

Ideiglenes változat

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2026. március 5.(*)

„ Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések odaítélése – 2014/24/EU irányelv – Lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés – Az ezen irányelv alkalmazására irányadó értékhatárt meg nem haladó közbeszerzési szerződés – 67. cikk – Szociális jellegű odaítélési szempontok – Gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat – A közbeszerzési szerződést teljesítő személyzet munkabérének az ágazati kollektív szerződésben előírt bérszintet meghaladó emelése – A közbeszerzési szerződés tárgyához való kapcsolódás – Arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalma – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 28. cikke – Kollektív tárgyalások folytatásához való jog ”

A C-210/24. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközöket elbíráló közigazgatási szerve, Spanyolország) a Bírósághoz 2024. március 14-én érkezett, ugyanazon a napon hozott határozatával terjesztett elő

az **Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE)**

és

az **Ayuntamiento de Ortuella**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a második tanács bírájaként eljárva, F. Schalin, M. Gavalec (előadó) és Csehi Z. bírák,

főtanácsnok: A. Biondi,

hivatalvezető: R. Stefanova-Kamisheva tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2025. április 9-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a spanyol kormány képviselőjében S. Núñez Silva, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében B.-R. Killmann, L. Malferrari, E. Sanfrutos Cano és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2025. július 3-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L 211., 22. o.) 67. cikke (1) bekezdésének, a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek (HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.), az EUMSZ 56. cikknek, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 28. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (a továbbiakban: AESTE) és az Ayuntamiento de Ortuella (Ortuella önkormányzata, Spanyolország) között az e hatóság által odaítélt, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés dokumentációjában szereplő odaítélési szempont jogszerűsége tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 A 2014/24 irányelv (89), (90), (92), (97), (98) és (114) preambulumbekkezdése kimondja:
„(89) Az odaítélési szempontok fogalma ezen irányelv központi elemét képezi. Ezért a rá vonatkozó rendelkezéseket a lehető legegyszerűbb és legésszerűbb módon kell megfogalmazni. Ez a »gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat« kifejezés fő koncepcióként való használatával érhető el, hiszen végső soron minden nyertes ajánlatot aszerint kell kiválasztani, hogy az egyes ajánlatkérő szervek a felkínáltak közül mit tekintenek a gazdasági szempontból, összességében legmegfelelőbb megoldásnak. [...]»
(90) A szerződéseket olyan objektív szempontok alapján kell odaítélni, amelyek biztosítják az átláthatóságot, a megkülönböztetésmentességet és az egyenlő bánásmódot elvének a betartását ezzel garantálva az ajánlatok

értékének egymással való objektív összehasonlítását annak meghatározása céljából, hogy – a valódi verseny feltételei mellett – melyik a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat. Kifejezetten rendelkezni kell arról, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot a legjobb ár-minőség arány szempontja alapján kell kiválasztani, amely szempontnak mindig magában kell foglalnia egy ár- vagy költségelemet. Hasonlóképpen egyértelművé kell tenni, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat ezen értékelése elvégezhető kizárólag az ár- vagy a költséghatékonyság alapján is. Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az ajánlatkérő szervek műszaki leírások vagy szerződésteljesítési feltételek alkalmazásával szabadon határozhatnak meg megfelelő minőségi standardokat.

Annak elősegítése érdekében, hogy a közbeszerzés során fokozottan előtérbe kerüljön a minőség, a tagállamok számára engedélyezni kell, hogy – amennyiben ezt megfelelőnek tartják – a »gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat« kiválasztása céljából megtiltsák vagy korlátozzák a kizárólag az ár vagy a költség értékelésén alapuló elbírálást.

Annak érdekében, hogy a szerződések odaítélése során érvényesüljön az egyenlő bánásmód elve, az ajánlatkérő szervezetet kötelezni kell arra, hogy biztosítsák az ahhoz szükséges átláthatóságot, hogy valamennyi ajánlattevő észszerűen tájékozódhasson a szerződés odaítélése során alkalmazott szempontokról és szabályokról. Az ajánlatkérő szervezetet ezért kötelezni kell arra, hogy megadják az odaítélési szempontokat és az egyes szempontokhoz rendelt relatív súlyozást. [...]

[...]

- (92) A legjobb ár-minőség arány értékelésekor az ajánlatkérő szervezetnek meg kell határozniuk, hogy melyek azok a közbeszerzés tárgyához kapcsolódó gazdasági és minőségi kritériumok, amelyeket e célból alkalmazni fognak. E szempontoknak tehát lehetővé kell tenniük az egyes ajánlatok kínált teljesítményszintek összehasonlítását a közbeszerzésnek a műszaki leírásban meghatározott tárgya figyelembevételével. A legjobb ár-minőség aránnyal összefüggésben ez az irányelv tartalmazza a lehetséges odaítélési szempontok nem teljes körű, de többek között környezetvédelmi és szociális szempontokat is tartalmazó felsorolását. Az ajánlatkérő szervezetet ösztönözni kell az olyan odaítélési szempontok választására, amelyek kiváló minőségű és az igényeiknek a lehető legjobban megfelelő építési beruházások, áruk és szolgáltatások beszerzését teszik lehetővé.

A választott odaítélési szempontok nem ruházhatnak korlátlan választási szabadságot az ajánlatkérő szervre, továbbá biztosítaniuk kell a tényleges és tisztességes verseny lehetőségét, és olyan szabályoknak kell hozzájuk tartozniuk, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk hatékony ellenőrzését.

A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása érdekében az szerződések odaítélése nem alapulhat kizárólag nem költségjellegű szempontokon. Ezért a minőségi szempontok mellett költség szempontot is meg kell állapítani, amely az ajánlatkérő szerv választása szerint lehet ár vagy költséghatékonysági megközelítés, mint például az életciklusköltségek. Az odaítélési szempontok azonban nem sérthetik a bizonyos szolgáltatások díjazásának vagy egyes termékek rögzített árának a meghatározásáról szóló tagállami rendelkezések alkalmazását.

[...]

- (97) Ezenkívül annak érdekében, hogy a szociális és a környezetvédelmi megfontolások erőteljesebben beépüljenek a közbeszerzésbe, az ajánlatkérő szervek számára lehetővé kell tenni, hogy a közbeszerzési szerződés tárgyát képező építési beruházásokkal, árukkal vagy szolgáltatásokkal kapcsolatban minden tekintetben és – a termékhez szükséges nyersanyagok kitermelésétől a termék eltávolításáig, illetve ártalmatlanításáig – életciklusuk bármely szakaszára vonatkozóan meghatározzanak odaítélési szempontokat és szerződésteljesítési feltételeket, beleértve a szóban forgó építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások előállításának, nyújtásának vagy a vele való kereskedésnek és a kereskedési feltételeknek a konkrét folyamatában vagy az életciklusuk egy későbbi szakaszában lejátszódó konkrét folyamatokban szerepet játszó tényezőket, még abban az esetben is, ha ezek a tényezők nem képezik a szerződés lényegét. [...]

Mindazonáltal az a feltétel, hogy kapcsolat álljon fenn a szerződés tárgyával, kizárja az általános vállalati politikára vonatkozó szempontokat és feltételeket, amelyek nem tekinthetők a vásárolt építési beruházások, áruk vagy szolgáltatások előállításának vagy nyújtásának konkrét folyamatát jellemző tényezőnek. Ezért az ajánlatkérő szervek számára nem engedélyezhető, hogy megköveteljék az ajánlattevőktől bizonyos vállalati társadalmi vagy környezetvédelmi felelősségvállalási program meglétét.

