

**C-669/20. sz. ügy****Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata  
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. december 8.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

Varhoven administrativen sad (Bulgária)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2020. november 10.

**Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:**

Veridos GmbH

**A felülvizsgálati eljárásban ellenérdekű fél:**

A Bolgár Köztársaság belügyminisztere

Mühlbauer ID Services GmbH – S&amp;T

**Az eljárás tárgya**

Az ajánlattevők rangsorolásáról és a bolgár személyazonosító okmányok kiállítása rendszerének tervezésére, kialakítására és irányítására vonatkozó közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló határozattal szembeni felülvizsgálati kérelem.

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja**

A közbeszerzésről [és a 2004/18/EK irányelv hatályaon 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.; a továbbiakban: 2014/24 irányelv) 56. cikkének ezen irányelv 69. cikkével összefüggésben történő, valamint a honvédelem és biztonság területén [egyres építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló,] ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, [valamint a 2004/17/EK és 2004/18/EK irányelv módosításáról] szóló, [2009. július 13-i] 2009/81/EK [európai parlamenti és

tanácsi] irányelv (HL 2009. L 216., 76. o.; a továbbiakban: 2009/81 irányelv) 38. cikkének ezen irányelv 49. cikkével összefüggésben történő, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkének értelmezése az azon kérdéssel kapcsolatban gyakorolt bírósági felülvizsgálat terjedelme tekintetében, hogy valamely, közbeszerzési eljárás keretében benyújtott ajánlat kirívóan alacsony összegű ajánlatnak minősül-e.

### **Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

A kérdést előterjesztő bíróság a következő kérdéseket terjeszti előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé:

„1. Úgy kell-e értelmezni a [2014/24] irányelv ezen irányelv 69. cikkével összefüggésben értelmezett 56. cikkét, illetve a [2009/81] irányelv ezen irányelv 49. cikkével összefüggésben értelmezett 38. cikkét, hogy valamely, a kirívóan alacsony összegű ajánlatok értékelésére vonatkozó, törvényben meghatározott szempont objektív alkalmazhatatlansága esetén és az ajánlatkérő szerv által választott és előzetesen közzétett másik szempont hiányában az ajánlatkérő szerv nem köteles arra irányuló vizsgálatot lefolytatni, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó?

2. Úgy kell-e értelmezni a 2014/24 irányelv ezen irányelv 69. cikkével összefüggésben értelmezett 56. cikkét, illetve a 2009/81 irányelv ezen irányelv 49. cikkével összefüggésben értelmezett 38. cikkét, hogy az ajánlatkérő szerv csak akkor köteles arra irányuló vizsgálatot lefolytatni, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatokról van-e szó, ha valamely ajánlat tekintetében gyanú áll fenn, vagy éppen ellenkezőleg, az ajánlatkérő szerv minden esetben köteles meggyőződni a beérkezett ajánlatok komolyságáról, minek során e vonatkozásban megfelelő indokolást nyújt?

3. Alkalmazandó-e ez a követelmény az ajánlatkérő szervekre, ha a közbeszerzési eljárás során csak két ajánlatot nyújtottak be?

4. Úgy kell-e értelmezni a [Charta] 47. cikkét, hogy bírósági felülvizsgálat alá tartozik az ajánlatkérő szerv azon értékelése, hogy nem merül fel a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállásával kapcsolatos gyanú, illetve az ajánlatkérő szerv azon meggyőződése, hogy az első helyre rangsorolt ajánlattevő tekintetében komoly ajánlatról van szó?

5. Az előző kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni a [Charta] 47. cikkét, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vevő olyan ajánlatkérő szerv, amely nem vizsgálta, hogy kirívóan alacsony összegű ajánlatról van-e szó, köteles igazolni és indokolni, hogy miért nem merül fel gyanú a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállását, azaz az első helyre rangsorolt ajánlat komolyságát illetően?”

## Az Európai Unió jogszabályai és ítélkezési gyakorlata

A kérdést előterjesztő bíróság a következő rendelkezésekre hivatkozik: kivonatosan a 2014/24 irányelv (90) és (92) preambulumbekzdése, valamint 56. cikkének (1) bekezdése és 69. cikkének (1) bekezdése;

kivonatosan a 2009/81 irányelv (15) és (64) preambulumbekzdése, 38. cikkének (1) bekezdése és 49. cikke (1) bekezdésének első mondata.

