

**C-461/20. sz. ügy****Előzetes döntéshozatal iránti kérelem****A benyújtás napja:**

2020. szeptember 24.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Högsta förvaltningsdomstolen (Svédország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2020. szeptember 15.

**Felperes:**

Advania Sverige AB

Kammarkollegiet

**Alperes:**

Dustin Sverige AB

---

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-	JEGYZŐKÖNYV	[...]
DOMSTOLEN	2020-09-15	[...]
	Stockholm	

[...]

**FELPERES**

1. Advania Sverige AB [...]

2. Kammarkollegiet (jogi, pénzügyi és adminisztratív szolgáltatási ügynökség, Svédország)

Statens Inköpscentral (állami központi beszerző szerv, Svédország)

[...]

## **ALPERES**

Dustin Sverige AB, [...]

## **MEGTÁMADOTT HATÁROZAT**

A Kammarrätten i Stockholm (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság, Svédország) 2019. október 16-i ítélete [...]

## **A KÖVETKEZŐ TÁRGYBAN**

A szerződés érvényességének vizsgálata; az Európai Unió Bírósága elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem

[...]

### **[eredeti 2. o.]**

A Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Svédország) meghozza a következő

## **HATÁROZATOT**

Az EUMSZ 267. cikk alapján és a csatolt előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek megfelelően (jegyzőkönyvhöz csatolva) az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatalát kell kérni.

[...]

### **[eredeti 3. o.]**

## **MELLÉKLET**

**A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv (a továbbiakban: közbeszerzési irányelv) 72. cikke (1) bekezdése d) pontja ii. alpontjának értelmezésére vonatkozó, az EUMSZ 267. cikk alapján előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem**

### **Bevezetés**

1. Azt követően, hogy a beszállítót fizetésképtelenségnek nyilvánították, a fizetésképtelenségi eljárás alá vont vagyonával négy keretszerződés szállt át az új beszállítóra. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság) annak egyértelművé tételét kéri, hogy az új beszállító tekinthető-e úgy, hogy jogutódként olyan körülmények között lép az eredeti beszállító helyébe, hogy nem szükséges új közbeszerzési eljárás lefolytatása.

### **Az uniós jog vonatkozó rendelkezései**

2. A közbeszerzési irányelv 72. cikke (1) bekezdése d) pontja ii. alpontjának megfelelően a keretmegállapodások új közbeszerzési eljárás nélkül módosíthatók, amennyiben új szerződő fél lép azon fél helyébe, amelynek az ajánlatkérő szerv eredetileg odaitélte a szerződést annak következtében, hogy az eredeti szerződő fél helyébe egyetemes vagy részleges jogutódlás révén, vállalati átszervezést – többek között vállalatátvételt, egyesülést vagy felvásárlást – vagy fizetéseképtelenséget követően egy másik gazdasági szereplő lép, amely megfelel az eredetileg megállapított minőségi kiválasztási kritériumoknak, feltéve, hogy ezzel nem jár együtt a szerződés egyéb lényeges módosítása, és hogy mindez nem ezen irányelv alkalmazásának a megkerülését célozza.
3. Ezen irányelv (110) preambulumbekzdése a következőket mondja ki. Az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének megfelelően a nyertes ajánlattevő a verseny újbóli megnyitása nélkül nem váltható fel egy másik gazdasági szereplővel. A szerződést teljesítő nyertes ajánlattevő számára lehetővé kell tenni azonban, hogy bizonyos strukturális változásokat, például tisztán belső átszervezéseket, vállalatátvételeket, egyesüléseket és felvásárlásokat vagy fizetéseképtelenségi eljárást hajtson végre a szerződésteljesítés alatt (kiemelés a Högsta förvaltningsdomstolentól [legfelsőbb közigazgatási bíróság]). Az ilyen jellegű strukturális változások esetére nem célszerű előírni az új közbeszerzési eljárás automatikus indítását.

### **A vonatkozó nemzeti szabályozás**

4. A Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (a közbeszerzésekről szóló [2016:1145] törvény, a továbbiakban: LOU) 17. fejezete 13. §-ának első bekezdése értelmében „szerződés vagy keretmegállapodás új közbeszerzés nélkül módosítható oly módon, hogy a szerződő fél helyébe másik szerződő fél lép, amennyiben:
  1. az új szerződő fél egyetemes vagy részleges jogutódlás révén, vállalati átszervezést – többek között vállalatátvételt, egyesülést vagy felvásárlást – vagy fizetéseképtelenséget követően az eredeti szerződő fél helyébe lép, valamint
  2. azzal a körülménnyel, hogy az új szerződő fél egyetemes vagy részleges jogutódlás révén az eredeti szerződő fél helyébe lép, nem jár együtt a szerződés vagy keretmegállapodás egyéb lényeges módosítása.”