- (98) Alapvető fontosságú, hogy az előállítási folyamat szociális aspektusaival kapcsolatos odaítélési szempontok vagy szerződésteljesítési feltételek a szerződés alapján nyújtandó építési beruházásokra, árukra vagy szolgáltatásokra vonatkozzanak. E kritériumokat és feltételeket a [96/71] európai parlamenti és tanácsi irányelvvel – annak az Európai Unió Bírósága általi értelmezésével – összhangban kell alkalmazni, továbbá nem választhatók meg és nem alkalmazhatók olyan módon, amely közvetve vagy közvetlenül hátrányosan megkülönböztetné a más tagállambeli vagy [a Kereskedelmi Világszervezet közbeszerzéséről szóló megállapodásában (GPA)], illetve az [Európai] Unió által is aláírt szabadkereskedelmi megállapodásokban részes harmadik országbeli gazdasági szereplőket. A [96/71] irányelvben szabályozott alapvető munkafeltételekre vonatkozó előírásoknak – mint például a minimális bérszint – az említett irányelv keretében az uniós joggal összhangban alkalmazott nemzeti

jogszabályokban vagy kollektív szerződésekben megállapított szinten kell maradniuk.

[...]

- (114) A szolgáltatások bizonyos kategóriái természetüknél fogva korlátozott határokon átnyúló dimenzióval jellemezhetők, nevezetesen a személyeknek nyújtott szolgáltatásként ismeretes szolgáltatások, úgymint egyes szociális, egészségügyi és oktatási szolgáltatások. A szóban forgó szolgáltatásokat meghatározott körülmények között nyújtják, amelyek a különböző kulturális hagyományoknak köszönhetően tagállamonként jelentősen eltérők. Ezért az említett szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződések esetében külön szabályozást kell kialakítani egy a többi szolgáltatásra alkalmazandónál magasabb értékhatárral.

Az ezen értékhatár alatti, személyeknek nyújtott szolgáltatás általában nem tartozik más tagállamok szolgáltatóinak érdekkörébe, kivéve, ha konkrét jelek utalnak ennek az ellenkezőjére, mint például a határokon átnyúló projektek uniós finanszírozása.

A személyeknek nyújtott szolgáltatásokra irányuló, az említett értékhatárt meghaladó szerződésekre az egész Unióra kiterjedő átláthatóságnak kell érvényesülnie. A kulturális háttér jelentőségére és a szóban forgó szolgáltatások érzékenységére tekintettel a tagállamok számára széles körű mérlegelési jogot kell biztosítani ahhoz, hogy a szolgáltatók kiválasztását az általuk legmegfelelőbbnek tartott módon szervezhessék meg. Az irányelv szabályai figyelembe veszik ennek szükségességét, és csak az átláthatóság és az egyenlő bánásmód alapelveinek betartását írják elő, valamint gondoskodnak arról, hogy az ajánlatkérők képesek legyenek olyan konkrét minőségi szempontok alkalmazására a szolgáltatók kiválasztásakor, mint például a szociális védelemmel foglalkozó bizottság által közzétett, a szociális szolgáltatások önkéntes alapú európai minőségi keretében meghatározott kritériumok. [...]"

- 4 A 2014/24 irányelvnek „Az értékhatárok összege” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik:
„Ezt az irányelvet azokra a beszerzésekre kell alkalmazni, amelyek hozzáadottérték-adó (héta) nélküli becsült értéke eléri vagy meghaladja a következő értékhatárokat:

[...]

- d) 750 000 [euró] a XIV. mellékletben felsorolt szociális és egyéb meghatározott szolgáltatásra vonatkozó, szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében.”

- 5 Ezen irányelv „Általános szabályok” című II. fejezete tartalmazza „A közbeszerzés alapelvei” című 18. cikket, amelynek (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az ajánlatkérő szervek a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítik, továbbá átlátható és arányos módon járnak el.

A beszerzést nem lehet azzal a szándékkal kialakítani, hogy az adott beszerzés kikerüljön a jelen irányelv hatálya alól, vagy mesterségesen korlátozza a versenyt. Akkor tekintendő úgy, hogy fennáll a verseny mesterséges korlátozásának esete, ha azzal a szándékkal határozták meg a beszerzés feltételeit, hogy ezzel egyes gazdasági szereplők méltánytalan előnyhöz jussanak, vagy ilyen hátrányt szenvedjenek.”

- 6 Az említett irányelvnek „A szerződés odaítélésének szempontjai” című 67. cikke előírja:

„(1) Az egyes áruk árára vagy egyes szolgáltatások díjazására vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések sérelme nélkül az ajánlatkérő szervnek a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára kell alapoznia a közbeszerzési szerződések odaítélését.

(2) Az ajánlatkérő szerv szempontjából gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot az ár vagy a költség alapján, olyan költség-hatékonysági módszer alkalmazásával kell azonosítani, mint az életciklusköltségeknek a 68. cikk szerinti meghatározása, és tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt, amelyet az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó, többek között minőségi, környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat is magukban foglaló kritériumok alapján kell értékelni. E kritériumok tartalmazhatják például az alábbiakat:

- a) a minőséget – ideértve a műszaki értéket, az esztétikai és a funkcionális jellemzőket, a hozzáférhetőséget, a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást, a szociális, környezetvédelmi és innovatív jellemzőket és a forgalmazást, valamint annak feltételeit;
- b) a szerződés teljesítésére kijelölt személyi állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatát, amennyiben a kijelölt személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára; vagy
- c) a vevőszolgálat és a technikai segítségnyújtás, az olyan szállítási feltételek, mint a szállítási határidő, a szállítási folyamat a szállítási időszak vagy a teljesítési időszak.

A költségelem olyan rögzített árat vagy költséget is jelenthet, amelyet alapul véve a gazdasági szereplők kizárólag a minőségi kritériumok tekintetében versengenek egymással.

A tagállamok előírhatják, hogy az ajánlatkérő szervek odaítélési szempontként nem használhatják kizárólag az árat vagy kizárólag a költségeket, illetve ezek használatát meghatározott típusú ajánlatkérő szervekre vagy szerződésre korlátozhatják.

(3) Az odaítélési szempontok akkor tekintendők a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódónak, ha azok az adott szerződés alapján kivitelezendő építési beruházáshoz, szállítandó áruhoz vagy nyújtandó szolgáltatáshoz bármely módon és azok életciklusának bármely szakaszában kapcsolódnak” ideértve azokat a tényezőket is, amelyek:

- a) az említett építési beruházás, áru vagy szolgáltatás előállításának, rendelkezésre bocsátásának vagy forgalmazásának konkrét folyamatához kapcsolódnak; vagy
- b) közvetlenül az említett építési beruházás, áru vagy szolgáltatás életciklusának valamely másik szakaszához kapcsolódnak,

még akkor is, ha az említett tényezők érdemben nem tartoznak a szerződés lényegéhez.

