

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2024. október 17.(*)

„ Előzetes döntéshozatal – Építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélése – 2004/18/EK irányelv – Az »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések« fogalma – Szerződések támogatási szerződést és vételi ígervényt tartalmazó együttese – Az ajánlatkérő közvetlen gazdasági érdeke – Az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény – A belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősülő támogatás és vételi ígervény – 89/665/EGK irányelv – 2014/24/EU irányelv – A közbeszerzési szerződés érvénytelensége megállapításának következményei – Ex tunc hatályú abszolút semmisség ”

A C-28/23. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Okresný súd Bratislava III (III. sz. pozsonyi járásbíróság, Szlovákia) a Bírósághoz 2023. január 24-én érkezett, 2023. január 16-i határozatával terjesztett elő

az **NFŠ a.s.**

és

a **Slovenská republika konajúca prostredníctvom Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky,**

a **Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: C. Lycourgos, a harmadik tanács elnöke, a negyedik tanács elnökeként eljárva (előadó), S. Rodin és O. Spineanu-Matei bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. február 1-jei tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az NFŠ a.s. képviselőjében M. Čabák, P. Hodál és L. Královič advokáti,
- a Slovenská republika konajúca prostredníctvom Ministerstva školstva vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky és a Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky képviselőjében, P. Horňák, P. Szabó és M. Tomashek advokáti,
- a szlovák kormány képviselőjében E. V. Larišová, A. Lukáčik és S. Ondrášiková, meghatalmazotti minőségben,
- a cseh kormány képviselőjében L. Halajová, M. Smolek és J. Vláčil, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében G. Gattinara, R. Lindenthal és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2024. április 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.) 1. cikke (2) bekezdése b) pontjának, valamint a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítés: HL 2015. L 275., 68. o.) 2. cikke (1) bekezdése 6. pontja c) alpontjának, valamint a 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2014. L 94., 1. o.) módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o.; a továbbiakban: 89/665 irányelv) 2d. cikke (1) bekezdése a) pontjának és (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az NFŠ, a.s. és a Slovenská republika konajúca prostredníctvom Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (a Szlovák

Köztársaság oktatási, tudományügyi, kutatási és sportügyi minisztériumán keresztül eljáró Szlovák Köztársaság), valamint a Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (a Szlovák Köztársaság oktatási, tudományügyi, kutatási és sportügyi minisztériuma; a továbbiakban: oktatási minisztérium) között azon nemzeti labdarúgó-stadionra vonatkozó vételi ígervény tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyet az NFŠ-nek kellett megépítenie Szlovákiában.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 89/665 irányelv

- 3 A 89/665 irányelvnek „A jogorvoslati eljárások alkalmazási köre és rendelkezésre állása” című 1. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) [...]

[...]

A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a [2014/24] irányelv vagy a [2014/23] irányelv hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő szerv által hozott döntésekkel szemben az ezen irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető azon az alapon, hogy ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó közösségi jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat.”

[...]

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az általuk megállapítandó részletes szabályok szerint legalább azon személyeknek álljon jogorvoslati eljárás a rendelkezésére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelemet okozott vagy ennek kockázata fennáll.

[...]”

- 4 A 89/665 irányelv „Érvénytelenség” címet viselő 2d. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az alábbi esetekben az ajánlatkérőtől független jogorvoslati szerv a szerződést érvénytelennek nyilvánítja, vagy annak döntése következményeként a szerződés érvénytelenné válik a következő esetek egyikének fennállása esetén:

- a) amennyiben az ajánlatkérő szerv az eljárást megindító hirdetmény előzetes, az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzététele nélkül ítelt oda szerződést úgy, hogy a [2014/24] irányelv vagy a [2014/23] irányelv alapján ez nem volt megengedhető;

[...]

- (2) A szerződés érvénytelenségének megállapításából fakadó következményeket a nemzeti jogszabályok határozzák meg.

A nemzeti jogszabályok ennél fogva előírhatják például valamennyi szerződéses kötelezettség visszamenőleges hatályú megszűnését vagy a teljesítendő kötelezettségekre korlátozhatják a megszüntetés hatályát. Ez utóbbi esetben a tagállamok előírják a 2e. cikk (2) bekezdése szerinti egyéb szankciók alkalmazását.

[...]”

- 5 A 89/665 irányelvnek „Ezen irányelv megsértése és alternatív szankciók” című 2e. cikke értelmében a tagállamok bizonyos esetekben a szerződés érvénytelenné nyilvánítását vagy alternatív szankció alkalmazását írják elő.

A 2004/18 irányelv

- 6 A 2004/18 irányelv 1. cikke értelmében:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában a (2)–(15) bekezdésben megállapított fogalom meghatározásokat kell alkalmazni.

(2) a) »Közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az ezen irányelv szerinti építési beruházás kivitelezése, vagy áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása.

b) »Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya az I. melléklet szerinti tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy egy építmény kivitelezése, illetve kivitelezése és tervezése együtt, vagy az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő kivitelezése. Az »építmény« magas- vagy mélyépítési munkálatok olyan összességében vett eredményét jelenti, amely önmagában alkalmas valamely gazdasági vagy műszaki funkció betöltésére.

[...]

(9) »Ajánlatkérő szerv«: az állam, a területi vagy a települési önkormányzat, a közjogi intézmény, továbbá az egy vagy több ilyen szerv, illetve közjogi intézmény által létrehozott társulás.

[...]

A 2014/24 irányelv

7 A 2014/24 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv szabályokat állapít meg az ajánlatkérő szervek által közbeszerzési szerződések megkötése céljából lefolytatott olyan beszerzési eljárásokra, valamint tervpályázatokra vonatkozóan, amelyek becsült értéke meghaladja a 4. cikkben rögzített értékhatárokat.”

8 Ezen irányelv 2. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

(1) »ajánlatkérő szerv« az állami, területi és települési hatóságok, a közjogi intézmények, továbbá az egy vagy több ilyen hatóság, illetve közjogi intézmény által létrehozott társulások;

[...]