### **[eredeti 4. o.]**

A második bekezdésből kitűnik, hogy a szerződő fél személyének ilyen módon történő megváltozása azt feltételezi, hogy az új szolgáltató nincs kizárva a közbeszerzésből, és megfelel az eredeti szerződéssel összefüggésben előírt alkalmassági feltételeknek.

## A jogvita alapját képező tényállás

### *Háttér*

5. Az ügy két keretmegállapodásra vonatkozik, amelyek tekintetében a hatályon kívül helyezett Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (a közbeszerzésekről szóló [2007:1091] törvény) alapján meghívásos eljárás révén újból megindították a Kammarkollegiet által kiírt közbeszerzési eljárást. A keretmegállapodások számítógépek, monitorok, tabletek stb. beszerzésére vonatkoznak. A keretmegállapodások közül három különböző földrajzi területet fed le, a negyedik keretmegállapodás pedig magában foglalja az ország egész területét. Tizenhét részvételre jelentkezőt minősítettek alkalmasnak, és vett részt a kiválasztáson. Amennyiben több mint kilenc részvételre jelentkezőt minősítettek alkalmasnak ajánlattételre, a kiválasztást a benyújtott legmagasabb hozzáadott érték alapján kellett elvégezni.
6. A Dustin Sverige AB (a továbbiakban: Dustin) és a Misco AB (a továbbiakban: Misco) az ajánlattételre felhívott, legnagyobb hozzáadott értéket biztosító kilenc részvételre jelentkező közé tartozott. Az Advania Sverige AB (a továbbiakban: Advania) nem e kilenc, hanem az 17 alkalmasnak minősített részvételre jelentkező között szerepelt. A keretmegállapodásokat az egyes területek tekintetében összesen hat beszállítóval kötötték meg. A Misconak valamennyi területen odaítéltek szerződést. Dustinnak két területen ítélték oda szerződést.
7. 2017. december 4-i levelében a Misco azt kérte a Kammarkollegietől, hogy hagyja jóvá a keretmegállapodások Advania részére történő átruházását. 2017. december 12-én a Miscot fizetésektelenné nyilvánították. 2018. január 18-án a vagyonfelügyelő keretmegállapodások átruházásáról szóló szerződést írt alá az Advaniával. Ezen átruházást a Kammarkollegiet 2018 februárjában jóváhagyta.

### *A szerződések érvénytelenné nyilvánítása iránti kérelem*

8. A Dustin az Advania által a Kammarkollegiettel kötött keretmegállapodások érvénytelenségének megállapítása iránti kérelemmel fordult a Förvaltningsrätten i Stockholmhoz (stockholmi közigazgatási bíróság, Svédország). A Dustin arra hivatkozott, hogy a négy keretmegállapodás Miscoról Advaniára történő átruházása nem minősül a keretmegállapodások LOU 17. fejezetének 13. §-a szerint engedélyezett módosításának, mivel az Advania jogutódlás révén a vállalati átszervezést követően nem lépett a Misco helyébe. Kérélmének alátámasztására a Dustin a következőket terjesztette elő. Nem egyértelmű, hogy az Advania átvette-e a Misco alvállalkozói szerződéseit. Megállapítható, hogy bizonyos információktól eltekintve az Advania a keretmegállapodásokon kívül semmilyen más rendszert, személyzetet, vállalkozási vagyont vagy üzemeltetési szerződést nem vett át. A keretmegállapodások elidegenítése tehát nem járt a Misco LOU által megkövetelt jelentős szerkezeti átalakításával. A meglévő beszállító kizárólag a szóban forgó megállapodásokat értékesítette, és az átruházás nem minősül az e rendelkezés értelmében vett vállalati átszervezésnek.

