

C-513/23. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2023. augusztus 9.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Administrativen sad Pleven (pleveni közigazgatási bíróság,
Bulgária)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2023. július 28.

Felperes:

Obshtina Pleven (Pleven önkormányzata, Bulgária)

Alperes:

Rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa
„Regioni v rastezh” 2014–2020 (a „Fejlődő régiók” 2014–2020
operatív program irányító hatóságának vezetője, Bulgária)

Az alapeljárás tárgya

Az ügy tárgyát egy önkormányzat által azon közigazgatási aktussal szemben indított kereset képezi, amellyel a támogatható kiadások 25%-ának megfelelő összegű pénzügyi korrekcióra kötelezték az általa közbeszerzési eljárás keretében az egyik rész tekintetében a szerződő féllel kötött szerződéssel összefüggésben.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikk első bekezdésének b) pontja alapján a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 42. cikke (3) bekezdése ugyanezen irányelv VII. mellékletének 2. pontjával összefüggésben értelmezett b) pontjának, különösen a betartandó szabvány tekintetében a „vagy azzal egyenértékű” kifejezésnek az értelmezése

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Úgy kell-e értelmezni a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 42. cikke (3) bekezdésének ugyanezen irányelv VII. mellékletének 2. pontjával összefüggésben értelmezett b) pontját, hogy megengedett az olyan nemzeti szabályozás és ítélkezési gyakorlat, amely szerint az ajánlatkérő szerv minden esetben köteles az eljárást megindító hirdetményben a valamely betartandó szabványra való mindegyik hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezéssel ellátni, mégpedig akkor is, ha az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. március 9-i 305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, illetve a hatályon kívül helyezett 89/106/EGK irányelv alapján megállapított harmonizált szabványt kell betartani?

Uniósi jogi rendelkezések és ítélkezési gyakorlat

Az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. március 9-i 305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, (1), (2), (14) és (16) preambulumbekzdés, a 17. cikk (1) bekezdése

(EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet, 160. cikk

1303/2013 rendelet, a 2. cikk 36. pontja és a 152. cikk (1) bekezdése; 1083/2006 rendelet, a 2. cikk 7. pontja

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, 42. cikk, valamint a VII. melléklet 1. és 2. pontja

A Bíróság 2016. október 27-i ítélete, C-613/14, 40. pont; 2020. december 17-i ítélete, C-475/19 P és C-688/19 P, 65. és 66. pont

Nemzeti jogszabályi rendelkezések

Zakon za obshtestvenite porachki (a közbeszerzésekről szóló törvény, a továbbiakban: ZOP), a 2. cikk (1) bekezdésének 1. és 2. pontja, valamint (2) bekezdése, a 18. cikk (1) bekezdésének 12. pontja, a 48. cikk (2) bekezdése, az 59. cikk (2) bekezdése, a 107. cikk 1. pontja, a 112. cikk (1) bekezdésének 2. pontja és a 181. cikk (4) bekezdése

A Ministar na regionalno razvitie i blagoustroystvoto (regionális fejlesztési és közmunkaügyi miniszter, Bulgária) által elfogadott Naredba N^o RD-02-20-1 ot 5 fevuari 2015 za usloviyata i reda za vlagane na stroitelni produkti v stroezhite na Republika Balgaria (az építési termékeknek a Bolgár Köztársaság építményeibe

történő beépítésére vonatkozó feltételekről és eljárásról szóló, 2015. február 5-i RD-02-20-1. sz. rendelet; a hivatalos lap 2015. február 20-i 14. száma; hatályos 2015. március 1-jétől)

Naredba za posochvane na nerednosti, predstavlyavashti osnovania za izvarshvane na finansovi korektsii, i protsentnite pokazateli za opredelyane razmera na finansovite korektsii po reda na Zakona za upravlenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove (a pénzügyi korrekciót megalapozó szabálytalanságok megállapításáról, valamint a pénzügyi korrekció mértékének az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény szerinti eljárásban történő meghatározására szolgáló százalékos mutatókról szóló rendelet; elfogadta: a minisztertanács 2017. március 28-i 57. sz. határozata; a hivatalos lap 2017. március 31-i 27. száma; hatályos 2017. március 31-től)

