



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2021. október 6. *

[A 2021. december 6-i végzéssel kijavított szöveg]

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződések odaítélése – 2014/24/EU irányelv – 20. cikk – Fenntartott szerződések – Bizonyos közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogát a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központoknak fenntartó nemzeti szabályozás – Az irányelvben elő nem írt további feltételek – Az egyenlő bánásmód és az arányosság elve”

A C-598/19. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baskföld felsőbbírósága, Spanyolország) a Bírósághoz 2019. augusztus 6-án érkezett, 2019. július 17-i határozatával terjesztett elő

a **Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee)**

és

a **Diputación Foral de Gipuzkoa**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök, M. Ilešič, Juhász E., C. Lycourgos (előadó) és I. Jarukaitis bírák,

főtanácsnok: E. Tanchev,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee) képviseletében F. Toll Musteros Procurador, segítői: L. García Del Río és A. Larrañaga Ysasi-Ysasmendi abogados,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

- a Diputación Foral de Gipuzkoa képviselőjében B. Urizar Arancibia Procuradora és I. Arrue Espinosa abogado,
- a spanyol kormány képviselőjében J. Rodríguez de la Rúa Puig, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében M. Jáuregui Gómez, L. Haasbeek és P. Ondrůšek, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2021. április 29-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 A előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L 211., 22. o.) 20. cikkének az értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Confederación Nacional de Centros Especiales de Empleo (Conacee) (a különleges foglalkoztató központok nemzeti szövetsége, Spanyolország) és a Diputación Foral de Gipuzkoa (a guipúzcoai tartományi tanács kormányzótanácsa, Spanyolország) között folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, melynek tárgya ezen utóbbi tartományi tanácsnak a 2018. május 15-i, az említett intézmény ajánlatkérőinek szóló, bizonyos fenntartott szerződéseket érintő útmutatót jóváhagyó kormányzótanácsi határozata.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/18/EK irányelv

- 3 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 irányelvet (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.) 2016. április 18-tól hatályon kívül helyezték. Ezen irányelv 19. cikkének első bekezdése a következőket írta elő:

„A tagállamok a közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogát fenntarthatják védett műhelyek számára, vagy úgy rendelkezhetnek, hogy a közbeszerzési szerződéseket a védett munkahely-teremtési programok keretében kell teljesíteni, amennyiben az érintett alkalmazottak többsége fogyatékos személy, akik – fogyatékoságuk jellege vagy súlyossága miatt – szokásos körülmények között nem folytathatnak keresőtevékenységet.”

A 2014/24 irányelv

4 A 2014/24 irányelv (1) és (36) preambulumbekzdése szerint:

„(1) A közbeszerzési szerzödések tagállami hatóságok által vagy nevében történő odaítélésének meg kell felelnie az Európai Unió működéséről szóló szerzödés (EUMSZ) alapelveinek, különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának, valamint az ezekből származó elveknek, mint például az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetés tilalma, a kölcsönös elismerés, az arányosság és az átláthatóság elvének. Ugyanakkor a bizonyos értéket meghaladó közbeszerzési szerzödések tekintetében a nemzeti közbeszerzési eljárásokat koordináló rendelkezéseket kell megállapítani annak érdekében, hogy az említett elvek a gyakorlatban is érvényesüljenek, és a közbeszerzés területén biztosítva legyen a verseny.

[...]

