



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2022. július 14.*

„Előzetes döntéshozatal – EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk – Kizárólag belső jellegű helyzet – Belső piaci szolgáltatások – 2006/123/EK irányelv – Hatály – A 2. cikk (2) bekezdésének j) pontja – Közbeszerzési szerződések odaítélése – 2014/24/EU irányelv – A »közbeszerzési szerződések« fogalma – 74–77. cikk – Személyek részére történő támogatásra irányuló szociális szolgáltatások nyújtása – Szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekkel kötött összehangolt fellépésre irányuló megállapodások – Nyereségorientált szervezetek kizárása – A jogalany letelepedésének helye mint kiválasztási szempont”

A C-436/20. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség felsőbbbírósága, Spanyolország) a Bírósághoz 2020. szeptember 16-án érkezett, 2020. szeptember 3-i határozatával terjesztett elő

az **Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE)**

és

a **Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: C. Lycourgos tanácselnök (előadó), S. Rodin, J.-C. Bonichot, L. S. Rossi és O. Spineanu-Matei bírák,

főtanácsnok: L. Medina,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) képviselőjében A. Martínez Gradoli procuradora és Y. Puiggros Jiménez de Anta abogada,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

- a Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas képviselőjében I. Sánchez Lázaro abogada,
- a spanyol kormány képviselőjében S. Jiménez García és J. Rodríguez de la Rúa Puig, meghatalmazotti minőségben,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. L. Vitale avvocato dello Stato,
- a holland kormány képviselőjében K. Bulterman, H. S. Gijzen és J. Langer, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében L. Armati, M. Jáuregui Gómez, P. Ondrůšek, E. Sanfrutos Cano és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

– a norvég kormány képviselőjében J. T. Kaasin és H. Røstum, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2022. február 3-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikknek, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L 211., 22. o.) 76. és 77. cikkének az irányelv 74. cikkével és XIV. mellékletével, valamint a szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.) 15. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben történő értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet az Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) (otthonápolási szolgáltatásnyújtók állami szövetsége) által a 2017. november 17-i Decreto 181/2017 del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social (a szociális kezdeményezésű szervezetek által szociális szolgáltatásoknak Valencia autonóm közösség területén történő nyújtására irányuló összehangolt fellépés végrehajtására irányadó szabályozásról szóló 181/2017 Valencia autonóm közösségi tanácsi rendelet; a továbbiakban 181/2017 rendelet) jogszerűségének tárgyában indított kereset keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 26. sz. jegyzőkönyv

- 3 Az EUM-Szerződéshez csatolt, az általános érdekű szolgáltatásokról szóló (26.) jegyzőkönyv (a továbbiakban: 26. sz. jegyzőkönyv) 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 14. cikke szerinti általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó közös uniós értékek magukban foglalják különösen:

- a nemzeti, regionális és helyi hatóságok alapvető szerepét és széles mérlegelési jogkörét a tekintetben, hogy a felhasználók igényeihez a lehető legközelebb álló módon hogyan gondoskodik az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről;
- a különböző, általános gazdasági érdekű szolgáltatások sokféleségét, valamint a felhasználók igényei és preferenciái közötti különbségeket, amelyek földrajzi, társadalmi és kulturális különbségekből eredhetnek;
- a magas minőségi szintet, magas fokú biztonságot és megfizethetőséget, az egyenlő bánásmódot, valamint az egyetemes hozzáférés és a felhasználói jogok előmozdítását.”

A 2014/24 irányelv

- 4 A 2014/24 irányelv (4), (6) és (114) preambulumbekkezdése szerint:

„(4) [...] [A]z olyan helyzetek, amikor a bizonyos feltételeknek megfelelő összes gazdasági szereplő további kiválasztási követelmények nélkül jogosult egy adott feladat elvégzésére, mint például a fogyasztók általi kiválasztás vagy a szolgáltatásra jogosító utalványok rendszere, nem tekintendők közbeszerzésnek, hanem csak egyszerű engedélyezési rendszernek (például a gyógyszerek vagy orvosi szolgáltatások engedélyezése).

[...]

- (6) Helyénvaló továbbá emlékeztetni arra, hogy ez az irányelv nem érintheti a tagállamok szociális biztonsági jogszabályait. Nem foglalkozhat továbbá sem a közjogi vagy magánjogi jogalanyok számára fenntartott általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjával, sem pedig a szolgáltatást nyújtó közjogi jogalanyok privatizációjával.

Ugyanígy arra is emlékeztetni kell, hogy a tagállamok szabadon eldönthetik, hogy a kötelező szociális szolgáltatások és egyéb olyan szolgáltatások, mint például a postai szolgáltatások nyújtását általános gazdasági érdekű szolgáltatásokként, általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásokként vagy pedig ezek keverékeként szervezik meg. Célszerű egyértelműen meghatározni, hogy az általános érdekű nem gazdasági szolgáltatásoknak nem szabad ezen irányelv hatálya alá tartozniuk.

[...]

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

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

A személyeknek nyújtott szolgáltatásokra irányuló, az említett értékhatárt meghaladó szerződésekre az egész Unióra kiterjedő átláthatóságnak kell érvényesülnie. A kulturális háttér jelentőségére és a szóban forgó szolgáltatások érzékenységre tekintettel a tagállamok számára széles körű mérlegelési jogot kell biztosítani ahhoz, hogy a szolgáltatók kiválasztását az általuk legmegfelelőbbnek tartott módon szervezhessék meg. Az irányelv szabályai figyelembe veszik ennek szükségességét, és csak az átláthatóság és az egyenlő bánásmód alapelveinek betartását írják elő, valamint gondoskodnak arról, hogy az ajánlatkérők képesek legyenek olyan konkrét minőségi szempontok alkalmazására a szolgáltatók kiválasztásakor, mint például a szociális védelemmel foglalkozó bizottság által közzétett, a szociális szolgáltatások önkéntes alapú európai minőségi keretében meghatározott kritériumok. A személyeknek nyújtott szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésére alkalmazandó eljárások meghatározása során a tagállamoknak figyelembe kell venniük az EUMSZ 14. cikkét és a 26. sz. jegyzőkönyvet. Ennek során a tagállamoknak törekedniük kell arra is, hogy teljesüljön az egyszerűsítés, valamint az ajánlatkérő szervekre és a gazdasági szereplőkre háruló adminisztratív terhek enyhítésének célja; egyértelművé kell tenni, hogy ennek keretében olyan szabályokat is alkalmazni lehet, amelyek az egyedi szabályozás hatálya alá nem tartozó szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződésekre alkalmazandók.

A tagállamok és a hatóságok továbbra is jogosultak maguk nyújtani ezeket a szolgáltatásokat, vagy oly módon megszervezni a szociális szolgáltatásokat, hogy az ne járjon közbeszerzési szerződések megkötésével, például úgy, hogy pusztán finanszírozzák az ilyen szolgáltatásokat, vagy hogy az ajánlatkérő által korábban meghatározott feltételeknek megfelelő összes gazdasági szereplő számára engedélyt adnak, bármilyen korlátozás vagy kvóta nélkül, feltéve, hogy ez a rendszer megfelelő közzétételről gondoskodik, és tiszteletben tartja az átláthatóság és a megkülönböztetés tilalmának alapelvét.”

- 5 Ezen irányelv 1. cikke a következőket írja elő:

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

[...]

(5) Ez az irányelv nem érinti annak módját, hogy a tagállamok hogyan szervezik a szociális biztonsági rendszereiket.

[...]”

6 Az említett irányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

[...]

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

[...]

9. »szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés«: a 6. pontban említettektől eltérő szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés;

10. »gazdasági szereplő«: bármely természetes vagy jogi személy, vagy közjogi intézmény, illetve ilyen személyek és/vagy szervek csoportja, beleértve vállalkozások ideiglenes szövetségeit is, aki, illetve amely a piacon építési beruházások és/vagy építmények kivitelezését, áru leszállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja;

[...]”

7 A 2014/24 irányelv „Különös kizárások a szolgáltatásnyújtásra irányuló szerződések esetében” című 10. cikke értelmében:

„Ez az irányelv nem alkalmazandó azokra a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésekre, amelyek tárgya:

[...]

h) az állampolgárok védelmét célzó, polgári védelmi és veszélymegelőzési szolgáltatások, amelyeket nonprofit szervezetek vagy egyesületek nyújtanak, és amelyek a 75250000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8; 98113100-9 és 85143000-3 CPV-kód alá tartoznak, kivéve a betegszállítási mentőszolgáltatásokat;

[...]”

8 Ezen irányelv „Különös közbeszerzési szabályok” című III. címe tartalmazza többek között „[a] szociális szolgáltatások[ra] és egyéb meghatározott szolgáltatások[ra]” vonatkozó I. fejezetet, amelyben az említett irányelv 74–77. cikke található.

9 A 2014/24 irányelv 74. cikke előírja:

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

10 Ezen irányelv 75. cikke előírja:

„(1) Ha az ajánlatkérő szerv közbeszerzési szerződést kíván odaítélni a 74. cikkben említett szolgáltatásokra vonatkozóan, ezt a szándékát a következő módszerek valamelyikével kell közzétennie:

- a) eljárást megindító hirdetmény révén, amelynek tartalmaznia kell az V. melléklet H. részében említett információkat az 51. cikkben említett egységes formanyomtatványoknak megfelelően; vagy
- b) előzetes tájékoztató révén, amelyet folyamatosan közzé kell tenni, és amelynek az V. melléklet I. részében meghatározott információkat kell tartalmaznia. Az előzetes tájékoztatónak konkrétan meg kell jelölnie az odaítélendő szerződések tárgyát képező szolgáltatások típusait. Tartalmaznia kell továbbá azt, hogy a nyertes ajánlatot további hirdetmény közzététele nélkül választják ki, és fel kell kérnie az érdekelt gazdasági szereplőket, hogy részvételi szándékukat írásban közöljék.

