



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2011. december 15.¹

C-368/10. sz. ügy

**Európai Bizottság
kontra**

Holland Királyság

„Árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések — Biológiai termékek — Méltányos kereskedelem — Termékek ökológiai és szociális összeegyeztethetősége — Fenntartható gazdálkodás — »Max Havelaar« és »EKO« címkék — Odaítélés alapelvei — Műszaki leírások — Környezetvédelmi jellemzők — Résztevők alkalmassága és kiválasztása — Műszaki és szakmai alkalmasság — Az odaítélés szempontjai — Gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat — A 2004/18/EK irányelv 2., 23., 26., 44., 48. és 53. cikke”

Tartalomjegyzék

I – Bevezetés	3
II – Jogi háttér	3
III – A tényállás és a pert megelőző eljárás	6
A – A közbeszerzési eljárás	6
1. A közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlati felhívás	6
2. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció	7
3. Tájékoztató	8
4. Az odaítélés	8
B – A szerződési feltételekben említett címkék	8
C – A pert megelőző eljárás	9
IV – A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás	9

¹ — Eredeti nyelv: német.

V – Értékelés	10
A – Az első kifogás: A „Max Havelaar” és „EKO” címkékre történő hivatkozás a szállítandó kávéra és teára vonatkozó műszaki leírásban	10
1. Az első kifogás első része: a szállítandó kávé és tea tekintetében az „EKO” címkére történő hivatkozás (A 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdése)	11
a) A 2004/18 irányelv 23. cikkének alkalmazhatósága	11
b) Valamely termék környezetvédelmi jellemzői meghatározásának keretei között nem áll fenn az ökocímkékre való utalásra vonatkozó általános tilalom	11
c) Egy meghatározott ökocímke kötelező jellegű előírásának tilalma	13
d) Részeredmény	15
2. Az első kifogás második része: a szállítandó kávé és tea tekintetében a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozás (A 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdése)	15
a) A 2004/18 irányelv 23. cikke (8) bekezdésének alkalmazhatóságáról	15
b) Másodlagosan: a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozásnak a 2004/18 irányelvvel való összeegyeztethetőségéről	16
i) Az alkalmazandó rendelkezés: a 2004/18 irányelv 26. cikke	16
ii) A „Max Havelaar” címkére történő hivatkozásnak a 2004/18 irányelv 26. cikke szerinti vizsgálata	17
3. Az első kifogásra vonatkozó összefoglaló	18
B – A harmadik kifogás: A szállítandó hozzávalók tekintetében a „Max Havelaar” és „EKO” címkékre történő hivatkozás az odaítélési szempontokban	18
1. Előzetes megjegyzés	19
2. A harmadik kifogás keretében előterjesztett első érv: a szerződés tárgya és a két címke között fennálló kapcsolat állítólagos hiánya	20
3. A harmadik kifogás keretében előterjesztett második érv: A címkére, és nem az annak alapját képező feltételekre történő hivatkozás	21
C – A második kifogás: a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére mint alkalmassági feltételre történő állítólagos hivatkozás	22
1. A második kifogás első része: az ajánlattevő műszaki alkalmasságára vonatkozó igazolás elé támasztott állítólag nem megengedett követelmények (A 2004/18 irányelv 48. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése)	23
2. A második kifogás második része: az ajánlattevő alkalmasságára vonatkozó követelmények és a szerződés tárgya közötti kapcsolat állítólagos hiánya (A 2004/18 irányelv 44. cikkének (2) bekezdése)	24
3. A második kifogás harmadik része: Az átláthatóság általános elvének állítólagos megsértése (A 2004/18 irányelv 2. cikke)	25

D – Összefoglalás	26
VI – Költségek	26
VII– Véggövetkeztetések	27

I – Bevezetés

1. Nemcsak a fogyasztók, hanem a vállalkozások és a közintézmények is növekvő jelentőséget tulajdonítanak fogyasztási magatartásuk fenntarthatóságának. A jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás középpontjában az a kérdés áll, hogy az ajánlatkérő szervek a közbeszerzési eljárásokban mennyiben tehetik a szállítandó termékek ökológiai és szociális összeegyeztethetőségét a szerződés odaítélésének feltételévé.

2. 2008-ban egy holland területi önkormányzat kávéautomaták szállítására és üzemeltetésére irányuló közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eljárás keretében hivatkozott a „Max Havelaar” és „EKO” címkékre. Ily módon akarta biztosítani, hogy a sikeres ajánlattevő „fenntartható” termékeket szállítson, amelyeket különösen ökológiai és szociális összeegyeztethetőségük jellemez. Az Európai Bizottság most azt kifogásolja, hogy a Holland Királyság a két címke alkalmazása és az ajánlati felhívás dokumentációjában szereplő különböző megfogalmazások kapcsán megsértette a közbeszerzésekre vonatkozó uniós jogi előírásokat.

3. A közbeszerzési szerződések jogának további fejlődésére vonatkozóan alapvető jelentőségű kérdés, hogy a közbeszerzési eljárásokban megengedett-e az ökológiai és szociális érdekek figyelembevétele, és különösen a környezetvédelem és a méltányos kereskedelem területeiről származó címkekre történő hivatkozás, és ha igen, milyen mértékben. Megválaszolása során a Bíróság azon kihívás előtt áll, hogy igazságos egyensúlyt találjon a belső piac igényei, valamint a környezet- és szociálpolitikai törekvések között, anélkül hogy elhanyagolná a közbeszerzési eljárások gyakorlati követelményeit. Egyrészt nem kerülhet sor a potenciális ajánlattevők között hátrányos megkülönböztetésre vagy a piac felosztására. Másrészt az ajánlatkérő szervek számára lehetővé kell tenni, hogy – ésszerű adminisztratív teher mellett – környezetbarát, biológiai és méltányos kereskedelemről származó termékeket szerezzenek be.

II – Jogi háttér

4. Ezen ügy jogi háttérét az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv határozza meg.²

5. Ezen irányelv I. címében, amely a „Fogalommeghatározások és általános elvek” címet viseli, a 2. cikk a „szerződések odaítélésének” következő „elveit” határozza meg:

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

6. A 2004/18 irányelv II. címében található „közbeszerzési szerződésekre vonatkozó szabályok” alatt a IV. fejezet számos, a „leírásokra és az ajánlattételhez szükséges dokumentációra irányadó különös szabály[t]” tartalmaz, amelyek közül a jelen ügyben egyrészt a VI. melléklettel összefüggésben értelmezett 23. cikk, másrészt a 26. cikk bír jelentőséggel.

² — HL L 134., 114. o.

7. Amint az a 2004/18 irányelv VI. melléklete 1. pontjának b) pontjával összefüggésben értelmezett 23. cikkéből kiderül, a „műszaki leírás” kifejezés az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések tekintetében

„azon dokumentumban szereplő leírás[t jelöli], amely meghatározza a termék [...] tekintetében megkövetelt jellemzőket, így a minőség színvonalát, a környezetvédelmi teljesítmény színvonalát, a valamennyi követelménynek [...] megfelelő kialakítást, továbbá a megfelelőségértékelést, a teljesítményt, a termék rendeltetését, a biztonságot és a méreteket, beleértve a termék kereskedelmi nevére, a terminológiára, a jelekre, a vizsgálatra és vizsgálati módszerekre, a csomagolásra, a jelölésre és címkézésre, a használati utasításra, a gyártási folyamatokra és módszerekre, valamint a megfelelőségértékelési eljárásokra vonatkozó követelményeket”.

8. E fogalommeghatározás alapján a 2004/18 irányelv 23. cikkében a műszaki leírásokra vonatkozó olyan szabályozás található, amely többek között így rendelkezik:

„(1) A VI. melléklet 1. pontjában meghatározott műszaki leírást fel kell tüntetni a szerződési dokumentációban, így az ajánlati felhívásban, az ajánlattételhez szükséges dokumentációban, illetve kiegészítő dokumentumokban.

(2) A műszaki leírásnak egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie valamennyi ajánlattevő számára, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a közbeszerzés verseny előtti megnyitását.

(3) A közösségi joggal összeegyeztethető kötelező nemzeti műszaki szabályok sérelme nélkül, a műszaki leírást a következőképpen kell kidolgozni:

- a) vagy a VI. mellékletben meghatározott műszaki leírásra való hivatkozással [...] Valamennyi hivatkozást a »vagy azzal egyenértékű« kifejezésnek kell követnie;
- b) vagy a teljesítmény, illetve a funkcionális követelmények alapján; ez utóbbi környezetvédelmi jellemzőket is tartalmazhat. E paramétereknek azonban kellően pontosnak kell lenniük ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára a szerződés tárgyának meghatározását, az ajánlatkérők számára pedig a szerződés odaítélését;
- c) vagy a b) pontban említett teljesítmény, illetve funkcionális követelmények alapján, az e teljesítménynek, illetve funkcionális követelményeknek való megfelelés feltételezését lehetővé tevő, az a) pontban említett leírásokra történő hivatkozással;
- d) vagy egyes jellemzők tekintetében az a) pontban említett leírásokra történő hivatkozással, más jellemzők tekintetében pedig a b) pontban említett teljesítményre, illetve funkcionális követelményekre történő hivatkozással.

[...]

(6) Amennyiben az ajánlatkérő szervek környezetvédelmi jellemzőket állapítanak meg a (3) bekezdés b) pontjában említett teljesítmény, illetve funkcionális követelmények tekintetében, használhatják az európai vagy nemzeti (illetve nemzetközi) ökocímkék vagy bármely más ökocímke által meghatározott részletes leírásokat, vagy szükség esetén azok egy részét, feltéve hogy:

- ezek a leírások megfelelőek a szerződés tárgyát képező árubeszerzés vagy szolgáltatás jellemzőinek meghatározására,
- a címke követelményeit tudományos adatok alapján állapítják meg;

- az ököcímkét olyan eljárás keretében fogadták el, amelyben valamennyi érdekelt fél – így kormányzati szerv, fogyasztó, gyártó, forgalmazó és környezetvédelmi szervezet – részt vehetett, és
- a leírások valamennyi érdekelt fél számára hozzáférhetők.

Az ajánlatkérő szervek jelezhetik, hogy az ököcímkével ellátott termékek és szolgáltatások esetében vélelmezik az ajánlattételhez szükséges dokumentációban megállapított műszaki leírásnak való megfelelést; el kell fogadniuk valamennyi megfelelő bizonyítási eszközt, mint például a gyártótól származó műszaki dokumentációt vagy valamely elismert szervtől származó vizsgálati jelentést.

[...]

(8) A szerződés tárgya által indokolt esetek kivételével, a műszaki leírás nem hivatkozhat olyan adott márkára vagy forrásra, illetve különleges eljárásra vagy védjegyre, szabadalomra, típusra vagy adott származásra vagy gyártási folyamatra, amely egyes vállalkozások vagy termékek előnyben részesítését vagy kizorítását eredményezné. Az ilyen hivatkozás kivételes esetekben megengedhető, amennyiben nem lehetséges a szerződés tárgyának (3) és (4) bekezdés szerinti, kellően pontos és érthető leírása; az ilyen hivatkozást a »vagy azzal egyenértékű« kifejezésnek kell kísérnie.”

9. Ezenfelül a 2004/18 irányelv 26. cikkében a „szerződésteljesítési feltételek” kapcsán meghatározták:

„Az ajánlatkérő szerv különleges feltételeket állapíthat meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan, feltéve hogy e feltételek összeegyeztethetők a közösségi joggal, és szerepelnek a hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban. A szerződés teljesítésére irányadó feltételek különösen szociális és környezetvédelmi tárgyuak lehetnek.”

10. „Az eljárás menetével” kapcsolatos előírásokat a 2004/18 irányelv II. címének VII. fejezete tartalmazza; ezek közül a 44., 48. és 53. cikkek bírnak jelentőséggel.

11. A 2004/18 irányelv 44. cikke az eljárás menetéről szóló általános rendelkezések közé tartozik, és „A résztvevők alkalmasságának ellenőrzése, a résztvevők kiválasztása és a szerződések odaítélése” cím alatt többek között a következőket határozza meg:

„(1) A szerződéseket [azután] [...] kell odaítélni, [hogy] az ajánlatkérő szerv a [...] gazdasági szereplők alkalmasságát a 47–52. cikkben említett, gazdasági és pénzügyi helyzetre, a szakmai és műszaki ismeretekre vagy alkalmasságra vonatkozó szempontoknak [...] megfelelően megvizsgálta.