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A jelen bírósági eljárásban a „Fejlődő régiók” 2014–2020 operatív program irányító hatósága vezetőjének (a továbbiakban: irányító hatóság) 2023. március 20-i RD-02-36-313. sz. határozatát támadták meg, amellyel a támogatható kiadások 25 (huszonöt) %-ának megfelelő összegű pénzügyi korrekciót alkalmaztak Plevén önkormányzatával szemben az általa a „DIKISTROY” EOOD szerződő féllel hozzáadottérték-adó (héa) nélkül 1 449 180,17 bolgár levárol (BGN), héával 1 739 016,20 BGN-ről kötött BG16RFOP001-1.007-0004-C01-S-09 (IRO-2541)/23.03.2021. sz. szerződéssel összefüggésben. A pénzügyi korrekció teljes összege héával 434 754,05 BGN.
- 2 Plevén önkormányzata a 2020. július 10-i RD-02-37-44. sz. közigazgatási szerződés és e szerződés 1. mellékletének kedvezményezettje; e szerződést az önkormányzat az MRRB-vel [Ministerstvo na regionalno razvitie i blagoustroystvoto (regionális fejlesztési és közmunkaügyi minisztérium, Bulgária)] kötötte arról, hogy az utóbbi pénzügyi támogatást nyújt a „Fejlődő régiók” operatív program 1. „Fenntartható és integrált városfejlesztés” prioritási tengelye – a BG16RFOP001-1.001-039. sz. „Integrált városrehabilitációs és -fejlesztési tervek megvalósítása 2014–2020” eljárás – keretében a BG16RFOP001-1.007-0004. sz. „Fenntartható városi környezet kialakítása Plevénben – 2. lépcső” projektjavaslat megvalósítására.
- 3 E szerződéssel összefüggésben az önkormányzat közbeszerzési eljárást, mégpedig a ZOP 18. cikke (1) bekezdésének 12. pontja szerinti nyílt kiválasztási eljárást folytatott le „Városi környezetben elhelyezkedő lineáris objektumok felújítására irányuló építési munkák – három részből álló – kivitelezése Plevénben” elnevezéssel. A közbeszerzési dokumentáció az eljárás tárgyát képező határozatban említett követelményeket is tartalmazza.
- 4 A benyújtott összesen tizenhét – köztük az 1. részre érkezett hat – ajánlatból az önkormányzat polgármestere által a 2020. októberi határozattal a benyújtott

ajánlatok vizsgálatára, értékelésére és kiválasztására kijelölt bizottság a résztvevők egy részének kizárását követően három résztvevőt vont be a kiválasztásba az 1. rész tekintetében. Az ajánlatok felbontását követően két résztvevőt választottak ki, mivel a harmadik időközben visszavonta ajánlatát. Az 1. rész tekintetében a résztvevők rangsorát az önkormányzat polgármesterének a megpályáztatott részek szerződő feleinek kiválasztásáról szóló RD-10-159/16.02.2021. sz. határozata állapította meg. A bizottság elnökének jelentése – amely szerint a jegyzőkönyvekben és a határozatban tévesen szerepel a pályázat elnevezése – és korrekciós javaslata alapján az egyes részek szerződő feleit utólagosan az önkormányzat polgármesterének RD-10-186/19.02.2021. sz. határozatával jelölték ki. E kiválasztás alapján sor került az 1. rész tekintetében a fenti 1. pontban említett szerződés megkötésére. E szerződéshez műszaki leírást és munkaprogramot csatoltak.