(5) »közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által, írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya építési beruházás kivitelezése, áru szállítása vagy szolgáltatás nyújtása;

(6) »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya az alábbiak egyike:

[...]

c) az építmény típusa vagy tervezése tekintetében döntő befolyással rendelkező ajánlatkérő szerv által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel történő kivitelezése;

[...]

9 Az említett irányelv „Végrehajtás” című 83. cikkének szövege a következő:

„(1) A helyes és hatékony végrehajtás tényleges biztosítása érdekében a tagállamok gondoskodnak arról, hogy legalább az ebben a cikkben meghatározott feladatokat egy vagy több hatóság, szerv vagy szervezet lássa el.

A tagállamok tájékoztatják a[z Európai] Bizottságot az e feladatok tekintetében hatáskörrel rendelkező valamennyi hatóságról, szervről és szervezetről.

(2) A tagállamok gondoskodnak a közbeszerzési szabályok alkalmazásának monitoringjáról.

A monitoringhatóságokat és szervezeteket fel kell hatalmazni arra, hogy amennyiben saját kezdeményezésükre vagy információk kézhezvételét követően konkrét jogsértéseket vagy rendszerszintű problémákat tárnak fel, azokat jelezzék a nemzeti audithatóságoknak, bíróságoknak, törvényszékeknek vagy más megfelelő hatóságoknak vagy szervezeteknek, mint például az ombudsmannak, a nemzeti parlamenteknek vagy parlamenti bizottságoknak.

[...]

10 Ugyanezen irányelv 90. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2016. április 18-ig megfeleljenek. [...]

11 A 2014/24 irányelv 91. cikkének első bekezdése a következőket írja elő:

„A 2004/18/EK irányelv 2016. április 18-tól hatályát veszti.”

A szlovák jog

A 40/1964. sz. törvénytől polgári törvénykönyv

12 Az 1964. február 26-i zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník (a polgári törvénykönyvről szóló, 40/1964. sz. törvény) alapügyre alkalmazandó változatának 39. §-a ekképp rendelkezik:

„A tartalmánál vagy céljánál fogva jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével megkötött vagy jó erkölcsbe ütköző jogügylet érvénytelen.”

A 25/2006. sz. törvény

13 A 2005. december 14-i zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (a közbeszerzésről, valamint egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről szóló 25/2006. sz. törvény) alapügyre alkalmazandó változata 3. §-ának (3) bekezdése előírja:

„E törvény értelmében az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés egy olyan szerződés, amelynek tárgya építési beruházások kivitelezése vagy az általános közbeszerzési terminológia 45. szakaszában felsorolt tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési beruházás tervezése és kivitelezése együtt

[...], vagy egy építmény kivitelezése. A jelen törvény értelmében vett építmény olyan építési munkák összességének eredménye, amelyek gazdasági funkciót vagy műszaki funkciót töltenek be, és amelyek kivitelezése megfelel az ajánlatkérő szerv vagy a közszolgáltató ajánlatkérő követelményeinek.”

14 E törvény 147. §-a értelmében:

„Amennyiben valamely ajánlatkérő szerv, ajánlatkérő vagy a 7. §-ban említett személy e törvény megsértésével köt szerződést, koncessziós szerződést, keretmegállapodást, vagy kiegészítő szerződést, koncessziós szerződést vagy keretmegállapodást módosító szerződést köt, az [Úrad pre verejně obstarávanie (közbeszerzési szabályozó hatóság)] vagy az ügyész a szerződés megkötésétől számított egy éven belül bíróság előtt semmisség megállapítása iránti keresetet nyújt be.”

A 343/2015. sz. törvény

15 A 2005. november 18-i zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnóm obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (a közbeszerzésről, valamint egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről szóló 343/2015. sz. törvény) alapügyre alkalmazandó változata (a továbbiakban: 343/2015 törvény) 3. §-ának (3) bekezdése előírja:

„A jelen törvény értelmében vett, építési beruházásra irányuló szerződés az olyan szerződés, amelynek tárgya:

[...]

c) építménynek az építmény típusa tekintetében döntő befolyással rendelkező ajánlatkérő szerv vagy közszolgáltató ajánlatkérő által meghatározott bármilyen formában történő kivitelezése.”

16 E törvény 181. §-ának (1) és (11) bekezdése így rendelkezik:

„(1) Azon ajánlattevő, részvételre jelentkező, résztvevő vagy személy, akit vagy amelyet érintett volna egy meghatározott, értékhatárt meghaladó szerződés vagy koncesszió megszerzése, és akinek a jogszabályokban védett jogait vagy érdekeit az ajánlatkérő hatóság vagy ajánlatkérő szerv eljárása érintette vagy érintette volna (a továbbiakban: érintett fél), a szerződés, koncessziós szerződés vagy keretmegállapodás megkötését követően a szerződés, koncessziós szerződés vagy keretmegállapodás semmisségének megállapítása iránti kérelemmel fordulhat a bírósághoz.

[...]

(11) A szerződés, koncessziós szerződés vagy keretmegállapodás semmisségének megállapítása iránti kérelem benyújtásához való jog megszűnik, ha arra nem hivatkoztak

