

2026. február 12. (*)

„ Előzetes döntéshozatal – Közös kül- és biztonságpolitika – Az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedések – 833/2014/EU rendelet – Az 5k. cikk (1) bekezdésének c) pontja – Bármely közbeszerzési szerződés vagy koncessziós szerződés olyan természetes vagy jogi személynek, szervezetnek vagy szervnek való odaítélésére és az ilyen szerződések teljesítésének folytatására vonatkozó tilalom, amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely szervezet »nevében vagy irányítása szerint« jár el – Közbeszerzési szerződésnek egy tagállam hatóságai által olyan, a területén székhellyel rendelkező társaságnak való odaítélése, amelynek igazgatótanácsában a három tag közül kettő orosz állampolgár, és egyikük, ugyanezen igazgatótanács elnöke és az igazgatótanács által felhatalmazott vezérigazgató, az érintett társaság anyavállalatának egyedüli vezető tisztségviselője ”

A C-313/24. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2024. április 29-én érkezett, 2024. április 26-i határozatával terjesztett elő

az **Opera Laboratori Fiorentini SpA**

és

a **Ministero della Cultura,**

a **Gallerie degli Uffizi,**

az **A. L. E. S. – Arte Lavoro e Servizi SpA**

között,

a **Scudieri International Srl**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: M. L. Arastey Sahún tanácselnök, J. Passer, E. Regan, D. Gratsias és B. Smulders (előadó) bírák,

főtanácsnok: L. Medina,

hivatalvezető: C. Di Bella tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2025. március 5-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- az Opera Laboratori Fiorentini SpA képviselőjében F. Iuliano avvocata,
- a Scudieri International Srl képviselőjében L. Manetti és D. Nitti avvocati,
- az olasz kormány képviselőjében S. Fiorentino és G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítők: C. Pluchino avvocato dello Stato,
- a holland kormány képviselőjében E. M. M. Besselink, M. K. Bulterman és A. Hanje, meghatalmazotti minőségben,
- az osztrák kormány képviselőjében J. Schmoll és C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében M. Carpus-Carcea, L. Malferrari és L. Puccio, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2025. június 26-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2022. április 8-i (EU) 2022/576 tanácsi rendelettel (HL 2022. L 111., 1. o.) módosított, az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 833/2014/EU tanácsi rendelet (HL 2014. L 229., 1. o.; helyesbítések: HL 2014. L 246., 59. o.; HL 2022. L 114., 214. o.; HL 2022. L 210., 20. o.; a továbbiakban: 833/2014 rendelet) 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Opera Laboratori Fiorentini SpA és a Ministero della Cultura (kulturális minisztérium, Olaszország), a Galleria degli Uffizi (Uffizi Képtár, Olaszország), valamint az A. L. E. S. – Arte Lavoro e Servizi SpA és a Scudieri International Srl között, bizonyos szolgáltatásoknak az Uffizi Képtár részére történő nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés ez utóbbi társaságnak történő odaítélése jogszerűségének tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő azzal az indokkal, hogy ezen odaítélés ellentétes a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt tilalommal.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2022/576 rendelet

- 3 A 2022/576 rendelet (2)–(4) preambulumbekkezdése kimondja:

- „(2) A 833/2014/EU rendelet végrehajtja [az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 2014/512/KKBP tanácsi határozatban (HL 2014. L 229., 13. o.)] előírt egyes intézkedéseket.
- (3) A Tanács 2022. április 8-án elfogadta a [az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2014/512/KKBP határozat módosításáról szóló (KKBP) 2022/578 határozatot (HL 2022. L 111., 70. o.)]. E határozat kibővíti azon ellenőrzött termékek listáját, amelyek hozzájárulhatnak Oroszország katonai és technológiai megerősítéséhez vagy a védelmi és biztonsági ágazatának fejlesztéséhez. A határozat további importkorlátozásokat vezet be egyes Oroszországból származó termékekre, különösen a szénre és az egyéb szilárd fosszilis tüzelőanyagokra vonatkozóan. A határozat további korlátozásokat vezet be az Oroszországba irányuló exportra is, különösen a sugárhajtómű-üzemanyagra és egyéb termékekre vonatkozóan.
- (4) A (KKBP) 2022/578 határozat megtiltja közbeszerzési szerződések és koncessziós szerződések odaítélését is orosz állampolgároknak, oroszországi székhelyű szervezeteknek vagy szervezeteknek, és az ilyen szerződések teljesítésének folytatását orosz állampolgárokkal, oroszországi székhelyű szervezetekkel vagy szervezetekkel.”

A 2022/578 határozat

- 4 A 2022/578 határozat (5) és (6) preambulumbekkezdése kimondja:
- „(5) Az Európai Tanács a 2022. március 24-i következtetéseiben kijelentette, hogy Oroszország Ukrajna ellen folytatott agresszív háborúja súlyosan sérti a nemzetközi jogot, valamint polgári személyek körében óriási embervesztéseket és sérüléseket okoz, továbbá, hogy az Unió továbbra is készen áll arra, hogy felszámolja a kiskapukat, és fellépjen a már elfogadott korlátozó intézkedések tényleges és lehetséges megkerülése ellen, valamint hogy gyors ütemben további koordinált erőteljes szankciókat vezessen be Oroszországgal és Belarusszal szemben, hogy hatékonyan meghiúsítsa Oroszország képességét az agresszió folytatására.
- (6) Tekintettel a helyzet súlyosságára, valamint Oroszország Ukrajnával szembeni katonai agressziójára válaszul, helyénvaló további korlátozó intézkedéseket bevezetni. [...] Helyénvaló megtiltani közbeszerzési szerződések és koncessziós szerződések odaítélését és az ilyen szerződések teljesítésének folytatását orosz állampolgárokkal, oroszországi székhelyű szervezetekkel vagy szervezetekkel. [...]”