(4) Az odaítélési szempontok megválasztása nem eredményezheti azt, hogy az ajánlatkérő szerv korlátlan választási szabadsággal rendelkezzen. Az említett szempontoknak biztosítaniuk kell a tényleges verseny lehetőségét, és olyan előírásokat kell hozzájuk kapcsolni, amelyek lehetővé teszik az ajánlattevők által benyújtott információk tényleges ellenőrzését annak megállapítása érdekében, hogy az ajánlat mennyiben felel meg az odaítélési szempontoknak. Kétség esetén az ajánlatkérő szervnek érdemben meg kell győződnie az ajánlattevő által benyújtott információk és bizonyítékok helytállóságáról.

(5) Az ajánlatkérő szervnek a közbeszerzési dokumentumokban fel kell tüntetnie, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározásánál milyen relatív súllyal veszi figyelembe választott egyes szempontokat, kivéve, ha a kiválasztás egyedüli szempontja az ár.

Az egyes súlyok - megfelelő maximális terjedelmű - tartományként is megadhatók.

Amennyiben a súlyozás objektív okokból nem lehetséges, az ajánlatkérő szervnek csökkenő fontosságú sorrendben kell feltüntetnie a szempontokat.”

- 7 Ugyanezen irányelvnek a „Szerződések odaítélése szociális és egyéb meghatározott szolgáltatások esetében” címet viselő 74. cikke a következőképpen szól:

„A szociális és a XIV. mellékletben felsorolt egyéb meghatározott szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési szerződéseket e fejezetnek megfelelően kell odaítélni, ha a szerződések értéke megegyezik a 4. cikk d) pontjában szereplő értékhatárral, illetve azt meghaladja.”

- 8 A 2014/24 irányelvnek „A szerződések odaítélésének elvei” címet viselő 76. cikke a következőképpen rendelkezik:
„(1) A tagállamok nemzeti szabályokat vezetnek be az e fejezet hatálya alá tartozó szerződések odaítélésére vonatkozóan, annak biztosítása érdekében, hogy az ajánlatkérő szervek megfeleljenek az átláthatóság és a gazdasági szereplőkkel szembeni egyenlő bánásmód elvének. A tagállamok szabadon állapíthatják meg az alkalmazandó eljárási szabályokat, amennyiben e szabályok lehetővé teszik az ajánlatkérő szervek számára, hogy figyelembe vegyék a szóban forgó szolgáltatások egyedi sajátosságait.
- (2) A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az ajánlatkérő szervek figyelembe vehessék a szolgáltatások magas minőségének, folyamatosságának, hozzáférhetőségének, megfizethetőségének, elérhetőségének és átfogóságának biztosításával kapcsolatos igényt, az igénybevevők különböző kategóriái – köztük a hátrányos helyzetű és veszélyeztetett csoportok – sajátos igényeit, az igénybevevők bevonását és szerephez juttatását, valamint az innovációt. A tagállamok azt is előírhatják, hogy a szolgáltatót a legjobb ár-minőség arányú pályázat szempontja alapján kell kiválasztani, figyelembe véve a szociális szolgáltatásoknál a minőségi és fenntarthatósági szempontokat.”
- 9 Ezen irányelv XIV. melléklete tartalmazza „A 74. cikkben említett szolgáltatások” című táblázatot, amelynek körébe a 85312000-9 CPV-kód tartozik.
A spanyol jog
- 10 A 2017. november 8-i Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (a 2014. február 26-i 2014/23/EU és 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet a spanyol jogrendbe átültető, közbeszerzésekről szóló 9/2017. törvény; a BOE 2017. november 9-i 272. száma; a továbbiakban: LCSP) „Tárgy és cél” című 1. cikkének (3) bekezdése a következőket írja elő:
„Minden közbeszerzés során átfogó és kötelező jelleggel figyelembe kell venni a szociális és környezeti szempontokat, amennyiben azok kapcsolódnak a szerződés tárgyához, mivel ezek figyelembevétele jobb ár-minőség arányt biztosít a szerződés teljesítése tekintetében, valamint a közpénzek hatékonyabb felhasználását eredményezi. A kis- és középvállalkozások, valamint a szociális vállalkozások számára szintén meg kell könnyíteni a közbeszerzésekhez való hozzáférést.”
- 11 Az említett törvénynek „A közbeszerzési szerződések odaítélési követelményei és odaítélési szempontjainak típusai” című 145. cikke előírja:
„(1) A közbeszerzési szerződéseket a legjobb ár-minőség arány alapján, több odaítélési szempont alkalmazásával kell odaítélni.

Amennyiben a dokumentáció alapján indokolt, a szerződések odaítélhetők a legjobb költséghatékonyságon alapuló, ár- vagy költségalapú szempontok alapján, például az életciklusköltségek 148. cikk szerinti kiszámítása alapján.

(2) A legjobb ár-minőség arányt gazdasági és minőségi kritériumok alapján kell értékelni.

Az ajánlatkérő szerv által a legjobb ár-minőség arány értékelése céljából meghatározott minőségi szempontok az e cikk (6) bekezdésében meghatározott módon a szerződés tárgyával kapcsolatos környezeti vagy szociális szempontokat is magukban foglalhatnak, amelyek többek között a következők lehetnek:

1. a minőség – ideértve a műszaki értéket, az esztétikai és a funkcionális jellemzőket, a hozzáférhetőséget, az egyetemes vagy valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítást, a szociális, környezetvédelmi és innovatív jellemzőket és a forgalmazást, valamint annak feltételeit;

[...]

A közbeszerzés szociális jellemzői különösen a következő célokat érintik: a szerződés teljesítésére kötelezett személyek közül a fogyatékossgal élő, hátrányos helyzetű vagy kiszolgáltatott csoportokhoz tartozó személyek társadalmi beilleszkedésének előmozdítása, és általában a fogyatékossgal élő vagy a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett személyek társadalmi és szakmai beilleszkedésének előmozdítása; különleges foglalkoztató központok és munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozások alvállalkozóként való igénybevétele; a szerződés teljesítése során alkalmazott, a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó tervek, és általában a nemek közötti egyenlőség; nők alkalmazásának előmozdítása; a szakmai, a személyes és a családi élet összeegyeztetése; a munkakörülmények és a bérek javítása; a munkahely stabilitása; több személy alkalmazása a szerződés teljesítése céljából; képzés, valamint a munkahelyi egészségvédelem és biztonság; etikai és társadalmi felelősségvállalási szempontok alkalmazása a szerződés teljesítése során; vagy a méltányos kereskedelemről származó termékek szerződés teljesítése során történő beszerzésére vagy felhasználására vonatkozó szempontok.

(2) A szerződés teljesítésére kijelölt személyi állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatát, amennyiben e személyi állomány minősége jelentős hatással lehet a szerződés megfelelő teljesítésére; vagy

[...]"

12 Az említett törvénynek „A IV. mellékletben felsorolt szolgáltatási koncessziós szerződésekre és a IV. mellékletben felsorolt szociális, oktatási és egészségügyi szolgáltatásokra irányuló szerződésekre alkalmazandó elvek” című 47. kiegészítő rendelkezése a következőképpen rendelkezik:

„E törvény és többek között a műszaki leírások, a minimális fizetőképességi feltételek, az odaítélési szempontok és a különös végrehajtási feltételek megállapítására vonatkozó rendelkezések alkalmazásának sérelme nélkül, az ajánlatkérők a IV. mellékletben felsorolt szolgáltatási koncessziós szerződések és a IV. mellékletben felsorolt szociális, oktatási vagy egészségügyi tárgyú szerződések odaítélési eljárásának minden szakaszában biztosítani kell a szolgáltatások minőségét, folyamatosságát, hozzáférhetőségét, megfizethetőségét, elérhetőségét és teljességét, a felhasználók különböző csoportjai – köztük a hátrányos helyzetű és kiszolgáltatott csoportok – sajátos igényeinek kielégítését, valamint a szolgáltatások igénybe vevőinek bevonását, továbbá az innovációt a szolgáltatás nyújtása során.