- a) a közbeszerzési eljárás eredményéről szóló hirdetésnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* e törvény alapján történő közzétételétől számított 30 napon belül, ha a közbeszerzési eljárást megindító hirdetés, a pályázati felhívásként használt hirdetés, a koncessziós hirdetés vagy a pályázati hirdetés közzététele elmulasztásának igazolását is tartalmazza,
- b) hat hónapon belül
 1. az eljárás eredményéről szóló hirdetésnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzététele napjától, amennyiben a hirdetés nem tartalmaz az a) pont szerinti igazolást; vagy
 2. a szerződés, az építési koncessziós szerződés vagy a keretmegállapodás megkötésének időpontjától az a) pontban és az első albekezdésben említettektől eltérő esetekben.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 17 A szlovák nemzeti labdarúgó-stadion megépítésére irányuló projekt megvalósítása érdekében a szlovák kormány a 2013. július 10-i 400/2013. sz. határozatában előírta, hogy az oktatási minisztérium versenyeztetés nélkül memorandumot köt a Národný futbalový štadión, a.s. társasággal, az NFŠ jogelődjével. Ez a 2013. július 11-én kötött memorandum határozza meg az e stadion kivitelezéséhez nyújtott támogatás feltételeit, valamint e kivitelezés feltételeit.
- 18 Ennek alapján az oktatási minisztérium 2013. november 21-én támogatási szerződést kötött a Národný futbalový štadiónnal, amelynek értelmében e minisztérium kötelezettséget vállalt arra, hogy az említett stadion megépítésére az állami költségvetésből finanszírozott 27 200 000 euró támogatást nyújt e társaságnak (a továbbiakban: támogatási szerződés). Az említett társaság kötelezte magát, hogy az építési költségek legalább 60%-át finanszírozza.
- 19 2016. május 10-én az oktatási minisztérium és az NFŠ megkötötte a támogatási szerződés 1. sz. módosító záradékát, amely a szerződés teljes szövegét módosította többek között a Slovenský futbalový zväz (szlovák labdarúgó-szövetség) javára eredetileg előírt azon lehetőség törlésével, hogy ugyanezen stadion egyes helyiségeit ingyenesen használhassa.

- 20 Ugyanezen a napon az oktatási minisztérium a Szlovák Köztársaság mint jövőbeni vevő nevében vételi ígervényt kötött az NFŠ-sel mint jövőbeni eladóval, amelyben a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion adásvételi szerződése megkötésének feltételeit határozta meg (a továbbiakban: vételi ígervény). A vételi ígervény mellékletei e stadion részletes műszaki leírásait és anyagi paramétereit tartalmazzák.
- 21 A vételi ígervény hatálybalépése bizonyos feltételek tiszteletben tartásától függött, többek között annak a Bizottság általi megállapításától, hogy a támogatás és ezen ígéret az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül. A Bizottság a 2017. május 24-i SA.46530 határozatban (HL 2017. C 354., 1. o.) megállapította, hogy ez a helyzet áll fenn.
- 22 A támogatási szerződéssel vagy a vételi ígervénnyel kapcsolatban több bírósági eljárás van folyamatban. Az NFŠ az Okresný súd Bratislava III (III. sz. pozsonyi járásbíróság, Szlovákia), a kérdést előterjesztő bíróság előtt a vételi ígervény tartalmának megállapítása iránti kérelmet nyújtott be a vételár meghatározását illetően, annak érdekében, hogy élhessen az ezen ígervényben számára biztosított, a felépített épület eladására vonatkozó opcióval. E társaság szerint a vételi ígervény érvényes, és nem minősül közbeszerzési szerződésnek, mivel nem állapít meg építési munkák elvégzésére vonatkozó végrehajtható kötelezettséget. Következésképpen nem visszterhes szerződésről van szó.
- 23 Ezzel szemben az oktatási minisztérium azt állítja a kérdést előterjesztő bíróság előtt, hogy a támogatási szerződés és a vételi ígervény kölcsönös jogok és kötelezettségek olyan teljes összességét képezi, amely a versenyeztetés hiányának okán a 343/2015. sz. törvény szándékos megkerülésére irányul. Különösen a vételi ígervény visszterhes jellegű, amit a vételárnak az abban előírt meghatározása részletes szabályai tesznek nyilvánvalóvá.
- 24 E minisztérium arra is hivatkozik, hogy meghatározó befolyást gyakorolt a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion projektjére, amelynek a támogatási szerződés értelmében meg kell felelnie az Európai Labdarúgó-szövetség (UEFA) által a stadionok infrastruktúrájáról szóló rendeletben a 4. kategóriába tartozó stadionok tekintetében előírt követelményeknek. Ezenfelül, az említett minisztérium e projekt legfelső szintű irányító szervén, az irányító- és felügyelőbizottságon keresztül, amelyben többségi képviselettel rendelkezett, további követelményeket határozott meg e stadion megépítésére vonatkozóan.
- 25 Egyébiránt az alapeljárás felei nem értenek egyet abban a kérdésben, hogy egy, a közbeszerzési szerződésekről vonatkozó, egyes törvények módosításáról és kiegészítéséről szóló 25/2006. sz. törvénynek az alapügyre alkalmazandó változatával, illetve a 343/2015. sz. törvénnyel ellentétes szerződés csak relatíve és *ex nunc* lehet semmis, amire e törvények rendelkezései alapján lehet

hivatkozni, amint azt az NFŠ állítja, vagy az ilyen szerződés a polgári törvénykönyvről szóló, 1964. február 26-i 40/1964. sz. törvénynek az alapügyre alkalmazandó változata 39. cikke alapján lehet *ex tunc* semmis, amint azt az oktatási minisztérium állítja. A vonatkozó szlovák ítélkezési gyakorlat ellentmondásos.

- 26 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a támogatási szerződés és a vételi ígervény anyagi és időbeli kapcsolatban állnak egymással, és az oktatási minisztérium és az NFŠ közötti kölcsönös kötelezettségek keretét képezik. Pontosabban, a támogatási szerződés az államot terhelő, az előírt támogatás nyújtására vonatkozó kötelezettséget, valamint a Národný futbalový štadión azon kötelezettségét tartalmazza, hogy az oktatási minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően építse meg a szlovák nemzeti labdarúgó-stadiont, és tegye lehetővé a Szlovák Labdarúgó-szövetség számára a stadion egy részének használatát. A vételi ígervény az NFŠ javára egyoldalú eladási jogot biztosít, amely megfelel az állam azon kötelezettségének, hogy meg kell vásárolnia a megépített építményt.
- 27 E körülmények között az Okresný súd Bratislava III (III. sz. pozsonyi járásbíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„(1) A 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja, illetve a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] c) alpontja értelmében vett, »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek« minősül-e a valamely minisztérium (állam) és egy pályázati eljárás nélkül kiválasztott, magánjog hatálya alá tartozó szervezet között létrejött, vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodás és adásvételi előszerződés, ha a vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodás az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében az Európai Bizottság által jóváhagyott állami támogatásnak minősül, a vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodásban foglalt kötelezettségek tárgya az állam vissza nem térítendő támogatás nyújtására vonatkozó kötelezettsége, továbbá a magánjog hatálya alá tartozó szervezet azon kötelezettsége, hogy az építményt a minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően építse meg, és hogy a sportszervezet számára lehetővé tegye az építmény egy részének használatát, az előszerződésben foglalt kötelezettségek tárgya pedig a magánjog hatálya alá tartozó szervezet részére az állam megépített építmény megvételére vonatkozó kötelezettsége formájában biztosított egyoldalú opció, és e szerződések a minisztérium és a magánjog hatálya alá tartozó szervezet közötti kölcsönös kötelezettségvállalások időben és tartalmilag összefüggő keretét alkotják?