(36) A foglalkoztatás és a munkavégzés hozzájárul a társadalomba történő beilleszkedéshez, továbbá kulcsfontosságú eleme az esélyegyenlőség biztosításának is. E tekintetben a védett műhelyek jelentős szerepet tölthetnek be. Ugyanez mondható el a többi olyan szociális vállalkozásról is, amelynek fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek – például a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű kisebbségekhez tartozók vagy a más módon a társadalom peremére szorult személyek – szociális és szakmai beilleszkedésének vagy újrabeilleszkedésének az elősegítése. Előfordulhat azonban, hogy ezek a műhelyek vagy vállalkozások az általános versenyfeltételek mellett nem nyernének el közbeszerzést. Következésképpen indokolt előírni, hogy a tagállamok a közbeszerzési szerzödések odaítélésére irányuló eljárásokban vagy azok egyes részeiben való részvétel jogát fenntarthatják ilyen műhelyek vagy vállalkozások számára, illetve a szerzödések teljesítését a védett munkahely-teremtési programok keretébe illesztéshez köthetik.”

5 Ezen irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 5–10. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározásokat kell alkalmazni:

[...]

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

[...]

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.”

6 Az említett irányelv 18. cikke, melynek címe „A közbeszerzés alapelvei”, az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

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

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

- 7 Ugyanezen irányelv 20. cikke, melynek címe „Fenntartott szerződések”, a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok a közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogát fenntarthatják védett műhelyek és olyan gazdasági szereplők számára, akiknek fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek társadalmi és szakmai integrációja, vagy úgy rendelkezhetnek, hogy a szerződéseket a védett munkahely-teremtési programok keretében kell teljesíteni, feltéve, hogy az ilyen műhelyek, gazdasági szereplők vagy programok alkalmazottainak legalább 30%-a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű munkavállaló.

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

A spanyol jog

- 8 A 2017. november 8-i Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (a 2014/23/EU és a 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet a spanyol jogrendbe átültető, a közbeszerzésről szóló, 2014. február 26-i 9/2017. sz. törvény) (a BOE 2017. november 9-i 272. száma, 107714. o.; a továbbiakban: közbeszerzésről szóló törvény) a 2014/24 irányelvet átülteti a spanyol jogba. E törvény negyedik kiegészítő rendelkezése, melynek címe „Fenntartott szerződések”, a következőket írja elő:

„(1) A Miniszterek Tanácsának vagy az autonóm közösségek és helyi hatóságok hatáskörrel rendelkező szervének határozata rögzíti – a Real Decreto Legislativo 1/2013 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social [a fogyatékossgal élő személyek jogairól és társadalmi befogadásáról szóló általános törvény átdolgozásának a jóváhagyásáról szóló, 2013. november 29-i 1/2013. sz. királyi törvényerejű rendelet, a továbbiakban: 1/2013. sz. királyi törvényerejű rendelet], illetve a Ley 44/2007 para la regulación del régimen de las empresas de inserción [a munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozások rendszerének szabályozásáról szóló 44/2007. sz. törvény] által szabályozott – azon szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokat és munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozásokat megillető, meghatározott közbeszerzési szerződések vagy szerződéses tételek odaítélésére irányuló közbeszerzési eljárásokban való részvételhez fűződő jognak a fenntartott legalacsonyabb százalékát, amelyek eleget tesznek a szóban forgó szabályozásban rögzített, e minősítés elnyeréséhez szükséges feltételeknek, vagy az e szerződéseknek a védett foglalkoztatási program keretében történő végrehajtására fenntartott legalacsonyabb százalékot, azzal a feltétellel, hogy a Különleges Foglalkoztató Központokban, a munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozásokban vagy a védett foglalkoztatási programokban a fogyatékossgal élő vagy a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett alkalmazottak százaléka megfelel a rájuk irányadó szabályozásnak, de legalább 30%.

A Miniszterek Tanácsának vagy az autonóm közösségek és helyi hatóságok hatáskörrel rendelkező szervének a szóban forgó határozata rögzíti az előző bekezdésben foglaltak teljesítésének biztosításához szükséges minimális feltételeket.

[...]

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

[...]”

