24 irányelv, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az alkalmazandó irányelv főszabály szerint az, amelyik abban az időpontban van hatályban, amikor az ajánlatkérő szerv kiválasztja az általa követendő eljárást, és véglegesen eldönti, hogy fennáll-e egy előzetes versenyeztetési kötelezettség a közbeszerzési szerződés odaítélésénél. Ezzel szemben nem alkalmazandók azon irányelv rendelkezései, amely átültetésének a határideje ezen időpontot követően járt le (lásd többek között: 2017. szeptember 14-i Casertana Costruzioni ítélet, C-223/16, EU:C:2017:685, 21. pont).

26 Mivel az alapügyben szereplő közbeszerzési eljárást 2015. augusztus 13-án indították meg, a 2014/24 irányelvet pedig 2014. február 26-án fogadták el, és átültetésének határideje mindenesetre 2016. április 18-án járt le, időbeli hatálya okán a 2004/18 irányelv alkalmazandó az alapügyre.

27 Az írásbeli észrevételeket benyújtó érdekelt felek egyetértenek abban, hogy a Lloyd's olyan tagok elismert egyesülése, amelyek/akik jogi személynek vagy természetes személynek minősülnek, amely tagok, csoportosulások – a szindikátusok – útján tevékenységet végezve önállóan és egymással versenyezve cselekszenek. Mindazonáltal, tekintettel arra, hogy az egyes belső struktúrák nem rendelkeznek önálló jogi személyiséggel, a szindikátusok csak az egyes országok tekintetében egyetlen főképviselő útján tudnak cselekményeket végezni. A Lloyd's azt is előadja, hogy a szindikátusok nem minősülnek sem állandó struktúrának, sem pedig a tagok állandó egyesülésének, hanem inkább azok csoportosulásainak, amelyek összetétele változhat, és amelyek egy saját irányító szerven keresztül cselekszenek, amely számukra kötelező határozatokat bocsát ki, jóllehet nem rendelkeznek saját jogi személyiséggel.

28 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy bár magának az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésnek a megfogalmazása szerint az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás lehetővé teszi a Lloyd's két szindikátus tagjának, hogy ugyanazon közbeszerzési eljárásban vegyenek részt a biztosítás területén, még akkor is, ha ajánlataikat az Italia dei Lloyd's főképviselője írta alá, az alapeljárás több olyan határozatra vonatkozik, amelyek közül a megtámadott határozatok, amelyekkel az Arcapal éppen azon indokkal zárta ki az eljárásból e két szindikátust, hogy mindkét ajánlatot az említett képviselő különmegbízottja írta alá, és ezen utóbbi szükségszerűen ismerte ezen ajánlatok tartalmát.

29 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2004/18 irányelv 45. cikke, amely felsorolja a gazdasági szereplőknek a közbeszerzési eljárásból való kizárása indokait, nem ír elő az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan kizárási okot, amely az ugyanazon szervezet tagjaik közötti összeférhetetlenség kockázatának elkerülésére irányul. Az e rendelkezésben előírt kizárási okok ugyanis az érdekeltek szakmai tulajdonságaira vonatkoznak (lásd ebben az értelemben: 2008. december 16-i Michaniki ítélet, C-213/07, EU:C:2008:731, 42. és 43. pont).

30 Mindazonáltal a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy a 2004/18 irányelv 45. cikke nem zárja ki a tagállamok azon lehetőségét, hogy e kizáró okok mellett olyan anyagi szabályokat tartsanak fenn, vagy olyan új szabályokat állapítsanak meg, amelyek célja a közbeszerzések területén az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód elve, valamint az átláthatóság elve tiszteletben tartásának biztosítása, amely elvek a közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaira vonatkozó közösségi irányelvek alapját képezik, feltéve hogy e szabályok megfelelnek az arányosság elvének (2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 21. pont).

31 Márpedig nyilvánvaló, hogy az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló nemzeti jogszabály célja a közbeszerzési eljárás résztvevői közötti bármely esetleges összejátszás megakadályozása, és az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód, valamint az eljárás átláthatóságának biztosítása.(lásd analógia útján: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 22. pont).

32 Az arányosság elvének megfelelően, amely az uniós jog általános jogelve, az ilyen szabályozás nem haladhatja meg a cél eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben többek között: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 23 és 24. pont; 2009. december 23-i Serrantoni és Consorzio stabile edili ítélet, C-376/08, EU:C:2009:808, 33. pont; 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet, C-425/14, EU:C:2015:721, 29. pont).

33 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 (lásd ebben az értelemben: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 25. pont).

34 Ezen összefüggésben az uniós jog érdeke, hogy a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsa a közbeszerzési eljárásokban (lásd ebben az értelemben: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 26. pont; 2009. december 23-i Serrantoni és Consorzio stabile edili ítélet, C-376/08, EU:C:2009:808, 40. pont; 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet, C-425/14, EU:C:2015:721, 36. pont).

35 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint ebből az következik, hogy a más részvételre jelentkezőkkel vagy ajánlattevőkkel felügyeleti 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 (lásd ebben az értelemben: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 28. pont; 2009. december 23-i Serrantoni és Consorzio stabile edili ítélet, C-376/08, EU:C:2009:808, 38. és 40. pont; 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet, C-425/14, EU:C:2015:721, 36. és 38. pont).

36 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. E kizárás elveti a részvételre jelentkezők vagy ajánlattevők azon lehetőségét, hogy bizonyítsák: ajánlataikat teljesen függetlenül nyújtották be, és ellentétes azon uniós érdekkel, hogy a közbeszerzési eljárásokban a lehető legtöbb ajánlattevő részvételét biztosítsák (lásd ebben az értelemben: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 29. és 30. pont; 2009. december 23-i Serrantoni és Consorzio stabile edili ítélet, C-376/08, EU:C:2009:808, 39. és 40. pont; 2015. október 22-i Impresa Edilux és SICEF ítélet, C-425/14, EU:C:2015:721, 36. pont).