A 2014/512 határozat

- 5 A 2022. július 21-i (KKBP) 2022/1271 tanácsi határozattal (HL 2022. L 193., 196. o.) módosított 2014/512/KKBP tanácsi határozat 1h. cikke (1) bekezdésének szövege a következő:
- „Tilos [a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2014. L 94., 1. o), a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló,

2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2014. L 94., 65. o.), a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 2014. L 94., 243. o.) és a honvédelem és biztonság területén egyes 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 irányelvnek (HL 2009. L 216., 76. o.)] [...] hatálya alá tartozó bármely közbeszerzési szerződés vagy koncessziós szerződés odaítélése a következők részére vagy az ilyen szerződések teljesítésének folytatása a következőkkel:

- a) orosz állampolgár, oroszországi lakóhellyel rendelkező természetes személy, vagy oroszországi székhelyű jogi személy, szervezet vagy szerv;
- b) olyan jogi személy, szervezet vagy szerv, amely tulajdonosi jogainak több mint 50%-ával közvetlenül vagy közvetve az e bekezdés a) pontjában említett valamely szervezet rendelkezik; vagy
- c) olyan természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv, aki vagy amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely szervezet nevében vagy irányítása szerint jár el, ideértve a szerződés értékének több mint 10%-át kitevő alvállalkozókat, beszállítókat vagy szervezeteket, amelyek kapacitásaira a 2009/81/EK, a 2014/23/EU, a 2014/24/EU és a 2014/25/EU irányelv értelmében támaszkodnak.”

A 833/2014 rendelet

- 6 A 833/2014 rendelet (2) preambulumbekkezdése a következőket mondja ki:
„A[z Európai Unió] Tanács[a] 2014. július 22-én megállapította, hogy amennyiben Oroszország nem teljesíti az Európai Tanács 2014. június 27-i következtetéseiben és a Tanács 2014. július 22-i következtetéseiben meghatározott követeléseket, úgy a Tanács készen áll további jelentős korlátozó intézkedések haladéktalan bevezetésére. Ezért további korlátozó intézkedéseket kell alkalmazni egyrészt annak érdekében, hogy az Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének aláásására irányuló orosz intézkedések költségei megnövekedjenek, másrészt pedig a válság békés rendezésének előmozdítása céljából. [...]”
- 7 A 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdése értelmében:
„Tilos a közbeszerzési irányelvek [...] hatálya alá tartozó bármely közbeszerzési szerződés vagy koncessziós szerződés odaítélése a következők részére vagy az ilyen szerződések teljesítésének folytatása a következőkkel [...]:
 - a) orosz állampolgár, oroszországi lakóhellyel rendelkező természetes személy, vagy oroszországi székhelyű jogi személy, szervezet vagy szerv;

- b) olyan jogi személy, szervezet vagy szerv, amely tulajdonosi jogainak több mint 50%-ával közvetlenül vagy közvetve az e bekezdés a) pontjában említett valamely szervezet rendelkezik; vagy
- c) olyan természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv, amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely szervezet nevében vagy irányítása szerint jár el,

ideértve a szerződés értékének több mint 10%-át kitevő alvállalkozókat, szállítókat vagy szervezeteket, amelyeknek a kapacitásait a közbeszerzési irányelvek értelmében igénybe veszik.”

- 8 Az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 833/2014/EU tanácsi rendelet módosításáról szóló 2025. február 24-i (EU) 2025/395 tanácsi rendelet (HL 2025. L 395., 1. o.) 1. cikkének 25. pontja a 833/2014 rendelet 5k. cikkének c) pontját a következő szöveggel váltotta fel:
„olyan természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv, amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv nevében vagy irányítása szerint jár el.”

Az olasz jog

- 9 A Codice civile (polgári törvénykönyv) 2380bis. cikke a következőképpen rendelkezik:
„A társaság vezetése [...] kizárólag a vezető tisztségviselők feladata, akik elvégzik a társaság céljának megvalósításához szükséges műveleteket.

A társaság ügyvitelével részvényesnek nem minősülő személy is megbízható.

[...]”

- 10 A polgári törvénykönyvnek „A társaság ügyvitele” című 2475. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:
„[...] Ha a létesítő okirat másként nem rendelkezik, a társaság ügyvitelét a tagok döntésével kinevezett egy vagy több tagra kell bízni [...]”

- 11 Az említett törvénykönyvnek „A társaság képvisellete” című 2475bis. cikke az 1. bekezdésében a következőképpen rendelkezik:
„A társaság általános képvisellete a vezető tisztségviselők feladata.”