A kérdést előterjesztő bíróság a következőkre hivatkozik:

- 2012. március 29-i SAG ELV Slovensko a.s. ítélet, C-599/10, EU:C:2012:191, 25. és 27–34. pont;
- 2017. július 4-i European Dynamics Luxembourg SA ítélet, T-392/15, EU:T:2017:462, 72–75. pont, 80., 81., 83–85. pont és 87–90. pont;
- 2016. január 28-i Agriconsulting Europe SA ítélet, T-570/13, EU:T:2016:40, (megerősítette a 2017. október 19-i Agriconsulting Europe SA ítélet, C-198/16 P, EU:C:2017:784, 55. és 71. pont);
- 2014. december 18-i Data Medical Service ítélet, C-568/13, EU:C:2014:2466, 47–50. pont;
- 2017. május 4-i Esaprojekt sp. z o.o. ítélet, C-387/14, EU:C:2017:338, 36. pont;
- 2013. június 4-i ZZ ítélet, C-300/11, EU:C:2013:363, 53. pont;
- 2011. szeptember 20-i Evropaiki Dynamiki ítélet, T-461/08, EU:T:2011:494, 100. pont.

A kérdést előterjesztő bíróság részlegesen hivatkozik az „Iránymutatás a harmadik országbeli ajánlattevők és áruk uniós közbeszerzési piacon való részvételéről” című bizottsági közlemény (HL 2019. C 271., 43. o.) 10. oldalára, amely a kirívóan alacsony összegű ajánlatokról szól.

### A nemzeti rendelkezések

Zakon za obshtestvenite porachki (a közbeszerzésről szóló törvény)

„72. cikk

Kirívóan alacsony összegű ajánlatok

72. cikk (1) Amennyiben egy ajánlattevő értékelendő ajánlata az ár vagy a költségek vonatkozásában ugyanazon értékelési szempont tekintetében több mint 20%-kal kedvezőbb, mint a többi ajánlattevő ajánlatának átlagos értéke, az

ajánlatkérő szerv a felszólítás kézhezvételétől számított öt napon belül benyújtandó részletes írásbeli igazolást kér az ajánlat elkészítésének módjáról.”

### **A tényállás és az eljárás rövid bemutatása**

- 1 A Bolgár Köztársaság belügyminiszter-helyettese az 5785M6p-58/15.08.209. sz. határozattal „nem nyílt” közbeszerzési eljárást indított, amelynek tárgyát „a 2019-es generáció bolgár személyazonosító okmányainak kiállításával kapcsolatos rendszer tervezése, kialakítása és irányítása” képezte. A 158-363493. sz. hirdetményt közzétették az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (2018/S).
- 2 Az 5785MΠ3-106/16.10.2018. sz. határozattal létrehoztak egy segítségnyújtási bizottságot a részvételre jelentkezők előzetes kiválasztása, az ajánlatok vizsgálata, értékelése és rangsorolása céljából.
- 3 Az 5785M6p-40/03.07.2019. sz. határozattal ezen előzetes kiválasztást követően közzétették azon részvételre jelentkezőket, amelyeket ajánlattételre hívtak fel, nevezetesen a Veridos GmbH-t és a Mühlbauer ID Services GmbH – S&T konzorciumot.
- 4 A benyújtott ajánlatok értékelését követően a Bolgár Köztársaság belügyminiszter-helyettesének 5785-mmp-35/29.04.2020. sz. határozatával a Mühlbauer ID Services GmbH – S&T konzorciumnak ítélték oda a közbeszerzési szerződést, a Veridos GmbH-t pedig a második helyre rangsorolták.
- 5 A Veridos GmbH jogorvoslati kérelmet nyújtott be a Bolgár Köztársaság belügyminiszter-helyettesének hivatkozott 5785-mmp-35/29.04.2020. sz. határozatával szemben a Komisia za zashtita na konkurentsiahoz (versenyhatóság, Bulgária), aminek alapján megindították a K3K-308/2020. sz. eljárást.
- 6 A 2020. június 25-i 510. sz. határozatával a versenyhatóság nem adott helyt a Veridos GmbH K3K-308/2020. számú jogorvoslati kérelmének.
- 7 2020. július 13-án a Veridos GmbH felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a versenyhatóság említett határozatával szemben, így – a minősített adatok védelmére vonatkozó követelmények betartásával – eljárás van folyamatban a Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária) előtt.