(2) Az ajánlatkérő szerv a 47. és a 48. cikkel összhangban megkövetelheti a részvételre jelentkezőktől és az ajánlattevőktől egy minimális teljesítményszint elérését.

A 47. és a 48. cikkben említett adatok körének és az egy adott szerződés esetében megkövetelt minimális teljesítményszintnek a szerződés tárgyával összefüggőnek és azzal arányosnak kell lennie.

A minimális teljesítményszintet közölni kell a hirdetményben.

[...]”

12. A 2004/18 irányelv 48. cikke a gazdasági szereplők „műszaki és/vagy szakmai alkalmasságára” vonatkozó szabályokat tartalmaz, amelyek többek között így szólnak:

„(1) A gazdasági szereplő műszaki és/vagy szakmai alkalmasságát a (2) és a (3) bekezdéssel összhangban kell elbírálni és megvizsgálni.

(2) A gazdasági szereplő műszaki alkalmasságát – az építési beruházás, az árubeszerzés, illetve a szolgáltatás jellegétől, mennyiségétől vagy jelentőségétől és rendeltetésétől függően – a következő módon vagy módokon lehet bizonyítani:

[...]

- c) a szállító vagy a szolgáltató által igénybe vett műszaki háttér, a minőség biztosítása végett alkalmazott intézkedéseik, valamint a vállalkozás tanulmányi és kutatási létesítményeinek leírása;

[...]

(6) Az ajánlatkérő szerv a hirdetményben, illetve az ajánlati felhívásban meghatározza, hogy a (2) bekezdésben szereplők közül mely dokumentumok benyújtását kívánja meg.”

13. Végül a 2004/18 irányelv 53. cikkének (1) bekezdése – „A szerződés odaítélésének szempontjai” cím alatt – a következőképpen rendelkezik:

„Az egyes szolgáltatások díjazására vonatkozó nemzeti törvényi, rendeleti, illetve közigazgatási rendelkezések sérelme nélkül, az ajánlatkérő szerv a szerződéseket a következő szempontok valamelyike alapján ítéli oda:

- a) ha a szerződés odaítélése az ajánlatkérő szerv szempontjából gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján történik, a kérdéses szerződés tárgyától függően olyan különböző szempontok alapján, mint például a minőség, az ár, a műszaki érték, az esztétikai és a funkcionális jellemzők, a környezetvédelmi jellemzők, a folyó költségek, a költséghatékonyság, a vevőszolgálat és a technikai segítségnyújtás, a szállítási határnap vagy határidő, illetve a teljesítési határidő; vagy pedig
- b) kizárólag a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás.”

III – A tényállás és a pert megelőző eljárás

A – A közbeszerzési eljárás

14. 2008-ban a holland Noord-Holland (Észak-Hollandia) tartomány kávéautomaták szállítására és üzemeltetésére vonatkozó közbeszerzési eljárást folytatott le. A szerződést három éves időtartamra kívánták megkötni, egy további évvel való meghosszabbítás lehetőségével.

1. A közbeszerzési eljárásra vonatkozó ajánlati felhívás

15. A közbeszerzési eljárásra vonatkozó, az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2008. augusztus 16-án közzétett³ ajánlati felhívás – „A szerződés vagy beszerzés rövid meghatározása” cím alatt – többek között a következő szöveget tartalmazta:

„Noord-Holland tartomány szerződést kötött kávéautomaták üzemeltetésére. E szerződés 2009. január 1-jén jár le. A tartomány európai közbeszerzési eljárás útján tervezi új szerződés megkötését 2009. január 1-jével. Lényeges szempont Noord-Holland tartomány azon törekvése, hogy megnövelje a biológiai és Fair Trade-termékek alkalmazását a kávéautomatákban.”⁴

3 — HL 2008., S 158-213630.

4 — Az ajánlati felhívás II.1.5. pontja.

16. A „Szerződés teljesítésére vonatkozó egyéb különös feltételek” rubrikában az ajánlati felhívásban a „Nem” szó volt olvasható.⁵ Azt jelölték meg, hogy a szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat benyújtójának kell odaítélni.⁶

2. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció

17. Az érdeklődők számára kérésre elérhető, az ajánlattételhez szükséges dokumentációban⁷ többek között kifejtették, hogy az ajánlatok értékelése során nemcsak az ár, hanem a minőségi és környezetvédelmi szempontok is szerepet játszanak. Ennek kapcsán kiemelték Noord-Holland tartomány azon célját, hogy kávéautomatáiban több biológiai és méltányos kereskedelemben beszerzett terméket alkalmazzon.

18. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció mind az ajánlattevők által teljesítendő kiválasztási szempontokat, mind pedig a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat értékelésére vonatkozó odaítélési szempontokat tartalmazta. Ezenfelül tisztázták, hogy csak a kiválasztási szempontoknak megfelelő ajánlatokat értékelik az odaítélési szempontok alapján.

19. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció „Alkalmassági követelmények/Minimális teljesítményszint” címet viselő 4.4. pontjában található 4.4.4. rubrikában, amely maga a „Minőségi követelmények” címet viselte, többek között a következő megfogalmazás olvasható:

„Noord-Holland tartomány a fenntartható megrendelések és a vállalkozások szociális felelőssége keretében megköveteli, hogy a szállító teljesítse a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat. Milyen módon teljesítik a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat? Ezenfelül meg kell adni, hogy a szállító mennyiben járul hozzá a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez.”

Ugyanezen minőségi követelményt ezenkívül az ajánlattételhez szükséges dokumentáció „Minimális teljesítményszint áttekintése” címet viselő 4.4.6. összefoglaló rubrikája „Knock-Out követelménynek” minősítette.

20. Az ajánlattételhez szükséges dokumentációhoz A. mellékletként fűztek egy „Követelményprofil”, amelynek elfogadásáról minden ajánlatkérőnek nyilatkoznia kellett. Ez tartalmazta mind az ajánlatkérő szerv „követelményeit”, mind „kívánságait”, és míg az előbbieken azon minimális feltételekről volt szó, amelyeket teljesíteni kellett az ajánlattevőnek a közbeszerzési eljárásból való kizárása elkerülése érdekében, addig az utóbbiak az odaítélési szempontokat tartalmazták, amelyeknek az egyes ajánlattevők általi betartását pontrendszer segítségével értékelték.

21. E követelményprofil 31. pontjában a szállítandó kávé és tea tekintetében a következő „követelmény” szerepelt:

„Noord-Holland tartomány a kávé- és teafogyasztás kapcsán a Max Havelaar és EKO címkéket alkalmazza.”

22. Ezenfelül a követelményprofil 35. pontjában szerepelt a szállítandó „hozzávalók” – nevezetesen cukor, tejpor és kakaó – tekintetében az ajánlatkérő szerv alábbi „kívánsága”, amelynek betartását akár 15 ponttal jutalmazhatták:

„A hozzávalók lehetőleg feleljenek meg az EKO és/vagy Max Havelaar címkéknek.”

5 — Az ajánlati felhívás III.1.4. pontja.

6 — Az ajánlati felhívás IV.2.1. pontja.

7 — A 2008. augusztus 11-i „Offerteaanvraag »Koffieautomaten«” (Hivatkozás: PNH-45096).

23. Az ajánlattételhez szükséges dokumentumok értelmében alternatív ajánlatokat nem lehetett tenni. A feltételhez kötött ajánlat sem volt megengedett.

3. Tájékoztató

24. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció értelmében a potenciális ajánlattevőknek lehetősége volt az ajánlatkérő szervhez, a tartományhoz kérdéseket intézni, amelyekre a válaszokat tájékoztató formájában kapták meg. Ezen elektronikus úton letölthető tájékoztatás az ajánlattételhez szükséges dokumentáció részét volt hivatott képezni, és megelőzte az ajánlattételhez szükséges dokumentáció egyéb részeit.

25. Noord-Holland tartomány 2008. szeptember 9-én valóban kiadott egy ilyen tájékoztatót, amely többek között potenciális ajánlattevőknek az ajánlattételhez szükséges dokumentációban alkalmazott „Max Havelaar” és „EKO” címkékkel kapcsolatos kérdéseire két választ tartalmazott.

- A követelményprofil 31. pontjával összefüggésben a tartomány arra a kérdésre, hogy „[k]i lehet-e abból indulni, hogy az előírt címkékkel kapcsolatban érvényesül a következő: »vagy azzal egyenértékű«?” ezt a választ adta: „amennyiben azok hasonló vagy azonos szempontokon nyugszanak” (a tájékoztató 11. pontja).
- A követelményprofil 35. pontjával összefüggésben a tartomány arra a kérdésre, hogy „[k]i lehet-e abból indulni, hogy az előírt címkékkel kapcsolatban érvényesül a következő: »vagy azzal egyenértékű«?” így válaszolt: „a hozzávalók rendelkezhetnek olyan címkével, amely azonos szempontokon alapul” (a tájékoztató 12. pontja).

4. Az odaítélés

26. A 2008. december 24-i hirdetmény szerint a közbeszerzési eljárás végén a szerződést az eindhoveni székhelyű holland Maas International B. V. vállalatnak⁸ ítélték oda.

B – A szerződési feltételekben említett címkék

27. A „Max Havelaar”⁹ címkét 1988 óta egy holland polgári jogi alapítvány, a Stichting May Havelaar adja ki. Az e címkével ellátott termékeket méltányos áron és méltányos kereskedelmi feltételek mellett szerezték be, fejlődő országbeli gazdálkodók kis csoportjaiból álló szervezetektől. A címke odaítélésekor négy szempontot vesznek figyelembe: a költségeket fedező minimális árat, a világpiaci árhoz kapcsolódó felárat, az előfinanszírozást és a termelő és az importőr között fennálló hosszú távú kereskedelmi kapcsolatokat. A szabályok meghatározása, az audit és az igazolás egy nemzetközi csúcsszervezet, a németországi bonni székhelyű Fairtrade Labelling Organization (FLO)¹⁰ útján történik.

28. Az „EKO” címke szintén egy holland magánjogi címke. 1985 óta ítéli oda egy holland polgári jogi alapítvány, a Stichting Skal, és pedig olyan termékeknek, amelyek legalább 95%-ban biológiai összetevőkből állnak. A Stichting Skal tevékenységét a holland Mezőgazdasági, Tájvédelmi és Halászati Minisztériummal együttműködve végzi.

⁸ — Közbeszerzési hirdetmény, HL 2008., S 250-333033.

⁹ — A „Max Havelaar” nevet a holland kormány tájékoztatása szerint a holland irodalom egyik ismert könyvének címéből kölcsönözték: *Max Havelaar of de koffieveilingen der Nederlandsche Handelsmaatschappij* (Max Havelaar vagy a Holland Kereskedelmi Társaság kávéárverései). Ezen 1859-es könyv írója Multatuli (Eduard Douwes Dekker álneve). Az egykori Holland-Indiákon (ma Indonézia) a kávéültetvényeken a holland gyarmati politika következtében uralkodó áldatlan társadalmi állapotokról szól.

¹⁰ — Ezzel kapcsolatban lásd a www.fairtrade.net internetes oldalt (legutóbbi látogatás: 2011. október 25.).

29. Mind a „Max Havelaar”, mind az „EKO” közösségi védjegyként került rögzítésre a Belső Piaci Harmonizációs Hivatalnál.

C – A pert megelőző eljárás

30. A Bizottság egy panasz nyomán indította el a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást. Mind 2009. május 14-i felszólító levelében, mind 2009. október 29-i indokolással ellátott véleményében lényegében ugyanazon kifogásokat fogalmazta meg, amelyekre immár a jelen kereset is alapul. Azt rója fel Hollandiának, hogy a közbeszerzési eljárást a 2004/18 irányelv megsértésével folytatták le.

31. Hollandia mind a felszólító levélre 2009. augusztus 17-én adott válaszában, mind az indokolással ellátott véleménnyel kapcsolatban 2009. december 31-én tett írásos észrevételeiben vitatja a kötelezettségszegés fennálltát.¹¹

IV – A felek kérelmei és a Bíróság előtti eljárás

32. 2010. július 20-i keresetlevelében – amely a Bírósághoz 2010. július 22-én érkezett meg – a Bizottság az EUMSZ 258. cikk (2) bekezdése alapján keresetet indított Hollandia ellen.

33. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

- 1) állapítsa meg, hogy a Holland Királyság nem teljesítette a 2004/18/EK irányelv alább említett cikkeiből eredő kötelezettségeit, mivel az ajánlatkérő a 2008/S 158-213630. szám alatt közzétett, kávéautomaták szállítására és üzemeltetésére irányuló közbeszerzési eljárás keretében
 - a műszaki leírásban a „Max Havelaar” és az „EKO” címkéket írta elő követelményként, vagy legalább azonos vagy hasonló szempontokon alapuló címkéket, ami ellentétes a 2004/18/EK irányelv 23. cikke (6) és (8) bekezdésével;
 - a gazdasági szereplők alkalmasságának ellenőrzésére a megrendelések fenntarthatóságával és a vállalkozások szociális felelősségével kapcsolatos szempontokat és igazolásokat használt, ami ellentétes a fent említett irányelv 48. cikkének (1) és (2) bekezdésével, valamint 44. cikkének (2) bekezdésével, de mindenesetre annak 2. cikkével; és
 - az odaítélési szempontok megfogalmazása során a „Max Havelaar” és/vagy az „EKO” címkékre, vagy legalább azonos szempontokon alapuló címkékre utalt, ami ellentétes a fent említett irányelv 53. cikkének (1) bekezdésével;
- 2) a Holland Királyságot kötelezze a költségek viselésére.

34. Hollandia a maga részéről azt kéri, hogy a Bíróság

- 1) a keresetet utasítsa el, és
- 2) a Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

11 — A felszólító levélre adott válaszában a holland kormány mindazonáltal még elismerte, hogy a 2004/18 irányelv 2. cikkének, 23. cikke (6) bekezdésének és 53. cikkének előírásait „nem szóról szóra tartották be”. Az indokolással ellátott véleményre adott válaszában azonban már nem található ilyen kijelentés.

35. A Bíróság a Bizottság keresetét írásbeli eljárás keretében vizsgálta, és 2011. október 26-án tárgyalást tartott. A Dán Királyság, amelynek az elnök 2011. február 11-i végzésével engedélyezte, hogy Hollandia oldalán beavatkozó legyen, nem vett részt az eljárásban, és 2011. október 17-i levelében visszalépett az eljárástól.

V – Értékelés

36. A környezet- és szociálpolitikai célok követése a közbeszerzések jogában sokáig tilos volt, ami nem utolsósorban „a közbeszerzéstől idegen célok” kifejezés alkalmazásában nyilvánult meg. Időközben azonban alapvetően elismerték azt az elvet, hogy az ajánlatkérő szervek környezet- és szociálpolitikai szempontokat is figyelembe vehetnek a közbeszerzések odaítélése során¹²; ezt az elvet alapvetően a Bizottság sem kérdőjelezi meg. Ez egyrészt általában a témába vágó, nyilvánosságra hozott állásfoglalásaiból következik.¹³ Másrészt a Bizottság a jelen eljárásban – nem utolsósorban a tárgyaláson – kifejezetten elismerte, hogy az ajánlatkérő szervek az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések tárgyává tehetik különösen a biológiai és a méltányos kereskedelembe beszerzett termékeket.

37. Részleteiben mindazonáltal igen vitatott, hogy milyen feltételek mellett és milyen formában fejeződhetnek ki az ajánlatkérő szerv környezetvédelmi és szociálpolitikai elképzelései a konkrét közbeszerzési eljárásban. A Bizottság jelen ügyben úgy tartja, megsértették a 2004/18 irányelvet. Három szempontból kifogásolja Noord-Holland tartomány eljárását, amelyeknek keresetében egy-egy külön kifogást emelt. Ezek kapcsán főként az ajánlati felhívás dokumentációjában szereplő, „Max Havelaar” és az „EKO” címkékre való hivatkozásról van szó.

38. Hollandia nem kérdőjelezi meg, hogy a 2004/18 irányelv alkalmazandó a vita tárgyát képező, árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződésre, azt azonban vitatja, hogy Noord-Holland tartomány megsértette volna ezt az irányelvet.

A – Az első kifogás: A „Max Havelaar” és „EKO” címkékre történő hivatkozás a szállítandó kávéra és teára vonatkozó műszaki leírásban

39. Első kifogásával a Bizottság a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) és (8) bekezdésének megsértését rója fel, amely arra vonatkozik, hogy az ajánlatkérő szervek milyen módon határozhatják meg a termékek tulajdonságait (úgynevezett „műszaki leírás”).

40. Amint azt a Bizottság a tárgyaláson tisztázta, önmagában nem tartja az uniós joggal ellentétesnek Noord-Holland tartomány azon elhatározását, hogy biológiai és méltányos kereskedelembe beszerzett termékeket vásároljon.¹⁴ A 2004/18 irányelv 23. cikkének kifogásolt megsértése sokkal inkább abban áll, hogy Noord-Holland tartomány a számára szállítandó kávé és tea tekintetében a „Max Havelaar” és „EKO” címkékre, de legalábbis hasonló vagy azonos szempontokkal rendelkező címkékre hivatkozott a műszaki leírás meghatározásakor.

12 — Ezzel kapcsolatban lásd alapvetően a 31/87. sz. Beentjes-ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 1988., 4635. o.) 28–30. pontját és a C-513/99. sz. Concordia Bus Finland ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-7213. o.) 53–69. pontját, valamint a 2004/18 irányelv (1), (5), (29), (33), (44) és (46) preambulumbekzdését.

13 — A közbeszerzésre alkalmazandó közösségi jogról és a környezeti szempontok közbeszerzésbe való integrálásának lehetőségeiről szóló, 2001. július 4-i bizottsági értelmű közlemény (COM[2001] 274 végleges, HL 2001. C 333., 12. o.); a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló, 2001. október 15-i bizottsági értelmű közlemény (COM[2001] 566 végleges, HL 2001. C 333., 27. o.); „Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés” című, 2008. július 16-i bizottsági közlemény az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának (COM[2008] 400 végleges); „Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: a méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe” című, 2009. május 5-i bizottsági közlemény a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak (COM[2009] 215 végleges, 10. o.); „EURÓPA 2020 – Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája” című, 2010. március 3-i bizottsági közlemény (COM[2010] 2020 végleges, 18. és 19. o.).

14 — Ezzel kapcsolatban lásd a szerződés általános leírását az ajánlati felhívásban és az ajánlattételhez szükséges dokumentációban (kivonatolva ezen indítvány 15. és 17. pontja tartalmazza).

41. Ez a kifogás konkrétan a követelményprofil 31. pontjára vonatkozik, amelyben az ajánlattevőkkel „követelmény” útján közölték, hogy Noord-Holland tartomány a kávé- és teafogyasztás kapcsán a „Max Havelaar” és az „EKO” címkéket „alkalmazza”. Ezenfelül figyelembe kell venni a tájékoztató 11. pontját is, amelyben az ajánlatkérő szerv tisztázta, hogy „azzal egyenértékű” címkéket is elfogadna, „amennyiben azok hasonló vagy azonos szempontokon nyugszanak”.

42. Az első kifogás első része az „EKO” címkével foglalkozik (ezzel kapcsolatban lásd alább az 1. pontot), míg a második részt a „Max Havelaar” címkének szentelik (ezzel kapcsolatban lásd a lenti 2. pontot).

1. Az első kifogás első része: a szállítandó kávé és tea tekintetében az „EKO” címke történő hivatkozás (A 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdése)

43. Az első kifogás első része az „EKO” címkét érinti, amelynek a követelményprofil 31. pontjában történt említése a Bizottság álláspontja szerint ellentétes a 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdésével.

44. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az ajánlatkérő szervezetnek jogukban áll meghatározni, melyik terméket kívánják beszerezni. Mindazonáltal a termék tulajdonságainak meghatározásakor – ideértve a környezetvédelmi jellemzőket – tiszteletben kell tartaniuk néhány uniós jogi szabályt, amelyek azt hivatottak biztosítani, hogy az adott közbeszerzési eljárás átláthatóan zajlik le, a potenciális ajánlattevők között nem kerül sor semmiféle hátrányos megkülönböztetésre, és nincs olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a közbeszerzés verseny előtti megnyitását. E szabályok közé tartozik a 2004/18 irányelv 23. cikke.

a) A 2004/18 irányelv 23. cikkének alkalmazhatósága

45. A 2004/18 irányelv 23. cikke részletes előírásokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogy az ajánlatkérő szervezet hogyan alkalmazzák a műszaki leírásokat az ajánlattételhez szükséges dokumentációban. Amint az ezen irányelv VI. melléklete 1. pontjának b) pontjából kiderül, az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések műszaki leírása azon dokumentumban szereplő leírást jelöli, amely meghatározza a termék tekintetében megkövetelt jellemzőket. A VI. melléklet 1. pontjának b) pontja műszaki leírásként többek között felsorolja a környezetvédelmi teljesítmény színvonalát, a jeleket, a csomagolást, a jelölést és címkézést, valamint a gyártási folyamatokat és módszereket.

46. A műszaki leírás így meghatározott fogalmába kétségtelenül beletartozik az ajánlatkérő szervezet egy olyan környezetvédelmi címke történő hivatkozása, mint az „EKO” címke. Hiszen ez a címke egy meghatározott termelési módszert igazol, és tájékoztatást nyújt a kávé és tea bizonyos környezetvédelmi jellemzőiről.

47. Így az EKO címkének Noord-Holland tartomány követelményprofiljában történő alkalmazását a 2004/18 irányelv 23. cikkére tekintettel kell megvizsgálni.

b) Valamely termék környezetvédelmi jellemzői meghatározásának keretei között nem áll fenn az ökocímkékre való utalásra vonatkozó általános tilalom

48. A 2004/18 irányelv 23. cikke (3) bekezdésének b) pontja értelmében az ajánlatkérő szervezet a szállítandó termék tekintetében teljesítmény, illetve a funkcionális követelmények formájában előírhatnak környezetvédelmi jellemzőket. E célból a 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdése értelmében használhatják az európai vagy nemzeti (illetve nemzetközi) ökocímkék vagy bármely más ökocímke által meghatározott részletes leírásokat, vagy szükség esetén azok egy részét.

49. Úgy tűnik, a Bizottság ezt a szabályozást úgy értelmezi, hogy az ajánlatkérő szervek követelményeiknek a potenciális ajánlattevők számára történő leírásakor csak konkrét leírásokra – úgyszólván a „kisbetűs részre” – hivatkozhatnak, míg tilos az ökocímkékre történő mindenfajta közvetlen hivatkozás.

50. A Bizottság álláspontjával ellentétben azonban az ökocímkék alkalmazásának ilyen kategorikus tilalma sem a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének szövegéből nem vehető ki, és nem is tűnik úgy, hogy igazolt lenne e rendelkezés célja tekintetében, és azon összefüggésben, amelybe beágyazódik.

51. Ugyanakkor a 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdése kiemeli a „részletes leírásokat”, amelyeket az ajánlatkérő szervek a termékek környezetvédelmi jellemzőinek leírásához kötelesek alkalmazni.

52. Ez azonban nem szükségszerűen jelenti azt, hogy az ajánlatkérő szerveknek az ajánlattételhez szükséges dokumentációikban külön fel kellene sorolniuk minden egyes ökocímkéhez tartozó leírást. Ellenkezőleg, az ajánlatkérő szervek jogában áll az ajánlattételhez szükséges dokumentációkban az ökocímkékre történő pusztán utalással általánosságban hivatkozni minden olyan leírásra, amelyen az adott címkék nyugszanak. Ebben az értelemben kell érteni azt, hogy a 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) bekezdése megengedi az ajánlatkérő szervek számára, hogy a környezetvédelmi jellemzők jelölésére az „ökocímkék [...] által meghatározott” „részletes leírásokat” alkalmazzák.

53. A szabályozás egyértelmű szövege alapján egy ilyen általános hivatkozás nemcsak az „európai” ökocímkék – mint például az 1980/2000/EK rendelet¹⁵ illetve a 66/2010/EK rendelet¹⁶ értelmében vett ún. „uniós ökocímke” – tekintetében megengedett, hanem a „nemzeti”, „nemzetközi” vagy „bármely más” ökocímke tekintetében is, amennyiben azok megfelelnek a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének négy francia bekezdésében felállított szempontoknak.¹⁷

54. A Bizottság által véltéssel ellentétben egyébiránt minden olyan leírásra történő általános utalás, amelyen ökocímke alapul, rendszerint igenis összeegyeztethető a – közbeszerzési szerződések európai jogának alapvető elvei közé tartozó¹⁸ – átláthatóság alapelvével.