Ezenkívül a jelen kiegészítő rendelkezésben említett szerződések odaítélési szempontjainak meghatározásakor az ajánlatkérő szerv az alábbi tényezőket veheti figyelembe: a szerződés teljesítésére kijelölt személyzet tapasztalata a különösen kedvezőtlen helyzetű ágazatoknak szánt szolgáltatások nyújtása vagy hasonló jellegű szolgáltatások nyújtása terén a 145. cikkben megállapított feltételek szerint; az általa nyújtott szolgáltatások javulásából származó nyereség újrabefektetése; a szolgáltatást igénybe vevők részvételére, tájékoztatására és orientációjára szolgáló mechanizmusok létrehozása.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 13 2023. június 13-án az AESTE közbeszerzési szerződésekre vonatkozó különleges keresetet nyújtott be az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadihoz (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve, Spanyolország), a kérdést előterjesztő bírósághoz az „Ortuella város önkormányzata által nyújtott otthoni segítségnyújtási szolgáltatások” vonatkozásában ezen önkormányzat által odaítélt közbeszerzési szerződés (a továbbiakban: vitatott szerződés) dokumentációjával szemben.
- 14 A vitatott szerződés tárgya „Ortuella város önkormányzata otthoni gondozási szolgáltatásainak teljesítése olyan szociális jellegű kollektív szolgáltatás nyújtása céljából, amelynek keretében felkészült, képzett és felügyelt személyzet segítségével megelőző, oktatási és segítségnyújtási tevékenységeket végeznek azon családok és/vagy személyek javára, akiknek nehézséget okoz fizikai, társadalmi és/vagy érzelmi jólétük fenntartása vagy megőrzése, annak biztosítására törekedve, hogy a felhasználók – amennyiben lehetséges és helyénvaló – továbbra is otthonukban és/vagy környezetükben élhessenek”. A kérdést előterjesztő bíróság szerint e közbeszerzési szerződés a 2014/24 irányelv XIV. mellékletének megfelelő, az LCSP IV. mellékletének értelmében vett „lakhatás nélküli szociális szolgáltatások” (85312000-9 CPV-kód) kategóriába tartozó szolgáltatásokat érinti.
- 15 Az említett közbeszerzési szerződés becsült értéke 166 250 euró.
- 16 Keresetében az AESTE azon odaítélési szempont megsemmisítését kéri, amely a vitatott szerződés különös közigazgatási kikötései között szerepel, és amely az

ajánlattevő bérköltségének növelése esetén legfeljebb 40 pont odaítélését írja elő (a továbbiakban: vitatott szempont). E szempont a következő:

„Az ágazat kollektív szerződésében meghatározott béreket referenciaként tekintve, figyelembe kell venni azokat a magasabb béreket (bérköltségnövelést), amelyeket az ajánlattevő vállalkozás a szerződést teljesítő személyekre alkalmazni javasol.

A bérnövelés százalékos arányát az alaplábér és a kollektív szerződésben előírt, az átveendő munkavállalóknak fizetett kiegészítő munkabér alapján kell figyelembe venni, a következő képlet alkalmazásával: $\text{pontok} = P \times A/B$.

A pontok a javaslathoz rendelt összpontszámnak felelnek meg.

P az odaítélhető pontok maximális száma, azaz 40 pont.

A az összes benyújtott ajánlatban szereplő százalékos arányok közül a legmagasabb.

B az értékelendő ajánlatban meghatározott százalékos arány.

Azokat az ajánlatokat kell figyelembe venni, amelyek a szerződést teljesítő személyek esetében alkalmazandó százalékos növelést ajánlanak. Azok az ajánlatok, amelyek nem javasolnak bérnövelést, 0 pontot kapnak.

A közbeszerzési szerződés megkötésétől számított legfeljebb egy hónapon belül, a munkavállalók képviselőivel folytatott tárgyalást követően meg kell határozni a juttatás e munkavállalói béremeléssel érintett elemeit. Hasonlóképpen, a nyertes ajánlattevő vállalkozás arra törekszik, hogy olyan megállapodást kössön (Ortuella város otthoni segítségnyújtási szolgáltatásainak kollektív szerződése), amely szabályozza a közbeszerzési szerződést teljesítő személyzet munkafeltételeit.”

- 17 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei merültek fel a vitatott kritérium uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően.
- 18 Először is arra keresi a választ, hogy e kritérium lehetővé teszi-e a 2014/24 irányelv 67. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” azonosítását. E tekintetben, noha az ajánlatkérő azt állítja, hogy az említett kritérium a vitatott szerződés tárgyát képező szolgáltatás teljesítésére kijelölt személyzet díjazásának növelésére, és ennél fogva e szolgáltatás nyújtása stabilitásának és folyamatosságának javítására irányul, úgy tűnik, hogy e bíróság úgy véli, hogy az ilyen béremelés és a szolgáltatás javítása közötti kapcsolat túl hipotetikus ahhoz, hogy az meghatározhassa e szerződés odaítélését.
- 19 Másodszor, az említett bíróság hangsúlyozza, hogy a 2014/24 irányelv (98) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélése során választott szociális szempontokat a 96/71 irányelvnek megfelelően kell alkalmazni. Márpedig a vitatott kritérium hátrányosan megkülönböztető lehet, mivel arra kötelezi azt a vállalkozást, amely növelni

kívánja a vitatott szerződés elnyerésére vonatkozó esélyeit, hogy az e szerződést teljesítő munkavállalóknak az általuk korábban kapottnál magasabb munkabért fizessen, ami olyan további gazdasági terhet jelenthet, amely megakadályozhatja az ajánlat benyújtását.

- 20 Harmadszor, a vitatott kritérium aránytalannak és hátrányosan megkülönböztetőnek bizonyulhat azon gazdasági szereplők számára, amelyek nem rendelkeznek elegendő kapacitással ahhoz, hogy magas béreket fizessenek, miközben e gazdasági szereplők az alacsonyabb bérköltségek miatt jó ár-minőség arányú, versenyképes ajánlatokat tehetnek.
- 21 Negyedszer, ugyanezen bíróság arra keresi a választ, hogy a vitatott kritérium nem minősül-e a Charta 28. cikkében elismert kollektív tárgyaláshoz való jogba való beavatkozásnak, mivel a vitatott szerződés odaítélését követően megkezdett kollektív tárgyalás ahhoz vezethet, hogy az e szerződés teljesítésére kijelölt személyzetet kizárják a hatályos kollektív szerződés hatálya alól. Az ilyen tárgyalás az ugyanazon vállalkozás azon munkavállalói közötti bérkülönbségek kialakulásához is vezethet, akik azonos feladatokat látnak el, de díjazásuk e feladatok kedvezményezettjének kilététől függően változik.
- 22 Ötödször, a vitatott kritérium az általa követett célra tekintettel is aránytalannak bizonyulhat, mivel a vitatott szerződés odaítélését követően megtárgyalt új kollektív szerződés azzal a hatással járhat, hogy konszolidálja az e szerződés teljesítésének hatályán túlmenő béremelést, ami a 2014/24 irányelv 67. cikkének (3) bekezdésében említett, a szerződés tárgyával fennálló kapcsolat elvesztését eredményezi.
- 23 E körülmények között az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „[1] A szolgáltatási szerződés odaítélésének egyik, bemutatott szempontja, amely:
- a béreknek az alkalmazandó ágazati szerződésen felüli növekedését értékeli, amelyet az ajánlattevő a szerződést teljesítő személyekre javasol alkalmazni, és
 - amely előírja a nyertes ajánlattevő számára, hogy a munkavállalók képviselőivel folytatott kollektív tárgyalást követően határozza meg az említett béremelés megvalósulásának koncepcióját, és gondoskodik a szerződés teljesítésével megbízott személyzetre vonatkozó kollektív szerződés megkötéséről,
- alkalmas-e a [2014/24] irányelv 67. cikkének (1) bekezdésében előírtak szerint a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározására?