- 2) Ellentétes-e a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjával, illetve a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] c) alpontjával valamely tagállam olyan nemzeti jogi szabályozása, amely szerint a tartalmánál vagy céljánál fogva jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével megkötött vagy jó erkölcsbe ütköző jogügylet semmis (azaz kezdettől fogva/*ex tunc* érvénytelen), ha e jogszabálysértés a közbeszerzési szabályok súlyos megsértéséből áll?
- 3) Ellentétes-e a 89/665 irányelv 2d. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 2d. cikkének (2) bekezdésével valamely tagállam olyan nemzeti jogi szabályozása, amely szerint a tartalmánál vagy céljánál fogva jogszabályba ütköző, jogszabály megkerülésével megkötött vagy jó erkölcsbe ütköző jogügylet semmis (azaz kezdettől fogva/*ex tunc* érvénytelen), ha e jogszabálysértés – amint az alapügyben is – a közbeszerzési szabályok súlyos megsértéséből (megkerüléséből) áll?
- 4) Úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját vagy a 2014/24 irányelv 2. cikke [(1) bekezdése] 6. [pontjának] b) pontját, hogy e rendelkezésekkel ellentétes annak *ex tunc* feltételezése, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló adásvételi előszerződés joghatásokat váltott ki?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

- 28 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját és a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdése 6. pontjának c) alpontját, hogy az e rendelkezések értelmében vett „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősül szerződések olyan együttese, amely egy tagállamot egy gazdasági szereplőhöz köt, és amely egy támogatási szerződést, illetve egy vételi ígérvényt tartalmaz, amelyeket egy olyan labdarúgó-stadion megvalósítása érdekében kötöttek, és amely együttes e tagállam és e gazdasági szereplő között olyan kölcsönös kötelezettségeket hoz létre, amelyek magukban foglalják az e stadionnak az említett állam által meghatározott feltételek szerinti kivitelezésére vonatkozó kötelezettséget, illetve az említett gazdasági szereplő javára szóló azon egyoldalú opciót, hogy ugyanezen tagállam köteles megvásárolni az említett stadiont, és ugyanezen gazdasági szereplő számára a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített állami támogatást nyújt.

Az elfogadhatóságról

- 29 Az NFSŠ vitatja az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát, elsősorban azzal az indokkal, hogy az első kérdés olyan konkrét tényekre vonatkozik, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia. E tekintetben ezen első kérdés megfogalmazása téves és félrevezető ténybeli megállapításokat tartalmaz. Egyébiránt e bíróság kritikai vizsgálat nélkül megismételte az alapeljárásban részt vevő egyik fél, nevezetesen a Szlovák Köztársaság által javasolt kérdések szövegét, és az *acte éclairé* doktrína megsértésével figyelmen kívül hagyta a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatát, amely szerint a szerződés nem minősül közbeszerzési szerződésnek olyan kötelezettség hiányában, amelynek teljesítése bíróságtól követelhető.
- 30 E tekintetben egyrészt meg kell állapítani, hogy még ha az első kérdés olyan ténybeli megállapításokat is tartalmaz, amelyeket a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, e kérdés uniós jogi rendelkezések értelmezésére vonatkozik.
- 31 Egyébiránt az állandó ítélkezési gyakorlat szerint kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezik hatáskörrel az elé terjesztett jogvita tényállásának megállapítására és megítélésére, valamint a nemzeti jog értelmezésére és alkalmazására. A Bíróság feladata, hogy – az uniós és a nemzeti bíróságok közötti hatáskörmegosztás keretén belül – figyelembe vegye azt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban meghatározott ténybeli és szabályozási háttérrel, amelybe az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés (2021. október 28-i X-Beteiligungsgesellschaft [Héa – Egymást követő kifizetések] ítélet, C-324/20, EU:C:2021:880, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 32 Másrészt azon körülményt illetően, hogy az uniós jog helyes értelmezése a jelen esetben állítólag olyan nyilvánvaló, hogy az nem enged teret semmilyen észszerű kétségnek, elegendő emlékeztetni arra, hogy bár e körülmény – amennyiben megállapítást nyer – arra vezetheti a Bíróságot, hogy eljárási szabályzata 99. cikke alapján végzéssel határozzon, ugyanezen körülmény nem akadályozhatja meg a nemzeti bíróságot abban, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjesszen elő, és nem teheti az így előterjesztett kérdést elfogadhatatlanná (2023. szeptember 7-i Asociația „Forumul Judecătorilor din România” ítélet, C-216/21, EU:C:2023:628, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 33 Ebből következik, hogy az első kérdés elfogadható.