55. Az átláthatóság elve ugyanis csak azt követeli meg, hogy a műszaki leírást minden ajánlattevő számára *egyenlőképpen hozzáférhetővé* tegyék (a 2004/18 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése), és a szállítandó termék környezetvédelmi jellemzőinek kellően pontosnak kell lenniük ahhoz, hogy lehetővé tegyék az ajánlattevők számára *a szerződés tárgyának meghatározását* (a 2004/18 irányelv 23. cikke (3) bekezdésének b) pontja).¹⁹

56. E tekintetben főszabály szerint teljesen kielégítő azon leírásokra történő általános hivatkozás, amelyeken az ökocímke alapul. Hiszen egy olyan átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevőtől, aki általános gondossággal jár el,²⁰ mindenképp elvárható, hogy ismerje az érintett piacon alkalmazott ökocímkéket, vagy legalábbis ilyen ökocímkék tanúsító szervezeteinél tájékozódjon az általuk megállapított kritériumokról.

15 — A közösségi ökocímke módosított odaítélési rendszeréről szóló, 2000. július 17-i 1980/2000/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 237., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 177. o.).

16 — Az uniós ökocímkéről szóló, 2009. november 25-i 66/2010/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 27., 1. o.). Ez a rendelet váltotta fel 2010. február 19-i hatállyal az 1980/2000 rendeletet.

17 — Ezzel kapcsolatban lásd a Bizottságnak az árubeszerzésre, szolgáltatásnyújtásra és építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló európai parlamenti és tanácsi módosított irányelvtervezetben szereplő 45. számú módosításhoz fűzött magyarázatát, COM(2002) 236 végleges (HL C 203. E., 210., 215. o., jobb hasáb). A Bíróság kérdésére e pontban a tárgyaláson a felek között egyetértés uralkodott.

18 — A 2004/18 irányelv 2. cikke és (2) preambulumbekkezdése.

19 — Lásd a 2004/18 irányelv (29) preambulumbekkezdésének utolsó mondatát is; ugyanebben az értelemben a C-496/99.P. sz., Bizottság kontra CAS Succhi di Frutta ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-3801. o.) 111. pontja.

20 — Az általános gondossággal eljáró, átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevő kritériumával kapcsolatban lásd a C-448/01. sz., EVN és Wienstrom ügyben 2003. december 4-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14527. o.) 57. pontját és a fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra CAS Succhi di Frutta ügyben hozott ítélet 111. pontját.

57. Továbbá az ajánlatkérő szervek elé támasztott követelmények meghatározásakor nem lehet figyelmen kívül hagyni az azokkal összefüggő adminisztratív terhet. E tehernek mindig arányban kell állnia a közbeszerzési jog céljaival. Amennyiben valamely termék környezetvédelmi jellemzőit egy átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevő szemszögéből már pusztán az ökocímke alapjául szolgáló leírásra történő általános hivatkozás pontosan meghatározza, túlságosan formalista megközelítést jelent, ha mindamellett mindezen leírások egyesével történő felsorolását is megkövetelnék az ajánlatkérő szervtől.

58. Egyébiránt már a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének utolsó albekezdése is azt mutatja, hogy alapvetően nem tilos az ökocímkékre történő közvetlen utalás. Abban az ajánlatkérő szerveknek kifejezetten megengedik, hogy felállítsanak egy olyan vélelmet, amelynek értelmében valamely meghatározott ökocímkével ellátott áruk vagy szolgáltatások megfelelnek az ajánlattételhez szükséges dokumentációban megállapított műszaki leírásnak. E szabály értelmetlen lenne, ha az ajánlatkérő szerveknek csak az egyes leírások egyéni megnevezése lenne megengedett, ám az ahhoz tartozó ökocímkékre történő utalás nem.

59. Önmagában tehát még nem jelenti a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének megsértését az a körülmény, hogy a jelen ügyben Noord-Holland tartomány az ajánlattételhez szükséges dokumentációban anélkül hivatkozott egy ökocímkére, hogy részletesen felsorolta volna az annak alapjául szolgáló műszaki leírásokat.

c) Egy meghatározott ökocímke kötelező jellegű előírásának tilalma

60. Mindazonáltal meg kell vizsgálni, hogy a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének megsértését eredményezi-e az a mód, ahogyan Noord-Holland tartomány a jelen ügyben a követelményprofil 31. pontjában az „EKO” címkére utalt.

61. E tekintetben a felek eltérőképpen értelmezik a tényállást. Míg a Bizottság abból indul ki, hogy a szállítandó kávé és tea tekintetében kötelezően előírták az „EKO” címkét, Hollandia azt az álláspontot képviseli, hogy Noord-Holland tartomány csupán biológiai termelésből származó kávé és teát akart beszerezni, és a követelményprofilban az „EKO” címkére történő hivatkozás pusztán e termékkövetelmény szemléltetését szolgálta.

62. A Bizottság álláspontja mellett szólnak a jobb érvek.

63. Mindazonáltal Noord-Holland tartomány mind projektjének az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történő közzétételekor, mind az ajánlattételhez szükséges dokumentációban ténylegesen kiemelte azt a törekvését, hogy kávéautomatáiban több biológiai és méltányos kereskedelembe szerzett terméket alkalmazzon. A követelményprofilban a „Követelmények” rubrikában azonban kifejtette, hogy „EKO” címkével ellátott kávé és teát „alkalmaz”. Ezzel egyidejűleg a „követelmény” fogalmat úgy határozta meg, hogy olyan kötelező minimumkövetelményekről volt szó, amelyeket teljesíteni kellett ahhoz, hogy az ajánlattevő elkerülje a közbeszerzési eljárásból való kizárását.²¹

64. Azon potenciális ajánlattevők – akiknek a felfogása a hirdetmény feltételeinek olvasása kapcsán számít²² – mindezt csak úgy tudták értelmezni, hogy tőlük „EKO” címkével ellátott kávé és tea szállítását követelik meg, és kizárják őket a közbeszerzési eljárásból, amennyiben termékeik nem pontosan ezt a címkét viselik.

21 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 20. pontját.

22 — Ebben az értelemben – az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés értékének megállapítása tekintetében – a C-220/05. sz., Auroux és társai ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-385. o.) 53. pontja.

65. Egy ilyen követelmény ellentétes a hátrányos megkülönböztetés tilalmával és a közbeszerzés verseny előtti megnyitásának elvével (a 2004/18 irányelv 2. cikkével összefüggésben értelmezett 23. cikkének (2) bekezdése), amelyeket a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének keretei között is figyelembe kell venni. Egyrészt ugyanis azon – különösen más tagállamokból származó – vállalkozások kerülnek hátrányba, amelyek kávéja és teája más címkével van ellátva, mint a Hollandiában használatos „EKO” címke. Másrészt azon vállalkozások kerülnek hátrányosabb helyzetbe, amelyek biológiai termelésből származó kávé és teát forgalmaznak, anélkül hogy rendelkeznének erre vonatkozó címkével.

66. Ezáltal Noord-Holland tartomány túlmegy azon korlátokon, amelyeket a 2004/18 irányelv – 3. cikke b) pontjával összefüggésben értelmezett – 23. cikkének (6) bekezdése a szállítandó termékek környezetvédelmi jellemzőinek megállapítása tekintetében felállít számára. Nem pusztán általánosságban utalt a „részletes leírásra”, amely az „EKO” címke mögött áll (a 23. cikk (6) bekezdésének első albekezdése), és nem is korlátozódott arra, hogy felállítsa azt a vélelmet, hogy az „EKO” címkével ellátott termékek megfelelnek a hirdetmény feltételeinek (a 23. cikk (6) bekezdésének utolsó albekezdése). Ezzel szemben magát az „EKO” címkét írta elő kötelező jelleggel, miszerint csak e speciális címkével ellátott kávé és teát lehetett szállítani, minden más kávé és tea kizárásával.

67. Ezen az a körülmény sem változtat, hogy az ajánlatkérő szerv később a tájékoztatójában – kérdésre válaszolva – a kávé és tea kapcsán általa alkalmazott két címke tekintetében elfogadta a „vagy azzal egyenértékű” kiegészítést is.

68. Mindazonáltal nem állnak fenn alapvető kételyek a „vagy azzal egyenértékű” kifejezés alkalmazásával szemben. Végül is az uniós jogalkotó maga írta azt elő – más összefüggésben (lásd a 2004/18 irányelv 23. cikke (3) bekezdése a) pontjának utolsó mondatát, valamint (8) bekezdését). A Bizottság álláspontjával ellentétben a „vagy azzal egyenértékű” kiegészítés nem vethető el azért, mert állítólag jogbizonytalanságot vált ki. Minden közbeszerzési szerződés természetéből adódik, hogy az ajánlatkérő szervnek meg kell ítélnie a hozzá benyújtott ajánlatoknak a szerződési feltételekkel való összeegyeztethetőségét, és ehhez adott esetben egyenértékűségi vizsgálatot kell végeznie.²³

69. Amint azonban a Bizottság helyesen kifejti, a szóban forgó esetben a „vagy azzal egyenértékű” kiegészítést csak hetekkel az ajánlattételhez szükséges dokumentációnak az érdeklődők részére történt kiosztását követően tették meg, a tájékoztatóban. E körülmények között nem zárható ki, hogy időközben egyik vagy másik potenciális ajánlattevő az ajánlattételhez szükséges dokumentációban szereplő – az „EKO” címkét mindenfajta egyenértékűségi vizsgálat nélkül kötelezően előíró – szigorúbb megfogalmazás alapján visszariadt az ajánlattételtől.

70. Hollandia azt kifogásolja, hogy Noord-Holland tartomány a tájékoztatását az abban foglalt „vagy azzal egyenértékű” kiegészítéssel együtt azon határidő előtt bocsátotta ki, amelyet a 2004/18 irányelv 39. cikkének (2) bekezdése előír, azaz ajánlatok beérkezésének határideje előtt legalább hat nappal.

71. Ez a kifogás azonban helytelen. A 2004/18 irányelv 39. cikkének (2) bekezdése szerinti hatnapos határidő csupán az „ajánlattételhez szükséges dokumentációra és bármely kiegészítő iratra vonatkozó további információra” alkalmazandó, amelyeket az ajánlatkérő szerv – kérésre – a potenciális ajánlattevőknek kioszt. Ilyen tájékoztatás útján ugyan meg lehet tenni bizonyos magyarázatokat, és meg lehet osztani információkat, ám az ajánlati felhívás alapvető jogi hiányosságai ezen az úton nem orvosolhatók. Hiszen az ajánlati felhívás dokumentációjának már abban az időpontban meg kell felelnie minden jogi követelménynek, amikor azt a potenciális ajánlattevők rendelkezésére bocsátják, és lényeges pontjaiban nem javítható ki utólag, néhány nappal az ajánlatok beérkezésének határideje előtt.

23 — Ebben az értelemben lásd továbbá a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének utolsó félmondatát, valamint (29) preambulumbekendését (különösen annak ötödik mondatát).

d) Részeredmény

72. Mindent egybevetve így meg kell állapítani a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének megsértését, amely abban áll, hogy Noord-Holland tartomány a szállítandó kávé és tea tekintetében egy meghatározott ökocímkét, az „EKO” címkét írta elő kötelező jelleggel. Így a Bizottság első kifogásának első része megalapozott.

2. Az első kifogás második része: a szállítandó kávé és tea tekintetében a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozás (A 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdése)

73. A Bizottság első kifogásának második részét a „Max Havelaar” címkének szenteli, amelynek alkalmazása a követelményprofil 31. pontjában – később kiegészítve a tájékoztató 11. pontjával – a Bizottság álláspontja szerint sérti a 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdését.

a) A 2004/18 irányelv 23. cikke (8) bekezdésének alkalmazhatóságáról

74. Mindenekelőtt azt kell megvizsgálni, hogy a 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdése egyáltalán alkalmazható-e a szóban forgóhoz hasonló tényállásra.

75. A Bizottság már csak azért is igennel akar erre válaszolni, mert Hollandia az eljárás alatt állást foglalt a 2004/18 irányelv 23. cikke (8) bekezdésének tartalmával kapcsolatban. Ennek során azonban a Bizottság nincs tudatában annak, hogy Hollandia csak másodlagosan nyilatkozott a 23. cikk (8) bekezdésével kapcsolatban, amelynek a „Max Havelaar” címkére történő alkalmazhatóságát továbbra is vehemensen vitatja. Még ha Hollandia mindenfajta kifogás nélkül bocsátkozott volna a 23. cikk (8) bekezdésével kapcsolatos vitába, akkor is a Bíróság kötelessége annak vizsgálata, hogy ez a rendelkezés alkalmazandó-e, vagy sem. Hiszen a Bíróság feladata annak megállapítása, hogy a felrögt kötelezettségzegés fennáll-e, vagy sem, még akkor is, ha az nem vagy már nem vitatott.²⁴ Ennek megfelelően a Bíróság tudatosan akkor sem alkalmazhat egy nem helytálló jogszabályi rendelkezést, ha a felek annak alkalmazhatóságában egyetértenek.²⁵ Amint azt Léger főtanácsnok igen találóan megfogalmazta, a bíróság semmiképpen sincs passzív szerepre kárhóztatva, és nem várható el tőle, hogy pusztán a „felek szócsöve” legyen.²⁶

76. A 2004/18 irányelv 23. cikkének kérdéses (8) bekezdése – mint e rendelkezés minden megelőző része – a műszaki leírást érinti, amellyel az ajánlatkérő szerv meghatározza a szerződés tárgyát. Azt kell megvizsgálni, hogy Noord-Holland tartomány a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozásával a szállítandó kávé és tea tekintetében műszaki leírást állapított-e meg.