- 5 Az irányító hatóságnak megküldtek vizsgálatra egy ellenőrzési űrlapot, amely szabálytalanságok gyanúját fogalmazta meg, és ez alapján közigazgatási eljárás megindítására került sor. Az önkormányzatot a 99-00-6-69/17.02.2023. sz. levéllel tájékoztatták a szabálytalanságok gyanújáról, és lehetőséget kapott arra, hogy az irányító hatóság szabálytalanságokkal kapcsolatos kezdeti megállapításainak vitatása céljából előadja indokait, és írásbeli bizonyítékokat nyújtson be. Pleven önkormányzata benyújtotta a keresetlevelében megfogalmazottakkal azonos kifogásokat tartalmazó 2023. március 2-i BG16RFGP001-1.007-0004-C02-M061. sz. panaszt.
- 6 A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyben a Bulgarski Institut po standartizatsia (bolgár szabványügyi intézet, a továbbiakban: BIS) levelét is bemutatták, amelyben a következő megállapítások szerepelnek:

„A bolgár BDS 624:1987 beton szegélykövek szabványt 2005. március 25-én felváltotta a jelenleg hatályos bolgár BDS EN 1340:2005 beton szegélykövek padlóburkoláshoz szabvány. Követelmények és vizsgálati módszerek. E szabvány a BDS EN 1340:2005/AC:2006 helyesbítés tárgyát képezte.

Az európai BDS EN 60332-1-2:2006 Villamos és fényvezető kábelek és vezetékek égetési vizsgálatai – 1-2. rész: egyedül álló szigetelt vezeték vagy kábel függőleges lángterjedési vizsgálata – vizsgálati eljárás 1kW-os előkevert lánggal szabványt bevezető bolgár szabvány az egységesen bevezetett IEC 60332-1-2:2004 nemzetközi szabvány. E szabvány az IEC 60332-1-2:2004/AMD1:2015 EDI helyesbítés, valamint három – a BDS EN 60332-1-2:2004/11:2015, a BDS EN 60332-1-2:2004/11:2017 és a BDS EN 60332-1-2:2004/A12:2021 – módosítás tárgyát képezte.”

Azon kérdéssel kapcsolatban, hogy léteznek-e egyenértékű szabványok, a BIS levele a következőket állapítja meg: „A szabványosítás területén nem létezik olyan, hogy »egyenértékű szabvány«. Ez a nemzetközi, európai és nemzeti szabványosítás azon elvéből következik, hogy egy tárgy tekintetében csak egy

szabvány létezhet. Az eltérő hivatkozási számú vagy azonos számú, de másik évben megállapított szabványok nem lehetnek egyenértékűek.

A BDS EN 1340:2005 jelenleg hatályos, és hatályon kívül helyezte a BDS 624:1987-et, míg a BDS EN 60332-1-2:2006 jelenleg hatályos, és hatályon kívül helyezte a BDS EN 50265-2-1:2002-t.

Egy európai szabvány nemzeti szabványként történő bevezetése esetén a BIS-nek mint Bulgária nemzeti szabványügyi szervezetének hatályon kívül kell helyeznie az ellentétes nemzeti szabványt, hogy megfeleljen a harmonizáció elvének, amely a szabad európai piac egyik kulcsfontosságú alapelve.

Egy szabvány új változatának megállapítása esetén e változat főszabály szerint azonnal hatályon kívül helyezi a régi változatot. Egyes esetekben e hatályon kívül helyezést bizonyos időszakra elhalasztják, amely időszakban a szabvány mindkét változata alkalmazandó; ez az úgynevezett közös alkalmazási időszak.”