Az ügy érdeméről

- 34 Mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy a közbeszerzési szerződésre *ratione temporis* 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 alkalmazandó az olyan irányelv, amely átültetésének a határideje ezen időpontot követően járt le (lásd ebben az értelemben: 2021. január 14-i RTS infra és Aannemingsbedrijf Norré-Behaegel ítélet, C-387/19, EU:C:2021:13, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 35 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion megvalósítására vonatkozó versenyeztetés mellőzéséről szóló határozatot a szlovák kormány 2013. július 10-i 400/2013. sz. határozatával fogadták el, amely időpontban a 2004/18 irányelvet kellett alkalmazni. A kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatok fenntartása mellett úgy tűnik, hogy e határozat véglegesen eldöntötte az oktatási minisztérium és a Szlovák Köztársaság számára azt a kérdést, hogy állt-e fenn, vagy sem, versenyeztetési kötelezettség.
- 36 Mindenesetre, még ha e bíróság arra a következtetésre is jutna, hogy az a határozat, amely véglegesen eldönti azt a kérdést, hogy áll-e fenn ilyen versenyeztetési kötelezettség, vagy sem, 2016. április 18-át követően született, amely időpontban a 2004/18 irányelv hatályon kívül helyezése hatályba lépett, és amely időpontban lejárt a 2014/24 irányelv átültetésére előírt határidő, a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdése b) pontjának tartalma az ajánlatkérő szerv által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény kivitelezését illetően lényegében megfelel a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdése 6. pontja c) alpontja tartalmának.
- 37 Ezen előzetes pontosításokra figyelemmel azt kell meghatározni, hogy az alapügyben szóban forgó szerződésegyüttes megfelel-e a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés” kritériumainak, mivel e fogalom az uniós jog olyan önálló fogalma, amelynek a tekintetében egy szerződésnek valamely tagállam joga szerinti jogi minősítése nem releváns (lásd ebben az értelemben: 2007. január 18-i Auroux és társai ítélet, C-220/05, EU:C:2007:31, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 E tekintetben a „közbeszerzési szerződésnek” a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdése a) pontjában szereplő fogalommeghatározásával összhangban azt kell megvizsgálni, hogy az ilyen szerződésegyüttes gazdasági szereplők és egy ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződésnek minősül-e, igenlő válasz esetén pedig azt, hogy e szerződés tárgya az ezen ajánlatkérő szerv által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény kivitelezése-e ezen irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében véve.

- 39 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságnak kell majd határozatot hoznia erről a kérdésről az e célból szükséges értékelések elvégzését követően. E célból fontos emlékeztetni arra, hogy az EUMSZ 267. cikk keretében a Bíróság csak arra jogosult, hogy a Szerződések és az európai uniós intézmények által hozott aktusok értelmezéséről döntsön, arra viszont nem, hogy az uniós jog szabályait egy meghatározott ügyre alkalmazza. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azonban a Bíróság az EUMSZ 267. cikkel bevezetett igazságügyi együttműködés keretében – az iratokban fellelhető tényekből kiindulva – megadhatja a nemzeti bíróságnak az uniós jog értelmezésének azokat az elemeit, amelyek valamely uniós jogi rendelkezés hatásainak értékelése során részére hasznosak lehetnek (2023. szeptember 7-i Asociația „Forumul Judecătoralor din România” és társai ítélet, C-216/21, EU:C:2023:628, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 Először is, a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének a) pontjában szereplő „szerződések” kifejezés magában foglalja a több iratból eredő szándéknyilatkozatokat is, így ennek nem képezi akadályát az a körülmény, hogy e dokumentumok mindegyike a nemzeti jog szerint szerződésnek minősül.
- 41 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a támogatási szerződés és a vételi ígervény között anyagi kapcsolat áll fenn, mivel mind az egyiket, mind a másikat a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion építésére irányuló projekt keretében kötötték meg, illetve időbeli kapcsolat. Ez utóbbit megerősíti az SA.46530 határozat, amely megállapítja, hogy e stadion építése csak 2016 őszén kezdődött meg, vagyis a támogatási szerződés 1. sz. módosításának, valamint az vételi ígervénynek a 2016. május 10-én történt megkötését követően.
- 42 Másodsorban, az alapügyben szóban forgó szerződésegyüttest alkotó szerződéseket írásban kötötte meg egyfelől a Národný futbalový štadión támogatási szerződés tekintetében, másfelől pedig az NFS, a 2004/18 irányelv 1. cikke (9) bekezdésének első albekezdése értelmében vett ajánlatkérőnek minősülő szlovák állam a vételi ígervényt illetően.
- 43 Harmadsorban azt kell megvizsgálni, hogy az alapügyben szóban forgó szerződésegyüttest ellenérték fejében kötötték-e meg.
- 44 Egyrészt a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a „visszterhes” kifejezés egy olyan szerződést jelent, amelyben a részt vevő egyes felek a szolgáltatás teljesítésére valamely ellenszolgáltatás fejében vállalnak kötelezettséget. A szerződés szinallagmatikus jellege tehát a közbeszerzési szerződés alapvető jellemzője, amely szükségszerűen a szerződésben részes felek mindegyike tekintetében jogilag kötelező kötelezettségek létrejöttét vonja maga után, amelyek teljesítésének peresíthetőnek kell lennie (lásd ebben az értelemben:

2020. szeptember 10-i Tax-Fin-Lex ítélet, C-367/19, EU:C:2020:685, 25. és 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 45 E tekintetben meg kell állapítani, hogy amennyiben egy szerződés az ajánlatkérő által történő vásárlás kötelezettségét tartalmazza, anélkül hogy a másik szerződő felet eladási kötelezettség terhelné, az eladási kötelezettség e hiánya nem lehet szükségszerűen elegendő e szerződés szinallagmatikus jellegének, következésképpen pedig közbeszerzési szerződés fennállásának kizárásához, mivel egy ilyen következtetésre adott esetben csak a releváns tényezők összességének vizsgálatát követően lehet jutni.
- 46 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság az oktatási minisztérium és az NFŠ közötti kölcsönös kötelezettségek fennállását említi meg. Ezenkívül e bíróság rámutat többek között arra, hogy a támogatási szerződés tartalmazza az államnak a támogatás nyújtására vonatkozó kötelezettségét, valamint az NFŠ jogelődjét terhelő azon kötelezettségeit, hogy az oktatási minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően építse meg a szlovák nemzeti labdarúgó-stadiont, hogy finanszírozza az építési költségek legalább 60%-át, és – e szerződés eredeti változata szerint – tegye lehetővé a Szlovák Labdarúgó Szövetség számára a stadion egy részének ingyenes használatát. Bár a támogatási szerződés 1. sz. módosító záradéka megszüntette ez utóbbi kötelezettséget, ez a módosító záradék nem szüntette meg az NFŠ-ra átruházott egyéb kötelezettségeket.
- 47 Másrészt, építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés keretében az ajánlatkérő olyan szolgáltatást kap, amely az általa megszerezni kívánt munkák kivitelezésében áll, és amely közvetlen gazdasági érdekekkel bír a számára. Ilyen gazdasági érdek nemcsak akkor állapítható meg, ha előírják, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződés tárgyát képező beruházás vagy építmény tulajdonosává válik, hanem akkor is, ha azt írják elő, hogy az ajánlatkérő olyan jogcímmel fog rendelkezni, amely biztosítja számára ezen építmények rendelkezésre állását, közcélú rendeltetésük tekintetében (lásd ebben az értelemben: 2021. április 22-i Bizottság kontra Ausztria [Még meg nem épített épület bérbeadása] ítélet, C-537/19, EU:C:2021:319, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 48 A Bíróság rendelkezésére álló iratokból az tűnik ki, hogy bár a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion az NFŠ tulajdonában van, a támogatási szerződés korlátozza az e stadion tulajdonjogának harmadik személyekre történő átruházásához való jogot, többek között azért, hogy ehhez a szlovák állam előzetes írásbeli hozzájárulását követeli meg. Következésképpen ezen állam e stadion tekintetében lényegében egy önmagában gazdasági értékkel bíró elővásárlási joggal rendelkezik.

- 49 A gazdasági jelentőség még azokban a gazdasági előnyökben is testet ölthet, amelyekre az odaítélő hatóság tehet szert az építmény jövőbeli használatából vagy értékesítéséből, továbbá abban a tényben, hogy pénzügyileg részt vett az építmény kivitelezésében, illetve azon kockázatokban, amelyeket a munkálatok gazdasági sikertelensége esetén magára vállal (2010. március 25-i Helmut Müller ítélet, C-451/08, EU:C2010:168, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 50 A jelen esetben, amint azt az NFŠ az írásbeli észrevételeiben és a tárgyaláson is kiemelte, az a lehetőség, amellyel e fél a vételi ígervény alapján rendelkezik, a kereskedelmi kockázat ellen jelent biztosítékot arra az esetre, ha a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion számára kereskedelmi szempontból nem bizonyulna életképesnek. Így az ajánlatkérő azáltal, hogy kötelezettséget vállalt arra, hogy e stadiont megvásárolja az NFŠ kérésére, teljes kockázatot vállalt az építmény gazdasági sikertelensége esetén.
- 51 Negyedsorban emlékeztetni kell arra, hogy ahhoz, hogy egy szerződés olyan „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősüljön, amelynek tárgya egy építmény kivitelezése, ezen építményt az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelően kell kivitelezni, és az e kivitelezéshez használt eszközök nem bírnak jelentőséggel (lásd ebben az értelemben: 2009. október 29-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-536/07, EU:C:2009:664, 55. pont).
- 52 E tekintetben az ajánlatkérő szervnek a tervezett épület tervezésére gyakorolt meghatározó befolyása különösen akkor azonosítható, ha bizonyítható, hogy e befolyást ezen épület építészeti szerkezetére, így például annak méretére, külső falaira és tartófalaira gyakorolják (lásd ebben az értelemben: 2021. április 22-i Bizottság kontra Ausztria [Még meg nem épített épület bérbeadása] ítélet, C-537/19, EU:C:2021:319, 53. pont).
- 53 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben pontosítja, hogy a szlovák nemzeti labdarúgó-stadiont az oktatási minisztérium által meghatározott feltételeknek megfelelően kellett megépíteni. E tekintetben ez utóbbi az alapügyben, amint az NFŠ a Bírósághoz benyújtott írásbeli észrevételeiben, a stadionok infrastruktúrájáról szóló UEFA-rendeletnek a 4. kategóriába tartozó stadionok vonatkozásában előírt feltételei tiszteletben tartására hivatkozott.
- 54 Márpedig az e feltételek tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettség, amely kötelezettség fennállását a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, abban az esetben teheti lehetővé a szlovák állam által az építészeti szerkezetre gyakorolt meghatározó befolyás azonosítását, ha e rendelet például a játékterület méretére, a stadion nézőszám-kapacitására vagy a tervezett

parkolóhelyek számára vonatkozó követelményeket tartalmaz, aminek vizsgálata szintén a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