### **A kérelem indokolásának rövid összefoglalása**

- 8 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem konkrét szükségessége annak megítélése keretében merül fel, hogy az ajánlatkérő szerv az uniós jog elveire (az átláthatóság elve, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlő bánásmód elve) tekintettel köteles-e kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállására vonatkozó értékelést végezni annak érdekében, hogy biztosítsa az ajánlatok objektív

összehasonlítását, és hogy valós versenyfeltételek mellett megállapítsa, melyik a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat anélkül, hogy az a versenyt torzító módon kirívóan előnyös lenne.

- 9 A jogvita jogi háttérének meghatározása során a kérdést előterjesztő bíróság figyelembe veszi azt a tényt, hogy a szerződés a 2014/24 irányelv hatálya alá tartozó elemeket tartalmaz; a határozatot azonban az ajánlatkérő szerv hozta, és a 2009/81 irányelv szerinti egyetlen szerződést tett közzé. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a két irányelv releváns rendelkezéseinek azonos tartalma és hasonló funkciója analógia útján történő értelmezést tesz szükségessé.
- 10 A jogvita a nemzeti jogalkotó azon hatáskörére korlátozódik, hogy szabályozza a kirívóan előnyös ajánlat értékelési szempontját, amely hatáskörét a közbeszerzésről szóló törvény 72. cikke (1) bekezdésének elfogadásával gyakorolta. E bekezdés a kirívóan előnyös ajánlat értékelési szempontjáról rendelkezik, nevezetesen arról a követelményről, hogy az „ugyanazon értékelési szempont tekintetében több mint 20%-kal kedvezőbb, mint a többi ajánlattevő ajánlatainak átlaga”. Így a jogalkotó hallgatólagosan legalább három ajánlat meglétét követeli meg, mivel az ajánlat értékelése a másik két ajánlat átlagos értéke alapján történik.
- 11 Pontosan ebben az összefüggésben kell értelmezni a versenyhatóság e jogvitában első fokon hozott határozatát is, amely szerint a közbeszerzésről szóló nemzeti törvény 72. cikkének (1) bekezdése nem alkalmazandó, mivel a jelen ügyben csak két ajánlatot nyújtottak be, és a jogalkotó által a kirívóan előnyös ajánlatok fennállásának értékeléséhez előírt átlagos érték nem számítható ki.
- 12 Az alapeljárásban az ajánlatkérő szerv, a belügyminisztérium nem dolgozott ki és tett közzé előzetesen egy algoritmust a kirívóan előnyös ajánlat fennállásának értékelése és vizsgálata céljából, így ezt az algoritmust a Varhoven administratíven sadnak (legfelsőbb közigazgatási bíróság) az uniós jog fényében kell értékelnie, ha jogosan abból kell kiindulni, hogy a 2014/24 irányelv 56. és 69. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 38. és 49. cikke kellően egyértelmű és feltétlen magatartási szabályt – értékelési kötelezettséget – tartalmaz.
- 13 Ebben az értelemben és a jogvita konkrét körülményeire tekintettel az értékelés eleve lehetetlen, és az uniós jog fent említett rendelkezései nem kerülnek alkalmazásra.
- 14 Az Európai Unió Bíróságának és Törvényszékének a kérdést előterjesztő bíróság előtt ismert ítélkezési gyakorlatát – ideértve az uniós intézmények mint ajánlatkérő szervek jogi aktusainak vitatására irányuló eljárásokat – a jelen összefoglalásban fent hivatkozott ítéletek tartalmazzák. A kérdést előterjesztő bíróság többek között a következő ítéletek alapjául szolgáló ügyekre hivatkozik:
- 15 2012. március 29-i SAG ELV Slovensko a.s. ítélet, C-599/10:

- Az uniós jogalkotó elő kívánta írni az ajánlatkérők számára, hogy ellenőrizzék a kirívóan alacsony ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatok alkotóelemeit azáltal, hogy arra kötelezte őket, hogy a részvételre jelentkezőktől kérjék az ajánlat komolyságának bizonyítását (28. pont).
- A 2004/18 irányelv 55. cikkének (1) bekezdése feltételezi az ajánlatkérő azon kötelezettségét, hogy világosan fogalmazza meg az érintett részvételi jelentkezőkhöz intézett kérelmét annak érdekében, hogy lehetővé tegye azok számára ajánlatuk komolyságának teljes és hasznos bizonyítását (31. pont).
- A 2004/18 irányelv 55. cikkével egyáltalán nem ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely lényegében előírja, hogy amennyiben a részvételre jelentkező kirívóan alacsony árajánlatot tesz, az ajánlatkérő írásban tájékoztatást kérjen e tekintetben, e rendelkezés épp hogy kötelezővé teszi az erre vonatkozó rendelkezésnek a nemzeti közbeszerzési jogszabályba való beillesztését (33. pont).

16 2017. július 4-i European Dynamics Luxembourg SA ítélet, T-392/15:

- Azt a kérdést, hogy teljesítették-e az indokolási kötelezettséget, a legkésőbb a kereset benyújtásakor a felperesek rendelkezésére álló információk alapján kell megítélni. Az indokolást nem elegendő első alkalommal utólagosan a bíróság előtt kifejteni. Csak rendkívüli körülmények indokolhatják azt, hogy az eljárás során benyújtott indokolási elemeket a bíróság figyelembe vegye (74. pont).
- Valamely ajánlat kirívóan alacsony jellegét az ajánlat összeállítása és a szóban forgó szolgáltatás viszonylatában kell értékelni (83. pont).
- Az ajánlatkérő számára az ajánlat komolysága megvizsgálásának kötelezettsége abból adódik, hogy előzőleg kétségek merültek föl annak megbízhatóságával kapcsolatban, mivel e rendelkezés leginkább azt hivatott megakadályozni, hogy egy ajánlattevőt anélkül zárjanak ki az eljárásból, hogy lehetősége lenne kirívóan alacsonynak tűnő összegű árajánlatának tartalmát megindokolni. Ezért az értékelő bizottságnak, mielőtt az ajánlatot esetleg elutasítaná, csak abban az esetben kell az ajánlat összeállításával kapcsolatos valamennyi lényeges információt bekérnie, ha ilyen kétségek merülnek fel. Abban az esetben viszont, ha az ajánlat nem tűnik kirívóan alacsonynak a végrehajtási rendelet 158. cikkének (4) bekezdése értelmében, e cikk nem alkalmazható (85. pont).
- Az első szakaszban az ajánlatkérőnek kizárólag azt kell meghatároznia, hogy a benyújtott ajánlatokban van-e olyan jel, amely esetleg azt a gyanút kelti, hogy ezek az ajánlatok kirívóan alacsony összegűek. Ez a helyzet áll fenn nevezetesen akkor, amikor a benyújtott ajánlatban kínált ár jelentősen alacsonyabb, mint a többi benyújtott ajánlatban kínált ár vagy a szokásos piaci ár. Ha a benyújtott ajánlatokban nincs erre utaló jel, akkor azok nem tűnnek kirívóan alacsonynak, és az ajánlatkérő folytathatja ezen ajánlat értékelését és a közbeszerzési eljárást (88. pont).