Az első albekezdést azonban nem kell alkalmazni abban az esetben, ha a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés odaítélése során hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást lehetett volna alkalmazni a 32. cikkel összhangban.

(2) Ha az ajánlatkérő szerv közbeszerzési szerződést ítelt oda a 74. cikkben említett szolgáltatásokra vonatkozóan, tájékoztatót kell közzétennie a szerződés odaítéléséről, amelynek tartalmaznia kell az V. melléklet J. részében említett információkat az 51. cikkben említett egységes formanyomtatványoknak megfelelően. E tájékoztatók azonban negyedévenként össze is vonhatók. Ebben az esetben az ajánlatkérő szervezetnek az egyes negyedévek végétől számított 30 napon belül kell megküldeniük az összevont tájékoztatókat.

(3) A Bizottság végrehajtási jogi aktusokban határozza meg az e cikk (1) és (2) bekezdésében említett egységes formanyomtatványokat. A végrehajtási jogi aktusokat a 89. cikk (2) bekezdésében említett tanácsadó bizottsági eljárásnak megfelelően kell elfogadni.

(4) Az ebben a cikkben említett tájékoztatókat és hirdetményeket az 51. cikknek megfelelően kell közzétenni.”

11 Az említett irányelv 76. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok nemzeti szabályokat vezetnek be az e fejezet hatálya alá tartozó szerződések odaítélésére vonatkozóan, annak biztosítása érdekében, hogy az ajánlatkérő szervezetek megfeleljenek az átláthatóság és a gazdasági szereplőkkel szembeni egyenlő bánásmód elvének. A tagállamok szabadon állapíthatják meg az alkalmazandó eljárási szabályokat, amennyiben e szabályok lehetővé teszik az ajánlatkérő szervezet számára, hogy figyelembe vegyék a szóban forgó szolgáltatások egyedi sajátosságait.

(2) A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az ajánlatkérő szervezetek figyelembe vehessék a szolgáltatások magas minőségének, folyamatosságának, hozzáférhetőségének, megfizethetőségének, elérhetőségének és átfogóságának biztosításával kapcsolatos igényt, az igénybevevők különböző kategóriái – köztük a hátrányos helyzetű és veszélyeztetett csoportok – sajátos igényeit, az igénybevevők bevonását és szerephez juttatását, valamint az innovációt. A tagállamok azt is előírhatják, hogy a szolgáltatót a legjobb ár-minőség arányú pályázat

szempontja alapján kell kiválasztani, figyelembe véve a szociális szolgáltatásoknál a minőségi és fenntarthatósági szempontokat.”

12 Ugyanezen irányelv 77. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az ajánlatkérő szervek kizárólag a 74. cikkben említett – a 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4” 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, a 85000000-9-től a 85323000-9-ig, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4, 98133110-8 CPV-kód alá tartozó – egészségügyi, szociális és kulturális szolgáltatások esetében fenntarthatják bizonyos szervezetek számára a közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárásban való részvétel jogát.

(2) Az (1) bekezdésben említett szervezetnek az alábbi kritériumok mindegyikét teljesítenie kell:

- a) célja az (1) bekezdésben említett szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó közfeladat ellátása;
- b) a nyereséget újrabefektetik a szervezet céljának elérése érdekében. Ha a nyereséget felosztják vagy újrafelosztják, akkor ennek a munkavállalóknak az irányításban való aktív részvételével kapcsolatos megfontolásokon kell alapulnia;
- c) a szerződést teljesítő szervezet irányítási vagy tulajdonosi struktúrájának munkavállalói részesedésen vagy a munkavállalóknak az irányításban való aktív részvételén alapul, vagy a munkavállalók, felhasználók és érdekeltek aktív részvételét szükségessé teszi; és
- d) a szervezetnek az adott ajánlatkérő szerv a megelőző három évben nem ítelt oda e cikk alapján a szóban forgó szolgáltatásokra vonatkozó szerződést.

(3) A szerződés maximális időtartama nem haladhatja meg a három évet.

(4) Az eljárást megindító felhívásban hivatkozni kell erre a cikkre.

(5) A 92. cikktől eltérve, a Bizottság megvizsgálja e cikk hatásait, és arról 2019. április 18-ig jelentést tesz az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.”

A 2006/123 irányelv

13 A 2006/23 irányelv (27) preambulumbekkezdése kimondja:

„Nem terjed ki ez az irányelv a szociális lakhatás, gyermekgondozás, családtámogatás és a rászorulóknak támogatása területén nyújtott olyan szociális szolgáltatásokra sem, amelyeket nemzeti, regionális vagy helyi szinten az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt a családi jövedelmük elégtelen volta, illetve a teljes vagy részleges függőségük miatt tartósan vagy ideiglenesen rászorulóknak, és a marginalizálódás veszélyének kitett személyek támogatására. E szolgáltatások a társadalmi kohézió és szolidaritás elvének megnyilvánulásai, amelyek elengedhetetlenek az emberi méltósághoz és sérthetlenséghez való alapvető jog biztosításához, ezért ezen irányelv ezeket nem érintheti.”

14 Ezen irányelv 2. cikke előírja:

„(1) Ez az irányelv a Közösség valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazandó a következő tevékenységekre:

a) általános érdekű nem gazdasági szolgáltatások;

[...]

f) ellátási struktúrán belül vagy azon kívül biztosított egészségügyi szolgáltatások, függetlenül nemzeti szintű szervezésük vagy finanszírozásuk módjától, illetve attól, hogy köz- vagy magántulajdonban vannak-e;

[...]

i) azok a tevékenységek, amelyek közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak, a Szerződés 45. cikkében foglaltaknak megfelelően;

j) a szociális lakhatás, gyermekgondozás, a családtámogatás és a tartósan vagy ideiglenesen rászoruló személyek támogatása terén nyújtott szociális szolgáltatások, amelyeket az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt;

[...]

A spanyol jog

Az 5/1982 sarkalatos törvény

15 Az 1982. július 1-jei Ley Orgánica 5/1982, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség autonóm jogállásáról szóló 5/1982 sarkalatos törvény; a BOE 1982. július 10-i 164. száma) alapeljárás tényállása megvalósása időpontjában hatályos változata 49. cikke (1) bekezdésének 24. pontja értelmében Valencia autonóm közösség kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a szociális szolgáltatások és a kiskorúak, a fiatalok, a migránsok, az idősek, a fogyatékkal élők és más, szociális védelemre szoruló csoportok vagy ágazatok védelmét és támogatását szolgáló közintézmények területén.

Az 5/1997 törvény

16 A Valenciái autonóm közösség 5/1982 sarkalatos törvény szerinti hatásköreit az 1997. június 26-i Ley 5/1997 de la Generalitat Valenciana por la cual se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség szociális szolgáltatási rendszerének szabályozásáról szóló 5/1997 Valencia autonóm közösségi tanácsi törvény; a BOE 1997. augusztus 12-i 192. száma, 24405. o.) hajtotta végre.

- 17 E törvényt módosította a 2016. december 29-i Ley 13/2016, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat (Valencia autonóm közösség kormányzatának adóügyi intézkedéseiről, közigazgatási és pénzügyi igazgatásáról és szervezetéről szóló 13/2016 törvény (a BOE 2017. február 9-i 34. száma, 8694. o.), mielőtt azt hatályon kívül helyezte volna a 2019. február 18-i Ley 3/2019 de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana (a Valencia autonóm közösségben nyújtott inkluzív szociális szolgáltatásokról szóló 3/2019 törvény; a BOE 2019. március 12-i 61. száma, 23249. o.; a továbbiakban: 3/2019 törvény).
- 18 A 13/2016 törvénnyel módosított 5/1997 törvénynek (a továbbiakban: 5/1997 törvény) „Az állami szociális szolgáltatási rendszerben nyújtott szolgáltatások nyújtásának módjai” című 44bis. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az állami szociális szolgáltatási rendszer részét képező közigazgatási szervek a törvény vagy a szociális szolgáltatási katalógus által előírt szolgáltatásokat a következő módokon nyújtják:

- a) Közvetlen irányítás vagy saját eszközök igénybevétele, amelyek a preferenciális ellátási módot alkotják.
- b) A közvetett irányítás biztosítása a közbeszerzésre vonatkozó szabályozásban megállapított feltételek valamelyikével összhangban.
- c) Szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekkel kötött összehangolt fellépésre irányuló megállapodások.

(2) A szociális szolgáltatásoknak a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervtől eltérő központok vagy szolgálatok által történő nyújtása a törvény által előírt, a közigazgatási szervek közötti kapcsolat és együttműködés bármely formájával összhangban történik.”

- 19 E törvénynek „A szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekkel történő megállapodás kötéséről” című 53. cikke a következőket írja elő:

„(1) A szociális szolgáltatások területén hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek a szociális szolgáltatási katalógusukban szereplő szolgáltatások nyújtását azzal a feltétellel ruházhatják át összehangolt fellépésre irányuló megállapodások útján a szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekre, hogy e szervezetek megfelelő közigazgatási akkreditációval rendelkeznek, és ekként szerepelnek a megfelelő szervezetek, központok és szolgálatok nyilvántartásában.