- 55 A fenti megfontolásokra tekintettel és a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálatra is figyelemmel az alapügyben szóban forgó szerződésegyüttes a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősül.
- 56 E következtetést nem kérdőjelezi meg az a tény sem, hogy a Bizottság az SA.46530 határozatban úgy ítélte meg, hogy a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion megépítéséhez nyújtott támogatás és annak vételi ígérése az EUMSZ 107. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében a belső piaccal összeegyeztethető állami támogatásnak minősül.
- 57 Az NFŠ szerint e határozatból olyan megállapítások következnek, amelyek megakadályozzák, hogy az alapügyben szóban forgó szerződésegyüttest közbeszerzési szerződésnek lehessen minősíteni. Így az említett határozatból többek között az következik, hogy e társaság nem volt köteles megvalósítani a szlovák nemzeti labdarúgó-stadiont. Ezenkívül az említett társaság kiemeli, hogy beszállítóinak kiválasztása során megfelelt a közbeszerzési szabályoknak, az említett határozatban szereplő kötelezettségnek megfelelően.
- 58 Márpedig egyrészt, jöllehet az SA.46530. sz. határozat megállapítja, hogy az NFŠ marad a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion tulajdonosa annak megépítését követően, azon kötelezettség fennállása nélkül, hogy e stadion tulajdonjogát át kellene ruháznia a szlovák államra, e határozat nem említi az említett stadion megépítésére vonatkozó kötelezettség hiányát.
- 59 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy kétségtelen, hogy a nemzeti bíróságoknak tartózkodniuk kell az olyan határozatok meghozatalától, amelyek az állami támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó bizottsági határozat ellen irányulnak, és amelyek értékelése az uniós bíróság felülvizsgálata mellett eljáró ezen intézmény kizárólagos hatáskörébe tartozik (lásd ebben az értelemben: 2020. március 4-i *Buonotourist kontra Bizottság* ítélet, C-568/18, EU:C:2020:152, 90. és 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Mindazonáltal azok az értékelések, amelyek hallgatólagosan következhetnek ezen intézmény állami támogatásra vonatkozó határozatából, főszabály szerint nem kötelezhetik a nemzeti bíróságokat egy, az alapügyhöz hasonló olyan jogvitában, amely nincs összefüggésben e támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségével.
- 60 Másrészt, ha az ajánlatkérő szerv köteles tiszteletben tartani az uniós jognak a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályait, ezen ajánlatkérő szerv nem mentesülhet ezen, konkrétan rá háruló e kötelezettség alól azáltal,

hogy azt a gazdasági szereplőt, akivel ilyen szerződést köt, arra kötelezi, hogy a szóban forgó szerződés teljesítése során feleljen meg e szabályoknak. Következésképpen a jelen ügyben az NFŠ és a szlovák állam közötti közbeszerzési szerződés fennállását nem kérdőjelezheti meg az a tény, hogy az SA.46530 határozat kimondja, hogy a szlovák nemzeti labdarúgó-stadion építési munkálatai a közbeszerzési szerződések odaítélésére alkalmazandó szabályoknak megfelelő versenyeztetési eljárás tárgyát fogják képezni.

- 61 A fenti megfontolások összességére figyelemmel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezés értelmében vett „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősül a szerződések olyan együttese, amely valamely tagállamot egy gazdasági szereplőhöz köt, és amely egy támogatási szerződést, illetve egy vételi ígérvényt tartalmaz, amelyeket labdarúgó-stadion megvalósítása érdekében kötöttek, mivel ezen együttes e tagállam és e gazdasági szereplő között olyan kölcsönös kötelezettségeket hoz létre, amelyek magukban foglalják az e stadionnak az említett állam által meghatározott feltételek szerinti kivitelezésére vonatkozó kötelezettséget, illetve az említett gazdasági szereplő javára szóló azon egyoldalú opciót, hogy ugyanezen tagállam köteles megvásárolni az említett stadiont, és ugyanezen gazdasági szereplő számára a Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített állami támogatást nyújt.

A második, harmadik és negyedik kérdéstről

- 62 Második, harmadik és negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 89/665 irányelvet vagy a 2014/24 irányelvet, hogy azokkal ellentétes egy olyan nemzeti szabályozásnak az ajánlatkérő szerv által felhozott semmisségi kifogás címén történő alkalmazása, amely előírja, hogy a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó szabályozás megsértésével kötött szerződés *ex tunc* hatállyal abszolút semmis.

Az elfogadhatóságról

- 63 Az NFŠ úgy véli, hogy ezek a kérdések hipotetikusak. A Bizottság azzal az indokkal is kétségbe vonja az említett kérdések elfogadhatóságát, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem jelölte meg egyértelműen azokat az okokat, amelyek miatt szüksége van a válaszra.
- 64 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor tagadhatja meg a nemzeti bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem elbírálását, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem

állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2024. április 30-i Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano ítélet, C-178/22, EU:C:2024:371, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 65 Márpedig az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből az tűnik ki, hogy az oktatási minisztérium kifogás útján hivatkozott az alapügy tárgyát képező szerződésegyüttes semmisségére, hogy e szerződésegyüttest versenyeztetés nélkül kötötték meg, és a nemzeti ítélkezési gyakorlat egy része által értelmezett nemzeti szabályozás előírja a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályozás megsértésével kötött szerződés abszolút semmisségének *ex tunc* hatályú megállapítását.
- 66 Következésképpen a második, harmadik és negyedik kérdés nem hipotetikus jellegű, és nem tűnik nyilvánvalónak, hogy az e kérdésekre adandó válasz ne lenne hasznos a kérdést előterjesztő bíróság számára az előtte folyamatban lévő jogvita eldöntéséhez. Ebből következik, hogy e kérdések elfogadhatók.

Az ügy érdeméről

- 67 Először is, a 89/665 irányelv nem tekinthető úgy, mint amely teljes harmonizációt valósít meg, és ennél fogva úgy sem, mint amely a közbeszerzések területén rendelkezésre álló valamennyi jogorvoslati lehetőségre vonatkozik (lásd ebben az értelemben: 2020. május 14-i T-Systems Magyarország ítélet, C-263/19, EU:C:2020:373, 53. pont).
- 68 E pontosításra figyelemmel azt kell megvizsgálni, hogy az ajánlatkérő szerv által felhozott érvénytelenségi kifogás ezen irányelv hatálya alá tartozik-e.
- 69 E tekintetben a 89/665 irányelvnek „A jogorvoslati eljárások alkalmazási köre és rendelkezésre állása” című 1. cikke a (3) bekezdésében említi azokat a személyeket, akiknek ezen irányelv alapján jogorvoslati kérelmet kell tudniuk benyújtani. E rendelkezés megköveteli, hogy legalább azon személyeknek legyen lehetőségük jogorvoslati eljárás igénybevételére, akiknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és akiknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll.
- 70 Egyébiránt az említett irányelv 1. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése felsorolja azokat a határozatokat, amelyekkel szemben ugyanezen irányelv értelmében jogorvoslattal lehet élni. Ez a rendelkezés annak előírására korlátozódik, hogy az ajánlatkérők által hozott határozatok ilyen jogorvoslatok tárgyát alkothassák.