- Ha azonban vannak olyan jelek, amelyek esetleg azt a gyanút keltik, hogy az ajánlat kirívóan alacsony összegű lehet, az ajánlatkérőnek a második szakaszban meg kell indítania az ajánlat összeállítására vonatkozó vizsgálatot annak érdekében, hogy meggyőződjön arról, hogy ez az ajánlat nem kirívóan alacsony összegű-e. Ha megindítja ezt a vizsgálatot, az ajánlatkérő köteles lehetőséget biztosítani az említett ajánlat benyújtójának arra, hogy kifejtse, mely indokok miatt véli úgy, hogy az ajánlata nem kirívóan alacsony összegű (89. pont).
- 17 2016. január 28-i Agriconsulting Europe SA ítélet, T-570/13:
- Az ajánlatkérő hatóság az ajánlat kirívóan alacsony jellegének vizsgálata keretében valamennyi, a szóban forgó szolgáltatás tekintetében releváns tényezőt figyelembe veheti (55. pont).
  - Ennélfogva az ajánlatok vizsgálatára irányuló eljárás megfelelő szakaszában helyet kapó, az ajánlatkérő és az ajánlattevő közötti, az ez utóbbi által ajánlata komolyságának bizonyítását célzó ténylegesen kontradiktórius párbeszéd a közbeszerzési szerződések odaítélésének területén alapvető követelmény (71. pont).
- 18 2014. december 18-i Data Medical Service ítélet, C-568/13:
- A tagállam, és különösen az ajánlatkérő szerv feladata, hogy meghatározza az e cikk értelmében vett „kirívóan alacsony értékű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlatnak” minősülő rendellenességi küszöbérték kiszámításának módszerét (49. pont).
  - Valamely ajánlat kirívóan alacsony értékű ellenszolgáltatást tartalmazó jellegét a „teljesítendő szolgáltatáshoz képest” kell értékelni. Ennek megfelelően az ajánlatkérő hatóság valamennyi, a szóban forgó szolgáltatás tekintetében releváns tényezőt figyelembe veheti (50. pont).
- 19 2017. május 4-i Esaprojekt sp. z o.o. ítélet, C-387/14, EU:C:2017:
- Valamennyi ajánlattevő tekintetében ugyanazon feltételeknek kell vonatkozniuk az ajánlatokra. Az ajánlati felhívásban vagy a dokumentációban a közbeszerzési eljárás minden feltételét és részletes szabályát világosan, pontosan vagy egyértelműen kell megfogalmazni, annak érdekében, hogy minden ajánlattevő megérthesse annak pontos jelentését, és azt ugyanúgy értelmezhesse, másodsorban pedig azért, hogy az ajánlatkérő szerv ténylegesen ellenőrizhesse, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó szerződésre irányadó szempontoknak (36. pont).
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a harmadik országbeli ajánlattevők és áruk uniós közbeszerzési piacon való részvételéről szóló iránymutatásban a Bizottság kifejtette, hogy a tagállamok nemzeti szabályokat vagy módszereket állíthatnak fel a kirívóan alacsonynak vélt ajánlatok meghatározása céljából,

feltéve, hogy e szabályok objektívek és megkülönböztetéstől mentesek. Ugyanígy a nemzeti jogban előírt módszer hiányában az ajánlatkérő szervek maguk hozhatnak létre átlátható és megkülönböztetéstől mentes módszereket. A Bizottság rámutatott arra is, hogy az ajánlatok a releváns feltételek és odaítélési szempontok tekintetében kirívóan alacsonyak lehetnek. Ez az eset állhat fenn például akkor, ha a kínált minőség és az ajánlott ár közötti kapcsolat gyanút vet fel. E közleményből kitűnik, hogy az ajánlatkérő szerv jogilag köteles magyarázatot kérni az ajánlott ár tekintetében.