- 12 Az említett törvénykönyv 2497. cikke a következőképpen rendelkezik:
„Azok a társaságok vagy szervezetek, amelyek társaságok irányítása és koordinációja során a társaság és vállalkozás helyes vezetése elveinek megsértésével a saját vagy más vállalkozás érdekében járnak el, a társasági részesedés jövedelmezőségének és értékének rontásáért e társaságok tagjaival szemben, valamint a társaság vagyona integritásának megsértése miatt a társasági hitelezőkkel szemben közvetlenül felelnek. [...]”

[...]”

- 13 Ugyanezen törvénykönyv 2497f. cikke értelmében:

„E fejezet alkalmazásában – az ellenkező bizonyításáig – vélelmezni kell, hogy a társaság irányítására és koordinációjára irányuló tevékenységet a társaságok mérlegeinek konszolidálására köteles vagy mindenestre a polgári törvénykönyv 2359. cikke értelmében e társaságokat ellenőrző társaság vagy szervezet folytatja. [...]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 14 Közbeszerzési eljárást követően a „Ministero della Cultura – Gallerie degli Uffizi” (kulturális minisztérium, Uffizi Képtár (Olaszország), az Uffizi Képtár múzeumkomplexumának részét képező Pitti palota és Boboli kert kávézó- és büfészolgáltatásainak működtetésére vonatkozó, 8 892 215 euró + áfa értékű szerződést a négy ajánlattevő közül a legmagasabb pontszámot elérő, olasz jog szerinti Scudieri International társaságnak ítélte oda tízéves időtartamra. Egy másik ajánlattevő, az Opera Laboratori Fiorentini, szintén olasz jog szerinti társaság, a második legjobb pontszámot kapta.
- 15 Ez utóbbi társaság a Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (toszkánai tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) előtt vitatta az odaítélésről szóló határozat jogszerűségét, többek között arra hivatkozva, hogy e közbeszerzési szerződésnek a Scudieri International részére történő odaítélése a 833/2014 rendelet 5k. cikkében előírt tilalom megsértésének minősül, mivel a közbeszerzési eljárás során e társaság igazgatótanácsának három tagja közül kettő orosz állampolgár, egyikük ezenkívül nemcsak a társaság igazgatótanácsának elnöke és megbízott vezérigazgatója, hanem a Sielna SpA olasz jog szerinti, a Scudieri International tőkéjében 90%-os részesedéssel rendelkező társaság egyedüli vezető tisztségviselője is.
- 16 2023. május 25-i ítéletével e nemzeti bíróság azzal az indokkal utasította el az Opera Laboratori Fiorentini keresetét, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikkének általa képviselt értelmezése az említett tilalom széles körű alkalmazását eredményezné, mivel a nyertes ajánlattevő, a Scudieri International olyan, olasz jog szerinti társaság, amelynek székhelye belföldön van, és a Sielna tulajdonát képezi, amely szintén olasz jog szerinti társaság, amelynek tagjai nem orosz állampolgársággal rendelkező természetes személyek.
- 17 Az Opera Laboratori Fiorentini által ezen ítélettel szemben benyújtott fellebbezés tárgyában eljáró Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország), amely a kérdést előterjesztő bíróság, rámutat arra, hogy a felperes szerint a Scudieri Internationalt ki kellett volna zárni a közbeszerzési eljárásból, mivel a 833/2014 rendelet 5k. cikkének c) pontja tiltja a közbeszerzési szerződéseknek többek között az orosz állampolgár „nevében vagy irányítása szerint” eljáró gazdasági szereplők részére történő odaítélését, és hogy a jelen ügyben a nyertes ajánlattevő társaság orosz állampolgárok, vagyis e társaság két orosz állampolgárságú tisztségviselőjének „irányítása szerint” jár el.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a Scudieri International a maga részéről többek között arra hivatkozik, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdése, mivel annak célja az Oroszországi Föderáció Ukrajnában folytatott háborús tevékenységeinek a közbeszerzési szerződések orosz tőkeegyesítő társaságoknak való odaítélése révén történő finanszírozásának megakadályozása, és mivel e rendelkezés az odaítélés tényleges kedvezményezettjére vonatkozik, az ajánlattevő társaság vezető tisztségviselőinek

állampolgársága nem releváns, és kizárólag e társaság részvényeseinek állampolgársága bír jelentőséggel.