- 71 E rendelkezések együttes olvasatából az következik, hogy a 89/665 irányelvnek nem célja, hogy az ajánlatkérők javára állapítson meg eljárásokat vagy jogorvoslati lehetőségeket.
- 72 Ezt az értelmezést megerősíti a Bíróság ítélkezési gyakorlata, amely szerint ezen irányelv rendelkezései arra irányulnak, hogy megvédjék a gazdasági szereplőket az ajánlatkérő önkényességével szemben (lásd ebben az értelemben: 2020. május 14-i T-Systems Magyarország ítélet, C-263/19, EU:C:2020:373, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 73 Különösen azt kell megjegyezni, hogy a 89/665 irányelv 2d. cikke, amelyre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés tárgyát alkotja, az uniós jog közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos szabályai megsértésének következményeire vonatkozik, hasonlóan ezen irányelv 2e. cikkéhez. Márpedig a Bíróság megállapította, hogy az említett irányelv 2e. cikke csak azon vállalkozások által indított keresetekre vonatkozik, amelyeknek érdekükben áll vagy állt egy adott szerződés elnyerése, és amelyeknek az állítólagos jogsértés érdeksérelmet okozott, vagy ennek kockázata fennáll (lásd ebben az értelemben: 2020. május 14-i T-Systems Magyarország ítélet, C-263/19, EU:C:2020:373, 54. pont).
- 74 Ebből következik, hogy az ajánlatkérő által felhozott érvénytelenségi kifogás nem tartozik a 89/665 irányelv hatálya alá.
- 75 Másodsorban, a 2014/24 irányelv, amint az 1. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, csak a közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó szabályokat állapítja meg, és nem szabályozza e szabályok megsértésének következményeit.
- 76 Továbbá, a 2014/24 irányelv 83. cikke az ezen irányelv alkalmazásának monitoringjára vonatkozó szabályokat ír elő. Mivel e szabályok eljárási jogi jellegűek, azokat 2016. április 18-tól, az említett irányelv átültetési határidejének lejártától kell alkalmazni minden olyan új vagy folyamatban lévő közbeszerzési eljárásra, amely ugyanezen irányelv tárgyi hatálya alá tartozik.
- 77 E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy a 2014/24 irányelv 83. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem írja elő, és nem is tiltja meg a tagállamok számára olyan szabályozás elfogadását, amelynek értelmében a felügyelő hatóság az Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából hivatalból jogorvoslati eljárást indíthat a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás megsértésének ellenőrzése érdekében (lásd ebben az értelemben: 2020. március 26-i Hungeod és társai ítélet, C-496/18 és C-497/18, EU:C:2020:240, 84. pont).
- 78 Mindazonáltal a Bíróság azt is megállapította, hogy amennyiben előírnak ilyen eljárást, az az uniós jog hatálya alá tartozik, mivel az ilyen jogorvoslat tárgyát

képező közbeszerzési szerződések a közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek tárgyi hatálya alá tartoznak. Ezért egy ilyen eljárásnak tiszteletben kell tartania az uniós jogot, e jog általános elveit is beleértve (2020. március 26-i Hungeod és társai ítélet, C-496/18 és C-497/18, EU:C:2020:240, 85. és 86. pont).

- 79 Hasonlóképpen, a 2014/24 irányelv 83. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem írja elő, és nem is tiltja meg a tagállamok számára, hogy olyan nemzeti jogszabályt fogadjanak el, amely előírja az ajánlatkérő számára annak lehetőségét, hogy egy szerződésre vonatkozó jogvitában a közbeszerzési szabályozás megsértésére alapított, *ex tunc* hatályú abszolút semmisségi kifogást hozzon fel.
- 80 Egyébiránt a Bíróság rendelkezésére álló iratokból – a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett – nem tűnik ki, hogy az alapeljárás alapjául szolgáló kereset sértené az uniós jogot, e jog általános elveit is ideértve.
- 81 A fenti megfontolásokra tekintettel a második, harmadik és negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 89/665 irányelvet és a 2014/24 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozásnak az ajánlatkérő szerv által felhozott érvénytelenségi kifogás címén történő alkalmazása, amely azt írja elő, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályozás megsértésével kötött szerződés *ex tunc* hatállyal semmis, feltéve hogy a 2014/24 irányelv tárgyi hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződés tekintetében az e semmisséget előíró jogszabály tiszteletben tartja az uniós jogot, e jog általános elveit is ideértve.

A költségekről

- 82 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 (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) 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 1. cikke (2) bekezdésének b) pontját**

a következőképpen kell értelmezni:

az e rendelkezés értelmében vett „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek” minősül a szerződéseknek olyan együttese, amely valamely tagállamot egy gazdasági szereplőhöz köt, és amely támogatási szerződést, illetve vételi ígervényt tartalmaz, amelyeket labdarúgó-stadion megvalósítása érdekében kötöttek, mivel ezen együttes e tagállam és e gazdasági szereplő között olyan kölcsönös kötelezettségeket hoz létre, amelyek magukban foglalják az e stadionnak az említett állam által meghatározott feltételek szerinti kivitelezésére vonatkozó kötelezettséget, illetve az említett gazdasági szereplő javára szóló azon egyoldalú opciót, hogy ugyanezen tagállam köteles megvásárolni az említett stadiont, és ugyanezen gazdasági szereplő számára az Európai Bizottság által a belső piaccal összeegyeztethetőnek minősített állami támogatást nyújt.

- 2) A 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK irányelvet, valamint a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet**

a következőképpen kell értelmezni:

azokkal nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozásnak az ajánlatkérő szerv által felhozott érvénytelenségi kifogás címén történő alkalmazása, amely azt írja elő, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó szabályozás megsértésével kötött szerződés *ex tunc* hatállyal semmis, feltéve hogy a 2014/24 irányelv tárgyi hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződés tekintetében az e semmisséget előíró jogszabály tiszteletben tartja az uniós jogot, e jog általános elveit is ideértve.

Aláírások