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 7 Az alperes irányító hatóság arra hivatkozik, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása során három jogsértés eltűrésére került sor, amelyek közül csak az első, mégpedig a következő szolgál az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapjául: a ZOP 2. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) bekezdésének és 48. cikke (2) bekezdésének megsértése – jogellenes kiválasztási kritérium. Az 1. részre vonatkozó műszaki leírás a következő szabványokra hivatkozik: – BDS 624-87; – BDS EN 1340:2005; – EN 60332-1-2. Az ajánlatkérő nem biztosított lehetőséget arra, hogy a részvétellel jelentkezők e szabványokkal egyenértékű ajánlatot nyújtsanak be, ami a ZOP 48. cikke (2) bekezdésének megsértését jelenti, amely szerint az (1) bekezdés 2. pontja értelmében vett szabványra, leírásra, műszaki értékelésre, műszaki tanúsítványra vagy műszaki referenciára való mindegyik hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezésnek kell kísérnie. Az így megfogalmazott feltételre tekintettel az irányító hatóság úgy véli, hogy az ajánlatkérő jogellenesen korlátozta olyan személyek részvételének lehetőségét, akik egyenértékű szabványok alkalmazásával tudták volna biztosítani a szerződés teljesítését. A jogsértés a potenciális pénzügyi következmények miatt jelentős. Az alperes rámutat arra, hogy az építési termékeknek a Bolgár Köztársaság építményeibe történő beépítésére vonatkozó feltételekről és eljárásról szóló, 2015. február 5-i RD-02-20-1. sz. rendelet 6. cikke szerint a beruházási projektek építési termékeinek meg kell felelniük a 305/2011/EU rendelet harmonizált műszaki előírásai, a 3. cikk (3) bekezdésében említett rendeletek, a 3. cikk (4) bekezdésében említett felhatalmazáson alapuló rendeletek és a rendeltetésre vonatkozó nemzeti követelmények szerinti, a tulajdonságaikkal szemben támasztott követelményeknek. A szerződés feltételeinek megfogalmazásakor azonban az ajánlatkérő köteles a valamely szabványra való mindegyik hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezéssel ellátni. E tekintetben hivatkozni kell a

VAS [Varhoven administrativen sad (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Bulgária)] által a 2451/2019. sz. közigazgatási ügyben hozott 2019. május 16-i 7298. sz. ítéletben kialakított ítélkezési gyakorlatra.

- 8 A megtámadott határozat az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet 160. cikkének megsértésére, valamint az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének 36. pontja értelmében vett szabálytalanságokra is hivatkozott. Az irányító hatóság véleménye szerint ezek pénzügyi következményekkel járnak, mivel szabálytalanság akkor is fennállhat, ha a költségvetést érő kár lehetősége fennáll, anélkül, hogy bizonyítani kellene konkrét pénzügyi következmény fennállását. Az első jogsértés különösen a pénzügyi korrekciót megalapozó szabálytalanságok megállapításáról, valamint a pénzügyi korrekció mértékének az európai strukturális és beruházási alapokból származó pénzeszközök kezeléséről szóló törvény szerinti eljárásban történő meghatározására szolgáló százalékos mutatókról szóló rendelet 2. cikkének (1) bekezdéséhez kapcsolódó 1. melléklet 11. pontjának b) alpontja értelmében vett szabálytalanságnak minősül, mivel e szabálytalanság olyan odaítélési szempontok alkalmazására vonatkozik, amelyek nem hátrányosan megkülönböztető jellegűek nemzeti/regionális/helyi okokból, hanem a részvételre jelentkezők vagy résztvevők érintett közbeszerzési eljáráshoz való hozzáféréseinek korlátozásával járnak. A szabálytalanságok megállapításáról szóló rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerint a pénzügyi korrekció megállapítására az arányosság elve alapján kerül sor, mivel a jogsértések pénzügyi következményei nem számszerűsíthetők ténylegesen. A szabálytalanságok megállapításáról szóló rendelet 7. cikke alapján a pénzügyi korrekciót a legmagasabb, 25%-os mértékben állapították meg.
- 9 A Pleven önkormányzata által benyújtott 2023. március 2-i panaszt az irányító hatóság mint megalapozatlant elutasította.
- 10 Ezt a határozatot megtámadta a felperes, Pleven önkormányzata azzal az indokkal, hogy az összegegyeztetetlen az anyagi joggal. Az irányító hatóságnak az általa ajánlatkérő szervként a közbeszerzési ajánlattételre való felhívás és a közbeszerzési eljárás lefolytatása, valamint az eljárás tárgyát képező szerződés megkötése során elkövetett jogsértésekkel kapcsolatos megállapításai tévesek, megalapozatlanok és összegegyeztetetlenek a ZOP és a ZUT [Zakon za ustroystvo na teritoriyata (a területrendezésről szóló törvény)] rendelkezéseivel. A felperes a keresetlevélben az első jogsértéssel kapcsolatban kifejti, hogy az 1. rész műszaki leírása a BDS 624-87, a BDS EN 1340:2005 és az EN 60332-1-2 szabványra hivatkozott, minek körében a résztvevők nem kaptak lehetőséget egyenértékű ajánlat benyújtására. Az irányító hatóság arra hivatkozik, hogy az ajánlatkérő szerv jogellenesen korlátozta olyan személyek részvételi lehetőségét, akik képesek egyenértékű ajánlatot benyújtani a szerződés teljesítésére, ami azonban nem helytálló a következő okok miatt:
- 11 A BDS 624-87 szabvány szabályozza a Bulgarski darzhaven standast (bolgár állami szabványok) szerint a forgalom céljára szolgáló területek burkolására és