(2) A törvény rendelkezéseinek keretében minden egyes cselekvési területre vonatkozóan rendelet állapítja meg a jogi szabályozást, amely rögzíti az állami szociális szolgáltatási rendszerhez tartozó, a megállapodásban részt vevő magánközponatok működési feltételeit, meghatározva a hozzáférés feltételeit, a szolgáltatás feltételeit, a kiválasztási eljárásokat, a szerződés maximális időtartamát és a szerződés megszűnésének okait, valamint a felek kötelezettségeit.

(3) A közigazgatási szerv és a magánjogi jogalany között létrejött megállapodás meghatározza a felek jogait és kötelezettségeit gazdasági szabályozása, időtartama, meghosszabbítása és megszűnése, valamint adott esetben a megállapodás tárgyát képező egységek száma és típusa, valamint az egyéb jogszabályi feltételek tekintetében.

(4) A szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekkel kötött megállapodás tárgyát képező helyekhez való hozzáférésre mindig a megállapodást elfogadó közigazgatási szerven keresztül kerül sor.

(5) Szociális kezdeményezésű szervezeteknek minősülnek az alapítványok, az egyesületek, az önkéntes szervezetek és egyéb, szociális szolgáltatási tevékenységet végző nonprofit szervezetek. Szociális kezdeményezésű szervezeteknek minősülnek többek között azok a szövetkezetek, amelyek különleges szabályozásuk szerint nonprofit szervezeteknek minősülnek.”

20 Az említett törvénynek „A megállapodásokról” című 56. cikke (1) és (2) bekezdésében a következőket mondja ki:

(1) A Generalitat [a Valenciai Közösség kormányzata] pénzügyileg hozzájárul a helyi szervezetek szakértelmének fejlesztéséhez és javításához, valamint nonprofit szervezetek által nyújtott a szociális jellegű programok támogatásához.

(2) Ugyanígy a Generalitat a megfelelő költségvetésekben évente elkülöníti a szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetekkel kötött összehangolt fellépésre irányuló megállapodások finanszírozásához szükséges előirányzatokat.”

21 Ugyanezen törvény 62–66. cikke a törvény „Az összehangolt fellépésről” című VI. címében található.

22 Az 5/1997 törvény „Az összehangolt fellépés fogalma, általános rendszere és elvei” című 62. cikke szerint:

„(1) A összehangolt fellépésre irányuló megállapodások szerződésen kívüli olyan szervezeti eszközök, amelyekkel a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek megszervezhetik a személyek részére történő szociális jellegű szolgáltatásnyújtást, amelynek finanszírozása, hozzáférése és ellenőrzése az e törvényben és az alkalmazandó ágazati szabályozásban előírt eljárásnak és követelményeknek megfelelően a hatáskörükbe tartozik.

(2) A közigazgatási szervek biztosítják, hogy a harmadik felekkel a szociális szolgáltatások személyek részére való nyújtása céljából történő összehangolt fellépésük megfeleljen a következő elveknek:

a) A szubszidiaritás elve, amely szerint a nonprofit magánszervezetekkel történő összehangolt fellépés előzetesen a saját források optimális felhasználásának függvénye.

b) A szolidaritás elve azáltal, hogy ösztönzi a szociális tevékenység harmadik ágazatába tartozó szervezetek bevonását a szociális szolgáltatások személyek részére történő nyújtásába.

c) Az egyenlőség elve, annak biztosításával, hogy az összehangolt fellépés ugyanolyan figyelmet fordítson a felhasználóknak, mint amelyet a közigazgatási szerv közvetlenül biztosít.

d) A közzététel elve, annak előírásával, hogy összehangolt fellépésre vonatkozó pályázati felhívásokat közzé kell tenni a Generalitat Valenciana Hivatalos Lapjában.

e) Az átláthatóság elve azáltal, hogy közzéteszik az átláthatósági portálon az összehangolt fellépésre irányuló éppen hatályos megállapodásokat.

- f) A hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve azáltal, hogy rögzíti az összehangolt fellépéshez való hozzáférés feltételeit, biztosítva az abban való részvételt választó jogalanyok közötti egyenlőséget.
- g) A költségvetési hatékonyság elve, annak előírásával, hogy azon gazdasági ellentételezések, amelyeket a megállapodást kötő szervezetek a legmagasabb díjtételek vagy a hatályos modulok alapján követelhetnek, a szolgáltatásnyújtás változó, rögzített és állandó, az üzleti nyereséget nem tartalmazó költségeiben maximálhatók.”
- 23 E törvénynek „Az összehangolt fellépés szerinti kereset tárgyi hatálya és előfeltételei” című 63. cikke a következőket írja elő:
- „(1) A szociális szolgáltatások területén a személyek részére nyújtott azon szolgáltatásokat, amelyek összehangolt fellépés tárgyát képezhetik rendeleti úton határozzák meg a szolgáltatási katalógusban szereplő szolgáltatások közül.
- (2) Összehangolt fellépés tárgyát képezhetik:
- a) Az állami szociális szolgáltatási rendszer használói számára a helyek lefoglalása és elfoglalása, amelyekhez való hozzáférést az illetékes közigazgatási szervek engedélyezik az e törvényben meghatározott kritériumoknak megfelelően.
- b) A szolgáltatások, szolgálatok vagy központok teljes körű irányítása a rendeletben megállapított rendelkezéseknek megfelelően.
- (3) Amennyiben a szolgáltatás nyújtása olyan folyamatokat von maga után, amelyek a különböző központokban vagy szolgálatokban különböző típusú beavatkozásokat tesznek szükségessé, a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv több szervezettel köthet egyetlen összehangolt fellépésre irányuló megállapodást, amely kötelező koordinációs és együttműködési mechanizmusokat ír elő.
- (4) Az összehangolt fellépés rendszeréhez azon szociális szolgáltatásokat nyújtó, szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetek férhetnek hozzá, amelyek közigazgatási akkreditációval rendelkeznek és szerepelnek a megfelelő szervezetek, központok és szolgálatok nyilvántartásában.
- (5) Az összehangolt fellépés rendszere összeegyeztethetetlen a megállapodás tárgyát képező tevékenységek vagy szolgáltatások finanszírozására szolgáló gazdasági támogatások nyújtásával.”
- 24 Az említett törvénynek „A megállapodás kötésére irányuló eljárás és elsőbbségi feltételek” című 64. cikke értelmében:
- „(1) Az ágazati szabályozás eljárásokat határoz meg annak érdekében, hogy a megállapított feltételeket teljesítő jogalanyok a jelen törvény 62. cikkében megállapított általános elveknek megfelelően csatlakozhassanak az összehangolt fellépés rendszeréhez.
- (2) A összehangolt fellépésre irányuló megállapodások elfogadásához az ágazati szabályozás meghatározza a szervezetek kiválasztásának szempontjait, amennyiben az ilyen kiválasztás a költségvetési kerettől vagy a megállapodások tárgyát képező szolgáltatások számától és jellemzőitől függően szükséges.

(3) A jogalanyok kiválasztása az alábbi szempontokon alapulhat:

a) a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen történő letelepedés;

[...]

25 Ugyanezen törvénynek „Az összehangolt fellépés formalizálása és joghatásai” című 65. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az összehangolt fellépésre irányuló megállapodásokat a megállapodás közigazgatási dokumentumaiban kell rögzíteni, amelyek tartalmát az alkalmazandó ágazati szabályozás határozza meg.

(2) A megállapodások előírják, hogy a megállapodást kötő jogalany a vonatkozó ágazati szabályzatokban és az ezekkel összhangban elfogadott megállapodásban meghatározott feltételek mellett szociális jellegű szolgáltatásokat nyújt személyek részére.

(3) A megállapodásban szereplő szolgáltatásokért az előírt díjakon felül semmilyen összeg nem számítható fel a felhasználókkal szemben.

(4) A felhasználóktól a kiegészítő szolgáltatások nyújtása céljából bármilyen díj beszedését és annak összegét a megállapodást engedélyező közigazgatási szerv előzetesen engedélyezi.”

26 Az 5/1997 törvénynek „Az összehangolt fellépés finanszírozása” című 66. cikke kimondja:

„(1) Minden pályázati felhívás meghatározza az összehangolt fellépés tárgyát képező szolgáltatáshoz kapcsolódó gazdasági modulok összegét.

(2) A maximált díjszabás vagy a gazdasági modulok a szolgáltatások változó, rögzített és állandó, az üzleti nyereséget nem tartalmazó költségeit oly módon állapítják meg, hogy biztosítsák a gazdasági semlegességet a szolgáltató szervezet számára.

(3) Az összehangolt fellépésből eredő összegeket a megfelelő számlának a megállapodást kötő jogalany által történő benyújtását követően fizetik ki, a közigazgatási szerv folyó kiadásainak finanszírozására szolgáló költségvetési jogcímből történő levonással.”

27 E törvénynek „A megállapodások időtartama” című 67. cikke értelmében:

„A megállapodások időtartama nem haladhatja meg a négy évet. Amennyiben a megállapodás kifejezetten rendelkezik erről, a meghosszabbítások a megállapodás teljes időtartamát tíz évre meghosszabbíthatják. Ezen időszak végén a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv új megállapodást köthet.”

A 181/2017 rendelet

28 Az 5/1997 törvény végrehajtására elfogadott 181/2017 rendelet célja az 1. cikkével összhangban az, hogy szabályozza a megállapodások létrehozásának, végrehajtásának és fejlesztésének követelményeit, kiválasztási eljárásait, tartalmát és alapvető feltételeit, mint a szociális

kezdeményezésű magánjogi szervezetek által a szociális szolgáltatások irányításának egyik módját, annak érdekében, hogy a személyek számára a törvényben és a szociális szolgáltatási katalógusban, illetve azok végrehajtási aktusaiban előírt szociális szolgáltatásokat nyújtsák.