- [2]) Ellentétes-e a szolgáltatásnyújtás szabadságával, illetve korlátozza-e a szabad versenyt az EUMSZ 56. cikkel, valamint a [2014/24] és a [96/71] irányelvvel ellentétesen?
- [3]) Megsérti-e [a Charta] 28. cikkében elismert, kollektív tárgyaláshoz való jogot?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

- 24 Előzetesen azt kell megvizsgálni, hogy az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközöket elbíráló közigazgatási szerve) megfelel-e azon szempontoknak, amelyek alapján azt az EUMSZ 267. cikk értelmében vett nemzeti bíróságnak lehet minősíteni.
- 25 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság meghatározott tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, határozatai kötelező jellegűek-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy független-e (2018. szeptember 20-i Monte ítélet, C-546/16, EU:C:2018:752, 21. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 26 A jelen ügyben, egyfelől, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az tűnik ki, hogy az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközöket elbíráló közigazgatási szerve) állandó jelleggel működő, független szerv, amely jogszabályi rendelkezés alapján jött létre, határozatait pedig kizárólag jogi szempontok alapján fogadja el kontradiktórius eljárás lefolytatását követően. E szerv függetlenségét illetően e határozat kiemeli, hogy az nem tartozik semmiféle hierarchikus rendszerbe, és nem kap utasítást harmadik szervektől, feladatát objektivitással, részrehajlástól mentesen és teljes önállósággal látja el.
- 27 Másrészt, ami a Bíróságnak az EUMSZ 267. cikkre vonatkozó ítélkezési gyakorlata értelmében vett kötelező hatáskört illeti, a Bíróság már kimondta, hogy az autonóm közösségek közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslatok elbírálására hatáskörrel rendelkező azon szerveinek határozatai, amelyek hatásköre nem függ a felek közötti megállapodástól, kötelezőek a felekre nézve, még akkor is, ha a jogorvoslat benyújtása fakultatív jellegű (lásd ebben az értelemben: 2018. szeptember 20-i Monte ítélet, C-546/16, EU:C:2018:752, 23. és 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 28 E megfontolásokat nem kérdőjelezi meg a Bíróságnak a 2020. január 21-i Banco de Santander ítéletre (C-274/14, EU:C:2020:17) alapított ítélkezési gyakorlata, mivel – amint arra a spanyol kormány írásbeli észrevételeiben rámutat – e szerv tagjai az elmozdíthatatlanság garanciájával rendelkeznek, amelyet a nemzeti

szabályozás hajt végre, és amelytől csak az e szabályozásban kifejezetten felsorolt okokból lehet eltérni.

- 29 Ebből következik, hogy az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baszkföld autonóm közösségének közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos jogorvoslati eszközök elbíráló közigazgatási szerve) megfelel azoknak a szempontoknak, amelyek alapján az az EUMSZ 267. cikk értelmében vett nemzeti bíróságnak minősíthető, és a Bíróság elé terjesztett kérdések elfogadhatók.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 30 Előljáróban meg kell állapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 13. pontjából kitűnik – a vitatott szerződés tárgya az LCSP IV. mellékletében szereplő, a kérdést előterjesztő bíróság szerint a 2014/24 irányelv XIV. mellékletének megfelelő, „lakhatás nélküli szociális szolgáltatások” (85312000-9 CPV-kód) kategóriájába tartozó szolgáltatások nyújtása.
- 31 Az említett irányelv 4. cikkének d) pontja értelmében az irányelv csak akkor alkalmazandó az e XIV. mellékletben felsorolt közbeszerzési szerződésekre, ha e szerződések értéke eléri vagy meghaladja a fenti rendelkezésben meghatározott 750 000 eurós értékhatárt.
- 32 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a vitatott szerződés becsült értéke 166 250 euró, amely tehát ezen értékhatárnál alacsonyabb. Mindazonáltal e határozat értelmében, és amint azt a spanyol kormány a tárgyaláson megerősítette, a spanyol jogalkotó a 2014/24 irányelv rendelkezéseit közvetlenül és feltétel nélkül alkalmazni kívánta az említett értékhatár alatti közbeszerzési szerződésekre. Közelebbről, e jogalkotó az LCSP 47. kiegészítő rendelkezésével összefüggésben értelmezett 145. cikkének elfogadásakor, amely a 2014/24 irányelv odaítélési szempontokra vonatkozó 67. cikkét ülteti át, úgy döntött, hogy ez utóbbi rendelkezés alkalmazását kiterjeszti a fenti értékhatár alatti szerződésekre.
- 33 Márpedig, amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, amennyiben a nemzeti jogszabály az uniós jogi aktus hatálya alá nem tartozó helyzetekre adott megoldásaiban közvetlenül és feltétel nélkül összhangban van az e jogi aktussal elfogadott megoldásokkal, határozott uniós érdek fűződik ahhoz, hogy az említett jogi aktusból átvett rendelkezéseket egységesen értelmezzék. Ez ugyanis lehetővé teszi a jövőbeli eltérő értelmezések elkerülését és az e helyzetek és az említett rendelkezések hatálya alá tartozó helyzetek azonos módon történő kezelésének biztosítását (lásd ebben az értelemben: 1990. október 18-i Dzodzi ítélet, C-297/88 és C-197/89, EU:C:1990:360, 36. és 37. pont; 2022. június 16-i Obshtina Razlog ítélet, C-376/21, EU:C:2022:472, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 34 Ebből következik, hogy még ha a vitatott szerződés értéke alacsonyabb is, mint a 2014/24 irányelv 4. cikkének d) pontjában meghatározott érték, egyértelmű érdek fűződik ahhoz, hogy a Bíróság határozzon az előterjesztett első kérdésről.