- 9 A közbeszerzésről szóló törvény tizennegyedik záró rendelkezése, amely meghatározza a „szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok” fogalmát, amelyek számára ugyanezen törvény negyedik kiegészítő rendelkezése biztosítja a szerződések fenntartását, a következőképpen rendelkezik:

„[...] Szociális kezdeményezésűnek azok a különleges foglalkoztató központok minősülnek, amelyek megfelelnek [a fogyatékossgal élő személyek jogairól és társadalmi befogadásáról szóló általános, átdolgozott törvény] 43. cikkének (1) és (2) bekezdésében rögzített követelményeknek, közvetlenül vagy közvetve több mint 50%-ban egy vagy több állami vagy magánjogi nonprofit szervezet támogatásával vagy részvételével működnek, az alapító okiratuk rögzíti a szociális jellegüket, függetlenül attól, hogy egyesületek, alapítványok, közjogi jogi személyek, szociális szövetkezetek vagy más szociális gazdasághoz tartozó jogalanyok, valamint az olyan központok, amelyeknek tulajdonosai olyan gazdasági társaságok, amelyek tőkéjének többsége közvetlenül vagy közvetve a fenti jogalanyok valamelyikének tulajdonában áll (a kereskedelmi törvénykönyv 42. cikke által szabályozott irányító társaság fogalma szerint), feltéve, hogy alapító okiratuk vagy szociális paktumuk szerint minden esetben kötelező a teljes nyereségüket a fogyatékossgal élő személyek munkaerőpiaci lehetőségeinek megteremtésére, és versenyképességük folyamatos fejlesztésére, valamint szociális gazdasági tevékenységükre fordítani, minden esetben biztosítva számukra azt a jogot, hogy az elért nyereségnek ugyanezen különleges foglalkoztató központba vagy más, szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokba történő befektetése mellett döntsenek.”

- 10 A fogyatékossgal élő személyek jogairól és társadalmi befogadásáról szóló általános, átdolgozott törvény 43. cikke, amely meghatározza a különleges foglalkoztató központokat, (1), (2) és (4) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„(1) A különleges foglalkoztató központoknak az a fő célja, hogy a piaci műveletekben való rendszeres részvétellel termelési vagy szolgáltatási tevékenységet folytassanak abból a célból, hogy a fogyatékossgal élő személyek részére fizetett foglalkoztatást biztosítsanak; e központok továbbá eszközt képeznek ahhoz, hogy a legtöbb ilyen személyt be lehessen vonni a rendes foglalkoztatási rendszerbe. [...]

(2) A különleges foglalkoztató központok személyzetét a termelési folyamat jellege által megengedett lehető legnagyobb számban, de legalább 70%-ban fogyatékossgal élő munkavállalóknak kell alkotniuk.

[...]

(4) [E bekezdés átveszi a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központoknak a közbeszerzésről szóló törvény tizennegyedik záró rendelkezésében foglalt meghatározását].”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