77. Amint azt már említettük, a 2004/18 irányelv értelmében vett műszaki leírás a VI. melléklet 1. pontjának b) alpontja értelmében azon dokumentumban szereplő leírást jelöli, amely meghatározza a termék tekintetében megkövetelt jellemzőket. Olyan adatokról van tehát szó, amelyekkel leírhatók valamely termék tulajdonságai. Ezt a véleményt erősíti, ha egy pillantást vetünk a 2004/18 irányelv VI. melléklete 1. pontjának b) pontjában szereplő felsorolásra: a műszaki leírások ott megnevezett példái valamennyien magát a terméket érintik, annak előállítását, csomagolását és teljesítményét.

24 — A C-243/89. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1993. június 22-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-3353. o.) 30. pontja és a C-438/07. sz., Bizottság kontra Svédország ügyben 2009. október 6-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-9517. o.) 53. pontja.

25 — Ebben az értelemben a C-470/02. P. sz., UER/M6 és társai ügyben 2004. szeptember 27-én hozott végzés 69. pontja és a C-514/07. P., C-528/07. P. és C-532/07. P. sz., Svédország/API és Bizottság egyesített ügyekben 2010. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-8533. o.) 65. pontja.

26 — Léger főtanácsnok a C-252/96. P. sz., Parlament kontra Gutiérrez de Quijano y Lloréns ügyben 1998. április 2-án ismertetett indítványának (EBHT 1998., I-7421. o.) 36. pontja.

78. Ezzel szemben a „Max Havelaar” címke nem a termék tulajdonságaival foglalkozik, hanem azon kereskedelmi feltételekkel, amelyeket a mezőgazdasági termékek termelői számára biztosítanak a fejlődő országokban. A címke nem a termék tulajdonságairól szolgál felvilágosítással, hanem arról, hogy a terméket méltányos kereskedelemben szerezték-e be, különös tekintettel az érintett gazdálkodóknak biztosított árakra és kereskedelmi feltételekre.

79. Mindez a szóban forgó ügyre vetítve azt jelenti, hogy a „Max Havelaar” címke semmit nem mond a szállítandó kávé és tea tulajdonságairól és előállításának módjáról – mint például ízéről, koffeintartalmáról és a növényvédő szerek alkalmazásáról –, hanem csak azon körülményekre enged következtetni, amelyek mellett e kávé és teát az adott termelőktől megvásárolták. Amint azt mindkét fél helyesen megjegyezte, a potenciális ajánlattevő megrendelési politikájáról van szó.

80. A „Max Havelaar” címkére történő hivatkozás által így az ajánlatkérő szerv nem a 2004/18 irányelv értelmében vett műszaki leírást állapított meg, hanem sokkal inkább szociális megfontolásokat szőtt bele a közbeszerzési eljárásba.

81. Következésképpen a 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdése nem alkalmazható a szóban forgó ügyben. Amint azt az elkövetkezőkben bemutatom,²⁷ az ajánlatkérő szervnek valamely olyan Fair Trade címkére történő hivatkozását, mint a „Max Havelaar”, helyesen a 2004/18 irányelv 26. cikkének tükrében kell megvizsgálni.

82. Következésképpen a Bizottság első kifogásának második részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

83. A Bizottság állításával ellentétben a 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdésére alapozott kifogása nem értelmezhető át egyszerűen ugyanezen irányelv 26. cikke szerinti kifogássá. Hiszen az állandó ítélkezési gyakorlat²⁸ értelmében a kötelezettségszegési eljárás tárgyát a pert megelőző eljárás határolja körül. A jogvita e tárgyán a Bizottság a bírósági eljárásban nem terjeszkedhet túl. Amennyiben tehát a Bizottság a pert megelőző eljárásban a 2004/18 irányelv 23. cikke (8) bekezdésének megsértését kifogásolta, a későbbi bírósági eljárásban nem állapítható meg a 2004/18 irányelv 26. cikkének megsértése. Egyébiránt egy erre irányuló kifogás a Bíróság eljárási szabályzata 42. cikkének 2. §-a értelmében is kizárt, mert először a Bizottság viszontválaszában adták elő, e késelemre vonatkozó nyilvánvaló alapos indok nélkül.

b) Másodlagosan: a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozásnak a 2004/18 irányelvvel való összeegyeztethetőségéről

84. A teljesség kedvéért az elkövetkezőkben röviden – másodlagosan – azon kérdést tanulmányozom, hogy Noord-Holland tartománynak a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozása összeegyeztethető-e a 2004/18 irányelvvel.

i) Az alkalmazandó rendelkezés: a 2004/18 irányelv 26. cikke

85. Amint azt Hollandia helytállóan megjegyezte, az ajánlatkérő szervnek valamely Fair Trade címkére történő hivatkozása jogszerűségét nem a 2004/18 irányelv 23. cikkének (8) bekezdése, hanem 26. cikke tekintetében kell vizsgálni. Utóbbi rendelkezés értelmében az ajánlatkérő szervek „különleges feltételeket állapíthat[nak] meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan”, amelyek „különösen szociális és környezetvédelmi tárgyak lehetnek”.

27 — Lásd ezen indítvány lenti 85–87. pontját.

28 — Lásd például a C-34/04. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2007. február 15-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-1387. o.) 49. pontját és a C-211/08. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2010. június 15-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé) 33. pontját.

86. Valamely árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés teljesítésének részét képezi nem utolsósorban az ajánlatkérő szerv részére szállítandó termékeknek a szerződő partner által történő beszerzése. A szerződő partner szociális szempontokra irányuló megrendelési politikájától függ, hogy valamely olyan termék, mint az ajánlatkérő szervnek szállítandó kávé vagy tea, méltányos kereskedelemről származik-e.

87. Valójában tehát Noord-Holland tartomány a vita tárgyát képező, árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés teljesítése tekintetében a „Max Havelaar” címkére történő hivatkozással a 2004/18 irányelv 26. cikkének értelmében vett, szociálpolitikailag motivált feltételt állított fel, akkor is, ha maga a tartomány is abból indult ki, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció nem tartalmazott ilyen feltételeket.²⁹

ii) A „Max Havelaar” címkére történő hivatkozásnak a 2004/18 irányelv 26. cikke szerinti vizsgálata

88. Alapvetően egyet kell érteni a Bizottsággal abban, hogy a 2004/18 irányelv 26. cikke nem nyújt lehetőséget az ajánlatkérő szervnek jövőbeli szerződő partnere megrendelési politikájának korlátlan befolyásolására. E megrendelési politikára vonatkozó előírásainak konkrétan az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés tárgyára kell vonatkozniuk,³⁰ és például nem vonatkozhatnak általában a szerződő partner megrendelési politikájára. Az ajánlatkérő szerv tehát nem követelheti meg, hogy a potenciális ajánlattevők kizárólag méltányos kereskedelemről származó termékeket forgalmazzanak, hanem csak azt, hogy a közbeszerzés keretei között konkrétan szállítandó termékek méltányos kereskedelemről származzanak. Azonban Noord-Holland tartomány a szóban forgó ügyben nem is határozott meg mást.

89. A 2004/18 irányelv 26. cikkének keretei között figyelembe veendő átláthatóság elvét³¹ tekintve sem állnak fenn alapvető kételyek azzal kapcsolatban, ha az ajánlatkérő szerv az általa a szerződés teljesítésére vonatkozóan felállított szociális követelmények megvilágítása végett hivatkozik valamely Fair Trade címkére, ugyanakkor lemond az e címke alapjául szolgáló kritériumok részletes felsorolásáról. Hiszen amint azt már fent az ökocímkékkel összefüggésben kifejtettük,³² egy általános gondossággal eljáró, átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevőtől elvárható, hogy ismerje az érintett piacon alkalmazott ökocímkéket, vagy legalábbis ilyen ökocímkék tanúsító szervezeteinél tájékozódjon az általuk megállapított kritériumokról.

90. A közbeszerzési eljárás lefolytatása, csakúgy, mint a szerződés későbbi teljesítése akár jelentősen könnyebbé válhat, ha az érintett vállalatoknak megengedik, hogy az ajánlatkérő szerv által felállított szociális feltételek betartását Fair Trade címkékre való hivatkozással igazolják. Ily módon az adminisztratív teher mind az ajánlatkérő szerv, mind a potenciális ajánlattevő és a későbbi szerződő partner számára minimálisra csökken.

91. A Bizottságnak a tárgyaláson kifejtett álláspontjával ellentétben egyáltalán nem várható el, hogy az ajánlati felhívásban lefektessék a méltányos kereskedelem koncepciójára vonatkozó saját elképzeléseiket. Ehhez legtöbbjük számára úgyis hiányozna a szükséges szaktudás. Ezenfelül az ajánlatkérő szerveknek a méltányos kereskedelemről alkotott eltérő elképzelései (például az árszinttel, a kereskedők és a fejlődő országokban található termelők között fennálló szállítási kapcsolatok megfelelő hosszával, valamint a termelés előfinanszírozásának módjával és terjedelmével kapcsolatban³³) azt a komoly veszélyt rejtik magukban, hogy mindez a piac széttöredezéséhez vezet. Ezért mind a potenciális ajánlattevők, mind az ajánlatkérő szervek érdeke, hogy az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés odaítélése során megengedjék a Fair Trade címkékre történő hivatkozást.

29 — Lásd ezzel kapcsolatban ezen indítvány fenti 16. pontját.

30 — Ebben az értelemben már – jóllehet az odaítélés környezetpolitikai szempontjai tekintetében – a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 59. pontjának utolsó mondata és 64. pontja és a fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott EVN és Wienstrom ügyben hozott ítélet 66. pontja.

31 — Lásd a 2004/18 irányelv 2. cikkét, valamint (2) és (33) preambulumbekzdését.

32 — Lásd ezen indítvány fenti 56. pontját.

33 — A megfelelő kereskedelmi feltételek ezenfelül termékenként és termelő országonként jelentősen eltérhetnek. A Fair Trade címkét kiállító tanúsító szervezet ezt kétség esetén jobban és objektívebben meg tudja ítélni, mint a szállító vagy az ajánlatkérő szerv.

92. Mindazonáltal az ajánlatkérő szerv által valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan megállapított szociális feltételeknek – a 2004/18 irányelv 26. cikke értelmében – összeegyeztethetőknek kell lenni az uniós joggal. Ez különösen azt jelenti, hogy nem kerülhet sor közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésre.³⁴

93. A szóban forgó esetben megsértették az utóbbi követelményt. Hiszen Noord-Holland tartomány a „Max Havelaar” címkét nem csupán a méltányos kereskedelemmel kapcsolatos szociálpolitikai elképzeléseinek megvilágítására alkalmazta. Nem is korlátozódott arra, hogy felállítsa azt a vélelmet, hogy a „Max Havelaar” címkével ellátott termékek megfelelnek a szerződés teljesítésére vonatkozóan általa megállapított szociálpolitikai követelményeknek. Ellenkezőleg, kötelező jelleggel írta elő a „Max Havelaar” címkét, így – kizárva minden más kávé és teát – csak az e speciális címkével ellátott kávé és teát lehetett szállítani.³⁵

94. Ezáltal egyrészt olyan – különösen más tagállamokból származó – vállalatokat helyezett hátrányos helyzetbe, amelyeknek kávéja és teája más címkével van ellátva, mint a mindenekelőtt Hollandiában és Belgiumban használatos „Max Havelaar” címke. Másrészt olyan vállalatokat helyezett hátrányosabb helyzetben, amelyek méltányos kereskedelemről származó kávé és teát forgalmaznak, anélkül hogy rendelkeznének erre vonatkozó címkével.³⁶

95. Mindezekből az következik, hogy Noord-Holland tartomány azon eljárás módja, hogy a szállítandó kávé és tea tekintetében kötelező jelleggel előírt egy bizonyos Fair Trade címkét – a „Max Havelaar” címkét –, nem volt összeegyeztethető a 2004/18 irányelv 26. cikkével.