- 19 E következtetést megerősíti egyrészt az a tény, hogy a „*Consolidated FAQs on the implementation of Council Regulation n° 833/2014 and Council Regulation n° 269/2014*” („A 833/2014/EU tanácsi rendelet és a 269/2014/EU tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló, a Bizottság által összefoglalt gyakran ismételt kérdések”) című dokumentumban az Európai Bizottság arra a kérdésre, hogy egy Németországban székhellyel rendelkező társaság, amelynek megbízott vezérigazgatója orosz állampolgár és Németországban rendelkezik lakóhellyel, ki van-e zárva a közbeszerzési szerződések odaítéléséből vagy teljesítéséből, azt válaszolta, hogy nem feltétlenül, mivel „a szerződést a németországi székhelyű társasággal, nem pedig annak megbízott vezérigazgatójával kötötték”.
- 20 Másrészt, ami a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjára való hivatkozást illeti, amely az ezen (1) bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet általi „irányításra” vonatkozik, a Scudieri International azt állítja, hogy a vezető tisztségviselők nem irányítják a társaságot, hanem vezetik azt. Az olasz jogban egyértelmű különbség van a társaságnak a vezető tisztségviselőket megillető „vezetése”, amint azt a polgári törvénykönyv 2380a., 2475. és 2475a. cikke tanúsítja, valamint a társaság „irányítása” között, amely a társaság részvényesei vagy tagjai számára van fenntartva, amint az e törvénykönyv 2497. és 2497e. cikkéből kitűnik. Következésképpen a vezető tisztségviselők nem „irányíthatják” a társaságot az említett 5k. cikk (1) bekezdésének c) pontja értelmében, így e rendelkezés nem alkalmazandó egy közbeszerzési szerződésnek valamely tagállam hatóságai által, orosz állampolgárságú vezető tisztségviselők által vezetett belföldi illetőségű társaságnak történő odaítélésére.
- 21 Végül a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának értelmezése más tekintetben is bizonytalan. Felmerül ugyanis a kérdés, hogy az e rendelkezés értelmében vett „e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely szervezet” kifejezést szigorúan kell-e értelmezni, amennyiben az csak azokra a helyzetekre alkalmazandó, amelyekben az „irányítást” az e rendelet 5k. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt tilalmak hatálya alá tartozó jogalanyok felsorolásában említett „szervezet” végzi, ami többek között kizárja az orosz állampolgárok általi „irányítást” az említett rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának hatálya alól, vagy e kifejezést tágan kell értelmezni, mint amely az említett jogalanyok összességére utal, így az orosz állampolgárokra is.
- 22 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:
„Úgy kell-e értelmezni a [833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének] (c) pontjában] foglalt rendelkezést – abban a részében, amely úgy szól, hogy tilos közbeszerzési szerződés vagy koncessziós szerződés odaítélése a következők részére vagy az ilyen szerződések teljesítésének folytatása »olyan természetes vagy jogi személ[yel], szervezet[te]l] vagy szerv[vel], amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely szervezet nevében vagy irányítása szerint jár el; ideértve a szerződés értékének több mint 10% át kitevő alvállalkozókat, szállítókat vagy szervezeteket, amelyek kapacitásaira a közbeszerzési irányelvek értelmében támaszkodnak« –, hogy a tilalom vonatkozik az olasz jog szerinti, Olaszország területén székhellyel rendelkező és olasz társaság tulajdonát képező olyan társaságra, amelynek tagjai nem orosz állampolgár

természetes személyek, de amelynek igazgatótanácsában a három tag közül kettő orosz állampolgár, és egyikük – az igazgatótanács elnöke és az igazgatótanács által felhatalmazott vezérigazgató – egyben a 90%-os részesedéssel rendelkező anyavállalat egyedüli vezető tisztségviselője?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 23 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a bármely közbeszerzési szerződés olyan „természetes vagy jogi személynek, szervezetnek vagy szervnek való odaítélésére” és az ilyen szerződések teljesítésének folytatására vonatkozó tilalom, amely az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett valamely „szervezet nevében vagy irányítása szerint” jár el, alkalmazandó, amikor egy közbeszerzési szerződést valamely tagállam illetékes hatóságai olyan, a területén székhellyel rendelkező társaságnak ítélik oda, amelynek igazgatótanácsában a három tag közül kettő orosz állampolgár, és egyikük – az igazgatótanács elnöke és az igazgatótanács által felhatalmazott vezérigazgató – egyben az érintett társaság anyavállalatának egyedüli vezető tisztségviselője.
- 24 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő „a nevében vagy irányítása szerint” kifejezést az uniós jogalkotó nem határozza meg, és e rendelkezés a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében semmilyen kifejezett utalást nem tartalmaz a tagállamok jogára.
- 25 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint mind az uniós jog egységes alkalmazásának követelményeiből, mind pedig az egyenlőség elvéből az következik, hogy az uniós jog azon rendelkezésében foglalt kifejezéseknek, amely a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében nem tartalmaz kifejezett utalást a tagállami jogokra, rendes körülmények között az egész Unióban olyan önálló és egységes értelmezést kell tulajdonítani, amelynek kialakítása során e rendelkezésnek nem csupán a kifejezéseit, hanem szövegkörnyezetét, és annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi (1984. január 18-i Ekro ítélet, 327/82, EU:C:1984:11, 11. pont; 2021. április 15-i The North of England P & I Association ítélet, C-786/19, EU:C:2021:276, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 26 Ebből következik, hogy az ilyen önálló és egységes értelmezés kialakítása szempontjából nem relevánsak a polgári törvénykönyv társasági jogra vonatkozó, a kérdést előterjesztő bíróság előtt hivatkozott rendelkezései, mivel azok egyértelmű különbséget tesznek a társaságnak a részvényesei vagy tulajdonosai számára fenntartott és a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő „irányítása szerint” kifejezésben foglalt „irányítása” (e rendelkezés olasz nyelvi változatában: *direzione*) és a társaságnak a vezető tisztségviselők által végzett „ügyvitele” vagy „vezetése” között, amelyre e kifejezés nem vonatkozik.
- 27 Helyénvalónak tűnik továbbá megjegyezni, hogy a 2022/1271 határozattal módosított 2014/512 határozat 1h. cikkének (1) bekezdése, amelyet – amint az a 2022/576 rendelet (2) preambulumbekkezdéséből kitűnik – a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontja a végrehajtásra irányul, nem hasznos ezen

utóbbi rendelkezés értelmezéséhez, mivel e két rendelkezés szövege szinte azonos.