- 11 A Conacee a spanyol jog alapján létrejött nonprofit egyesület, amelynek tagjai különleges foglalkoztató központok szövetségei és egyesületei.
- 12 2018. július 23-án a Conacee közigazgatási pert megindító keresetet terjesztett a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baszkföld felsőbírósága, Spanyolország) elé a Diputación Foral de Gipuzkoa 2018. május 15-i, azon határozatának a megsemmisítése iránt, amely jóváhagyta az ezen intézmény ajánlatkérőinek címzett útmutatót, amely a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok vagy a munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozások számára biztosította azt a jogot, hogy a közbeszerzési eljárásokban vagy azok részeiben részt vegyenek, valamint ezen szerződések egy részének a védett munkahely-teremtési programok keretében való végrehajtását.
- 13 A szerződéseknek az ezen útmutatóban foglalt fenntartása megfelel annak a fenntartásnak, amely a közbeszerzésről szóló törvény negyedik kiegészítő rendelkezésében és tizennegyedik záró rendelkezésében szerepel, amely rendelkezések a 2014/24 irányelv 20. cikkét ültetik át a spanyol jogrendbe.
- 14 E rendelkezések az e 20. cikkben említett szerződésekhez való hozzáférést a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok és a munkaerőpiaci beilleszkedést elősegítő vállalkozások számára tartják fenn, kizárva ezáltal az említett rendelkezések hatálya alól, és következésképpen az e fenntartott szerződésekhez való hozzáférésből a vállalkozói kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokat, amelyeket nemzeti szinten a Conacee képvisel.
- 15 A kérdést előterjesztő bíróság közli, hogy az említett rendelkezések, mivel korlátozzák a fenntartott szerződések érintő személyi hatályt, a 2014/24 irányelv 20. cikkében foglaltakhoz képest további feltételeket írnak elő. E cikk hatályának a kizárólag a „szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokra” való korlátozása azzal a következménnyel jár, hogy a fenntartott szerződésekhez való hozzáférésből kizár olyan vállalkozásokat vagy gazdasági szereplőket, amelyek megfelelnek az említett 20. cikkben foglalt feltételeknek, mivel egyrészt legalább a munkavállalóik 30%-a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetben lévő személy, és másrészt a fő céljuk e személyek társadalmi és szakmai integrációjának az elősegítése.
- 16 E körülmények között a Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Baszkföld felsőbírósága, Spanyolország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni a [2014/24] irányelv 20. cikkét, hogy az e cikk szerinti fenntartás személyi hatálya nem korlátozható olyan módon, hogy a vállalkozások vagy gazdasági szereplők alapítására, jellegére és céljaira, tevékenységeire vagy beruházásaira vonatkozó, vagy más jellegű kiegészítő követelmények előírása révén kizárják e cikk alkalmazási köréből azokat a vállalkozásokat vagy gazdasági szereplőket, amelyek teljesítik azt a feltételt, hogy alkalmazottaik legalább 30%-a fogyatékossgal élő személy, és céljuk ezen személyek társadalmi és szakmai integrációja?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

- 17 A kérdést előterjesztő bíróság a kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállam az e rendelkezésben foglaltakhoz képest további feltételeket ír elő, ezáltal kizárva a fenntartott közbeszerzési eljárásokból bizonyos olyan gazdasági szereplőket, amelyek az említett rendelkezésben előírt feltételeknek megfelelnek.
- 18 A 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a közbeszerzési eljárásokat bizonyos jogalanyok számára tartsák fenn, és ezt az e rendelkezésben felsorolt két együttes feltétel teljesítéséhez köti, nevezetesen egyrészt ahhoz, hogy az eljárás résztvevői védett műhelyek vagy olyan gazdasági szereplők legyenek, amelyek fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek társadalmi és szakmai integrációja, és másrészt ahhoz, hogy e műhelyek vagy gazdasági szereplők személyzetének legalább 30%-át ilyen személyek alkossák.
- 19 Az előterjesztett kérdés megválaszolása érdekében meg kell határozni, hogy e két feltételt e 20. cikk (1) bekezdése kimerítően sorolja-e fel abban az értelemben, hogy e rendelkezéssel ellentétes az, ha a tagállamok további feltételeket írnak elő, és így az e rendelkezésben említett, fenntartott közbeszerzési eljárásokból kizárják azokat a gazdasági szereplőket, amelyek bár megfelelnek az e rendelkezésben foglalt feltételeknek, nem teljesítik a nemzeti jog által előírt további feltételeket.
- 20 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem annak a szabályozásnak a célkitűzéseit, illetve létrejöttének körülményeit is figyelembe kell venni, amelynek az részét képezi (2018. november 15-i Verbraucherzentrale Baden-Württemberg ítélet, C-330/17, EU:C:2018:916, 23. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 21 Először is, ami a 2014/24 irányelv 20. cikke (1) bekezdésének szövegét illeti, elsősorban meg kell állapítani, hogy e rendelkezés lehetőséget biztosít a tagállamok számára arra, hogy a közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogát védett műhelyek és bizonyos gazdasági szereplők számára tartsák fenn, és meghatározza az e lehetőséget érintő feltételeket. Amint arra a főtanácsnok az indítványának a 41. és 42. pontjában lényegében rámutatott, az említett rendelkezés így olyan módon került megfogalmazásra, amely semmiképpen nem utal arra, hogy e jog az e feltételeknek megfelelő valamennyi jogalanyt megilleti.
- 22 Másodsorban, az e rendelkezésben előírt második feltétel, amely szerint az abban említett jogalanyok személyzetének legalább 30%-át fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyeknek kell alkotniuk, csak minimumkövetelménynek minősül.
- 23 Harmadsorban, hangsúlyozni kell, hogy a „gazdasági szereplőkre” való hivatkozást – e kifejezéseknek az ezen irányelv 2. cikkének 10. pontjában szereplő meghatározására tekintettel, és amint arra a főtanácsnok az indítványának a 42. pontjában lényegében rámutatott – bizonyos mértékű általánosság és meghatározatlanság jellemzi azon jogalanyokat illetően, amelyek az e 20. cikk (1) bekezdésében említett közbeszerzési eljárásokban részt vehetnek, amennyiben e gazdasági szereplők fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek társadalmi és szakmai integrációja.