96. Amint azt már kifejtettük,³⁷ ezen a véleményen az ajánlatkérő szervnek tájékoztatója 11. pontjában megtett azon későbbi magyarázata sem változtat, amely szerint a „Max Havelaar” címke történő hivatkozást a „vagy azzal egyenértékű” kiegészítéssel kell értelmezni.

97. Csak mellékesen jegyzem meg, hogy az előbb a 2004/18 irányelv 26. cikke tekintetében tett megállapítások érvényesek ezen irányelv 23. cikkének (8) bekezdése tekintetében is, amennyiben a Bíróság – fenti érveléssel ellentétben³⁸ – mégis alkalmazandónak találná az utóbbi előírást.

3. Az első kifogásra vonatkozó összefoglaló

98. A Bizottság első kifogása csak részben megalapozott. Egyet kell azzal érteni annyiban, amennyiben a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének megsértésére hivatkozik, míg el kell utasítani annyiban, amennyiben az az irányelv 23. cikke (8) bekezdésének megsértésén alapul.

B – A harmadik kifogás: A szállítandó hozzávalók tekintetében a „Max Havelaar” és „EKO” címkekre történő hivatkozás az odaítélési szempontokban

99. Célszerűnek tűnik a Bizottság harmadik kifogását – az első kifogással való szoros tematikai összefüggései alapján – közvetlenül ezt követően vizsgálni. A harmadik kifogás tárgya a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértése, amely meghatározza, hogy az ajánlatkérő szervek milyen odaítélési szempontokat alkalmazhatnak a szerződés odaítélése kapcsán. E rendelkezést állítólag azáltal sértették meg, hogy Noord-Holland tartomány odaítélési szempontjainak megfogalmazásakor a „Max Havelaar” és/vagy „EKO” címkekre, de legalábbis azonos kritériumokkal rendelkező címkekre hivatkozott.

34 — A 2004/18 irányelv (29) preambulumbekkezdése; ugyanebben az értelemben a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítélet 30. pontja.

35 — Ezzel kapcsolatban – az „EKO” címke tekintetében – lásd ezen indítvány fenti 66. pontját is.

36 — Ezzel kapcsolatban – az „EKO” címke tekintetében – lásd ezen indítvány fenti 65. pontját is.

37 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 67. pontját.

38 — Lásd ezen indítvány fenti 74–81. pontját.

100. E kifogás konkrétan a követelményprofil 35. pontjára vonatkozik, amelyben az ajánlattevőkkel Noord-Holland tartomány azon „kívánságát” közölték, hogy a szállított „hozzávalók” (nevezetesen cukor, tejpor és kakaó) „lehetőleg” feleljenek meg az „EKO” és/vagy „Max Havelaar” címkéknek. E „kívánság” betartását a közbeszerzési eljárás keretei között akár 15 ponttal jutalmazták. A tájékoztató 12. pontjában az ajánlatkérő szerv továbbá tisztázta, hogy elfogad „azzal egyenértékű” címkéket is, mindazonáltal hozzátette, hogy a hozzávalók „olyan címkével [rendelkezhetnek], amely azonos szempontokon alapul”, mint az „EKO” és „Max Havelaar” címkék.

1. Előzetes megjegyzés

101. A 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontja alkalmazandó, ha az ajánlatkérő szerv – mint jelen esetben is – úgy határozott, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatnak ítéli oda a szerződést.³⁹ Amint az e rendelkezés megfogalmazásából, különösen a „például” kifejezés használatából világosan kiderül, maga a 2004/18 irányelv nem tartalmazza azon feltételek taxatív felsorolását, amelyek szerint a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kell kiválasztani.⁴⁰

102. E feltételeknek nem kell szükségszerűen kizárólag gazdasági jellegűeknek lenniük. Valamely ajánlatnak az ajánlatkérő szerv számára képviselt értékére ugyanis olyan tényezők is hatással lehetnek, amelyek túlmutatnak a pusztán gazdasági szemléleten. Ez már a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdése a) pontjának szövegében is megmutatkozik, amely szerint a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározásakor többek között az esztétikai és a funkcionális jellemzők, valamint a környezetvédelmi jellemzők is szerepet játszhatnak.⁴¹

103. Mindezekre tekintettel semmi nem szól az ellen, hogy az ajánlatkérő szerv a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározásának keretei között ökológiai és szociális szempontokat is figyelembe vegyen.⁴²

104. E megállapítás azonban nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő szerv minden ilyen jellegű szempontot figyelembe vehet. Ellenkezőleg, az ítélezési gyakorlat értelmében csak olyan feltételek jöhetnek számításba, amelyek ténylegesen a gazdaságilag összességében legelőnyösebb ajánlat meghatározására vonatkoznak.⁴³

105. E tekintetben az ajánlatkérő szerv nem rendelkezik korlátlan választási szabadsággal.⁴⁴ Amint az ugyanis a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontjából kitűnik, az általa felállított szempontoknak kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához.⁴⁵ Alkalmasnak kell lenniük arra, hogy meghatározzák a legkedvezőbb szolgáltatás/ellenszolgáltatás aránnyal rendelkező ajánlatot.⁴⁶ Ezenkívül objektív szempontoknak kell lenniük, amelyek biztosítják az átláthatóságot, a megkülönböztetésmentességet és az egyenlő bánásmódot elvének a betartását, és garantálják, hogy az ajánlatokat a valódi verseny feltételei mellett bírálják el.⁴⁷

39 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 16. pontját.

40 — Ebben az értelemben a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontjánál korábbi szabályok tekintetében a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 54. pontja, a C-19/00. sz. SIAC Construction ügyben 2001. október 18-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-7725. o.) 35. pontja, a C-315/01. sz. GAT-ügyben 2003. június 19-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-6351. o.) 63. pontja és a C-532/06. sz., Lianakis és társai ügyben 2008. január 24-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-251. o.) 29. pontja.

41 — Ebben az értelemben a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 55. pontja.

42 — Lásd a 2004/18 irányelv (46) preambulumbekkezdésének negyedik bekezdését is.

43 — A fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítélet 19. pontja, a fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott SIAC Construction ügyben hozott ítélet 36. pontja, a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 59. pontja, a fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott GAT-ügyben hozott ítélet 64. pontja és a fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott Lianakis és társai ügyben hozott ítélet 29. és 30. pontja.

44 — A fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítélet 26. pontja, a fenti 40. lábjegyzetben hivatkozott SIAC Construction ügyben hozott ítélet 37. pontja, a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 61. és 64. pontja és a C-331/04. sz., ATI EAC e Viaggi di Maio és társai („ATI EAC”) ügyben 2005. november 24-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-10109. o.) 21. pontja.

45 — Ugyanebben az értelemben a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 59. pontjának utolsó mondata és 64. pontja, a fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott EVN és Wienstrom ügyben hozott ítélet 66. pontja és a fenti 44. lábjegyzetben hivatkozott ATI EAC ügyben hozott ítélet 21. pontja.

46 — A 2004/18 irányelv (46) preambulumbekkezdésének harmadik bekezdése; lásd ezenkívül ezen irányelv (5) preambulumbekkezdését.

47 — A 2004/18 irányelv (46) preambulumbekkezdésének első bekezdése és (2) preambulumbekkezdése; ugyanebben az értelemben a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet és a fenti 44. lábjegyzetben hivatkozott ATI EAC ügyben hozott ítélet 21. pontja.

106. Ezen elveket a szóban forgó esetben a Bizottság álláspontja szerint két tekintetben sértették meg: egyrészt a „Max Havelaar” és „EKO” címkék semmiképpen nem kapcsolódnak a szerződés tárgyához (ezzel kapcsolatban lásd a lenti 2. részt). Másrészt Noord-Holland tartomány magát a két címkét odaítélési szemponttá emelte, ahelyett hogy csupán az azok alapjául szolgáló tartalmi követelményeket vette volna figyelembe (ezzel kapcsolatban lásd a lenti 3. részt). Az elkövetkezendőkben a Bizottság által előadott e két érvet fejtem ki részletesebben.

2. A harmadik kifogás keretében előterjesztett első érv: a szerződés tárgya és a két címke között fennálló kapcsolat állítólagos hiánya

107. A Bizottság először arra hivatkozik, hogy nem áll fenn kapcsolat a szerződés tárgya és a Noord-Holland tartomány által meghatározott két címke, az „EKO” és a „Max Havelaar” címkék között, mivel e címkék csupán a potenciális ajánlattevő általános megrendelési politikájára vonatkoznak.

108. Ez az érvelés nem meggyőző, és egyébiránt ellentétes azzal, amit maga a Bizottság ad elő az első kifogás keretei között.⁴⁸ A Bizottság álláspontjával ellentétben mindkét szóban forgó címke megfelelő kapcsolatban áll a szerződés tárgyával.

109. Így az „EKO” címke közvetlenül a szállítandó hozzávalók terméktulajdonságait – pontosabban szólva környezetvédelmi jellemzőit – érinti. Nem vonható kétségbe, hogy a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének keretei között a szerződés tárgyához kapcsolódik egy olyan címke, amelyet maga a Bizottság is a 2004/18 irányelv 23. cikke (3) bekezdésének b) pontjával összefüggésben értelmezett (6) bekezdésének keretei között a teljesítmény- és funkcionális követelmények meghatározására vonatkozó műszaki leírásnak tekintett.

110. Ami pedig a „Max Havelaar” címkét illeti, szigorúan véve ez ugyan valóban nem határozza meg a termék tulajdonságait úgy, mint ahogy azok a műszaki leírások keretei között (a 2004/18 irányelv 23. cikke) szerepet játszanak.⁴⁹ E címke azonban tájékoztatást nyújt arról, hogy a szállítandó árukat méltányos kereskedelemben szerezték-e be. Egy ilyen szempont a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek keretei között (a 2004/18 irányelv 26. cikke) vehető figyelembe.⁵⁰ Így nem vitatható el már előre a szerződés tárgyával (itt: olyan „hozzávalók” szállítása, mint cukor, tejpor és kakaó) fennálló kapcsolat. Hiszen azon ajánlatkérő szerv számára, amely az ajánlati felhívás dokumentációjának tanúsága szerint fontosnak tartja a szociálisan felelős magatartást, a szolgáltatás/ellenszolgáltatás meghatározásakor igenis szerepet játszhat, hogy a szállítandó árut méltányos körülmények között szerezték-e be a termelőjétől, vagy sem. Habár szigorúan véve a cukornak nincs eltérő íze, attól függően, hogy méltányos vagy méltánytalan úton szerezték-e be, ugyanakkor a szociális felelősségtudattal rendelkező ügyfélben a méltánytalan körülmények között a piacra került termék keserű utóíz hagy maga után.

111. Minden bizonnyal túl messzire menne az, ha az ajánlatkérő szerv a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározásának keretei között a potenciális ajánlattevők általános beszerzési politikáját értékelné, és figyelembe venné, hogy az általuk forgalmazott minden áru – függetlenül attól, hogy a szerződés tárgyát képezik-e, vagy sem – méltányos kereskedelemről származik-e.⁵¹

48 — Az első kifogás keretei között a Bizottság mind az „EKO”, mind a „Max Havelaar” címkét műszaki leírásnak tekintette, és a 2004/18 irányelv 23. cikkének (6) és (8) bekezdéséhez mérte azokat.

49 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 74–81. pontját.

50 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 85–87. pontját.

51 — Hasonlóképpen – habár más összefüggésben – a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítélet 28. pontja az ajánlattevők azon általános képességével kapcsolatban, hogy tartós munkanélkülieket foglalkoztassanak, valamint a (fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott) EVN és Wienstrom ügyben hozott ítélet 70–72. pontja az ajánlattevők azon képességével kapcsolatban, hogy az ajánlati felhívásban megállapított mennyiségen túl a lehető legnagyobb mennyiségű áramot szállítsák. Ezenkívül lásd ezen indítvány fenti 88. pontját.

112. A jelen ügyben azonban nem lehet szó a méltányos kereskedelem szempontjának ilyen messzemenő figyelembevételéről. Amint azt Hollandia helyesen megjegyezte, Noord-Holland tartomány a követelményprofil 35. pontjában csak azt határozta meg, hogy a részére szállítandó „hozzávalók” olyan címkével legyenek ellátva, amely alkalmas arra, hogy igazolja: méltányos kereskedelemből származnak. Ezáltal a „Max Havelaar” címke alkalmazása a vitatott ajánlati felhívás dokumentációjában egyértelmű és specifikus kapcsolatot mutat a szerződés tárgyával.