- 28 Először is, ami a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövegét, és különösen az abban szereplő „a nevében vagy irányítása szerint” fordulatot illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy uniós jogi rendelkezés valamely nyelvi változatának megfogalmazása nem szolgálhat e rendelkezés értelmezésének kizárólagos alapjául, illetve nem élvezhet elsőbbséget más nyelvi változatokkal szemben. Az ilyen megközelítés ugyanis összeegyeztethetetlen lenne az uniós jog egységes alkalmazásának követelményével. Az uniós szövegek egyes nyelvi változatai közötti eltérés esetén a szóban forgó rendelkezést azon szabályozás általános rendszerére és céljára tekintettel kell értelmezni, amelynek az a részét képezi (lásd: 2010. március 25-i Helmut Müller ítélet, C-451/08, EU:C:2010:168, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2021. április 21-i The North of England P & I Association ítélet, C-786/19, EU:C:2021:276, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 29 E rendelkezés nyelvi változatainak összehasonlításából kitűnik egyrészt, hogy a többek között a francia, az olasz és a máltai nyelvi változatban használt „javára” kifejezés helyébe több más változatban, így a dán, a német, a görög, a holland, a portugál és a román nyelvi változatban a „nevében” kifejezés lép, és hogy az említett rendelkezés spanyol nyelvi változatában mindkét kifejezés szerepel alternatívaként. Másrészt, ami az „irányítása szerint” kifejezést illeti, ugyanezen rendelkezés egyes nyelvi változatai „utasítása szerint” értelmű kifejezést használnak, mint például a dán, a német, a görög, a holland, a román és a svéd nyelvi változat, míg e rendelkezés más nyelvi változatai, mint például a spanyol, az angol, az olasz, a máltai és a portugál változat, olyan fogalmat használnak, amelynek jelentése inkább az „irányítása alatt”.
- 30 Tekintettel a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának nyelvi változatai közötti ezen eltérésre, önmagában e rendelkezés szövegéből nem lehet arra következtetni, hogy az abban előírt tilalom nem alkalmazandó olyan helyzetben, amikor orosz állampolgárok tagjai azon társaság igazgatótanácsának, amelynek közbeszerzési szerződést ítétek oda, mivel főszabály szerint egy vezető tisztségviselő az alkalmazandó nemzeti jog értelmében csak az érintett társaság vezetésének jogkörével rendelkezik, nem pedig annak „irányítási” jogkörével.
- 31 Végül, ami a kérdést előterjesztő bíróság azon kérdését illeti, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő „az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet” kifejezést szigorúan kell-e értelmezni, akként, hogy az kizárólag az 5k. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt tilalmak hatálya alá tartozó jogalanyok felsorolásában szereplő „szervezet” szóra vonatkozik, ami kizárja többek között az orosz állampolgárokat, vagy e kifejezést tágan, akként kell értelmezni, hogy az az említett jogalanyok összességére utal, beleértve tehát az orosz állampolgárokat is, meg kell állapítani, hogy jöllehet az említett rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának egyes nyelvi változatai, mint például az angol, a francia vagy a holland nyelvi változat azt sugallhatják, hogy ezen kifejezés ilyen szigorú értelmezésének kell érvényesülnie, más nyelvi változatok, mint például a spanyol, a német vagy a román nyelvi változat, inkább a rendelkezés tág értelmezése mellett szólnak, mivel „a jelen bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezetek egyike” kifejezést használják.