- 35 E kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 67. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy meghatározza az e rendelkezés értelmében vett, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot.
- 36 Először is, a 2014/24 irányelv (89) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 67. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az ajánlatkérő szervek a közbeszerzési szerződések odaítélésekor elsősorban a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára támaszkodnak.
- 37 E 67. cikk (2) bekezdése szerint e szempontot az ajánlatkérő szerv szempontjából kell értékelni az ár vagy a költség alapján, költség-hatékonysági módszer alkalmazásával, és tartalmazhatja a legjobb ár-minőség arányt, amelyet az adott közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó, többek között minőségi, környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat is magukban foglaló kritériumok alapján kell értékelni. A 2014/24 irányelv (90) és (92) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezendő ezen rendelkezés a)-c) pontjában felsorolja az alkalmazható, többek között szociális szempontokat tartalmazó odaítélési szempontok nem kimerítő listáját.
- 38 Ebből következik, hogy az odaítélési szempontok kimerítő felsorolásának hiányában ezen irányelv 67. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy szociális szempontokat tartalmazó odaítélési kritériumokat határozzon meg, amennyiben az e szempontokra vonatkozó kritériumok kapcsolódnak az érintett közbeszerzési szerződés tárgyához.
- 39 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az ajánlatkérők a szerződés tárgyát képező szolgáltatások igénybevevőit, kedvezményezettjeit vagy akár más személyeket érintő szociális jellegű megfontolásokon alapuló odaítélési szempontokat is választhatnak (lásd e tekintetben: 2012. május 10-i Bizottság kontra Hollandia ítélet, C-368/10, EU:C:2012:284, 85. pont).
- 40 Meg kell tehát határozni, hogy az olyan odaítélési szempont, amely a vitatott szemponthoz hasonlóan figyelembe veszi a közbeszerzési szerződést teljesítő személyzet bérköltségének a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó növelését, „az érintett közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódó szociális szempontok” körébe tartozhat-e.
- 41 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 36. és 37. pontjában lényegében rámutatott, mivel az odaítélési szempont azon bérköltségnövelésre vonatkozik, amelyet az ajánlattevő a szerződést teljesítő személyekre az ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő bérszinthez képest alkalmazni javasol, meg kell állapítani, hogy e szempont a jellegére tekintettel a 2014/24 irányelv 67. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „szociális szempontok” egyikére vonatkozik, mivel e fogalmat tágan kell értelmezni.
- 42 Másodszor, ahhoz, hogy az ajánlatkérő szerv egy „szociális szempont”-ra vonatkozó odaítélési szempont alapján meg tudja állapítani, melyik a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat, az ilyen szempontnak hangsúlyozottan meg

kell felelnie az ezen irányelv (90) és (92) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 67. cikkének (2)–(5) bekezdésében előirt többi feltételnek is, vagyis többek között a közbeszerzési szerződés tárgyához kell kapcsolódnia, és nem biztosíthat korlátlan választási szabadságot az ajánlatkérő szerv számára.

- 43 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak csak egyrészt a közbeszerzési szerződés tárgya és a vitatott szempont közötti kapcsolat fennállását illetően merültek fel kétségei, amely túlságosan általános ahhoz, hogy lehetővé tegye a vitatott szerződés odaítélését, másrészt pedig az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód elvének e szempontból eredő esetleges megsértését illetően.
- 44 Ebben az összefüggésben, ami először is a vitatott szempont és a közbeszerzési szerződés tárgya közötti kapcsolatra vonatkozó feltételt illeti, a 2014/24 irányelv (97) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 67. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy az odaítélési szempontokat akkor kell a közbeszerzési szerződés tárgyához kapcsolódnak tekinteni, ha azok a szerződés alapján nyújtandó szolgáltatásokra vonatkoznak, függetlenül azok bármely vonatkozásától és életciklusának bármely szakaszától, beleértve az e szolgáltatások nyújtásának konkrét folyamatában szerepet játszó tényezőket is, még akkor is, ha e tényezők nem tartoznak azok lényeges tartalmához.
- 45 E rendelkezés tág megfogalmazása tehát nem zárja ki, hogy egy adott helyzetben az ajánlatkérő szerv a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására vonatkozó szerződés egyik odaítélési szempontjaként figyelembe vegye azon bérköltségnövelést, amelyet az ajánlattevő a szerződést teljesítő személyekre az ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő bérszinthez képest alkalmazni javasol.
- 46 A jelen ítélet 43. pontjából kitűnik, hogy a vitatott kritérium és a vitatott szerződés tárgya közötti kapcsolat fennállását így a szerződés tárgyát képező szolgáltatás jellemzőinek figyelembevételével kell értékelni. A jelen ügyben, noha a kérdést előterjesztő bíróság feladata az ilyen kapcsolat fennállásának értékelése, meg kell állapítani, hogy e szerződést egyrészt az jellemzi, hogy nagy munkaerő-igényű, másrészt pedig az, hogy az ajánlatkérő szervnek nehézséget okoz folyamatos és színvonalas szolgáltatást nyújtani e szolgáltatás igénybevevői, vagyis a hátrányos helyzetű és kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek számára.
- 47 Márpedig, amint arra a főtanácsnok az indítványának 46–48. pontjában rámutatott, meg kell állapítani egyrészt, hogy a nyertes ajánlattevő által az általa nyújtott szolgáltatásért kapott díjazást nagyrészt a szolgáltatást teljesítő személyzet bérköltsége határozza meg, így a vitatott kritérium a szerződés tárgyához kapcsolódik. Másrészt az ilyen jellegű közbeszerzési eljárásban nem észszerűtlen úgy tekinteni, hogy a szerződést teljesítő személyzetnek a hatályos ágazati kollektív szerződésben előírtnál kedvezőbb díjazását figyelembe vevő odaítélési szempont hozzájárulhat e célhoz azáltal, hogy javítja a szolgáltatás minőségét, hozzáférhetőségét és folyamatosságát az e szolgáltatás címzettjei, vagyis a hátrányos helyzetű és kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek

- számára, mivel a kedvezőbb díjazás a szerződést teljesítő személyzet megtartásához és képzetesebb személyzet felvételéhez vezetne.
- 48 Végeredményben ezt az értelmezést megerősíti a 2014/24 irányelv 76. cikkének (2) bekezdése, amely az ezen irányelv XIV. mellékletében felsorolt szociális szolgáltatásokat illetően előírja, hogy az ajánlatkérő szervek figyelembe vehetik a szolgáltatások minősége, folyamatossága, hozzáférhetősége és elérhetősége biztosításának szükségességét, valamint az igénybevevők különböző kategóriái – köztük a hátrányos helyzetű és veszélyeztetett csoportok – sajátos igényeit.
- 49 Így azáltal, hogy figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, az ajánlatkérő szerv hozzájárulhat a vitatott szerződés tárgyát képező, lakhatás nélküli szociális szolgáltatások fokozott minőségéhez, folyamatosságához és elérhetőségéhez.
- 50 Másodszor, ami a kérdést előterjesztő bíróságnak az ajánlattevők közötti egyenlő bánásmód elvének a vitatott szempont általi esetleges megsértésére vonatkozó kétségeit illeti, amennyiben az hátrányos helyzetbe hozza azokat az ajánlattevőket, akiknek kisebb a hatályos ágazati kollektív szerződésben előírtnál magasabb bérek fizetésére való képessége, például a kis- és középvállalkozásokat, amelyek azonban alacsonyabb bérköltségeik miatt versenyképes ajánlatokat nyújthatnak be, a következőkre kell emlékeztetni.
- 51 A 2014/24 irányelv (90) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 67. cikke (4) bekezdésének megfelelően az odaítélési szempontok nem biztosítanak korlátlan választási szabadságot az ajánlatkérő szerv számára. Biztosítaniuk kell ugyanis az átláthatóság elvének, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartását a szerződések odaítélése során annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az ajánlatok értékének egymással való objektív összehasonlítását.
- 52 A 2014/24 irányelv 18. cikke (1) bekezdése első bekezdésének megfelelően az ajánlatkérő szervezeteknek egyenlően és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon kell bánniuk a gazdasági szereplőkkel. Az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának célja a közbeszerzési eljárásban részt vevő ajánlattevők közötti egészséges és hatékony verseny kialakulásának elősegítése. Ezen elvek szerint az ajánlattevőknek egyenlő helyzetben kell lenniük mind az ajánlataik elkészítésekor, mind pedig az ajánlataik ajánlatkérő szerv általi értékelésének időpontjában (lásd e tekintetben: 2024. június 13-i BibMedia ítélet, C-737/22, EU:C:2024:495, 30. pont). Ezen elvek megkövetelik, hogy a hasonló helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, és hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, kivéve ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható (2021. október 6-i Conacee ítélet, C-598/19, EU:C:2021:810, 36. pont).
- 53 Ezen irányelv 18. cikke (1) bekezdésének második albekezdése azt is előírja, hogy az ajánlatkérő szervek nem fogadhatnak el olyan odaítélési szempontokat vagy szabályokat, amelyek folytán bizonyos gazdasági szereplők saját jellemzőik alapján méltánytalan előnyhöz jutnak, vagy ilyen hátrányt szenvednek, illetve amelyek bizonyos gazdasági szereplők számára mesterségesen korlátozzák a versenyt.