113. Következésképpen a Bizottságnak a harmadik kifogás keretei között kifejtett első érvét el kell utasítani.

3. A harmadik kifogás keretében előterjesztett második érv: A címkére, és nem az annak alapját képező feltételekre történő hivatkozás

114. Azt kell még megvizsgálni, hogy a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértését eredményezi-e az a mód, ahogyan Noord-Holland tartomány a szóban forgó ügyben a követelményprofil 35. pontjában hivatkozott az „EKO” és „Max Havelaar” címkékre.

115. E tekintetben a felek eltérőképpen értelmezik a tényállást. Míg a Bizottság abból indul ki, hogy az ajánlatkérő szerv a szállítandó „hozzávalók” (nevezetesen cukor, tejpor és kakaó) tekintetében magát az „EKO” és „Max Havelaar” címkéket tette odaítélési szemponttá, Hollandia azt az álláspontot képviseli, hogy Noord-Holland tartomány csupán a két címke alapjául szolgáló tartalmi követelményekre akart hivatkozni.

116. A Bizottság álláspontja mellett szólnak a jobb érvek.

117. Habár Noord-Holland tartomány mind tervének az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* közzétett hirdetményében, mind az ajánlattételhez szükséges dokumentációban általános megfogalmazásban emelte ki, hogy kávéautomatáiban több biológiai és méltányos kereskedelembe beszerzett terméket kíván alkalmazni, a követelményprofil 35. pontjában ugyanakkor kifejezte azon „kívánságát”, hogy a hozzávalók „lehetőleg” feleljenek meg az „EKO” „és/vagy” „Max Havelaar” címkéknek. E kijelentését a tájékoztató 12. pontjában úgy pontosította, hogy a hozzávalók olyan más címkét is viselhetnek, amely azonos feltételeken alapul, mint az „EKO” és a „Max Havelaar”. Biológiai és méltányos kereskedelemből származó, de *címkével nem rendelkező* hozzávalókról azonban sem a követelményprofilban, sem a tájékoztatóban nem volt szó.

118. Azon potenciális ajánlattevők, akiknek a felfogása a hirdetmény feltételeinek olvasása kapcsán számít,⁵² ezt csak úgy értelmezheték, hogy az általuk szállítandó hozzávalóknak rendelkezniük kell az „EKO” és/vagy a „Max Havelaar”, de legalábbis ezekkel egyenértékű címkékkel annak érdekében, hogy a közbeszerzési eljárásban a lehető legjobban szerepeljenek.

119. Az ajánlatkérő szervnek ez az eljárása nem áll összhangban az odaítélési szempontok megfogalmazására vonatkozó, a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő követelményekkel.

120. A Bizottság álláspontjától eltérően azonban ez nem a két címkére történő hivatkozás során állítólag hiányzó átláthatóságon⁵³ alapul. Hiszen, mint azt már kifejtettem,⁵⁴ valamely általános gondossággal eljáró, átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevőtől mindenképpen elvárható, hogy ismerje az érintett piacon alkalmazott ökocímkéket, vagy legalábbis ilyen ökocímkék tanúsító szervezeteinél tájékozódjon az általuk megállapított szempontokról.

52 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 64. pontját.

53 — A 2004/18 irányelv (46) preambulumbekkezdésének első és második bekezdése.

54 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 56. pontját.

121. Mindenképpen lehetséges volt, hogy a potenciális ajánlattevők más olyan címkével rendelkező árukat kínáljanak, amelyek az „EKO” és „Max Havelaar” címkékkal azonos feltételeken alapulnak. Hiszen a holland kormány e tekintetben nem vitatott érve értelmében az „EKO” címke⁵⁵ kizárólag az ökológiai gazdálkodásról szóló EK-rendelet⁵⁶ feltételein alapul, és a „Max Havelaar” címke tartalmilag megegyezik a nemzetközileg elterjedt „Fairtrade” címkével, amelyet a Fairtrade Labelling Organizationben tömörülő szervezetek állítanak ki számos országban.⁵⁷

122. Mindazonáltal – a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdése a) pontjának keretei között figyelembe veendő⁵⁸ – hátrányos megkülönböztetés tilalma és az egyenlő elbánás,⁵⁹ valamint a közbeszerzésnek verseny előtti megnyitásának elveivel⁶⁰ ütközik, ha az ajánlatkérő szerv – mint itt Noord-Holland tartomány – az odaítélési szempontok keretei között pluszpontokat ad azért, ha a szállítandó termékek a biológiai termelés és a méltányos kereskedelem területéről származó címkékkal vannak ellátva. Így ugyanis hátrányosabb helyzetbe kerülnek azon vállalatok, amelyek biológiai termelésből és méltányos kereskedelemről származó árut forgalmaznak, anélkül hogy rendelkeznének erre vonatkozó címkével. A potenciális ajánlattevőknek meg kell hagyni azt a lehetőséget, hogy igazolják, áruik teljesen megfelelnek az ajánlatkérő szerv által megfogalmazott odaítélési szempontoknak, akkor is, ha az ajánlatkérő szerv által megnevezettől eltérő címkével vannak ellátva, vagy egyáltalán nem rendelkeznek címkével.

123. Ebben az összefüggésben el kell utasítani Hollandia azon kifogását, miszerint a szállítandó „hozzávalókra” vonatkozó „EKO” és „Max Havelaar” címkék nem kötelező jellegű követelmények voltak, hanem csak az ajánlatkérő szerv nem kötelező „kívánságai”, amelyeket elhanyagolandó pontszámmal jutalmazott. Hiszen egyrészt egy pontalapú értékelési rendszerrel rendelkező közbeszerzési eljárásban siker és kudarc tekintetében már néhány pont is döntő lehet. Másrészt minden odaítélési szempontnak – még azoknak is, amelyeket az ajánlatkérő szerv viszonylag súlytalannak ítél – mindenféle engedmény nélkül meg kell felelnie az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség alapvető közbeszerzési jogi elveinek. Az említett alapelveket az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a közbeszerzési eljárás minden szakaszában be kell tartani.⁶¹

124. Mindent egybevetve meg kell állapítani a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdése a) pontjának megsértését. A Bizottság által felhozott harmadik kifogás megalapozott.

C – A második kifogás: a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére mint alkalmassági feltételre történő állítólagos hivatkozás

125. A Bizottság második kifogása a 2004/18 irányelv 2. cikkén, 44. cikke (2) bekezdésén, valamint 48. cikkének (1) és (2) bekezdésén alapul, amelyekben egyrészt a közbeszerzési jog átláthatósági elvét (2. cikk), másrészt a vállalkozók teljesítményszintjének az ajánlatkérő szerv által történő vizsgálatára vonatkozó feltételeket rögzítik (44. és 48. cikk). E rendelkezéseket a Bizottság

55 — Ezzel kapcsolatban lásd ezen indítvány fenti 28. pontját.

56 — A vita tárgyát képező, árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés odaítélésének idején a később az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek címkézéséről és a 2092/91/EGK rendelet hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2007. június 28-i 834/2007/EK tanácsi rendelettel (HL L 189., 1. o.) felváltott, a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló, 1991. június 24-i 2092/91/EGK tanácsi rendelet (HL L 198., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 39. o.) volt érvényben.

57 — Lásd ezen indítvány fenti 27. pontját.

58 — Ebben az értelemben a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Beentjes-ügyben hozott ítélet 29. pontja, a C-225/98. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. szeptember 26-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-7445. o.) 50. pontja, a fenti 12. lábjegyzetben hivatkozott Concordia Bus Finland ügyben hozott ítélet 63. és 64. pontja és a fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott EVN és Wienstrom ügyben hozott ítélet 69. pontja.

59 — A 2004/18 irányelv (46) preambulumbekzdésének első és negyedik bekezdése.

60 — A 2004/18 irányelv (2) preambulumbekzdése.

61 — Ezzel kapcsolatban lásd a közbeszerzési szerződések jogának különböző területeiről a C-87/94. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1996. április 25-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-2043. o.) 54. pontját, a C-470/99. sz., Universale-Bau és társai ügyben 2002. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11617. o.) 93. pontját, a fenti 20. lábjegyzetben hivatkozott EVN és Wienstrom ügyben hozott ítélet 56. pontját és a fenti 44. lábjegyzetben hivatkozott ATI EAC ügyben hozott ítélet 22. pontját.

álláspontja szerint azáltal sértették meg, hogy Noord-Holland tartomány olyan feltételeket állított fel és olyan igazolásokat követelt, amelyek – a Bizottság szerint – teljesen általánosan vonatkoztak a potenciális ajánlatkérő fenntartható megrendelési magatartására és vállalkozások szociális felelősségére.

126. E kifogás pontosabban az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikájára vonatkozik, amelyben Noord-Holland tartomány azt követeli meg a potenciális ajánlattevőktől, hogy teljesítsék „a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat”. Ezenkívül az ajánlattevőket ugyanebben a rubrikában arra hívják fel, hogy fejtsék ki, milyen módon teljesítik „a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat”, valamint adják meg, mennyiben járulnak hozzá „a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez”⁶².

1. A második kifogás első része: az ajánlattevő műszaki alkalmasságára vonatkozó igazolás elé támasztott állítólág nem megengedett követelmények (A 2004/18 irányelv 48. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése)

127. A második kifogás első része speciálisan az ajánlattevők műszaki alkalmasságának igazolására vonatkozó követelményekre irányul. A Bizottság álláspontja szerint Noord-Holland tartomány az ajánlattételhez szükséges dokumentációban a fenntartható megrendelési magatartásra és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó fejtegetéseivel azon szűk kereteken kívül mozog, amelyeket a 2004/18 irányelv 48. cikke a gazdasági szereplők műszaki és szakmai alkalmasságának értékelésére és ellenőrzésére vonatkozóan meghatároz.

128. Amint azonban azt Hollandia helyesen megjegyzi, a második kifogás e része az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikájának helytelen olvasatán alapul. Az ott a potenciális ajánlattevőkkel szemben felállított követelmények ugyanis egyáltalán nem a műszaki vagy szakmai alkalmasságukra vonatkoznak. Inkább – amint az már a 4.4.4. rubrika címéből is kiolvasható – a nyújtandó szolgáltatás tekintetében „minőségi követelményekről” van szó.

129. E benyomást erősíti az az összefüggés is, amelybe az ajánlattételhez szükséges dokumentációban a 4.4.4. rubrika beágyazódik. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4. fejezetének címe „Alkalmassági követelmények/ Minimális teljesítményszint”, amely arra utal, hogy ott nemcsak a potenciális ajánlattevőkről (illetve az ő teljesítményszintjükről) van szó – mint például a 4.4.3. rubrikában, amelyet az ajánlattevők tapasztalatának szenteltek –, hanem más szempontokról is. Ezen egyéb szempontok közé tartozik például az itt jelentőséggel bíró kérdésre adott válasz, hogy az adott ajánlattevő milyen módon gondolja teljesíteni a fenntarthatóság és a vállalkozások szociális felelősségének követelményeit (az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikája).

130. Ezáltal az ajánlattételhez szükséges dokumentáció vitatott 4.4.4. rubrikája – a Bizottság álláspontjával ellentétben – egyáltalán nem is tartozik a 2004/18 irányelv 48. cikke (1) és (2) bekezdésének hatálya alá, és így nem is mérhető e rendelkezéshez.

131. Arra az esetre azonban, hogy a Bíróság az irányelv említett rendelkezését mégis alkalmazni kívánja, azzal nem lenne ellentétes valamely olyan szerződési feltétel, mint az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikája.

132. Habár nem vitatott, hogy a 2004/18 irányelv 48. cikke taxatív felsorolást tartalmaz a műszaki alkalmasság azon igazolási módjairól, amelyeket az ajánlatkérő szerv a gazdasági szereplőktől megkövetelhet.⁶³

⁶² — Lásd ezen indítvány fenti 19. pontját.

⁶³ — Ebben az értelemben a 76/81. sz. Transporoute-ügyben 1982. február 10-én hozott ítélet (EBHT 1982., 417. o.) 8., 9. és 15. pontja, a 27/86-29/86. sz., CEI egyesített ügyekben 1987. július 9-én hozott ítélet (EBHT 1987., 3347. o.) 9. pontja és a C-272/91. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1994. április 26-án hozott ítélet (EBHT 1994., I-1409. o.) 35. pontja, mind a 2004/18 irányelv 48. cikkének megfelelő rendelkezésekre utalva.

133. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikájában szereplő „minőségi követelményekkel” Noord-Holland tartomány azonban a 2004/18 irányelv 48. cikke (2) bekezdésének egyik klauzulájára hivatkozhat, mégpedig a c) pontra, amely előírja, hogy a szállító műszaki alkalmasságát kifejezetten igazolhatja „a minőség biztosítása végett alkalmazott intézkedései[vel]”. Erre helyesen hívta fel a figyelmet Hollandia.

134. A 2004/18 irányelv 48. cikkének megsértésére vonatkozó kifogás tehát megalapozatlan.

2. A második kifogás második része: az ajánlattevő alkalmasságára vonatkozó követelmények és a szerződés tárgya közötti kapcsolat állítólagos hiánya (A 2004/18 irányelv 44. cikkének (2) bekezdése)

135. A második kifogás második része a 2004/18 irányelv 44. cikkének (2) bekezdésén alapul. Ez a rendelkezés lényegében azt írja elő, hogy az ajánlatkérő szervek meghatározott minimális teljesítményszintet támaszthatnak a potenciális ajánlattevők alkalmasságára vonatkozóan, amennyiben ez kapcsolódik a szerződés tárgyához, és arányos azzal.⁶⁴

136. A Bizottság abban látja a 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének megsértését, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban szereplő, a potenciális ajánlattevők fenntartható megrendelési magatartása és a vállalkozások szociális felelőssége kapcsán kifejtettek véleménye szerint nem kapcsolódnak az itt vitatott árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés tárgyához, hanem sokkal inkább a gazdasági szereplő általános megrendelési politikájára irányulnak.

137. Nem kell Hollandia részéről csak azért elismertnek tekintenünk ezt a kifogást, mert a pert megelőző eljárásban viszonylag erőltetnül védekezett ellene.⁶⁵ Hiszen az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében semmilyen eljárásjogi szabály nem kötelezi az érintett tagállamot arra, hogy az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegési eljárás keretében már a pert megelőző eljárás során minden érvét előterjessze.⁶⁶ A bírósági eljárásban mindenesetre Hollandia nyomattal védekezett a 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének megsértésére vonatkozó panasz ellen.

138. A 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének megsértésére vonatkozó kifogás azonban *ratione materiae* sem megalapozott. Hiszen egyrészt az ajánlattételhez szükséges dokumentáció itt vitatott 4.4.4. rubrikája – mint már említettük – nem a potenciális ajánlattevők alkalmasságára vagy műszaki alkalmasságára vonatkozó követelmény,⁶⁷ így a 2004/18 irányelv 44. cikkét nem is lehet alkalmazni. Másrészt nem lehet szó arról, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikája és a szerződés tárgya közötti kielégítő kapcsolat hiányozna.

139. A szerződés tárgya – amennyiben az itt jelentőséggel bír – kávé, tea és kávéautomaták egyéb „hozzávalóinak” szállítása volt, amelynek során az ajánlatkérő szerv kifejezetten „fenntartható” termékekre helyezte a hangsúlyt, amelyeknek egyrészt biológiai termelésből, másrészt méltányos kereskedelemről kellett származniuk. Amint azt már az első kifogás keretei között kifejtettük, az ilyen feltételek részben a szállítandó áru terméktulajdonságainak (a 2004/18 irányelv 23. cikke értelmében vett környezetvédelmi jellemzők) leírását, részben a szerződés teljesítésére vonatkozó egyéb feltételek (a 2004/18 irányelv 26. cikke szerinti szempontok) leírását szolgálják.

64 — Lásd különösen a 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének második albekezdését.

65 — A Bizottság Hollandia felszólító levélre adott válaszában 6. oldaláról idéz, ahol Hollandia állítólag elismerte, hogy a vitatott hirdetmény feltételei „nem kizárólag a szerződés tárgyához kapcsolódtak”.

66 — A C-414/97. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 1999. szeptember 16-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-5585. o.) 19. pontja és a fenti 28. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra Hollandia ügyben hozott ítélet 49. pontjának vége.

67 — Lásd ezzel kapcsolatban ezen indítvány fenti 128–130. pontját.

140. Mivel így a fenntartható fejlődés és a környezetvédelem a vita tárgyát képező közbeszerzési szerződés lebonyolítása tekintetében jelentős szerepet játszottak, nem tiltható meg az ajánlatkérő szervtől, hogy megkérdezze a potenciális ajánlattevőket, milyen módon teljesítik „a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat”, valamint adják meg, mennyiben járulnak hozzá „a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez”.

141. Teljesen jogszerű, ha az ajánlatkérő szerv a potenciális ajánlattevőktől arról kér tájékoztatást, hogyan kívánják megvalósítani az általa meghatározott szerződési célokat. A Bizottság álláspontjával ellentétben itt elsősorban nem a potenciális ajánlattevők általános megrendelési politikájáról van szó, hanem sokkal inkább a konkrétan szállítandó áruk, tehát a kávéra, teára és egyéb „hozzávalókra” vonatkozó beszerzési magatartásáról.⁶⁸

142. A 2004/18 irányelv 44. cikke (2) bekezdésének megsértésére vonatkozó kifogás tehát szintén megalapozatlan.

3. A második kifogás harmadik része: Az átláthatóság általános elvének állítólagos megsértése (A 2004/18 irányelv 2. cikke)

143. Második kifogásának harmadik részében a Bizottság végül másodlagosan az átláthatóság – a 2004/18 irányelv 2. cikkében szereplő – általános elvének megsértését kifogásolja.⁶⁹

144. A közbeszerzési szerződések európai joga ezen alapvető elvének célja lényegében az ajánlatkérő részéről a részrehajlás és az önkényesség kockázata hiányának biztosítása. Megköveteli, hogy a közbeszerzési eljárás minden feltételét az ajánlati felhívásban vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban világosan, pontosan vagy egyértelműen kell megfogalmazni, egyrészt annak érdekében, hogy minden általános gondossággal eljáró, átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevő megérthesse annak pontos jelentését, és azt ugyanúgy értelmezhesse, másrészt azért, hogy az ajánlatkérő ténylegesen ellenőrizhesse: az ajánlattevők ajánlatai teljesítik-e az érintett szerződésre vonatkozó feltételeket.⁷⁰

145. A Bizottság azt hiányolja, hogy az ajánlattételhez szükséges dokumentáció 4.4.4. rubrikájában szereplő követelményeket túlzottan általánosan és túlzottan pontatlanul fogalmazták meg.

146. Egyetértek ezzel az állásponttal. Az ajánlattételhez szükséges dokumentáció vitatott passzusából nem kielégítően egyértelmű, hogy a potenciális ajánlattevőktől az ajánlatkérő szerv milyen magyarázatot, valamint milyen típusú igazolást követel. A Noord-Holland tartomány által választott megfogalmazásokból ezenkívül nem derül ki, pontosan mit is jelent az, amikor „fenntartható megrendelésekről és a vállalkozások szociális felelősségéről”, valamint „a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez” való hozzájárulásról van szó.

147. Itt szükség lett volna annak pontosabb leírására, mit is vár el Noord-Holland tartomány a potenciális ajánlattevőktől. Például a tartomány olyan esetleges méltányos kereskedelemre vagy biológiai termelésre vonatkozó szerződéses megállapodásokat kérhetett volna, amelyeket a potenciális ajánlattevők adott esetben szállítóikkal kötöttek. A tartomány arra is felhívhatta volna a potenciális ajánlattevőket, hogy közöljék, milyen intézkedéseket tettek e megállapodások betartásának ellenőrzésére.

68 — Lásd ezzel összefüggésben az általam az első és harmadik kifogással kapcsolatban – különösen ezen indítvány 88., és 109–112. pontjában – kifejtetteket.

69 — Lásd a 2004/18 irányelv (2) és (39) preambulumbekzdését is.

70 — A fenti 19. lábjegyzetben hivatkozott Bizottság kontra CAS Succhi di Frutta ügyben hozott ítélet 111. pontja; hasonlóan a C-340/02. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9845. o.) 34. pontja és a C-299/08. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2009. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-11587. o.) 41. pontja, amelynek értelmében az átláthatóság elve megköveteli, hogy a közbeszerzési szerződések tárgya, valamint azok odaítélésének szempontjai világosan meg legyenek határozva.

148. Hollandia azon kifogását, hogy a fenntartható fejlődést több nemzetközi szervezet megfogalmazta, mindenesetre nem támasztotta alá tényekkel, így az az átláthatóság hiányára vonatkozó kifogást nem tudta volna meggyengíteni.

149. Következésképpen meg kell állapítani a 2004/18 irányelv 2. cikkének megsértését. Ezért meg kell állapítani, hogy a Bizottság harmadik kifogásának harmadik része alapos.

D – Összefoglalás

150. Mindent egybevetve megállapítható, hogy a 2004/18 irányelv értelmében mindenképpen megengedett, hogy az ajánlatkérő szerv ökológiai és szociális érdekeket vegyen figyelembe a közbeszerzési eljárásban, amely kifejezetten magában foglalja a környezetvédelem és a méltányos kereskedelem területéről származó címkékre történő hivatkozást az ajánlati felhívásban.

151. Mindazonáltal az ajánlatkérő szerv nem követelheti meg, hogy a részére szállítandó áruk egy teljesen konkrét címkével legyenek ellátva, hanem meg kell engednie más címkéket, és címkével nem rendelkező árukat is, amennyiben azok környezetvédelmi jellemzői, és azon feltételek, amelyek mellett előállították azokat és kereskedtek azokkal, egyenértékűek az ajánlatkérő szerv által felállított feltételekkel.

152. Ezenfelül az ajánlatkérő szerv szerződése odaítélésekor nem veheti figyelembe az ajánlattevő általános megrendelési politikáját, hanem csak a konkrétan szállítandó termékekre vonatkozó megrendelési magatartását. Amennyiben az ajánlatkérő szerv az ajánlattevőktől termékeik és üzletpolitikájuk fenntarthatóságáról kér információkat és igazolást, akkor e követelménynek megfelelően kapcsolódnia kell a szerződés tárgyahoz, és konkrétan megfogalmazottnak kell lennie.

153. A jelen ügyben Noord-Holland tartomány csak részben felelt meg e szabályoknak. A vitatott árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződés 2008-as szerződési feltételeiben az uniós jog három szabályát sértette meg: a 2004/18 irányelv 2. cikkét, 23. cikkének (6) bekezdését és 53. cikke (1) bekezdésének a) pontját. Ezzel szemben nem állapítható meg az egyebekben a Bizottság által kifogásolt rendelkezések, nevezetesen a 2004/18 irányelv 23. cikke (8) bekezdésének, 44. cikke (2) bekezdésének, valamint 48. cikke (1) és (2) bekezdésének megsértése.

VI – Költségek

154. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 3. §-a értelmében a Bíróság megoszthatja a költségeket, vagy úgy határozhat, hogy mindegyik fél viseli a maga költségeit. E szabályt különösen részleges pernyertesség kell alkalmazni.

155. A fenti érvelés alapján a Bizottság a jelen ügyben első kifogásának első részével, második kifogásának harmadik részével és harmadik kifogásával nyert, míg első kifogásának második részével, valamint második kifogásának első és második részével veszített.

156. Mindezekre tekintettel megfelelőnek tűnik számomra, ha a feleket saját költségeik viselésére kötelezik.⁷¹

71 — Ugyanebben az értelemben például a C-160/08. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2010. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-3713. o.) 133. pontja.

VII – Véggkövetkeztetések

157. A fenti érvek alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a következőképpen határozzon:

- 1) A Holland Királyság, mivel Noord-Holland tartomány 2008-ban kávéautomaták szállítására és üzemeltetésére irányuló közbeszerzési eljárásban
 - a 2004/18 irányelv 23. cikke (6) bekezdésének megsértésével kötelező jelleggel előírta, hogy a szállítandó kávénak és teának rendelkeznie kell az „EKO” címkével vagy hasonló feltételeken alapuló címkével,
 - az ajánlati felhívásban a 2004/18 irányelv 2. cikkének megsértésével nem világos „minőségi követelményeket” fogalmazott meg a potenciális ajánlattevők számára a „fenntartható megrendelések és a vállalkozások szociális felelőssége” tekintetében, valamint
 - az odaítélés szempontjainak keretei között a 2004/18 irányelv 53. cikke (1) bekezdésének a) pontjával ellentétben pluszpontokat helyezett kilátásba, ha a szállítandó „hozzávalók” az „EKO” és/vagy a „Max Havelaar” címkével vagy azonos feltételeken alapuló címkével rendelkeztek,

nem teljesítette a szerződésekből eredő kötelezettségeit.

- 2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.
- 3) Mindegyik fél maga viseli a saját költségeit.