- 32 Ebből következően az e kérdésre adandó válasz nem határozható meg kizárólag a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának szövegére tekintettel sem, hanem e rendelkezés rendszertani és teleologikus értelmezésére van szükség.
- 33 Másodszor, ami a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának rendszertani értelmezését illeti, mindenekelőtt meg kell állapítani, hogy e c) pont kiegészíti a tilalmaknak az azt megelőző két pontban szereplő felsorolását, így az említett c) pont a tilalmak egy maradék kategóriáját állapítja meg, amelynek célja annak megakadályozása, hogy az e két előző pontban előírt tilalmakat kijátsszák, megfosztva ezáltal a hatékony érvényesüléstől az e rendelet 5k. cikkének (1) bekezdésében bevezetett rendelkezések egészét.
- 34 Ez lenne a helyzet, ha az említett rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt tilalmakat nem egészítenék ki az olyan helyzetekben alkalmazandó egyéb tilalmak, amelyekben a közbeszerzési szerződést elnyerő szervezet ténylegesen oroszországi lakóhellyel rendelkező orosz állampolgár, természetes személy vagy oroszországi székhelyű jogi személy, szervezet vagy szerv ellenőrzése alatt áll, lehetővé téve számukra e szervezet irányítását annak ellenére, hogy e szervezet tulajdonjogainak legfeljebb 50%-ával rendelkezik.
- 35 Ebből következik, hogy az ezen 5k. cikk (1) bekezdésének c) pontja értelmében vett „e bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az nem kizárólag az említett 5k. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett „szervezet” fogalmára utal, hanem általános jelleggel valamennyi olyan jogalanyra, amelyet érinthetnek az utóbbi rendelkezésben megállapított tilalmak.
- 36 Ezt követően hasznos rámutatni, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének b) pontja, amelynek nyilvánvaló célja az e rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt tilalom kijátszásának elkerülése és ezáltal ez utóbbi rendelkezés hatékony érvényesülésének biztosítása, kiterjeszti e tilalmat azokra a nyertes ajánlattevőkre, amelyek tulajdonosi jogainak több mint 50%-ával közvetlenül vagy közvetve „az e bekezdés a) pontjában említett valamely szervezet” rendelkezik.
- 37 Márpedig, ha e kifejezést szigorúan úgy kellene értelmezni, hogy az kizárólag a „szervezet” ezen a) pontban szereplő fogalmára utal, e funkció nem lenne biztosítható, mivel abból az következne, hogy a közbeszerzési szerződés olyan szervezet részére történő odaítélése, amelyben nem Oroszországban székhellyel rendelkező „szervezet”, hanem egy orosz állampolgár, Oroszországban lakóhellyel rendelkező természetes személy, oroszországi székhelyű jogi személy vagy szerv szerez többségi részesedést, nem tartozna a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése b) pontjának és az ott előírt tilalomnak a hatálya alá.
- 38 E rendelkezés hatályának ilyen korlátozása, amennyiben érvényesülne, nyilvánvalóan és súlyosan veszélyeztetné az e rendelkezésben előírt tilalom hatékony alkalmazását.
- 39 Így a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének hatálya tekintetében jelentős joghézagot jelentene, ha az említett rendelkezés b) és c) pontjában szereplő „az e bekezdés a) pontjában említett szervezet” és „az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet” kifejezést úgy kellene értelmezni, hogy az szigorúan és kizárólag az említett rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett „szervezet” fogalmára utal.

- 40 Ezért e rendszertani elemzés tényezőire tekintettel az „e bekezdés a) pontjában említett szervezet” és az „e bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy azok a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában foglalt tilalmak hatálya alá tartozó valamennyi jogalanyra vonatkoznak.
- 41 Végeredményben a 833/2014 rendelet alapügyben alkalmazandó változata 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő „a jelen bekezdés a) vagy b) pontjában említett szervezet” kifejezés értelmezésének e kérdése már nem merül fel, mivel a 2025/395 rendelet 1. cikkének 25. pontja értelmében e kifejezés helyébe „az e bekezdés a) vagy b) pontjában említett természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv” kifejezés lépett.
- 42 Végül abból a tényből, hogy az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdését tágan fogalmazza meg, különösen az ezen (1) bekezdés a) pontjában említett különböző személyek, szervezetek és szervek felsorolását illetően, arra lehet következtetni, hogy e cikk c) pontját, és különösen az abban szereplő „a nevében vagy irányítása szerint” kifejezést kellően tágan kell értelmezni ahhoz, hogy alkalmas legyen az e rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában megállapított tilalmak hatékony érvényesülésének megőrzésére, vagyis annak elkerülésére, hogy ez utóbbiak megkerülhetők legyenek.
- 43 Következésképpen a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának rendszertani értelmezéséből az következik, hogy nem eleve kizárt, hogy e rendelkezés alkalmazható az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetre, amelyben a nyertes ajánlattevő társaságot orosz állampolgárságú vezető tisztségviselők vezetnek. E rendelkezés tehát alkalmazandó, amennyiben az lenne megállapítható, hogy e vezető tisztségviselők ténylegesen olyan ellenőrzési jogkörrel rendelkeznek az ajánlattevő társaság felett, amely lehetővé teszi számukra, hogy utasításokat adjanak e társaságnak.
- 44 Harmadszor, ami a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának teleologikus értelmezését illeti, egyrészt a 2022/578 határozat (5) és (6) preambulumbekkezdéséből lényegében kitűnik, hogy az ukrain helyzet súlyosságára tekintettel az Unió új korlátozó intézkedésekről határozott annak érdekében, hogy hatékonyan megghiúsítsa az Oroszországi Föderáció képességét az Ukrajnával szembeni katonai agresszió folytatására, mivel ez az agresszió súlyosan sérti a nemzetközi jogot, valamint polgári személyek körében óriási embervesztést és sérüléseket okoz. Ezen intézkedések keretében az uniós jogalkotó a közbeszerzési szerződések orosz állampolgárok, Oroszországban lakóhellyel rendelkező természetes személyek vagy oroszországi székhelyű szervezetek vagy szervek számára történő odaítélésének és végrehajtásának tilalmát kívánta bevezetni.
- 45 Másrészt, amint az a 833/2014 rendelet (2) preambulumbekkezdéséből kitűnik, e jogalkotó helyénvalónak ítélte további korlátozó intézkedések alkalmazását az orosz Föderáció Ukrajna területi integritásának, szuverenitásának és függetlenségének aláadására irányuló intézkedésekre vonatkozó költségeinek növelése, valamint a válság békés rendezésének előmozdítása céljából.
- 46 Ebből az következik, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdésében előírt korlátozó intézkedések rendszerének fő célja az Oroszországi Föderáció azon pénzügyi forrásainak hatékony aláadása, amelyek lehetővé teszik számára az Ukrajna elleni katonai agressziójának folytatását, következésképpen pedig az, hogy fokozza az Oroszországi Föderációra annak érdekében gyakorolt nyomást,