tetőfedésre használt cementtel, előregyártott beton szegélykövekkel, vízelvezetőkkel és kiegészítő elemekkel kapcsolatos anyagvizsgálatokat, tulajdonságokat, követelményeket és vizsgálati módszereket. Az említett BDS EN 1340:2005 szabvány ugyanakkor az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról szóló, 2011. március 9-i 305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében vett „harmonizált szabványnak” minősül. A 2015. február 5-i RD-02-20-1. sz. rendelet 2. cikkének (2) bekezdése szerint „az építési beruházási munkák tervezése [...] során olyan építési termékeket kell előírni és a kivitelezés során beépíteni, amelyek biztosítják a 305/2011/EU rendelet I. mellékletében foglalt, az építményekre vonatkozó alapvető követelményeknek való megfelelést”. Minderre tekintettel a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés feltüntetésének hiánya nem járt azzal, hogy – ahogyan azt az irányító hatóság állítja – a potenciális részvételre jelentkezőket elriasztották a közbeszerzési eljárásban való részvételtől, mivel a rendeletnek és a műszaki leírásnak megfelelően a résztvevőknek a bolgár állami szabványok vagy a 305/2011/EU rendelet szerint harmonizált szabvány követelményeinek megfelelő szegélyköveket kellett felhasználniuk. A jelen esetben a BDS-sel egyenértékű szabvány a harmonizált BDS EN szabvány, minek körében nem létezik másik egyenértékű szabvány annyiban, amennyiben minden más szabvány az RD-02-20-1. sz. rendeletbe és a 305/2011/EU rendeletbe ütközik. Az ajánlatkérő szerv formálisan nem tartotta ugyan be a ZOP 48. cikkének (2) bekezdését, ez a formális jogsértés azonban semmiféle pénzügyi következménnyel nem jár, nem keletkezett kár az esb-alapok (európai strukturális és beruházási alapok) pénzeszközei tekintetében, nem teljesül a szabálytalanság harmadik tényállási eleme.

- 12 A keresetlevélben a felperes rámutat továbbá arra, hogy az EN 60332-1-2 szabvány a kábelek lángterjedési vizsgálatait határozza meg. E szabvány esetében a függőleges lángterjedésnek az egyedül álló szigetelt vezeték vagy kábel, illetve az üvegszál kábel tekintetében, meghatározott feltételek között történő ellenállási vizsgálatára vonatkozó harmonizált szabványról van szó. Az EN 60332-1-2 a kábelek vizsgálatára vonatkozó, az Unió területén általánosan alkalmazandó szabvány, amelyet a műszaki leírás a passzív tűzvédelmi intézkedésekkel összefüggésben említ. A jelen esetben az említett EN 60332-1-2 szabvány esetében a 305/2011/EU rendelet értelmében vett harmonizált szabványról van szó, minek körében egyetlen másik szabvány sem egyenértékű annyiban, amennyiben minden más szabvány az RD-02-20-1. sz. rendeletbe és a 305/2011/EU rendeletbe ütközik. Az ajánlatkérő szerv formálisan nem tartotta ugyan be a ZOP 48. cikkének (2) bekezdését, ez azonban nem járt pénzügyi következménnyel, nem keletkezett kár az esb-alapok pénzeszközei tekintetében, vagyis nem teljesül a szabálytalanság harmadik tényállási eleme.
- 13 Mindezek alapján a felperes úgy véli, hogy nem valósult meg a ZOP 2. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) bekezdésének és 48. cikke (2) bekezdésének megsértése, amely a szabálytalanságok megállapításáról szóló rendelet 2. cikkének (1) bekezdéséhez kapcsolódó 1. melléklet 11. pontja értelmében vett szabálytalanságnak minősül, és