- 29 E rendelet 3. cikkének e) pontja elismeri, hogy szociális kezdeményezésű magánjogi szervezetek minősülnek az „alapítványok, egyesületek, önkéntes szervezetek és egyéb szociális szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek”, valamint a különös szabályozásuk szerint nonprofit szervezeteknek minősülő szövetkezetek.
- 30 Annak ellenére, hogy az 5/1997 törvényt a 3/2019 törvény hatályon kívül helyezte, az 181/2017 rendelet továbbra is hatályban marad az utóbbi törvény egyetlen hatályon kívül helyező rendelkezésének megfelelően.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 31 Az ASADE keresetet indított a 181/2017 rendelet megsemmisítése iránt a Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Valencia autonóm közösség felsőbb bírósága, Spanyolország) előtt, amely kereset alátámasztására úgy érvel, hogy az 5/1997 törvény – amelynek végrehajtását e rendelet biztosítja – 44bis cikke (1) bekezdésének c) pontja, 53. cikke, 56. cikkének (2) bekezdése és VI. címe ellentétes az uniós joggal, mivel kizárja a haszonszerzésre törekvő szervezeteket abból a lehetőségből, hogy összehangolt fellépés keretében, személyeknek nyújtott támogatásra irányuló bizonyos szociális szolgáltatásokat nyújtsanak, miközben engedélyezi valamennyi nonprofit szervezet – nem pedig csak önkéntes szervezetek – számára, hogy díjazás ellenében anélkül nyújtsanak szolgáltatásokat, hogy átlátható versenyeztetési eljárásban vennének részt, amely biztosítja az érdekelt gazdasági szereplők közötti egyenlő bánásmódot.
- 32 A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az 5/1997 törvény által szabályozott összehangolt fellépésre irányuló megállapodások igénybevétele összeegyeztethető-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, a 2014/24 irányelv 76. és 77. cikkével, valamint a 2006/123 irányelv 15. cikkének (2) bekezdésével. Hangsúlyozza, hogy az uniós jog e rendelkezéseinek értelmezése továbbra is szükséges annak ellenére, hogy az 5/1997 törvényt hatályon kívül helyezte a 3/2019 törvény, mivel ez utóbbi törvény nem módosította a szociális szolgáltatások nyújtására irányuló összehangolt fellépésre vonatkozó szabályozást. Ezenkívül ugyanezen rendelet szabályszerűségének értékeléséhez meg kell vizsgálni, hogy az 5/1997 törvény, amelynek e rendelet a végrehajtását biztosítja, összhangban van-e az uniós joggal.
- 33 E körülmények között a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Valencia autonóm közösség felsőbb bírósága) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:
- „1) Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket, valamint a [2014/24 irányelv] 76. és 77. cikkét (74. cikkével és XIV. mellékletével összefüggésben), hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő szervek számára, hogy bármilyen típusú szociális szolgáltatások személyek részére, költségtérítés ellenében történő nyújtása céljából anélkül kössenek megállapodásokat nonprofit magánjogi – nem csak önkéntes – szervezetekkel, hogy a [2014/24 irányelvben] előírt eljárásokat alkalmazzák, a becsült értéktől függetlenül; egyszerűen úgy, hogy az említett megállapodásokat előzetesen szerződésen kívülinek minősítik?

- 2) Nemleges válasz esetén, tehát ha ez a helyzet lehetséges: úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket, valamint a [2014/24 irányelv] 76. és 77. cikkét (74. cikkével és XIV. mellékletével összefüggésben), hogy azok lehetővé teszik az ajánlatkérő szervek számára, hogy bármilyen típusú szociális szolgáltatásoknak személyek részére, költségtérítés ellenében történő nyújtása céljából nonprofit magánjogi szervezetekkel (nem csak önkéntes szervezetekkel) anélkül kössenek megállapodásokat, hogy az irányelvben előírt eljárásokat alkalmazzák, a becsült értéktől függetlenül, egyszerűen úgy, hogy az említett megállapodásokat szerződésen kívülinek minősítik, amikor is az említett nemzeti szabályozás ráadásul nem írja elő kifejezetten az irányelv 77. cikkében meghatározott követelményeket, hanem egy későbbi, rendeleti úton előírt végrehajtásra utal anélkül, hogy az e rendeleti végrehajtás által követendő kritériumok között kifejezetten előírná, hogy annak egyértelműen a hivatkozott irányelv 77. cikkében foglalt követelményeket kell tartalmaznia?
- 3) Nemleges válasz esetén, tehát ha ez a helyzet lehetséges: úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket, valamint a [2014/24] irányelv 76. és 77. cikkét (74. cikkével és XIV. mellékletével összefüggésben), illetve a [2006/123 irányelvet], hogy azok lehetővé teszik az ajánlatkérő szervek számára, hogy a kiválasztás tekintetében azon nonprofit szervezetekkel szemben (nem csak önkéntes szervezetek), amelyekkel – a [2006/123] irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontjában foglalt szolgáltatásokon túl – bármilyen típusú szociális szolgáltatások személyek számára történő nyújtása céljából megállapodást kötnek, a kiválasztási szempontok között előírják a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen történő letelepedést?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 34 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan nincs összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (1995. december 15-i Bosman ítélet, C-415/93, EU:C:1995:463, 59. és 61. pont; 2021. november 25-i État Luxembourgeois [Adóalanyok egy csoportjára vonatkozó információk] ítélet, C-437/19, EU:C:2021:953, 81. pont).
- 35 Az uniós jognak a nemzeti bíróság számára hasznos értelmezése megköveteli, hogy a nemzeti bíróság meghatározza az általa feltett kérdések ténybeli és jogszabályi hátterét, vagy legalábbis kifejtse azokat a ténybeli körülményeket, amelyeken e kérdések alapulnak. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatnak ezenkívül pontosan meg kell jelölnie azon okokat, amelyek arra indították a nemzeti bíróságot, hogy felvesse az uniós jog értelmezésének kérdését, és amelyek alapján szükségesnek tartotta előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszteni a kérdését (2022. március 10-i The Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs [Teljes körű egészségbiztosítás] ítélet, C-247/20, EU:C:2022:177, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 36 Ezen előzetes észrevételek fényében kell megvizsgálni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatóságát.

Az 5/1997 törvény hatályon kívül helyezéséről

- 37 Az alapeljárás alperese megjegyzi, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatatlanok, mivel az 5/1997 törvényt, amelynek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét az alapkereset keretében járulékosan vitatják, hatályon kívül helyezte a 3/2019 törvény.
- 38 E tekintetben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből egyértelműen kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak e rendelet elfogadásának időpontjában döntenie kell a 181/2017 rendelet jogszerűségéről. Márpedig ebben az időpontban nem vitatott, hogy az 5/1997 törvény, amelynek végrehajtását e rendelet biztosítja, még hatályban volt. Ezenkívül nem vitatott, hogy az említett törvény egyrészt megtagadta a haszonszerzésre törekvő szervezetek számára az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás megkötésének lehetőségét, másrészt pedig lehetővé tette, hogy az ilyen megállapodás megkötése keretében alkalmazzák a helyi letelepedés szempontját.
- 39 E körülmények között az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések továbbra is kapcsolódnak az alapeljárás tárgyához.

A 2014/24 irányelvről

- 40 A spanyol, az olasz és a holland kormány kétségeit fejezi ki a 2014/24 irányelvnek az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által előírt, összehangolt fellépésre irányuló megállapodásokra való alkalmazhatóságát illetően.
- 41 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben – mint a jelen ügyben is – nem nyilvánvaló, hogy valamely uniós jogi rendelkezés értelmezése semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, az e rendelkezésnek az alapügyre való alkalmazhatatlanságára alapított kifogás nem az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozik, hanem a kérdések érdemét érinti (2019. december 12-i Slovenské elektrárne ítélet, C-376/18, EU:C:2019:1068, 29. pont; 2021. október 28-i Komisia za protivođeystvie na koruptsiyata i za otnemane na nezakonno pridobitoto imushtestvo ítélet C-319/19, EU:C:2021:883, 25. pont).

A 2006/123 irányelvről

- 42 A 2006/123 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében ez az irányelve nem alkalmazandó a szociális lakhatás, gyermekgondozás, a családtámogatás és a tartósan vagy ideiglenesen rászoruló személyek támogatása terén nyújtott szociális szolgáltatásokra, amelyeket az állam vagy az állam által megbízott szolgáltató vagy az állam által ilyenként elismert jótékonyági intézmény nyújt.
- 43 Márpedig egyrészt, amint arra lényegében a főtanácsnok az indítványának 145–150. pontjában rámutatott, a Bíróság rendelkezésére álló ügyiratok nem teszik lehetővé annak biztosítását, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által érintett, a személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatások ne szerepeljenek a 2006/123 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontja alapján a hatálya alól kizárt szolgáltatások között, amint azt a Bíróság a 2013. július 11-i Femarbel ítélet (C-57/12, EU:C:2013:517) 42–49. pontjában értelmezte.