hogy véget vessen ezen agresszióknak (lásd ebben az értelemben: 2024. szeptember 5-i Jemerak ítélet, C-109/23, EU:C:2024:681, 53. és 54. pont; 2025. április 30-i Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main [Kézpénz Oroszországba történő kivitele] ítélet, C-246/24, EU:C:2025:295, 30. és 31. pont).

- 47 A 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalom hozzájárul e fő célkitűzéshez, mivel annak a kockázatnak a csökkentésére irányul, hogy a közbeszerzési szerződésekből származó közpénzeket a nyertes ajánlattevő szervezettől az orosz gazdaságba irányítsák, és így azokat az Oroszországi Föderáció az Ukrajna elleni katonai agressziójának finanszírozására használja fel.
- 48 Márpedig *a priori* nem jelent ilyen kockázatot az olyan helyzet, mint amelyről az alapügyben szó van, amelyben egy közbeszerzési szerződés nyertes ajánlattevő társaságának és anyavállalatának tisztségviselői orosz állampolgárok, de e társaságok és közvetlen, illetve közvetett részvényeseik semmilyen kapcsolatban nem állnak az Oroszországi Föderációval.
- 49 Ugyanis, mivel az olyan közbeszerzési szerződést, mint amelyről az alapügyben szó van, egy társaságnak, nem pedig annak vezető tisztségviselőinek ítélik oda, az ilyen szerződés címén kifizetett közpénzeket magának az érintett társaságnak, vagy adott esetben a részvényeseinek, de legalábbis főszabály szerint nem a vezető tisztségviselőinek fizetik ki.
- 50 Egyébiránt ez utóbbiak főszabály szerint nem rendelkeznek azzal a jogkörrel sem, hogy e pénzeszközöket az orosz gazdaságba irányítsák anélkül, hogy viselnék annak kockázatát, hogy felelősségre vonhatók azzal a társasággal szemben, amelynek megbízottjai.
- 51 Következésképpen az a tény, hogy a nyertes ajánlattevő társaság egyik vezető tisztségviselője orosz állampolgár, vagy hogy egy orosz állampolgárságú vezető tisztségviselő e társaság megbízottjaként aláírja az ajánlatkérővel kötött szerződést, önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az említett társaság a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdése c) pontjának hatálya alá tartozik, mivel az az e rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említett orosz állampolgár „nevében vagy irányítása szerint” jár el.
- 52 Mindazonáltal nem zárható ki, hogy azon kimerítő vizsgálatot követően, amelyet a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak el kell végezniük azt megelőzően, hogy egy közbeszerzési szerződést olyan társaságnak ítélik oda, amelynek székhelye ugyan nem Oroszországban van, de amelyet orosz állampolgárságú vezető tisztségviselő vezet, e hatóságoknak úgy kell tekinteniük, hogy olyan valószínűsítő körülmények állnak fenn, amelyek azt támasztják alá, hogy ezen vezető tisztségviselő ténylegesen képes ellenőrizni az érintett társaságot, még akkor is, ha nem rendelkezik olyan részesedéssel annak tőkéjében, amely lehetővé tenné számára az e társaság feletti jogi ellenőrzést, és így fennáll annak a kockázata, hogy a szóban forgó közbeszerzési szerződés alapján folyósítandó közpénzeket az orosz gazdaságba irányítják, ekként azok szolgálhatnak az Oroszországi Föderáció Ukrajna elleni katonai inváziójának finanszírozására.
- 53 Az ilyen kimerítő vizsgálatnak ki kell terjednie az összes releváns jogi és ténybeli körülményre, mint például az ajánlattevő szervezet tulajdonának és ellenőrzésének pontos szerkezetére, az érintett személyek közötti személyes és szakmai kapcsolatokra, a szóban forgó ügyletek jellegére és tárgyára, arra, hogy a felek miként biztosítják e szervezet vezetését és működését, korábbi utasítások

igazolt fennállását vagy az említett szervezet cselekményeinek más, korábban már szankcionált szervezetekkel való összehangolását, vagy harmadik személyek nyilatkozatait és egyéb, kellően konkrét, pontos és egybevágó valószínűsítő körülményeket.