37 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már megállapította, hogy a vállalkozások csoportosulásai 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 csoportosuláshoz 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 (2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 31. pont).

38 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 (lásd ebben az értelemben: 2009. május 19-i Assitur ítélet, C-538/07, EU:C:2009:317, 32. pont).

39 A jelen ügyben ebből az következik, az a puszta tény, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló ajánlatokat ugyanaz a személy, nevezetesen az Italia dei Lloyd's főképviselőjének különmegbízottja írta alá, nem igazolhatja a szóban forgó közbeszerzési eljárásból történő kizárásukat.

40 Az e tekintetben az Arcapal által írásbeli észrevételeiben aszerint tett megkülönböztetés, hogy az aláírás a közbeszerzési eljárásra való jelentkezés iratain vagy magukon a pénzügyi ajánlatokon található, nem releváns. Az ilyen aláírás ugyanis, még azt feltételezve is, hogy abból az következik, hogy a Lloyd's különmegbízottja és/vagy főképviselője ismerte az ajánlatok tartalmát, önmagában nem bizonyítja, hogy a szindikátusok ajánlataik tartalmát tekintve összehangoltan cselekedtek, és – következésképpen – a közöttük lévő kapcsolatok és a Lloyd's főképviselője különmegbízottjának beavatkozása konkrét befolyást gyakorolt ezen ajánlatokra. Ugyanez érvényes az Arcapal által említett, a jelen ítélet 18. pontjában hivatkozott egyéb tényezőkre is.

41 Mivel kizárólag az Italia dei Lloyd's főképviselője különmegbízottjának az ajánlatokon szereplő aláírására támaszkodtak, a megtámadott határozatok összeférhetetlenséget feltételeztek anélkül, hogy a szindikátusoknak lehetőségük lett volna annak bizonyítására, hogy ajánlataikat egymástól teljesen függetlenül készítették el.

42 Márpedig e tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2009/138 irányelvből és különösen 145. cikke (2) bekezdésének c) pontjából az következik, hogy a biztosítási tevékenységekre alkalmazandó uniós jog kifejezetten lehetővé teszi a Lloyd's számára, hogy harmadik személyekkel szemben egy minden egyes tagállamban egyedüli főképviselő képviselje, ily módon a Lloyd's csak az illetékes főképviselő útján végezheti biztosítási tevékenységeit, a biztosítási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban való részvételt is beleértve, amely eljárások keretében a szindikátusok ajánlatait a főképviselőnek kell aláírni és benyújtani.

43 Írásbeli észrevételeiben a Lloyd's e tekintetben kifejtette, hogy – és ennek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata – az érintett tagállam szerinti főképviselő a Lloyd's belső eljárásainak megfelelően arra szorítkozik, hogy egy fejléces papíron, anélkül, hogy részt venne az egyes szindikátusok akaratának kialakításában, továbbítja a valamely ajánlattételi felhívásra adandó típusválaszt, valamint az egyes szindikátusok által kitöltött és jóváhagyott formanyomtatványokat, ami garantálja, hogy saját irányítási szervein keresztül minden egyes szindikátus teljes önállósággal cselekszik a többi szindikátushoz viszonyítva.

44 E körülményekre figyelemmel az uniós joggal ellentétes az, hogy a Lloyd's szindikátusait kizárólag azon okból zárják ki automatikusan az alapügyben szóban forgó közbeszerzési eljárásból, hogy ajánlataikat az Italia dei Lloyd's főképviselőjének különmegbízottja írta alá. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy a szóban forgó ajánlatokat az egyes szindikátusok függetlenül nyújtották-e be.

45 Egyébiránt meg kell állapítani – amint azt az Európai Bizottság is tette írásbeli észrevételeiben –, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás láthatóan nem teszi lehetővé az ilyen automatikus kizárást, hanem csak azt engedi az ajánlatkérő hatóság számára, hogy kizárja azokat az ajánlattevőket, amelyek tekintetében vitathatatlan bizonyítékok alapján megállapítja, hogy az ajánlatokat nem függetlenül készítették el, aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

46 Következésképpen az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az átláthatóságnak, az egyenlő bánásmódnak, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkből eredő és a 2004/18 irányelv 2. cikkében rögzített elveit úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely nem teszi lehetővé a Lloyd's két szindikátus tagjának ugyanazon, biztosítási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárólag azon okból történő kizárását, hogy azok minden egyes ajánlatát a Lloyd's e tagállamban működő főképviselője írta alá, ugyanakkor lehetővé teszi azok kizárását, ha vitathatatlan bizonyítékok alapján megállapítható, hogy ajánlataikat nem függetlenül készítették el.

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 (hatodik tanács) a következőképpen határozott:

Az átláthatóságnak, az egyenlő bánásmódnak, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkből eredő, valamint az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikkében foglalt elveit úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan tagállami szabályozás, amely nem teszi lehetővé a Lloyd's of London két „*syndicates*" tagjának ugyanazon, biztosítási szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárásban való részvételből kizárólag azon okból történő kizárását, hogy azok minden egyes ajánlatát a Lloyd's of London e tagállamban működő főképviselője írta alá, ugyanakkor lehetővé teszi azok kizárását, ha vitathatatlan bizonyítékok alapján megállapítható, hogy ajánlataikat nem függetlenül készítették el.

Aláírások