- 24 Így a 2014/24 irányelv 20. cikke (1) bekezdésének szövegéből az következik, hogy a tagállamok, ha úgy döntenek, hogy e rendelkezés alapján bizonyos jogalanyok számára tartják fenn a közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogát, bizonyos mozgástérrel rendelkeznek az ugyanezen rendelkezésben foglalt feltételek végrehajtása tekintetében.
- 25 Másodsor, ami a 2014/24 irányelv 20. cikke (1) bekezdésének célját illeti, ezen irányelv (36) preambulumbekkezdéséből az következik, hogy annak érdekében, hogy a foglalkoztatás és a munkavégzés hozzájáruljon a társadalomba való beilleszkedéshez és az esélyegyenlőség biztosításához, az e rendelkezésben előírt lehetőséget a védett műhelyek és azon gazdasági szereplők javára kell alkalmazni, amelyek fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek – például a munkanélküliek, a hátrányos helyzetű kisebbségekhez tartozók vagy a más módon a társadalom peremére szorult személyek – szociális és szakmai beilleszkedésének vagy újrabemelésének az elősegítése, és amelyek általános versenyfeltételek mellett nem nyernének el közbeszerzést.
- 26 Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó a foglalkoztatás és a munkavégzés eszközével előnyben kívánta részesíteni a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek társadalmi beilleszkedését annak lehetővé tételével, hogy a tagállamok fenntarthassák a közbeszerzési eljárásokban vagy azok egyes részeiben való részvétel jogát a védett műhelyek és azon gazdasági szereplők számára, amelyek az általuk követett társadalmi célra tekintettel a piacon versenyhátránnyal rendelkeznek.
- 27 Így a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése a foglalkoztatással kapcsolatos szociálpolitikai célkitűzést követ. Márpedig az uniós jog jelenlegi állása szerint a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a szociál- és foglalkoztatáspolitikai területén kitűzött célok elérésére alkalmas intézkedések meghatározását illetően (lásd ebben az értelemben: 2018. szeptember 19-i Bedi ítélet, C-312/17, EU:C:2018:734, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 28 Következésképpen a 2014/24 irányelv 20. cikke (1) bekezdése céljának vizsgálata lehetővé teszi az e rendelkezés szövegéből eredő értelmezés megerősítését abban az értelemben, hogy e mérlegelési jogkörre tekintettel a tagállamok bizonyos mozgástérrel rendelkeznek az említett rendelkezés végrehajtása során. Ebből következik, hogy a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése nem tartalmaz kimerítő jelleggel felsorolt feltételeket, hanem meghagyja a tagállamok számára annak lehetőségét, hogy olyan további feltételeket fogadjanak el, amelyeknek az e rendelkezésben említett jogalanyoknak meg kell felelniük ahhoz, hogy részt vehessenek az említett rendelkezés alapján fenntartott közbeszerzési eljárásokban, amennyiben e további feltételek hozzájárulnak az e rendelkezés által követett szociálpolitikai és foglalkoztatáspolitikai célok biztosításához.
- 29 Harmadszor, ezt az értelmezést a 2014/24 irányelv 20. cikke (1) bekezdése keletkezésének a története is megerősíti. A 2004/18 irányelv 19. cikkének (1) bekezdése ugyanis, amely az ezen irányelvnek a 2014/24 irányelv általi hatályon kívül helyezéséig a fenntartott szerződésekre alkalmazandó volt, szigorúbb követelményeket állapított meg a tagállamok által fenntartható közbeszerzési eljárásokban való részvételt illetően, mind az ezen eljárásokban való részvétellel jogosult jogalanyokat illetően, amelyek a védett műhelyekre korlátozódtak, mind pedig az e jogalanyok által alkalmazott személyzetet illetően, amelynek a többségében olyan, fogyatékossgal élő személyekből kellett állnia, akik a fogyatékossguk jellege vagy súlyossága miatt a szokásos feltételek mellett nem tudnak szakmai tevékenységet gyakorolni.