- 54 A 833/2014 rendelet 5k. cikkének (1) bekezdése olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben az e rendelkezés a) pontjának hatálya alá tartozó orosz személyek, szervezetek vagy szervek nem rendelkeznek a jogi személy, szervezet vagy szerv tőkéjében az e rendelkezés b) pontja értelmében vett többségi részesedéssel, de ténylegesen – adott esetben a kisebbségi részesedésen túl – ellenőrzési jogkörrel rendelkeznek felette például az érintett szervezet részvényesei vagy azon másik szervezet részvényesei által rájuk ruházott széles jogkörök révén, amely az első szervezet felett tényleges ellenőrzést gyakorol különösen annak pénzügyi vezetése vagy adott esetben egy általuk ellenőrzött társaságon keresztül nyújtott kölcsönök tekintetében.
- 55 Ilyen tényleges ellenőrzés fennállására utaló valószínűsítő körülménynek minősülhet az a körülmény is, hogy a múltban a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt tilalom hatálya alá tartozó személy, szervezet vagy szerv többségi részesedéssel rendelkezett a nyertes ajánlattevő szervezet tőkéjében, de e részesedést röviddel a közbeszerzési eljárás megindítása előtt átruházta.
- 56 Ebben az összefüggésben a tagállamok illetékes hatóságainak azt is meg kell vizsgálniuk, hogy az ajánlattevő szervezet tőkéjében való jelentős részesedés nem a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) vagy b) pontjában említett orosz személyek, szervezetek vagy szervek nevében eljáró közvetítők tulajdonában van-e.
- 57 Végül a fenti megfontolásokat megerősíti az a tény, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontja megtiltja a valamely belföldi illetőségű társaságnak korábban közbeszerzési szerződést odaítélő tagállam illetékes hatóságai számára, hogy folytassák e szerződés teljesítését, és arra kötelezi őket, hogy végezzék el a jelen ítélet 53. pontjában említett kimerítő vizsgálatot, amennyiben a közbeszerzési szerződés teljesítése során orosz állampolgárt jelöltek ki e társaság vezető tisztségviselőjének, és ez utóbbi egyébként e rendelkezés értelmében köteles e hatóságokat a kijelölről a lehető leghamarabb tájékoztatni.
- 58 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 833/2014 rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy a bármely közbeszerzési szerződés olyan „természetes vagy jogi személynek, szervezetnek vagy szervnek való odaítélésére” és az ilyen szerződések teljesítésének folytatására vonatkozó tilalom, aki vagy amely az e rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) vagy b) pontjában említett valamely „szervezet nevében vagy irányítása szerint” jár el, nem alkalmazandó, amikor egy közbeszerzési szerződést valamely tagállam illetékes hatóságai olyan, a területén székhellyel rendelkező társaságnak ítélik oda, amelynek igazgatótanácsában a három tag közül kettő orosz állampolgár, és egyikük – az igazgatótanács elnöke és az igazgatótanács által felhatalmazott vezérigazgató – egyben az érintett társaság anyavállalatának egyedüli vezető tisztségviselője, feltéve, hogy e hatóságok a jelen ügy valamennyi releváns körülményének kimerítő vizsgálata keretében, amelyet minden olyan esetben el kell végezniük, amikor valamely közbeszerzési szerződést egy nem oroszországi székhelyű, de orosz állampolgárságú vezető tisztségviselő által vezetett társaságnak kívánnak

odaítélni, előzetesen meggyőződtek arról, hogy az ilyen odaítélés nem jár azzal a valószínű kockázattal, hogy a szóban forgó közbeszerzési szerződés alapján folyósítandó közpénzeket az orosz gazdaságba irányítják, mivel nem bizonyított, vagy legalábbis nagyon valószínűtlen, hogy e vezető tisztségviselő ténylegesen ellenőrzési jogkörrel rendelkezik az említett társaság felett.

A költségekről

- 59 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 (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

A 2022. április 8-i (EU) 2022/576 tanácsi rendelettel módosított, az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről szóló, 2014. július 31-i 833/2014/EU tanácsi rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének c) pontját

a következőképpen kell értelmezni:

a bármely közbeszerzési szerződés olyan „természetes vagy jogi személynek, szervezetnek vagy szervnek” való odaítélésére és az ilyen szerződések teljesítésének folytatására vonatkozó tilalom, aki vagy amely az e módosított rendelet 5k. cikke (1) bekezdésének a) vagy b) pontjában említett valamely „szervezet nevében vagy irányítása szerint” jár el, nem alkalmazandó, amikor egy közbeszerzési szerződést valamely tagállam illetékes hatóságai olyan, a területén székhellyel rendelkező társaságnak ítélik oda, amelynek igazgatótanácsában a három tag közül kettő orosz állampolgár, és egyikük – az igazgatótanács elnöke és az igazgatótanács által felhatalmazott vezérigazgató – egyben az érintett társaság anyavállalatának egyedüli vezető tisztségviselője, feltéve, hogy e hatóságok a jelen ügy valamennyi releváns körülményének kimerítő vizsgálata keretében, amelyet minden olyan esetben el kell végezniük, amikor valamely közbeszerzési szerződést egy nem oroszországi székhelyű, de orosz állampolgárságú vezető tisztségviselő által vezetett társaságnak kívánnak odaítélni, előzetesen meggyőződtek arról, hogy az ilyen odaítélés nem jár azzal a valószínű kockázattal, hogy a szóban forgó közbeszerzési szerződés alapján folyósítandó közpénzeket az orosz gazdaságba irányítják, mivel nem bizonyított, vagy legalábbis nagyon valószínűtlen, hogy e vezető tisztségviselő ténylegesen ellenőrzési jogkörrel rendelkezik az említett társaság felett.

Aláírások