- 21 A kérdést előterjesztő bíróságnak a jogvita megoldására és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adandó lehetséges válaszokra vonatkozó megfontolásainak iránya az alábbiakban kerül kifejtésre.
- 22 Az Administrativno-protsesualen kodeks (a közigazgatási eljárásról szóló törvénykönyv) által megállapított elv szerint a közigazgatási hatóság határozathozatali tevékenységével kapcsolatos indokolás hiánya a közigazgatási aktus olyan eljárási szabálytalanságának minősül, amely kizárja az érintett személyek jogai és érdekei védelmének lehetőségét, valamint a hatékony bírósági felülvizsgálatot. Ennek megfelelően a Bíróság és a Törvényszék az uniós intézmények tevékenységével összefüggésben hasonló elvek fennállására hivatkozott (2013. június 4-i ZZ ítélet, C-300/11, EU:C:2013:363, 53. pont; 2011. szeptember 20-i Evropaïki Dynamiki ítélet, T-461/08, EU:T:2011:494, 100. pont).
- 23 A jelen ügy tényállásának fényében meg kell állapítani, hogy a nemzeti ajánlatkérő szerv nem rendelkezik semmilyen más értékelési szemponttal, mint amelyet a közbeszerzésről szóló nemzeti törvény (ZOP) 72. cikke előír.
- 24 A közbeszerzésről szóló nemzeti törvény 72. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „átlagos érték” kifejezés olyan fogalom, amelyet az uniós jog nem használ szempontként. Azt a nemzeti jogalkotó önállóan hozta létre, és célja, hogy alszempontként tisztázza a „kirívóan alacsony összegű ajánlat” uniós jogi fogalmát. Ilyen módon a nemzeti jogalkotó többek között hallgatólagosan három ajánlat fennállására vonatkozó követelményt ír elő.
- 25 A 2014/24 irányelv 56. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 38. cikke olyan jogelvnek minősül, amely további pontosítást követel meg a tekintetben, hogy e jogelv milyen módon nyilvánul meg, és hogy mely feltételeknek kell teljesülniük az e jogelvtől való megengedett eltéréshez vagy e jogelv alkalmazásának mellőzéséhez.
- 26 A 2014/24 irányelv 69. cikke a „kirívóan alacsony összegű ajánlat” fogalmat használja, a 2009/81 irányelv 49. cikkének szövegében a „kirívóan alacsony összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat” szerepel, ami mérlegelési mozgásteret jelent az értékelési szempontok kiválasztása során, akár jogalkotási szinten, akár az érintett ajánlatkérő szerv által kerül sor e választásra, feltéve, hogy a szempont objektív, és azt előzetesen közzétették. A közbeszerzésről szóló nemzeti törvény mérlegelést nem engedő jogkörben hozott hatósági határozatot

hoz létre azáltal, hogy a „kirívóan alacsony összegű ajánlat” fogalmat „az ajánlatok átlagos értékéhez”, és ezáltal hallgatólagosan a három ajánlatra vonatkozó követelményhez kapcsolja, és ilyen módon az a kérdés merül fel, hogy e törvény nem korlátozza-e vagy nem korlátozza jelentős mértékben annak lehetőségét, hogy az irányelvben előírt követelmény és az általa követett cél megvalósuljon.

- 27 Még ha a 2014/24 irányelv 56. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 38. cikke jogelvi jelleggel is bír, ezzel párhuzamosan a 2014/24 irányelv 69. cikkének, illetve a 2009/81 irányelv 49. cikkének szövegéből az következik, hogy a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállására vonatkozó értékelés kötelezővé válik, ha az ajánlatok kirívóan alacsonynak tűnnek, illetve azt a benyomást keltik, hogy kirívóan alacsonyak. Az így megfogalmazott szöveg szükségessé teszi annak értelmezését, hogy ezen értékelés szubjektív lehetőség-e, vagy mindig objektív jelleggel bír, és az ajánlatkérő szervnek az ajánlattevők rangsorolásáról szóló határozatában ezen értékelést az alapelvi jellegére tekintettel indokolni kell.
- 28 Ezt követően értelmezés útján pontosítani kell, hogy e követelmény csak akkor alkalmazandó-e, ha az ajánlatkérő szerv a kirívóan alacsony összegű ajánlat elutasítását tervezi, vagy a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállására vonatkozó értékelés elvégzése jelentőséggel bír az eljárás jogszerű lefolytatása szempontjából, és így ezen értékelést mindig el kell végezni. Ez még inkább így van a szóban forgó ügyben, amikor csak két ajánlat érkezett, és a második helyre rangsorolt ajánlattevő elsődleges kifogása szerint a sikeres ajánlattevő esetében kirívóan alacsony összegű ajánlat áll fenn.
- 29 Ellenkező esetben az ajánlatkérő szervnek, ha nem végzett a kirívóan alacsony összegű árajánlat fennállására vonatkozó értékelést – ami azt a vélelmet feltételezi, hogy nem áll fenn gyanú – a részvételre jelentkezők rangsorolásáról szóló határozatában kell-e indokolnia, hogy miért nem merült fel kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállásával kapcsolatos gyanú az első helyre rangsorolt ajánlat tekintetében? Azaz, az ajánlatkérő szerv miért tekinti komolynak a benyújtott ajánlatokat a 2014/24 irányelv 69. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 49. cikke alapján, és ezért a gyanú hiányára vonatkozó vélelem bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti-e?
- 30 A törvényben előírt, de a gyakorlatban nem alkalmazható szempont megléte, valamint a kirívóan alacsony összegű ajánlatok meghatározása céljából előzetesen közzétett más szempont hiánya azt a kérdést veti fel, hogy az ajánlatkérő szerv mentesül-e a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállására vonatkozó értékelés követelménye alól, jöllehet a Bíróság az ítélkezési gyakorlatában kifejezetten megállapította, hogy az ajánlatkérő szerv köteles meggyőződni arról, hogy a benyújtott ajánlatok komolyak-e.
- 31 Következésképpen az ajánlatkérő szerv mindig köteles-e indokolást nyújtani a kirívóan alacsony összegű ajánlat fennállása tekintetében, vagy a részvételre jelentkezők rangsorolásáról szóló határozatát – a bíróság által értékelendő érdemi