- 44 Másrészt az, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat e tekintetben semmilyen pontosítást nem tartalmaz, szintén nem teszi lehetővé a Bíróság számára annak meghatározását, hogy még ha feltételezzük is, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás által érintett személyeknek nyújtott támogatásra irányuló bizonyos szociális szolgáltatások nem tartoznak az ezen irányelv 2. cikke (2) bekezdésének j) pontjában előírt kizárás hatálya alá, e szolgáltatások nem tartoznak-e az e 2. cikk (2) bekezdésében, és különösen annak f) és i) pontjában előírt más kizárások hatálya alá sem.
- 45 E körülmények között, mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem tette lehetővé a Bíróság számára, hogy meggyőződjön arról, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés alapjául szolgáló ténybeli helyzet ténylegesen a 2006/123 irányelv hatálya alá tartozik-e, e kérdés elfogadhatatlan, amennyiben az ezen irányelv 15. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

Az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkről

- 46 Végül meg kell állapítani, hogy bár az alapeljárás minden eleme egyetlen tagállamra korlátozódik, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések többek között az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkoznak.
- 47 Ebben az összefüggésben a Bíróság eljárási szabályzata 94. cikke előírásának megfelelően a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megjelölnie a Bíróság számára, hogy kizárólagosan belső jellege ellenére az előtte folyamatban lévő jogvita mennyiben mutat kapcsolatot az uniós jog alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezéseivel, amely kapcsolat e jogvita elbírálásához szükségessé teszi az előzetes döntéshozatal keretében kért értelmezést (2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 55. pont; 2021. május 6-i Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca és társai végzés, C-571/20, nem tették közzé, EU:C:2021:364, 23. pont).
- 48 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság nem fejt ki, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita tisztán belső jellege ellenére mennyiben kell értelmezni az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikket. Konkrétabban e bíróság nem hivatkozik kifejezetten arra, hogy a 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet (C-268/15, EU:C:2016:874) 50–53. pontjában említett esetek egyike áll fenn.
- 49 Ezenkívül, noha a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint azon szerződések odaítélése, amelyek értékükre tekintettel nem tartoznak a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó irányelvek hatálya alá, mindazonáltal az EUM-Szerződés alapvető szabályai és általános elvei, különösen az egyenlő bánásmód elve és az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének, valamint az azokból eredő átláthatósági kötelezettségnek a hatálya alá tartoznak, amennyiben e szerződések egyértelműen határokon átnyúló érdeket képviselnek, a kérdést előterjesztő bíróság nem elégedhet meg azzal, hogy azon információkat terjeszti a Bíróság elé, amelyek alapján nem zárható ki az ilyen érdek fennállása, hanem éppen ellenkezőleg, olyan adatokat kell szolgáltatnia, amelyekkel bizonyítani lehet annak fennállását (lásd ebben az értelemben: 2020. november 12-i Novart Engineering ítélet, C-170/20, nem tették közzé, EU:C:2020:908, 33. és 35. pont). Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság a jelen ügyben nem szolgáltatott ilyen adatokat a Bíróság számára.
- 50 Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatatlanok, amennyiben azok az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkoznak.

- 51 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatók, kivéve amennyiben az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk, valamint a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkoznak.

Az első és a második kérdésről

- 52 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 76. és 77. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nonprofit magánjogi szervezetek számára tartja fenn azt a lehetőséget, hogy olyan megállapodásokat kössenek, amelyek értelmében e jogalanyok az általuk viselt költségek megtérítése ellenében támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokat nyújtanak személyek részére, függetlenül e szolgáltatások becsült értékétől, és e szabályozás nem követeli meg, hogy az említett jogalanyok tiszteletben tartsák az e 77. cikkben meghatározott követelményeket.

A 2014/24 irányelv alkalmazhatóságáról

- 53 E kérdések megválaszolása érdekében először is meg kell határozni, hogy az olyan megállapodások, mint amelyekről az alapügyben szó van, a 2014/24 irányelv hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések-e.
- 54 E tekintetben a 2014/24 irányelv az 1. cikkének megfelelően megállapítja az ajánlatkérő szervek által a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló eljárásokra alkalmazandó szabályokat, valamint az olyan tervpályázatokat, amelyek becsült értéke eléri vagy meghaladja az ezen irányelv 4. cikkében megállapított értékhatárokat. Az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5. pontja úgy határozza meg a közbeszerzési szerződés fogalmát, mint egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által, írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya építési beruházás kivitelezése, áru szállítása vagy szolgáltatás nyújtása.
- 55 Ebből a szempontból először is meg kell állapítani, hogy mivel a „közbeszerzési szerződés” fogalma uniós jogi fogalom, az a minősítés, amelyet a spanyol jog az összehangolt fellépésre irányuló megállapodásoknak tulajdonít, nem releváns (lásd ebben az értelemben: 2005. október 20-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-264/03, EU:C:2005:620, 36. pont; 2021. április 22-i Bizottság kontra Ausztria [Még meg nem épített épület bérbeadása] ítélet, C-537/19, EU:C:2021:319, 43. pont).
- 56 Következésképpen az 5/1997 törvény 62. cikkének (1) bekezdésében szereplő pontosítás, amely szerint az ilyen megállapodások „szerződésen kívüli szervezeti eszközöknek” minősülnek, nem elegendő ahhoz, hogy azok kikerüljenek a 2014/24 irányelv hatálya alól.
- 57 Ezenfelül, ellentétben azzal, amit a holland kormány állít, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nem következik, hogy az összehangolt fellépésre vonatkozó megállapodásokat valójában olyan egyoldalú közigazgatási aktusoknak kellene tekinteni, amelyek az ajánlatkérő szervek pusztá akaratából kötelezőek a velük szerződő nonprofit magánjogi szervezetekre nézve (lásd ebben a tekintetben: 2007. április 19-i Asemfo ítélet, C-295/05, EU:C:2007:227, 52–55. pont; 2007. december 18-i Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia ítélet, C-220/06, EU:C:2007:815, 51–55. pont).

- 58 Másodsor, ahhoz, hogy az alapügyben szóban forgó összehangolt fellépésre vonatkozó megállapodások a 2014/24 irányelv hatálya alá tartozzanak, az ezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 9. pontja értelmében vett szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződéseknek kell minősülniük.
- 59 E tekintetben először is az e rendelkezés értelmében vett „szolgáltatás” fogalmát az EUMSZ 56. cikkben foglalt szolgáltatásnyújtás szabadságának fényében kell értelmezni, amelynek hatálya a gazdasági tevékenységekre korlátozódik (lásd ebben az értelemben: 2010. április 29-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-160/08, EU:C:2010:230, 73. és 74. pont; 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 154. pont).
- 60 Közelebbről meg kell állapítani, hogy a rendszerint díjazás ellenében nyújtott szolgáltatások gazdasági tevékenységnek minősülnek, mivel a díjazás lényegi jellemzője abban áll, hogy a szóban forgó szolgáltatás gazdasági ellentételezését képezi, anélkül azonban, hogy azt a kedvezményezettnek kellene fizetnie (2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 153–155. pont). Egyébiránt az EUMSZ 51. cikkével összefüggésben értelmezett ezen Szerződés 62. cikkéből az következik, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága nem terjed ki azokra a tevékenységekre, amelyek valamely tagállamban – akár eseti jelleggel – közhatalom gyakorlásához kapcsolódnak.
- 61 Amint azt a 2014/24 irányelv (6) preambulumbekzdése megerősíti, kizárólag az előző pont értelmében vett gazdasági jellegű tevékenységek képezhetik az ezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 9. pontja értelmében vett szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés tárgyát. Ezt az értelmezést egyébként megerősíti az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 10. pontja, amely szerint az irányelv értelmében vett gazdasági szereplőt az jellemzi, hogy a piacon építési beruházások kivitelezését, áruk szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja.
- 62 Ennek megfelelően az a tény, hogy a szerződést nonprofit céllal működő szervezettel kötik, nem zárja ki, hogy ez a szervezet a 2014/24 irányelv értelmében vett gazdasági tevékenységet végezzen, így ez a körülmény irreleváns az uniós jog közbeszerzési szerződések területére vonatkozó szabályainak az alkalmazása szempontjából (lásd ebben az értelemben: 2014. június 19-i Centro Hospitalar de Setúbal és SUCH ítélet, C-574/12, EU:C:2014:2004, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 52. pont).
- 63 Egyébiránt gazdasági tevékenységnek minősülnek azok a szolgáltatások, amelyeket – anélkül, hogy ezek a hatósági jogkör gyakorlásába tartoznának – közérdekből, nonprofit jelleggel nyújtanak, és amely szolgáltatások versenyeznek a haszonra törekvő gazdasági szereplők által nyújtottakkal (lásd analógia útján: 2011. szeptember 6-i Scattolon ítélet, C-108/10, EU:C:2011:542, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 64 Másodsor, ami közelebbről azon szolgáltatásnyújtásokat illeti, amelyek – mint a jelen ügyben is – szociális célúak, igaz, hogy a 2014/24 irányelv 1. cikkének (5) bekezdése pontosítja, hogy ezen irányelv nincs hatással arra, hogy a tagállamok hogyan szervezik a szociális biztonsági rendszereiket. Ezenkívül a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a szociális biztonsági rendszert irányító szervezetek tevékenységei főszabály szerint nem minősülnek gazdasági tevékenységnek, amennyiben azok a szolidaritás elvén alapulnak, és e tevékenységek állami ellenőrzés alá tartoznak (lásd ebben az értelemben: 2020. június 11-i Bizottság és Szlovák Köztársaság kontra Dôvera zdravotná poisťovňa ítélet, C-262/18 P és C-271/18 P, EU:C:2020:450, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 65 Ez azonban nem feltétlenül igaz az olyan konkrét szociális juttatásokra, amelyeket magánszereplők nyújtanak, és amelyek költségeit vagy maga az állam, vagy a társadalombiztosítási szervek viselik. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is kitűnik, hogy a szociális cél követése vagy a szolidaritás elvének figyelembevétele a szolgáltatásnyújtás keretében önmagában nem akadályozza meg, hogy e szolgáltatások nyújtása gazdasági tevékenységnek minősüljön (lásd ebben az értelemben: 2007. november 29-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-119/06, nem tették közzé, EU:C:2007:729, 36–41. pont, 2000. szeptember 12-i Pavlov és társai ítélet, C-180/98–C-184/98, EU:C:2000:428, 118. pont).
- 66 A jelen ügyben, amint arra a főtanácsnok az indítványának 55–61. pontjában rámutatott, úgy tűnik, hogy legalábbis bizonyos, az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás hatálya alá tartozó személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokat díjazás ellenében nyújtanak, és nem kapcsolódnak közhatalmi jogosítvány gyakorlásához, így az ilyen tevékenységeket gazdasági jellegűnek, következésképpen pedig a 2014/24 irányelv értelmében vett szolgáltatásnak lehet minősíteni.
- 67 Harmadszor, a közbeszerzési szerződés visszterhes jellege azt feltételezi, hogy a felek mindegyike kötelezettséget vállal valamely szolgáltatás teljesítésére másik ellenszolgáltatás ellenében anélkül, hogy kizárná azonban annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő szerv ellenszolgáltatása kizárólag a megállapodás szerinti szolgáltatás nyújtása során felmerült költségek megtérítéséből áll (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 10-i Tax-Fin-Lex ítélet, C-367/19, EU:C:2020:685, 25. és 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Következésképpen valamely szerződés nem kerülhet ki a „szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés” fogalma alól csupán azon tény következtében, hogy – mint a jelen esetben is – a kikötött díjazás a szerződésben foglalt szolgáltatás nyújtása során felmerülő költségek megtérítésére korlátozódik (2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 52. pont).
- 68 Negyedszer, amint azt a 2014/24 irányelv (4) preambulumbekzdése és (114) preambulumbekzdésének utolsó bekezdése is megerősíti, hogy az olyan eljárások, amelyekkel az ajánlatkérő lemond az elfogadható ajánlatok összehasonlításának és rangsorolásának jogáról, valamint a olyan egy vagy több gazdasági szereplő kijelöléséről, aki számára kizárólagosan ítéli oda a szerződést, nem tartoznak az említett irányelv hatálya alá (lásd ebben az értelemben: 2016. június 2-i Falk Pharma ítélet, C-410/14, EU:C:2016:399, 37–42. pont; 2018. március 1-jei Tirkkonen ítélet, C-9/17, EU:C:2018:142, 29–35. pont).
- 69 Mindemellett az ASADE-nak, a spanyol kormánynak és az alapeljárás alperesének a Bíróság által feltett kérdésekre adott válaszaiból kitűnik, hogy az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás odaítélését a gyakorlatban megelőzi az azon nonprofit magánjogi szervezetek közötti választás, amelyek kinyilvánították a megállapodás tárgyát képező, támogatásra irányuló szociális szolgáltatások személyek részére történő nyújtásához fűződő érdeküket, aminek vizsgálata azonban a kérdést előterjesztő bíróság feladata.
- 70 Ötödször, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésből kifejezetten kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás az összehangolt fellépésre irányuló valamennyi megállapodásra alkalmazandó, azok becsült értékétől függetlenül. Ebből következik, hogy nem zárható ki, hogy e szabályozás, amelynek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét a bíróságnak vizsgálnia kell, olyan összehangolt fellépésre irányuló megállapodásokra vonatkozhat, amelyek becsült értéke eléri vagy meghaladja a 2014/24 irányelv 4. cikkében előírt értékhatárokat.