- 30 Márpedig meg kell állapítani, hogy a 2014/24 irányelvből vagy annak keletkezés-történetéből nem tűnik ki, hogy az uniós jogalkotónak, amikor a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdésében fenntartott közbeszerzési eljárások személyi hatályát kiterjesztette, annak elérése lett volna a szándéka, hogy az e rendelkezés hatálya alá tartozó, fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek kisebb hányadát alkalmazó gazdasági szereplők a 2004/18 irányelv 19. cikkének (1) bekezdésében foglalt szigorúbb követelményeknek megfelelő gazdasági szereplők helyébe lépjenek. Ez az eredmény egyébiránt ellentétes lenne a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdésével elérni kívánt céllal, amely – amint az a jelen ítélet 26. pontjából kitűnik – a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyeknek a társadalomba való, a foglalkoztatás és munkavégzés útján történő beilleszkedésére irányul.
- 31 Ugyanakkor, amint arra a főtanácsnok az indítványának a 51. pontjában lényegében rámutatott, pontosan ez következne be, ha a tagállamok kötelesek lennének elfogadni az e 20. cikk (1) bekezdésében meghatározott feltételeknek megfelelő valamennyi gazdasági szereplőnek a fenntartott közbeszerzési eljárásokban való részvételét. Fennáll ugyanis annak a veszélye, hogy ilyen helyzetben a 2004/18 irányelv 19. cikkének (1) bekezdésében előírt szigorúbb követelményeknek megfelelő gazdasági szereplők kénytelenek lennének elbocsátani bizonyos fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű munkavállalókat a legkevésbé hatékonyak közül annak érdekében, hogy e közbeszerzési eljárásokban ugyanolyan versenyfeltételek mellett vehessenek részt, mint azok a gazdasági szereplők, amelyek személyzetének csupán a 30%-át alkotják fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű munkavállalók.
- 32 Következésképpen a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezésben felsorolt feltételek nem kimerítő jellegűek, és a tagállamok adott esetben előírhatnak olyan további feltételeket, amelyeket az e rendelkezésben említett jogalanyoknak teljesíteniük kell ahhoz, hogy részt vehessenek a fenntartott közbeszerzési eljárásokban.
- 33 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy a tagállamoknak, amikor e lehetőséggel élnek, tiszteletben kell tartaniuk az EUM-Szerződés alapvető szabályait, és többek között az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadságának a szabályait, továbbá az ezekből levezethető olyan elveket, mint az egyenlő bánásmód és az arányosság elve (lásd ebben az értelemben: 2019. október 3-i Irgita ítélet (C-285/18, EU:C:2019:829, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amelyeket egyébiránt a 2014/24 irányelv 18. cikke is tükröz).
- 34 Így a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy ezen elvekkel összeegyeztethető-e az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás, amely szerint a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdésében előírt, fenntartott közbeszerzési eljárások keretében a különleges foglalkoztató központoknak egyrészt közvetlenül vagy közvetve több, mint 50%-ban nonprofit szervezetek támogatásával és részvételével kell működniük, és másrészt kötelesek nyereségüket teljes egészében saját létesítményükbe vagy más, ugyanilyen jellegű központba fektetni.
- 35 Annak érdekében, hogy az ilyen vizsgálathoz e bíróság rendelkezésére álljanak a szükséges tényezők, a következőket kell megállapítani.