érvekkel – megvédheti-e azon eljárás keretében is, amelyben a határozatát bíróság előtt vitatják? Ezt a kérdést az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata szempontjából kell vizsgálni, amelyben mindig azt az álláspontot képviselték, hogy az indokolás csak kivételes esetekben terjeszthető elő a jogi aktus vitatására irányuló eljárás keretében.

- 32 Továbbá az a tény, hogy az irányelv nem határozza meg a „kirívóan alacsony összegű ajánlat” fogalmát, a normatív jelleggel alkalmazott „tűnik/benyomást kelt” fogalommal összefüggésben – amely fogalom az ajánlattevők ajánlataira vonatkozik – megteremti a gazdasági szereplők közötti, az Európai Unión belüli különböző ajánlatkérő szervek által alkalmazott eltérő bánásmód előfeltételét.
- 33 Mivel a „kétség” fennállása olyan belső és szubjektív elem, amely az ajánlatkérő szerv vagy a közbeszerzési eljárás lefolytatásában segítséget nyújtó szerv kognitív-analitikus tevékenységének részét képezi, a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az ajánlat komolyságával kapcsolatos kétség fennállásának hiányát az ajánlatkérő szervnek megfelelően igazolnia kell-e, és így az bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti-e.
- 34 A 2014/24 irányelv 69. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 49. cikke – ahogy e rendelkezések tartalmából következik – az ajánlatkérő szervekre vonatkozik, és bizonyos körülmények között konkrét kötelezettségeket ír elő e szerv számára. Ezzel szemben a 2014/24 irányelv 56. cikke, illetve a 2009/81 irányelv 38. cikke védelmi célkitűzést követő rendelkezés, azaz ezek célja a jogszerűségnek a közbeszerzési eljárás lefolytatása során történő biztosítása. Az ajánlatkérő szerv feladata ugyanis főszabály szerint és elsősorban az irányelv értelmében vett jogszerűség biztosítása.
- 35 A hatékony bírósági felülvizsgálat követelménye azt feltételezi, hogy a felek az eljárás valamennyi releváns elemét megfelelő módon vitathatják, és ezen elemeket a bíróság értékelheti és vizsgálhatja.
- 36 A *contrario* abból kellene kiindulni, hogy az adott ajánlat komolyságával kapcsolatos kétség fennállásának hiánya megdönthetetlen vélelmet képez, amely hallgatólagosan szerepel az ajánlatkérő szervnek a sikeres ajánlattevőre vonatkozó határozatában anélkül, hogy ebben az értelemben szükség lenne a jogi aktus indokolására és igazolására, és anélkül, hogy ez utóbbit a későbbi bírósági felülvizsgálat során meg lehetne cáfolni. Mindazonáltal ezen eredmény nem következik kategorikusan az irányelv rendelkezéseiből és a Bíróság ítélkezési gyakorlatából sem.
- 37 A fent összefoglalt kérdésekre adott válaszok nem következnek egyértelműen az alkalmazandó uniós jogi jogalapról. Az Európai Unió Bíróságának hasonló helyzetre vonatkozó ítélkezési gyakorlata hiányában a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal céljából a fent megfogalmazott kérdéseket a Bíróság elé terjeszti.