9. A Kammarkollegiet a következőket adta elő. A Kammarkollegiet által kapott információkból kitűnik, hogy a keretmegállapodások teljesítése tekintetében az Advania a Misco teljes tevékenységét megvásárolta. A Misco kérelmét illetően a Kammarkollegiet úgy ítélte meg, hogy a szóban forgó átruházásra a Misco fizetéseképtelenség miatti átszervezésének következtében került sor, és hogy folyamatos azonosság áll fenn egyrészt az ajánlatokat benyújtó, [eredeti 5. o.] alkalmasnak minősített és a keretmegállapodásokat aláíró Misco és a keretmegállapodásokat későbbiekben teljesítő Advania között. Ezen álláspont azon a tényen alapult, hogy az Advania átvette az összes közbeszerzési keretmegállapodást (köztük a jogokat és kötelezettségeket biztosító *call-off* megállapodásokat), a Misco szerződések teljesítésében meghatározó szerepet játszó személyzetét (amennyiben e személyzet át akart kerülni az Advaniához), a Misco szerződéses kötelezettségeinek teljesítése érdekében igénybe vett alvállalkozókat, valamint az említett szerződések Misco általi teljesítéséhez szükséges rendszereket, stb. Az Advania a keretmegállapodásokból eredő kötelezettségek tekintetében egyetemesen jogutódként, a megvalósított felvásárlások tekintetében pedig részleges jogutódként lépett a Misco helyébe.

*A Förvaltningsrätten (közigazgatási bíróság) ítélete*

10. A közigazgatási bíróság elutasította a Dustin érvénytelenné nyilvánítás iránti kérelmét. Azon kérdést illetően, hogy teljesülnek-e a szerződő fél személyének megváltozására vonatkozó, a LOU 17. fejezete 13. §-ának első bekezdésében meghatározott feltételek, a Förvaltningsrätten (közigazgatási bíróság) a következőket állapította meg. Az Advania és a Misco vagyonfelügyelője egyértelműen tájékoztatta a Kammarkollegietet arról, hogy mit vásárol meg az Advania, a Kammarkollegiet pedig ezt követően megállapította, hogy az Advania azonos a Miscoval azáltal, hogy az Advania jogutódlás révén a keretmegállapodás értelmében vett szerződő félként a Misco helyébe léphetett. A Kammarkollegiet az, aki vállalja a kockázatot a beszállító személyének megváltozásával, és aki felmerülő helyzetben bizonyos értelmezési jogosultsággal rendelkezik. A bíróság úgy véli, hogy a Dustin által hivatkozott körülmények nem szolgálnak alapul ahhoz, hogy meg lehessen támadni a Misco keretmegállapodásainak és vállalkozása részeinek Advania általi, annak érdekében való megszerzését, hogy a keretmegállapodást a LOU 17. fejezetének 13. §-a által megkövetelt módon teljesítsék. A keretmegállapodásokat akként módosították, hogy a szerződő fél személyének megváltozására olyan módon került sor, amely vállalati átszervezésnek tekinthető.

*A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) előtti fellebbezés*

11. A Dustin a Förvaltningsrätten (közigazgatási bíróság) ítéletével szemben fellebbezést nyújtott be a Kammarrätten i Stockholmhoz (stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság), a következőket állítva. A jelen ügyben a vizsgálatból nem lehet arra következtetni, hogy a Misco vagyonát az Advania a Kammarkollegiet által az átruházást jóváhagyó határozatában feltételezett

mértékben vett át. Ezen ügynökség nem hivatkozott egyetlen körülményre sem azon állítás alátámasztására, hogy a Misco bármely munkavállalóját ténylegesen átvette volna az Advania, vagy hogy bizonyos adatlisták kivételével bármely rendszert átruháztak volna. A bíróságokhoz benyújtott hét alvállalkozói szerződés közül négyet az átruházási szerződést megelőzően, vagyis az Advania eredeti tevékenysége során kötöttek meg, és közülük egyik sem tesz említést a Misoról, és nem is tartalmaz olyan megállapítást, amely valamely fennálló szerződéses jogviszony Advania általi átvételére utalna. Az Advania az állami ügyfelekkel kötött egyéb keretmegállapodásokat sem vette át. E körülmények azt bizonyítják, hogy bizonyos adatlistákon kívül az Advania csak a keretmegállapodásokat szerezte meg, és így egyetlen tevékenységi kört sem vett át. Az ilyen korlátozott átruházás nem tekinthető úgy, mint ami azt eredményezné, hogy az Advania jogutódlás révén, vállalati átszervezés következtében lép a Misco helyébe.