ezért a határozat egészének – többek között a jogsértés megtámadott határozat 1. pontjában szereplő megállapításának – megsemmisítését kéri.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 14 Az így megállapított tényállás a megtámadott határozat jogszerűségének értékelése szempontjából releváns következő kérdéseket veti fel: az 1303/2013 2. cikkének 36. pontja (illetve az 1303/2013 rendelet 152. cikkének (1) bekezdésére tekintettel az 1083/2006 rendelet 2. cikkének 7. pontja) – amely szerint „szabálytalanságnak” minősül az uniós jog bármilyen megsértése – értelmében vett szabálytalanság áll-e fenn, mégpedig: 1. bizonyított-e az uniós jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő cselekedetéből vagy mulasztásából adódó megsértése; 2. érte-e vagy érheti-e kár az Európai Unió közösségi költségvetését a költségvetésre rótt alaptalan/indokolatlan költség formájában, és 3. fennáll-e ok-okozati összefüggés a jogsértés és a kár között?
- 15 A kérdést előterjesztő bíróságnak különösen azt kell megállapítania ítéletében a megtámadott határozat 1.1. pontjában említett, a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem céljából ismertetett jogsértéssel kapcsolatban, hogy e jogsértés
- a) a szabálytalanságok megállapításáról szóló rendeletnek az eljárás tárgyát képező, pénzügyi korrekció alkalmazásáról szóló határozat meghozatalának időpontjában hatályos változata 2. cikkének (1) bekezdéséhez kapcsolódó 1. melléklet 11. pontja b) alpontjának megsértését jelenti-e – 11. pont: „Olyan kizárási okok, kiválasztási kritériumok, odaítélési szempontok vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó olyan feltételek vagy olyan műszaki leírások alkalmazása, amelyek nem hátrányosan megkülönböztető jellegűek e melléklet 10. pontja értelmében, de korlátozzák a részvételre jelentkezők vagy résztvevők hozzáférését.”; b) alpont – azok az esetek, amelyekben hátrányosan megkülönböztető jellegű kritériumok/szempontok/feltételek/leírások alkalmazására került sor, de fennáll minimális mértékű verseny, azaz két vagy több, a kiválasztási kritériumoknak megfelelő ajánlat benyújtására került sor;
- b) a ZOP 2. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) bekezdése és 48. cikke (2) bekezdése megsértésének és
- c) az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet 160. cikke megsértésének minősül-e.
- 16 E kérdések egy részének tisztázása és helyes megválaszolása a közösségi jog, különösen egy olyan európai parlamenti és tanácsi irányelv rendelkezéseinek értelmezését igényli, amelyet átültettek a bolgár jogba, de amelynek célja és tartalma nem egyértelmű a ZOP 2. cikke (1) bekezdésének 1. és 2. pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikke (2) bekezdése és 48. cikke (2) bekezdése megsértésének hivatkozott hiányára tekintettel.