- 54 A jelen ügyben azonban meg kell állapítani, hogy a Bíróság nem rendelkezik olyan információkkal, amelyek lehetővé tennék annak meghatározását, hogy a vitatott szempont alkalmas-e arra, hogy ilyen hátrányos megkülönböztetést eredményezzen bizonyos gazdasági szereplőkkel, például a kis- és középvállalkozásokkal szemben.
- 55 Mindazonáltal, noha a kérdést előterjesztő bíróság feladata e vizsgálat elvégzése, emlékeztetni kell arra, hogy e vizsgálatot azon dokumentációra tekintettel kell elvégezni, amellyel az ajánlatkérő szerv a szükségleteinek meghatározásának időpontjában rendelkezett, valamint a szolgáltatás igénybe vevőivel vagy kedvezményezettjeivel és az azt teljesítő személyzettel általa adott esetben előzetesen lefolytatott konzultációkra, valamint az általa adott esetben elvégzett piaci konzultációkra, vagy bármely más olyan dokumentumra tekintettel, amely lehetővé teszi az ilyen odaítélési szempont által kiváltott kizáró hatás fennállásának alátámasztását.
- 56 A fenti indokokra tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 67. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy meghatározza az e rendelkezés értelmében vett, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot.
- A második kérdéstről*
- 57 E kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 67. cikkének (96) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, lehetővé teszi az ajánlatkérő szerv számára, hogy meghatározza az e rendelkezés értelmében vett, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot.
- 58 A spanyol kormány és az Európai Bizottság e kérdés elfogadhatatlanságát állítja, arra hivatkozva, hogy az alapeljárásban nem áll fenn határon átnyúló elem, mivel az utóbbi elem szükséges mind az EUMSZ 56. cikk, mind pedig a 96/71 irányelv értelmezéséhez. Először is, egyetlen, az ajánlatkérő szerv tagállamától eltérő tagállam területén letelepedett ajánlattevő sem vett részt a vitatott közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárásban, másodszer az e közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatás nem munkavállalók kiküldetésével járó, határokon átnyúló szolgáltatásnyújtás, harmadszor pedig a szerződés jellege, valamint annak csekély értéke jellemzően nem utal határokon átnyúló elem fennállására.
- 59 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint az a jelen ítélet 13. és 14. pontjából kitűnik – a vitatott szerződés lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására vonatkozó közbeszerzési szerződés, amelynek 166 250 eurós értéke nem haladja meg a 2014/24 irányelv 4. cikkének d) pontjában meghatározott értékhatárt.

Márpedig, amint az ezen irányelv (114) preambulumbekzdéséből kitűnik, az ilyen jellegű szolgáltatások korlátozott határokon átnyúló dimenzióval jellemezhetők, mivel azokat olyan meghatározott körülmények között nyújtják, amelyek a különböző kulturális hagyományoknak köszönhetően tagállamonként annyira eltérők, hogy általában nem tartoznak más tagállamok szolgáltatóinak érdekkörébe, kivéve, ha konkrét jelek utalnak ennek az ellenkezőjére, mint például a határokon átnyúló projektek uniós finanszírozása.

- 60 Emlékeztetni kell arra, hogy az egyértelműen határokon átnyúló érdek fennállása nem vezethető le hipotetikusán néhány olyan tényezőtől, amelyek – elvontan nézve – ezt valószínűsítő tényezők lehetnek, hanem ezen érdek fennállásának pozitív módon kell a szóban forgó közbeszerzés körülményeinek konkrét értékeléséből következnie. Közelebbről a kérdést előterjesztő bíróság nem szorítkozhat arra, hogy olyan tényezőket terjeszt a Bíróság elé, amelyek alapján nem zárható ki az egyértelmű határon átnyúló érdek fennállása, hanem, ellenkezőleg, olyan adatokat kell benyújtania, amelyek ilyen érdek fennállását bizonyítják (2016. október 6-i Tecnoedi Costruzioni ítélet, C-318/15, EU:C:2016:747, 22. pont).
- 61 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban nem szolgáltat olyan konkrét információt, amely határokon átnyúló elem fennállását bizonyítaná.
- 62 Ezenkívül a Bíróság eljárási szabályzata 94. cikke előírásának megfelelően a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megjelölnie a Bíróság számára, hogy kizárólagosan belső jellege ellenére az előtte folyamatban lévő jogvita mennyiben mutat kapcsolatot az uniós jog alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezéseivel, amely kapcsolat e jogvita elbírálásához szükségessé teszi az előzetes döntéshozatal keretében kért értelmezést (2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 55. pont; 2022. július 14-i ASADE ítélet, C-436/20, EU:C:2022:559, 47. pont).
- 63 Márpedig meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem fejt ki, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita tisztán belső jellege ellenére mennyiben kell értelmezni az EUMSZ 56. cikket. Konkrétabban e bíróság nem hivatkozik kifejezetten arra, hogy a 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet (C-268/15, EU:C:2016:874) 50–53. pontjában említett esetek egyike áll fenn.
- 64 Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elfogadhatatlan.

A harmadik kérdésről

- 65 Harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a Charta 28. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely egyrészt figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, másrészt arra kötelezi ezen ajánlattevőt, hogy az e személyzet képviselőivel folytatott kollektív tárgyalást követően pontosítsa a díjazás azon elemeit, amelyekre e béremelés vonatkozik, valamint hogy törekedjen az említett személyzetre alkalmazandó kollektív szerződés megkötésére.