12. A Kammarkollegiet a fellebbezés érdemi elutasítását kérte, és a következőket állapította meg. Sok minden szól azon álláspont mellett, hogy a vizsgálatnak kizárólag arra a kérdésre kell irányulnia, hogy sor került-e vállalati átszervezésre. Az a tény, hogy az átruházás – a LOU szövegében kifejezetten említett – fizetéseképtelenség eredménye, azt jelzi, hogy a követelmény teljesül. Kammarkollegiet álláspontja szerint, mivel a fizetéseképtelenség rendkívüli esemény, a felszámolás a vállalati átszervezés meghatározott típusa. Kevésbé valószínű, hogy a Misco azért vált volna fizetéseképtelenné, [eredeti 6. o.] hogy a keretmegállapodásokkal kereskedjen.
13. Az Advania úgy vélte, hogy a fellebbezést érdemben el kell utasítani, és az alábbiakat terjesztette elő. A fizetéseképtelenség keretében a Misco az egész vállalkozását felszámolta azon részek tekintetében, amelyeket nem lehetett többek között az Advaniára átruházni. A fizetéseképtelenségi eljárás alá vont vagyon Advania általi megszerzésének pontos jellege tehát nem releváns.

*A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) ítélete*

14. A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) helyt adott a Dustin fellebbezésének, és érvénytelennek nyilvánította az Advania és a Kammarkollegiet között létrejött négy keretmegállapodást. A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) megállapította, hogy a keretmegállapodások átruházásának a Kammarkollegiet általi jóváhagyása a Misco fizetéseképtelensége miatt történt. A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) a következőket is megállapította. A szóban forgó szerződés értelmében a Misco a keretmegállapodások mellett átruházta a vállalkozás személyzeti, ügyfél és beszállítói adataihoz, a termékstatisztikához és -előzményekhez való jogot, valamint a vállalkozás alvállalkozóinak átvételére vonatkozó jogot, az Advania továbbá kijelentette, hogy hajlandó bizonyos számú „kulcsfontosságú munkavállaló” számára piaci feltételek mellett munkát ajánlani. Az ügyben lefolytatott vizsgálatból kitűnik, hogy az Advania ezt követően egy munkavállalót vett át. Úgy tűnik továbbá, hogy – az Advania szerint – a Misco ügyfeleinek listája nem volt teljesen naprakész, és nem is volt releváns, valamint hogy a Misco

ügyfelei már szolgáltatót váltottak. Semmi nem utal arra, hogy az átruházási szerződés eredményeképpen az Advania átvette volna a Misco egyes alvállalkozóit. Arra sem utal semmi, hogy más közbeszerzési keretmegállapodásokat is átruháztak volna. Ellenkezőleg, a Dustin olyan bizonyítékot terjesztett elő, amelyek bizonyítja, hogy a Misco legalább egy másik közbeszerzési keretmegállapodásban volt részes fél, és hogy e keretmegállapodást nem ruházták át az Advaniára. A vizsgálatból kitűnik, hogy a Misco a szóban forgó keretmegállapodások kivételével a legtöbb esetben semmilyen tevékenységet nem ruházott át az Advaniára. A Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) álláspontja szerint az Advania tehát nem tekinthető úgy, hogy LOU 17. fejezetének 13. §-a értelmében a Misco egyetemes vagy részleges jogutódként lépett volna a Misco helyébe. Lényeges módosításról van tehát szó. A Kammarkollegietnek nem kellett volna jóváhagynia a beszállító személyének megváltozását. Ennek megfelelően szerződés nem engedélyezett közvetlen odaitéléséről van szó.

### A felek álláspontja

#### *Advania*

15. Az Advania a Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) ítéletének hatályon kívül helyezését és a Förvaltningsrätten (közigazgatási bíróság) ítéletének helybenhagyását kéri, valamint a következőket állítja. Az Advania nem vonja kétségbe a Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) arra vonatkozó értékelését, hogy mit foglalt magában a fizetéseképtelenségi eljárás alá vont vagyomból történő átruházás. A jelen ügyben a szóban forgó kérdés a korábbi szerződő fél fizetéseképtelenség és azt követő felszámolás miatti átszervezésére, azaz arra vonatkozik, hogy a fizetéseképtelenségi eljárás alá vont vagyomból a meglévő tevékenység egyes részeit értékesítették többek között az Advania részére. A fizetéseképtelen vállalkozás tevékenységének fennmaradó részét felszámolták. Az Advania vállalta, hogy átveszi a Misco valamennyi szerződéses kötelezettségét, és az Advania így a keretmegállapodások tekintetében egyetemes jogutódként a Misco helyébe lépett. Sem a LOU, sem a közbeszerzési irányelv nem írja elő, hogy bizonyos jellegű, illetve körű tevékenységeket kell az új szerződő félre átruházni. Nyilvánvaló, hogy nem olyan esetről van szó, amikor csak egy közbeszerzési szerződést ruháztak át, és az eredeti szerződő fél tevékenysége szokásos módon folytatódott. **[eredeti 7. o.]**