- 71 A fentiekre tekintettel úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó szabályozás – legalábbis részben – a 2014/24 irányelv hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozik.
- 72 Végül hozzá kell tenni, hogy bármennyire sajnálatos is, az a tény, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nem szerepelnek az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás hatálya alá tartozó személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatások pontos kategóriái, nem akadályozza meg a Bíróságot abban, hogy – az olasz kormány állításával ellentétben – megbizonyosodjon arról, hogy a 2014/24 irányelv értelmezése egyáltalán nem függ össze az alapeljárás tárgyával.
- 73 Egyrészt ugyanis a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy legalább az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás tárgyát képező személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatások egy része a 2014/24 irányelv XIV. mellékletében felsorolt szolgáltatások közé tartozik, másrészt pedig az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések nem ezen irányelv közbeszerzési szerződésekre általánosan alkalmazandó rendelkezéseinek az értelmezésére vonatkoznak, hanem kizárólag az említett irányelv 74–77. cikkének értelmezésére, amelyek pontosan az e melléklet hatálya alá tartozó szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési eljárás egyszerűsített szabályozását vezetik be.
- 74 Következésképpen e kérdéseket kizárólag a 2014/24 irányelv 74–77. cikkére tekintettel kell megvizsgálni.

A 2014/24 irányelvből következő követelményekről

- 75 Annak vizsgálata érdekében, hogy a 2014/24 irányelv 74–77. cikkével ellentétes-e az olyan szabályozás, mint amely az alapügyben szerepel, először is meg kell állapítani, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélésének az e cikkeken előírt egyszerűsített szabályozás – amint azt a 2014/24 irányelv (114) preambulumbekzdése jelzi – igazolja az említett irányelv XIV. mellékletében szereplő szolgáltatások korlátozott határokon átnyúló dimenziója, valamint az a tény, hogy e szolgáltatásokat meghatározott körülmények között nyújtják, amelyek a különböző kulturális hagyományoknak köszönhetően tagállamonként jelentősen eltérők.
- 76 Másodsor, a 2014/24 irányelv 77. cikke előírja, hogy az ezen irányelv XIV. mellékletében felsorolt egyes szolgáltatások tekintetében a tagállamok lehetővé tehetik az ajánlatkérő szervek számára, hogy az e cikk (2) bekezdésében meghatározott „szervezetek” számára tartsák fenn az ilyen szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban való részvétel jogát.
- 77 A 2014/24 irányelv 77. cikkének (2) bekezdése pontosítja azokat a szigorú feltételeket, amelyek mellett valamely gazdasági szereplő az e cikk értelmében vett „szervezetnek” tekinthető. Így e gazdasági szereplőnek az e cikkben említett szociális vagy különleges szolgáltatások nyújtásához kapcsolódó közszolgáltatási feladat ellátására kell irányulnia, hogy az említett gazdasági szereplő nyereségét e cél elérése érdekében újrabefektessék, és hogy amennyiben e nyereséget felosztották vagy újra felosztják, az ilyen ügylet az irányításban való aktív részvétel elvén alapuljon. Ezenkívül ugyanazon gazdasági szereplő irányítási vagy tulajdonosi struktúrái a munkavállalói részesedésen vagy a munkavállalóknak az irányításban való aktív részvételén alapulnak, vagy a munkavállalók, felhasználók és érdekeltek aktív részvételét teszik szükségessé.

- 78 Egyébiránt a 2014/24 irányelv 77. cikke (2) bekezdésének d) pontjából és (3) bekezdéséből kitűnik, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési szerződést az e cikkben előírt eljárás alapján csak három évet meg nem haladó időszakra ítélni oda egy „szervezetnek”, és csak azzal a feltétellel, hogy ezen ajánlatkérő szerv a megelőző három évben nem ítélt oda e „szervezetnek” az említett cikkben említett szolgáltatásokra vonatkozó szerződést.
- 79 A jelen ügyben, amint azt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés szövege is megerősíti, az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás előírja, hogy a nonprofit magánjogi szervezetek számára kell fenntartani azt a lehetőséget, hogy az összehangolt fellépésre irányuló megállapodások odaítélési eljárásaiban vegyenek részt, anélkül hogy megkövetelné, hogy e jogalanyok tiszteletben tartsák a 2014/24 irányelv 77. cikkében előírt valamennyi feltételt.
- 80 Mindemellett ebből a körülményből nem vonható le az a következtetés, hogy az ilyen szabályozás szükségszerűen összeegyeztethetetlen a 2014/24 irányelv 74–77. cikkében előírt egyszerűsített szabályozással.
- 81 Ezen irányelv 77. cikkének ugyanis nagyon sajátos tartalma van, mivel kifejezetten biztosítja a tagállamok számára, hogy az ezen egyszerűsített szabályozás hatálya alá tartozó egyes szolgáltatások tekintetében engedélyezhetik az ajánlatkérők számára, hogy az e cikkben előírt valamennyi feltételnek megfelelő gazdasági szereplők számára *ipso iure* fenntartsák azt a lehetőséget, hogy részt vegyenek az ilyen szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban.
- 82 Így az általa bevezetett jogi szabályozás sajátosságaira tekintettel és a 2014/24 irányelv 74–77. cikkének rendszerére tekintettel ezen irányelv 77. cikkét nem lehet úgy tekinteni, hogy az kimerítően lefedi azokat az eseteket, amelyekben az említett irányelv XIV. mellékletében felsorolt szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződések a gazdasági szereplők bizonyos kategóriái számára fenntarthatók.
- 83 Harmadszor hangsúlyozni kell, hogy a 2014/24 irányelv 76. cikke meghatározza az általános szabályoktól eltérő, az irányelv XIV. mellékletében felsorolt szociális szolgáltatásokra és egyéb különleges szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésére alkalmazandó szabályokat.
- 84 E 76. cikk arra kötelezi a tagállamokat, hogy egyrészt olyan odaítélési szabályokat vezessenek be, amelyek arra kötelezik az ajánlatkérőket, hogy tartsák tiszteletben a gazdasági szereplőkkel szemben az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elvét, másrészt pedig biztosítsák, hogy e szabályok lehetővé teszik az ajánlatkérők számára, hogy figyelembe vegyék az ilyen odaítélési eljárás tárgyát képező szolgáltatások sajátosságait. Ez utóbbi tekintetében a tagállamoknak lehetővé kell tenniük az ajánlatkérő szervek számára, hogy figyelembe vegyék az ilyen szolgáltatások minősége, folyamatossága, hozzáférhetősége, megfizethetősége, rendelkezésre állása és teljeskörűsége biztosításának szükségességét, a különböző felhasználói kategóriák sajátos igényeit, a felhasználók részvételét és érintettségét, valamint az innovációt.
- 85 Így, amint azt a 2014/24 irányelv (114) preambulumbekkezdése megerősíti, az irányelv által a 76. cikkében létrehozott jogi szabályozást az jellemzi, hogy a tagállamok széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek az ezen irányelv XIV. mellékletében felsorolt szolgáltatók kiválasztásának általuk legmegfelelőbbnek tartott módon történő megszervezésére vonatkozóan. E preambulumbekkezdésből az is kitűnik, hogy a tagállamoknak figyelembe kell venniük a