- 36 Először is emlékeztetni kell arra, hogy az egyenlő bánásmód elve, amely az uniós jog alapelveinek részét képezi, megköveteli, hogy az összehasonlítható helyzeteket ne kezeljék eltérő módon, illetve hogy az eltérő helyzeteket ne kezeljék egyenlő módon, kivéve, ha az ilyen bánásmód objektíven igazolható (lásd ebben az értelemben: 2020. december 17-i Centraal Israëlitisch Consistorie van België és társai ítélet, C-336/19, EU:C:2020:1031, 85. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 37 Konkrétan az uniós közbeszerzési jog területén az egyenlő bánásmód elve, amely a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó uniós szabályok alapját képezi, többek között azt jelenti, hogy az ajánlattevőknek egyenlő helyzetben kell lenniük az ajánlat elkészítése időpontjában, és a célja a közbeszerzési eljárásban részt vevő vállalkozások közötti egészséges és hatékony verseny kialakulásának elősegítése (lásd ebben az értelemben: 2019. július 11-i Telecom Italia ítélet, C-697/17, EU:C:2019:599, 32. és 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 38 Ily módon a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságnak többek között azt kell meghatároznia, hogy a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése által követett célt illetően ugyanabban a helyzetben vannak-e, mint a vállalkozói kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok.
- 39 Ennek meghatározásához e bíróságnak különösen figyelembe kell vennie egyrészt azt, hogy a nemzeti szabályozásból kitűnik, hogy a különleges foglalkoztató központnak – akár szociális, akár vállalkozói kezdeményezésű – az a célja, hogy a fogyatékossgal élő személyek számára fizetett foglalkoztatást biztosítson, és azt eszköznek kell tekinteni annak elérésében, hogy az ilyen személyek a lehető legnagyobb számban részt vehessenek a rendes foglalkoztatási rendszerben, és másrészt azt, hogy a különleges foglalkoztató központ személyzete legalább 70%-ban fogyatékossgal élő személyekből áll.
- 40 Következésképpen – a kérdést előterjesztő bíróság által végzett vizsgálat sérelme nélkül – úgy tűnik, hogy a vállalkozói kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok – ugyanúgy, mint a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok – olyan helyzetben vannak, hogy rendes versenyfeltételek mellett nem vehetnek részt a közbeszerzési eljárásokban.
- 41 E bíróságnak ugyanakkor azt is meg kell vizsgálnia, hogy – amint azt a spanyol kormány az írásbeli észrevételeiben lényegében közölte – a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok sajátos jellemzőik miatt hatékonyabban képesek-e megvalósítani a társadalmi integrációra irányuló, a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése által követett célt, ami objektív módon igazolhatja az eltérő bánásmódot a vállalkozói kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokhoz képest. E tekintetben e kormány kifejti, hogy a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központok maximalizálják a szociális és a nem gazdasági jellegű értéket, tekintettel arra, hogy először is nem céljuk a nyereségszerzés, és valamennyi nyereségüket újra befektetik a szociális céljaik elérése érdekében, másodsor, az irányításuk tekintetében a demokratikus vagy részvételi alapelvek követése jellemzi őket, és harmadszor, ily módon elérik, hogy a tevékenységük jelentősebb hatást gyakoroljon a társadalomra, mivel a fogyatékossgal élő és a hátrányos helyzetű személyeknek magasabb színvonalú foglalkoztatást, valamint a társadalmi és szakmai beilleszkedésre és újbóli beilleszkedésre vonatkozó jobb lehetőségeket biztosítanak.