#### *A Kammarkollegiet*

16. A Kammarkollegiet a Kammarrätten (közigazgatási fellebbviteli bíróság) ítéletének hatályon kívül helyezését, és a keretmegállapodások érvényességének megállapítását kéri, valamint a következőket terjeszti elő. A központi kérdés az, hogy hogyan kell értelmezni az „az eredeti szerződő fél helyébe [lép] egyetemes vagy részleges jogutódlás révén” szövegrészt. A Kammarkollegiet úgy véli, hogy e szövegrészt úgy kell értelmezni, hogy a szerző fél az átruházott

keretmegállapodásban vagy szerződésben foglalt jogok és kötelezettségek tekintetében az eredeti szerződő fél helyébe lép. Ha ugyanis e rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy az valamilyen jellegű tevékenységátruházást és eszközátruházást követel meg, e rendelkezés alkalmazása erősen korlátozott. Nagyon valószínűtlen, hogy egy új szerződő fél ugyanúgy folytatja tevékenységét, mint a korábbi szerződő fél. A központi kérdés az, hogy az új szerződő fél az eredetileg meghatározott feltételeknek és követelményeknek megfelelően tudja-e teljesíteni a szerződést. Ha a megállapodás részleges átvételére kerül sor, az nem jelenti szükségképpen azt, hogy más lényeges módosítás is történik a megállapodás tekintetében.

*Dustin*

17. A Dustin vitatja, hogy a felülvizsgálati kérelemnek helyt kellene adni, és a következők terjeszti elő. Az, hogy az új szerződő fél vállalati átszervezés eredményeképpen egyetemes vagy részleges jogutódként az eredeti szerződő fél helyébe lépett, nem vezethető le észszerű módon a közbeszerzési megállapodás új szerződő fél általi átvételéből. Ha ez lenne a helyzet, egyedi közbeszerzési szerződéseket lehetne szerezni anélkül, hogy egyidejűleg át kellene venni a tevékenység e szerződésekhöz kapcsolódó valamely részét. E megközelítés szinte szabad kezet ad a közbeszerzési megállapodások kereskedelméhez. Ezen értelmezés alapján lehetséges lenne a szerződésből eredő jogok és kötelezettségek csak egy részének átvétele is, ami nehezen lenne összeegyeztethető azzal a követelménnyel, hogy a szerződő fél személyének megváltozása nem jár a megállapodás egyéb lényeges módosításával. Feltételezhető, hogy a vállalati átszervezés alatt álló szerződő fél személyének megváltozására vonatkozó kivétel attól a feltételtől függ, hogy az ügylet fő célja azon tevékenység egészének vagy valamely részének az átvétele, amelyhez a megállapodás kapcsolódik, és hogy magának a szerződésnek az átruházása, azaz a szerződő fél személyének megváltozása, a tevékenység átruházásához képest kiegészítő jellegű legyen. Az a tény, hogy az új szerződő fél megköti a szóban forgó megállapodást, a módosítás következménye, és nem annak előfeltétele.

#### **Az előzetes döntéshozatal szükségessége**

18. A Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság) előtt folyamatban lévő ügyben meghatározó jelentőséggel bír a közbeszerzési irányelv 72. cikke (1) bekezdése d) pontjának ii. alpontjában szereplő, a szerződő fél személyének megváltozására vonatkozó rendelkezés értelmezése. Az ügy vizsgálatához „az eredeti szerződő fél helyébe egyetemes vagy részleges jogutódlás révén, vállalati átszervezést – többek között vállalatátvételt, egyesülést vagy felvásárlást – vagy fizetésektelenséget követően [lép]” szövegrész értelmezése szükséges.
19. A Bíróság a jelenlegi összefüggésben még nem ítélt az említett cikk értelmezéséről. A Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási



bíróság) azon a véleményen van, hogy a rendelkezés helyes értelmezése nem egyértelmű.

20. Ennek alapján a Högsta förvaltningsdomstolen (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy ítéli meg, hogy a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kell kezdeményeznie. **[eredeti 8. o.]**

### **Kérdés**

21. Az a körülmény, hogy az új szerződő fél átvette az eredeti szerződő fél keretmegállapodás szerinti jogait és kötelezettségeit azt követően, hogy az eredeti szerződő felet fizetéseképtelenné nyilvánították, és a fizetéseképtelenségi eljárás alá vont vagyontól átruházták a megállapodást, azt jelenti-e, úgy kell tekinteni, hogy az új szerződő fél a közbeszerzési irányelv 72. cikke (1) bekezdése d) pontjának ii. alpontjában foglaltakhoz hasonló feltételek mellett lép jogutódként az eredeti szerződő fél helyébe?

MUNKADOKUMENTUM