26. sz. jegyzőkönyvet is, amely többek között széles mérlegelési jogkört biztosít a nemzeti hatóságok számára arra vonatkozóan, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat a lehető legnagyobb mértékben a felhasználók igényeinek megfelelő módon végezzék.
- 86 Ennélfogva meg kell vizsgálni, hogy ellentétes-e a 2014/24 irányelv 76. cikkében említett egyenlő bánásmód és átláthatóság elvével az olyan nemzeti szabályozás, amely a nonprofit magánjogi szervezetek számára tartja fenn – ideértve azt az esetet is, ha nem felelnek meg az ezen irányelv 77. cikkében előírt feltételeknek – az említett irányelv XIV. mellékletének hatálya alá tartozó személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaiban való részvétel jogát.
- 87 Ami először is a gazdasági szereplőkkel szembeni egyenlő bánásmódot illeti, annak ténye, hogy a haszonszerzésre törekvő magánjogi jogalanyokat megfosztják attól a lehetőségtől, hogy részt vegyenek az ilyen közbeszerzési eljárásokban, a gazdasági szereplők közötti, ezen elvvel ellentétes eltérő bánásmódnak minősül, kivéve ha ezt az eltérést objektív megfontolások igazolják (lásd analógia útján: 2014. december 11-i Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 52. pont; 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 56. pont).
- 88 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a tagállamok a szociális biztonsági rendszereik kialakítása céljából számukra fenntartott hatáskör keretében jogosultak úgy tekinteni, hogy szükségszerűen következik a szociális gondozási rendszerből, hogy tekintettel a céljai elérésére, a piaci szereplők számára csak azzal a feltétellel engedélyezik, hogy ebben a rendszerben szociális gondozási szolgáltatás nyújtójaként részt vegyenek, ha egyáltalán nem törekszenek nyereségszerzésre (1997. június 17-i Sodemare és társai ítélet, C-70/95, EU:C:1997:301, 32. pont; 2014. december 11-i Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 58. pont).
- 89 A jelen ügyben az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozásból és a Bíróság által feltett kérdésekre adott válaszokból kitűnik, hogy az e szabályozás által előírt, összehangolt fellépésre irányuló megállapodásoknak meg kell felelniük többek között a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság elvének. Különösen egyrészt az ilyen megállapodások tárgyát képező, személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokat mindenki számára főszabály szerint ingyenesen kell nyújtani, és a felhasználóktól esetlegesen kiegészítésként beszédhető díj összege a pénzügyi teljesítőképességüktől függ. Másrészt az említett megállapodásokkal érintett nonprofit magánjogi szervezetek csak a személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatásoknak az ugyanezen megállapodások tárgyát képező személyek részére történő nyújtása érdekében viselt változó, rögzített és állandó költségek megtérítését kérhetik, mivel kifejezetten kizárt üzleti nyereség szerzése.
- 90 Így az ilyen szociális szolgáltatások nyújtásának biztosítása érdekében a nonprofit magánjogi szervezetek kizárólagos igénybevételét mind az egyetemesség és szolidaritás elvei, amelyek valamely szociális segítségnyújtási rendszer jellemzői, mind a gazdasági hatékonyság és a megfelelőségi okok indokolhatják, mivel így lehetővé válik, hogy e közérdekű szolgáltatást költségvetési téren a gazdasági egyensúly feltételei mellett biztosítsák alapvetően a közérdekű szolgálata céljából alapított jogalanyok, és amelyek döntéseit nem pusztán kereskedelmi megfontolások vezérlik, ahogyan azt a spanyol kormány hangsúlyozza (lásd analógia útján: 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 57. pont).

- 91 Amennyiben ilyen megfontolások indokolják, a haszonszerzésre törekvő magánjogi jogalanyok kizárása az ilyen szociális szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési eljárásokból nem ellentétes az egyenlőség elvével, feltéve hogy ez a kizárás ténylegesen hozzájárul a szociális célhoz, valamint az e szabályozás alapját képező szolidaritási és költségvetési hatékonysági célok eléréséhez (lásd analógia útján: 2014. december 11-i Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 60. pont; 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 63. pont).
- 92 E tekintetben egyrészt a Bíróságnak már volt alkalma pontosítani azon közbeszerzési szerződések kapcsán, amelyek tekintetében a 2014/24 irányelv még nem volt alkalmazandó, hogy e követelmények teljesítése érdekében azok a magánjogi jogalanyok, amelyeknek az érintett tagállam szabályozása értelmében az ilyen közbeszerzési szerződéseket fenntartották, nem követhetnek az előző pontban említettektől eltérő célokat, és a szolgáltatásaik miatt semmilyen – akár közvetett – hasznot sem érhetnek el, függetlenül az ahhoz szükséges változó, rögzített és állandó költségek megtérítésétől. Nem biztosíthatnak semmilyen előnyt tagjaik számára sem. Ezenkívül e szabályozás alkalmazását nem lehet oly módon kiterjeszteni, hogy az kiterjedjen e szervezeteknek vagy azok tagjainak a visszaélésszerű magatartására. Így az említett szervezetek csak a rendszeres működésükhöz szükséges mértékben és a nemzeti jogszabályokban e tekintetben meghatározott követelményeknek megfelelően vehetnek igénybe munkavállalókat, míg az önkénteseknek csak a nyújtott tevékenységgel kapcsolatban ténylegesen felmerült költségeket lehet megtéríteni, a magánjogi szervezetek által előre meghatározott kereteken belül (lásd ebben az értelemben: 2014. december 11-i Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet, C-113/13, EU:C:2014:2440, 61. és 62. pont; 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 64. és 65. pont)
- 93 Másrészt a Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is kitűnik, hogy az EUMSZ 49–EUMSZ 55. cikkben rögzített letelepedés szabadsága keretében alkalmazandó egyenlő bánásmód elvével nem ellentétes az, ha valamely tagállam a szociális segítségnyújtási szolgáltatások nyújtójának jogállását a nem nyereségszerzésre irányuló célból létrehozott magánszereplők számára tartja fenn, ideértve azokat is, akik nem szigorúan önkéntesek (lásd ebben az értelemben: 1997. június 17-i Sodemare és társai ítélet, C-70/95, EU:C:1997:301, 32–34. pont).
- 94 Ez az ítélkezési gyakorlat továbbra is releváns a 2014/24 irányelv 76. cikkének értelmezése szempontjából, amely immár kifejezetten rögzíti a szociális közbeszerzési szerződések odaítélésének egyszerűsített szabályozását.
- 95 Ebből következik, hogy a gazdasági szereplőkkel szembeni egyenlő bánásmód elve, amelyet immár a 2014/24 irányelv 76. cikke rögzít, lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a személyeknek nyújtott támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásában való részvétel jogát a nonprofit magánjogi szervezetek számára tartsák fenn, beleértve azokat is, amelyek nem szigorúan önkéntesek, feltéve hogy egyrészt az e szerződések teljesítéséből származó nyereséget e jogalanyok az általuk követett közérdekű társadalmi cél elérése érdekében újra befektetik, másrészt, hogy a jelen ítélet 90. és 91. pontjában említett valamennyi feltétel teljesül.
- 96 Hozzá kell tenni továbbá, hogy a 2014/24 irányelv 76. cikkével ellentétes ezzel szemben az, hogy az ilyen közbeszerzési szerződéseket közvetlenül, versenyeztetés nélkül ítéljék oda egy nonprofit jellegű, nem önkéntes szervezet részére (lásd ez utóbbi tekintetében: 2016. január 28-i CASTA és társai ítélet, C-50/14, EU:C:2016:56, 70. pont). Épp ellenkezőleg, e cikk azt írja elő, hogy az odaítélés előtt az ajánlatkérő szerv hasonlítsa össze és rangsorolja az érdeklődésüket kinyilvánító