- 17 A bíróság konkrétan a következőket vette figyelembe arra tekintettel, hogy a dokumentáció nem tartalmazza, hogy a szegélykövek és kábelek tekintetében a megjelölt szabványokkal egyenértékű ajánlat is benyújtható: a ZOP 48. cikkének állítólagosan megsértett (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az (1) bekezdés 2. pontja értelmében vett szabványra, leírásra, műszaki értékelésre vagy műszaki tanúsítványra való mindegyik hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezésnek kell kísérnie. A jelen esetben nem vitatott, hogy a közbeszerzési dokumentációban nem szerepelt ilyen utalás a szabványok tekintetében.
- 18 A ZOP 48. cikkének (2) bekezdése a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezésétől szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet, különösen annak 42. cikkét ülteti át a nemzeti jogba. A 42. cikk (1) bekezdésének első mondata értelmében a VII. melléklet 1. pontjában meghatározott műszaki leírást fel kell tüntetni a közbeszerzési dokumentációban. A műszaki leírás meghatározza az építési beruházás, a szolgáltatás vagy az áru kívánt tulajdonságait. A 42. cikk (2) bekezdése értelmében a műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie a közbeszerzési eljáráshoz, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során. A 42. cikk (3) bekezdésének b) pontja értelmében a műszaki leírást az uniós joggal összeegyeztethető kötelező nemzeti műszaki szabályok sérelme nélkül, az alábbi módok valamelyikén kell megadni: [...] b) a műszaki leírásra való hivatkozással és – a következő sorrendben – a következőkre történő hivatkozással: az építési beruházási munkák tervezésére, számítási módszerére és kivitelezésére, valamint az áruk felhasználására vonatkozó európai szabványokat, európai műszaki értékeléseket, közös műszaki leírásokat, nemzetközi szabványokat, az európai szabványügyi szervezetek által létrehozott egyéb műszaki hivatkozási rendszereket átültető nemzeti szabványok vagy – ezek bármelyikének hiányában – nemzeti szabványok, nemzeti műszaki tanúsítványok, illetve nemzeti műszaki leírások; mindegyik hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kifejezésnek kell kísérnie.
- 19 Az említett VII. melléklet 2. pontja a következőképpen szól: „»szabvány«: valamely elismert szabványügyi testület által ismételt vagy folyamatos alkalmazás céljából elfogadott műszaki leírás, amelynek betartása nem kötelező, és amely az alábbiak valamelyike: a) »nemzetközi szabvány«: valamely nemzetközi szabványügyi szervezet által elfogadott, a nyilvánosság számára elérhető szabvány, b) »európai szabvány«: valamely európai szabványügyi szervezet által elfogadott, a nyilvánosság számára elérhető szabvány, c) »nemzeti szabvány«: valamely nemzeti szabványügyi szervezet által elfogadott, a nyilvánosság számára elérhető szabvány”.
- 20 Amint az e rendelkezésekből kitűnik, az irányelv 42. cikke a valamely elismert szabványügyi testület által ismételt vagy folyamatos alkalmazás céljából elfogadott olyan műszaki leírás értelmében vett „szabványra” vonatkozik, amelynek betartása nem kötelező.