- 42 Másodsor, az állandó ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az arányosság elve szerint, amely az uniós jog általános jogelve, a tagállamok vagy az ajánlatkérők által a 2014/24 irányelv rendelkezéseinek végrehajtása keretében elfogadott olyan szabályok, mint az említett irányelv 20. cikke (1) bekezdésének alkalmazását érintő feltételek elfogadását célzó szabályok, nem léphetik túl az ugyanezen irányelv céljainak eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2020. január 30-i Tim ítélet, C-395/18, EU:C:2020:58, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 43 E tekintetben meg kell állapítani, hogy mind a nonprofit szervezetek 50%-ot meghaladó közvetlen vagy közvetett támogatására és részesedésére vonatkozó feltétel, mind pedig a jelen ítélet 34. pontjában hivatkozott, a teljes nyereség szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokba történő újbóli befektetésének a kötelezettségére vonatkozó feltétel alkalmasnak tűnik annak biztosítására, hogy az ilyen különleges foglalkoztató központok fő célja a fogyatékossgal élő vagy hátrányos helyzetű személyek beilleszkedése, amint azt a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése megköveteli.
- 44 [A 2021. december 6-i végzéssel kijavítva] Ami azt a kérdést illeti, hogy e követelmények nem haladják-e meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy az, ha valamely nonprofit szervezet közvetlenül vagy közvetve többségi részesedéssel rendelkezik a különleges foglalkoztató központban, és a nyereségnek csupán egy részét fektetik be újból az említett központokba, alkalmas lenne-e annak biztosítására, hogy ezen utóbbiak ugyanolyan hatékonyan érhessék el az említett célt, mint az előző pontban említett feltételek alkalmazásával.
- 45 Harmadszor, a spanyol kormánnyal és az Európai Bizottsággal egyetértve hozzá kell tenni, hogy a spanyol szabályozásnak az e kormány által a Bíróság írásban megválaszolandó kérdéseire válaszul előterjesztett elemzéséből nem tűnik ki, hogy a más tagállamok joga alapján létrehozott gazdasági szereplők ki lennének zárva az e spanyol szabályozásban előírt, fenntartott közbeszerzési eljárásokban való részvétel jogából, amennyiben e gazdasági szereplők teljesítik az említett szabályozásban a szociális kezdeményezésű különleges foglalkoztató központokra vonatkozóan kifejezetten előírt feltételeket. Ugyanakkor az e tekintetben szükséges vizsgálatokat a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elvégeznie.
- 46 A fenti megfontolásokra tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/24 irányelv 20. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely tagállam az e rendelkezésben foglaltakhoz képest további feltételeket ír elő, ezáltal kizárva a fenntartott közbeszerzési eljárásokból bizonyos olyan gazdasági szereplőket, amelyek az említett rendelkezésben előírt feltételeknek megfelelnek, feltéve, hogy e tagállam tiszteletben tartja az egyenlő bánásmód és az arányosság elvét.

A költségekről

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

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

A közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 20. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely tagállam az e rendelkezésben foglaltakhoz képest további feltételeket ír elő, ezáltal kizárva a fenntartott közbeszerzési eljárásokból bizonyos olyan gazdasági szereplőket, amelyek az említett rendelkezésben előírt feltételeknek megfelelnek, feltéve, hogy e tagállam tiszteletben tartja az egyenlő bánásmód és az arányosság elvét.

Aláírások