- különböző nonprofit szervezetek ajánlatait, figyelembe véve többek között ezen ajánlatok árát, még akkor is, ha ezt az árat – mint a jelen esetben is – az ajánlatkérő szerv által megtérítendő költségek teljes összege képezi.
- 97 Másodsor, ami az átláthatóság elvét illeti, az az ajánlatkérő hatóságtól olyan megfelelő mértékű nyilvánosság biztosítását követeli meg, amely lehetővé teszi egyrészt az eljárásnak a verseny számára történő megnyitását, másrészt pártatlanságának ellenőrzését annak érdekében, hogy minden érdekelt gazdasági szereplő számára lehetővé váljon annak eldöntése, hogy a releváns információk egésze alapján ajánlatot tesz-e a pályázati felhívásra, illetve hogy ne merüljön fel annak kockázata, hogy az odaítélő hatóság kivételez vagy önkényesen jár el. Az átláthatóság követelménye így azt jelenti, hogy az odaítélési eljárás valamennyi feltételét és részletes szabályát világosan, pontosan és egyértelműen kell megfogalmazni, úgy, hogy az egyrészt valamennyi elvárható mértékben tájékozott és általános gondossággal eljáró ajánlattevő részére lehetővé tegye e szabályok pontos alkalmazási körének megértését és azok azonos módon történő értelmezését, másrészt az odaítélő hatóság mérlegelési jogkörének határok közé szorítását, és e hatóság számára annak lehetővé tételét, hogy hatékonyan tudja vizsgálni azt, hogy az ajánlattevők ajánlatai megfelelnek-e a szóban forgó eljárás szempontjainak (lásd ebben az értelemben: 2012. február 16-i Costa és Cifone ítélet, C-72/10 és C-77/10, EU:C:2012:80, 73. pont; 2019. április 4-i Allianz Vorsorgekasse ítélet, C-699/17, EU:C:2019:290, 61. és 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 98 A jelen ügyben egyrészt a Bíróság rendelkezésére álló iratokból nem tűnik ki, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás nem nyújt elegendő olyan garanciát, amely lehetővé tenné a nonprofit magánjogi szervezetek védelmét az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás odaítélési eljárása során az ajánlatkérő szerv előnyben részesítésének vagy önkényességének a kockázatával szemben.
- 99 Másrészt a 2014/24 irányelv 75. cikke az ezen irányelv 74–77. cikkében foglalt egyszerűsített szabályozás hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásai tekintetében pontosítja azokat a közzétételi követelményeket, amelyeket a jelen ítélet 97. pontjában felidézett átláthatóság elve megkövetel.
- 100 Márpedig e 75. cikk szerint azoknak az ajánlatkérő szervezeteknek, amelyek a 2014/24 irányelv XIV. mellékletében szereplő szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződést kívánnak odaítélni, főszabály szerint hirdetmény vagy előzetes tájékoztató hirdetmény formájában kell kinyilvánítaniuk a szándékukat, amelyet ezen irányelv 51. cikkének megfelelően az Európai Unió Kiadóhivatala, vagy adott esetben az előzetes tájékoztatók tekintetében a vásárlói profiljukról közzé kell tenni.
- 101 A jelen ügyben, amint arra a főtanácsnok az indítványának 116. pontjában rámutatott, úgy tűnik, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozásból az következik, hogy a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmények közzétételét kizárólag a *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (Valencia autonóm közösség hivatalos lapja) keretében történő közzététel biztosítja. Ha ez lenne a helyzet – aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata –, az ilyen közzététel nem minősül a 2014/24 irányelv 75. cikkének megfelelő közzétételi intézkedésnek.
- 102 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a 2014/24 irányelv 76. és 77. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nonprofit magánjogi szervezetek számára tartja fenn azt a lehetőséget, hogy ajánlatuk versenyeztetése útján olyan megállapodásokat kössenek, amelyek értelmében e jogalanyok személyek részére,

támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokat nyújtanak a felmerülő költségeik megtérítése ellenében, e szolgáltatások becsült értékétől függetlenül, még akkor is, ha ezek a szervezetek nem felelnek meg a 77. cikkben meghatározott követelményeknek, feltéve, hogy egyrészt az a jogi és szerződéses keret, amelyben e szervezetek a tevékenységüket végzik, ténylegesen hozzájárul a szociális célhoz, valamint a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság célkitűzéseinek megvalósításához – amelyekben e szabályozás alapul –, másrészt pedig, hogy betartják a többek között az említett irányelv 75. cikkében pontosított átláthatóság elvét.

A harmadik kérdésről

- 103 Előzetesen meg kell állapítani, hogy az 5/1997 törvény 64. cikkének (3) bekezdése értelmében a nonprofit magánjogi szervezeteknek a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen történő letelepedése egyike azon kiválasztási szempontnak, amelyet az ajánlatkérő az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás megkötése keretében alkalmazhat. Ily módon, és a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat függvényében úgy tűnik, hogy az ajánlatkérő ilyen szempont alapján megkövetelheti, hogy az ajánlattevők az ajánlatuk benyújtásának időpontjától kezdve a nyújtandó szociális szolgáltatások helye szerinti településen telepedjenek le.
- 104 Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság ennél fogva lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 76. és 77. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azok az ezen irányelv XIV. mellékletében szereplő szociális szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződés odaítélése keretében lehetővé teszik, hogy a gazdasági szereplőnek a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen való letelepedése a gazdasági szereplők ajánlatainak vizsgálatát megelőző kiválasztási szempontot képezzen.
- 105 Először is emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a jelen ítélet 84. pontjában is kiemelésre került – az említett irányelv 76. cikke megköveteli, hogy e letelepedési szempont összeegyeztethető legyen a gazdasági szereplőkkel szembeni egyenlő bánásmód elvével.
- 106 Márpedig az ilyen szempont eltérő bánásmódot vezet be a gazdasági szereplők között aszerint, hogy rendelkeznek-e telephellyel azon a településen, ahol az érintett szociális szolgáltatást nyújtják. Mivel e gazdasági szereplők helyzete összehasonlítható az ugyanezen irányelv XIV. mellékletében felsorolt valamely szolgáltatás nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés odaítélésével, az ilyen eltérő bánásmód csak akkor egyeztethető össze az egyenlőség elvével, ha jogszerű céllal igazolható.
- 107 Másodsor, a Bírósághoz benyújtott észrevételekből kitűnik, hogy a gazdasági szereplőnek a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen való letelepedésen alapuló kiválasztási szempont többek között az összehangolt fellépésre irányuló megállapodás tárgyát képező szociális szolgáltatások közelségének és elérhetőségének biztosítására irányul.
- 108 Kétségtelen, hogy e célkitűzés az uniós jog szempontjából jogszerű célnak minősül, amelyet végeredményben mind a 26. sz. jegyzőkönyv 1. cikke, mind pedig a 2014/24 irányelv 76. cikke elismer, mivel ez utóbbi cikk – amint arra a jelen ítélet 84. pontja emlékeztet – kötelezi a tagállamokat annak biztosítására, hogy az ajánlatkérő szerv figyelembe vegye többek között az ezen irányelv XIV. mellékletében említett szolgáltatások elérhetőségének és rendelkezésre állásának biztosításával kapcsolatos igényt.

- 109 Mindemellett az olyan szempont, amely – mint a jelen esetben is – azt írja elő, hogy az ajánlattevők már az ajánlataik benyújtásának időpontjától kezdve a nyújtandó szociális szolgáltatásokkal érintett település területén telepedjenek le, nyilvánvalóan aránytalan az ilyen célkitűzés elérésével (lásd ebben az értelemben: 2005. október 27-i Contse és társai ítélet, C-234/03, EU:C:2005:644, 43. pont). Ugyanis, még ha feltételezzük is, hogy a gazdasági szereplőnek az azon település területén való letelepedése, ahol az érintett szociális szolgáltatásokat nyújtani kell, szükséges e szolgáltatások közelségének és elérhetőségének biztosításához, az ilyen cél mindenestre ugyanolyan hatékonyan elérhető úgy is, ha arra kötelezik e gazdasági szereplőt, hogy e feltételnek kizárólag a szóban forgó közbeszerzési szerződés teljesítésének szakaszában feleljen meg.
- 110 A fentiekre tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 76. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az ezen irányelv XIV. mellékletében szereplő szociális szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződés odaítélése keretében a gazdasági szereplőnek a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen történő letelepedése a gazdasági szereplők ajánlatainak vizsgálatát megelőző kiválasztási szempontnak minősül.

A költségekről

- 111 Mivel ez az eljárás az alapügyben részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 76. és 77. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nonprofit magánjogi szervezetek számára tartja fenn azt a lehetőséget, hogy ajánlatuk versenyeztetése útján olyan megállapodásokat kössenek, amelyek értelmében e jogalanyok személyek részére, támogatásra irányuló szociális szolgáltatásokat nyújtanak a felmerülő költségeik megtérítése ellenében, e szolgáltatások becsült értékétől függetlenül, még akkor is, ha ezek a szervezetek nem felelnek meg a 77. cikkben meghatározott követelményeknek, feltéve hogy egyrészt az a jogi és szerződéses keret, amelyben az említett szervezetek a tevékenységüket végzik, ténylegesen hozzájárul a szociális célhoz, valamint a szolidaritás és a költségvetési hatékonyság célkitűzéseinek megvalósításához – amelyeken e szabályozás alapul –, másrészt pedig, hogy betartják a többek között az említett irányelv 75. cikkében pontosított átláthatóság elvét.**
- 2) **A 2014/24 irányelv 76. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint az ezen irányelv XIV. mellékletében szereplő szociális szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési szerződés odaítélése keretében a gazdasági szereplőnek a szolgáltatásnyújtás helye szerinti településen történő letelepedése a gazdasági szereplők ajánlatainak vizsgálatát megelőző kiválasztási szempontnak minősül.**

Aláírások