- 21 Másfelől alkalmazni kell az építési termékek forgalmazására vonatkozó harmonizált feltételek megállapításáról és a 89/106/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2011. március 9-i 305/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet. E rendelet (1) és (2) preambulumbekzdése szerint a tagállamok jogszabályai szerint az építményeket úgy kell tervezni és kivitelezni, hogy azok ne veszélyeztessék a személyek, a háziállatok és a vagyon biztonságát, és ne károsítsák a környezetet. Ezek a jogszabályok közvetlen hatást gyakorolnak az építési termékekre vonatkozó követelményekre. Ezek a követelmények azután megjelennek az építési termékekre vonatkozó nemzeti termékszabványokban, a nemzeti műszaki engedélyekben és egyéb nemzeti műszaki előírásokban és rendelkezésekben. Különbözőségük folytán e követelmények akadályozzák az Unión belüli kereskedelmet. A (14) preambulumbekzdés értelmében amennyiben az adott rendeltetés megköveteli, hogy az építési termékek a tagállamokban valamely alapvető jellemzőjük vonatkozásában meghatározott küszöbszinteknek feleljenek meg, ezeket a szinteket meg kell határozni a harmonizált műszaki előírásokban. A (16) preambulumbekzdés értelmében a Bizottság által e rendelet értelmében meghatározott küszöbszinteknek az adott építési termék alapvető jellemzőjére vonatkozó általánosan elismert értékeknek kell lenniük, figyelembe véve a tagállami rendelkezéseket, és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 114. cikkével összhangban biztosítaniuk kell a magas szintű védelmet.
- 22 E megfontolásokra tekintettel a harmonizált szabványokat az e rendelet 17. cikkének (1) bekezdése szerinti eljárásnak megfelelően a 98/34/EK irányelv I. mellékletében felsorolt európai szabványügyi testületek dolgozzák ki a Bizottság által az irányelv 6. cikkének megfelelően és az e rendelet 64. cikkében említett építésügyi állandó bizottsággal folytatott konzultációt követően benyújtott kérelmek (a továbbiakban: a megbízások) alapján.
- 23 E harmonizált szabványok jogi jellege az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatának tárgyát képezte. A kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik a Bíróság (harmadik tanács) 2016. október 27-i ítéletére (C-613/14, 40. pont): „A fentiekből következik, hogy a 89/106 irányelv alapján elfogadott, az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló harmonizált szabvány – amelynek hivatkozásait az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétették – az uniós jog részét képezi, ennél fogva az ilyen szabvány rendelkezéseire hivatkozással kell meghatározni, hogy a 89/106 irányelv 4. cikkének (2) bekezdésében megállapított vélelmet egy meghatározott termékre alkalmazni kell-e, vagy sem.” Az említett vélelem szerint a tagállamok feltételezik az építési termékek rendeltetésnek megfelelő használhatóságát, ha az építmények, amelyekhez felhasználásra kerülnek, szabályszerű tervezés és kivitelezés esetén a 3. cikkben említett alapvető követelményeknek megfelelnek, és ha e termékeket a CE-jelöléssel ellátták, amely jelzi, hogy ezen irányelv minden rendelkezésének megfelelnek, beleértve az V. fejezetben meghatározott megfelelőségértékelési eljárásokat és a III. fejezetben meghatározott eljárást is. A kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság (első tanács) 2020. december 17-i ítéletére (C-475/19 P és C-688/19 P, 65. és 66. pont) is hivatkozik.

- 24 A jelen ügyben a beton szegélykövekkel és a kábelekkel kapcsolatban említett szabványok a rendelet értelmében vett harmonizált szabványoknak minősülnek, és így azok kötelezőnek tekinthetők. Ezért felmerül a kérdés, hogy kiterjed-e azokra a közbeszerzésről szóló irányelv 42. cikkének hatálya, és az e kérdésre adott választól függ annak értékelése, hogy az ajánlatkérő köteles-e, illetve jogosult-e az adott szabvánnyal egyenértékű szolgáltatást megkövetelni. Figyelembe kell venni, hogy a BIS 3527/7.06.2023. sz. levele szerint nem léteznek más szabványok. Ez viszont választ ad arra a kérdésre, hogy e szabványok kötelezőek-e a szerződő fél által az építménybe beépítendő építési termékek, mégpedig a szegélykövek és az elektromos kábelek tekintetében.
- 25 Az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében a közösségi jog értelmezésére az Európai Unió Bírósága rendelkezik kizárólagos hatáskörrel. A kérdést előterjesztő bíróság eljáró tanácsa az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatának vizsgálatát követően megállapítja, hogy a Bíróság egyetlen értelmezésre vagy megsemmisítésre irányuló eljárásban sem döntött ebben vagy egy hasonló kérdésben. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az eljáró bíróság a saját kezdeményezésére terjeszti elő. A fentiekre tekintettel a jelen ügyben folyamatban lévő eljárást fel kell függeszteni, és a Bíróság elé előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell terjeszteni.

MUNKADOKUMENTUM