- 66 Előzetesen rá kell mutatni, hogy a tagállamok – a Charta 51. cikke (1) bekezdésének értelmében – kizárólag annyiban címzettjei a Charta rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Az „uniós jog végrehajtása” fogalma feltételezi az uniós jogi aktus és a szóban forgó nemzeti intézkedés közötti közelséget, illetve az egyik terület által a másikra gyakorolt közvetett hatásokat meghaladó bizonyos fokú kapcsolat fennállását (2024. november 28-i PT [Megállapodás az ügyész és az elkövető között] ítélet, C-432/22, EU:C:2024:987, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 67 E tekintetben meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárásban alkalmazandó LCSP a 2014/24 irányelvet a nemzeti jogba átültető jogalkotási aktus. Ezenkívül, amint az a jelen ítélet 29–33. pontjából kitűnik, jóllehet a vitatott közbeszerzési szerződés értéke nem éri el a 2014/24 irányelv 4. cikkének d) pontjában meghatározott értékhatárt, az LCSP-nek az e törvény 47. kiegészítő rendelkezésével összefüggésben értelmezett 145. cikkéből kitűnik, és azt a tárgyaláson a spanyol kormány is megerősítette, hogy a nemzeti szabályozás az ezen irányelv hatálya alá nem tartozó helyzetekre adott megoldások tekintetében közvetlenül és feltétel nélkül megfelel az említett irányelv által elfogadott megoldásoknak, így – amint arra a főtanácsnok az indítványának 23. pontjában rámutatott – a Charta 28. cikke alkalmazandó.
- 68 Emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés értelmében a munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban joguk van arra, hogy különösen megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződéseket kössenek.
- 69 Tekintettel az e területre vonatkozó uniós vívmányokra, és különösen az EUMSZ 152. cikk első bekezdésére, amely úgy rendelkezik, hogy az Unió „az egyes nemzeti rendszerek különbözőségeinek figyelembevételével elismeri és támogatja a szociális partnerek uniós szintű szerepvállalását”, és hogy „önállóságuk tiszteletben tartása mellett elősegíti a szociális partnerek közötti párbeszédet”, meg kell állapítani, hogy a Charta 28. cikke e partnerek önállóságát feltételezi. Ez az önállóság magában foglalja, hogy az e partnerek általi, a megállapodásra irányuló tárgyalás szakaszában, amely az utóbbi partnerek „kizárólagos ügye”, e partnerek szabadon folytathatnak párbeszédet és léphetnek fel, anélkül hogy bármilyen utasítást vagy iránymutatást kapnának különösen a tagállamoktól vagy az intézményektől (lásd e tekintetben: 2022. december 15-i TimePartner Personalmanagement ítélet, C-311/21, EU:C:2022:983, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 70 Ebből következik, hogy a szociális partnerek széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek nemcsak a szociál- és foglalkoztatáspolitikai területét érintő célok, hanem e kitűzött célok elérésére alkalmas intézkedések megválasztása terén is (2022. december 15-i TimePartner Personalmanagement ítélet, C-311/21, EU:C:2022:983, 73. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 71 Ha a kollektív tárgyaláshoz való jog uniós jogi rendelkezéseket érint, akkor e jogot az említett uniós jog alkalmazási körén belül, azzal összhangban kell

gyakorolni. Noha a szociális partnerek ily módon széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a kollektív szerződések tárgyalása és megkötése során, e mérlegelési mozgástérrel az uniós jog tiszteletben tartásának biztosítására irányuló kötelezettség határolja körül (2022. december 15-i TimePartner Personalmanagement ítélet, C-311/21, EU:C:2022:983, 74. és 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 72 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a vitatott szempont egyrészt annak előírására szorítkozik, hogy az ajánlattevőnek a szerződés megkötésétől számított legfeljebb egy hónapon belül és a személyzet képviselőivel folytatott tárgyalást követően meg kell határoznia a díjazás azon elemeit, amelyekre a béremelés vonatkozik, másrészt pedig a nyertes ajánlattevő arra való kötelezésére, hogy törekedjen a közbeszerzési szerződés teljesítésére kijelölt személyzet munkafeltételeit szabályozó megállapodás megkötésére.
- 73 Márpedig úgy tűnik, hogy e szempont egyik része sem sérti a szociális partnereknek a kollektív szerződés megtárgyalása során fennálló autonómiáját.
- 74 Amint arra ugyanis a főtanácsnok az indítványának 70. pontjában rámutatott, a vitatott szempont ahelyett, hogy sértené egyrészt a nyertes ajánlattevő munkáltatónak, másrészt pedig a szerződés teljesítésére kijelölt személyzet képviselőinek a kollektív tárgyaláshoz való jogát, a szociális partnerek közötti párbeszéd megkönnyítésére, és ennél fogva e jog gyakorlásának előmozdítására irányul azáltal, hogy arra szorítkozik, hogy a nyertes ajánlattevő számára gondossági kötelezettséget ír elő annak érdekében, hogy kollektív szerződést kössön a közbeszerzési szerződés teljesítésére kijelölt személyzet képviselőivel, anélkül hogy sértené ez utóbbiak azon jogát, hogy részt vegyenek a béremelés elemeinek, valamint a munkafeltételeknek a meghatározásában. Az odaítélési szempontból következő azon követelmény ugyanis, hogy a nyertes ajánlattevő az ajánlatában megfogalmazott kötelezettségvállalás alapján köteles tárgyalásokat folytatni a béremelés elemeiről a közbeszerzési szerződés teljesítésére kijelölt személyzet képviselőivel, *a priori* nem kötelezheti e képviselőket arra, hogy az odaítélési szempontban előírt határidőn belül fogadják el az ajánlattevő ajánlatában szereplő valamennyi javaslatot, aminek a vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 75 Végül, ami a kérdést előterjesztő bíróság azon körülményre vonatkozó kérdését illeti, hogy az ilyen kollektív szerződés megkötése a vitatott szerződés teljesítésére kijelölt személyzet és egy másik összehasonlítható szerződés teljesítésére kijelölt személyzet közötti bérkülönbségekhez vezethet-e, amennyiben az előbbi díjazásának elemei kedvezőbbek, meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz semmilyen információt a vitatott szempontnak az e szerződést elnyerő vállalkozás munkavállalóinak díjazására gyakorolt konkrét hatásait illetően. Következésképpen a Bíróság nem képes arra, hogy kellően tájékozott módon ítélje meg az előterjesztő bíróság kérdéseinek e szempontját.
- 76 A fenti indokokra tekintettel a Charta 28. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely egyrészt figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt,

a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, másrészt arra kötelezi ezen ajánlattevőt, hogy az e személyzet képviselőivel folytatott kollektív tárgyalást követően pontosítsa a díjazás azon elemeit, amelyekre e béremelés vonatkozik, valamint hogy törekedjen az említett személyzetre alkalmazandó kollektív szerződés megkötésére.

A költségekről

- 77 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 (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 67. cikkének (1) bekezdését**

a következőképpen kell értelmezni:

a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására vonatkozó közbeszerzési szerződés odaítélésének olyan szempontja, amely figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy meghatározza az e rendelkezés értelmében vett gazdaságilag legkedvezőbb ajánlatot.

- 2) **Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 28. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a lakhatás nélküli szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés olyan odaítélési szempontja, amely egyrészt figyelembe veszi az ajánlattevő által a szerződést teljesítő személyzetre alkalmazni javasolt, a hatályos ágazati kollektív szerződés alkalmazásából eredő szintet meghaladó bérköltségnövelést, másrészt arra kötelezi ezen ajánlattevőt, hogy az e személyzet képviselőivel folytatott kollektív tárgyalást követően pontosítsa a díjazás azon elemeit, amelyekre e béremelés vonatkozik, valamint hogy törekedjen az említett személyzetre alkalmazandó kollektív szerződés megkötésére.**

Aláírások

