



EURÓPAI BIZOTTSÁG

A 2011. október 4-i SEC (2011) 1169 végleges dokumentum nem hivatalos fordítása. A fordítást a Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság készítette.

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

az uniós közbeszerzési jognak az ajánlatkérő szervezetek közötti kapcsolatokra (állami szervezetek közötti együttműködés) történő alkalmazásáról

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés	3
2.	Általános elv: az ajánlatkérő szervek közötti szerződések az uniós közbeszerzési jog hatálya alá tartoznak.....	4
3.	saját eszközök felhasználásával ellátott közfeladat – állami szervek közötti együttműködés, amely kívül eshet az uniós közbeszerzési szabályok alkalmazási körén	5
3.1.	Az ítélkezési gyakorlatban kialakított különböző koncepciók áttekintése	5
3.2.	Elkülönülő jogi személyek révén folytatott együttműködés (intézményesített/vertikális együttműködés, „házon belüli esetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlat”).....	6
3.2.1.	Tőkereszesedés házon belüli szervezetben	8
3.2.2.	Az első Teckal-kritérium: a házon belüli szervezet fölött gyakorolt ellenőrzés szükségessége (szervezeti függőség)	9
3.2.3.	A második Teckal-kritérium: a házon belüli szervezet tevékenysége lényeges részének a felette ellenőrzést gyakorló szervezet/szervezetek által ráruházott feladatok elvégzésére kell korlátozódnia (gazdasági függés).....	11
3.2.4.	További nyitott kérdések házon belüli helyzetekkel összefüggésben	12
3.3.	Közfeladatok közös ellátására irányuló nem intézményesített/horizontális együttműködés	13
3.3.1.	Ajánlatkérő szervek között létrejövő, az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén kívül eső horizontális együttműködés fő jellemzői.....	13
3.3.2.	A tényleges „együttműködés” megkülönböztetése a szokásos közbeszerzési szerződéstől.....	14
3.3.3.	A kereskedelmi tevékenységre vonatkozó esetleges korlátozások.....	15
3.4.	Összefoglalás.....	15
4.	Külső eszközök igénybevitelével teljesített közfeladat – állami szervek közötti egyéb kapcsolatok	19
4.1.	Hatáskörök újraelosztása állami szervek között	19
4.2.	Feladatok nem szerződéses alapon történő elosztása	21
4.3.	A közbeszerzési szabályok és egyes kizárólagos jogok közötti kapcsolat	21
4.4.	Ajánlatkérő szervek közötti kapcsolat közös vagy központi beszerzési megállapodásokkal összefüggésben	23

1. BEVEZETÉS

2009-ben körülbelül 420 milliárd EUR értékben került meghirdetésre közbeszerzés az uniós közbeszerzési irányelvekkel összhangban. Ezeknek a szabályoknak a célja annak biztosítása, hogy a releváns közbeszerzések piaca nyitott legyen a belső piac szállítói számára¹. Ugyanakkor az uniós jog nem korlátozza az ajánlatkérő szerv arra vonatkozó szabadságát, hogy a ráruházott közfeladatok végrehajtásához saját közigazgatási, műszaki és egyéb eszközeit használhassa, szerveihez nem tartozó, külső szervezetek igénybevétele nélkül.

Vita folyik arról, hogy az uniós közbeszerzési irányelvek vonatkoznak-e olyan különböző helyzetekre is, amikor ajánlatkérő szervek együtt kívánják biztosítani közfadataik ellátását. Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: a Bíróság), megerősítette, hogy az ajánlatkérő szervek között kötött szerződések esetében nem lehet automatikusan azt feltételezni, hogy kívül esnek az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén. A Bíróság ítélezési gyakorlatából azonban nyilvánvalóvá vált az is, hogy az ajánlatkérő szervek egyes együttműködési formái nem tartoznak a közbeszerzés hatálya alá.

Ezért különbséget kell tenni egyfelől az olyan beszerzési tevékenységek között, amelyek esetében érvényesülnie kell a gazdasági szereplők közötti – az uniós közbeszerzési szabályok által biztosított – nyílt versenynek; másfelől az olyan megállapodások között, amelyeket az ajánlatkérő szervek közfadataik teljesítésének biztosításához használhatnak, és amelyek kívül esnek az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazási körén.

Az együttműködni szándékozó ajánlatkérő szervek számára jelenleg gyakran nehézséget jelent annak eldöntése, mikor alkalmazandók az uniós közbeszerzési irányelvek és mikor nem.

Az Európai Parlament jelentése hangsúlyozta, hogy számos kérdés tisztázására szükség van e téren, és felszólította „a Bizottságot és a tagállamokat, hogy széles körben tegyék elérhetővé ezeknek az ítéleteknek a jogi következményeit [a közszférán belüli együttműködés tekintetében]”².

E dokumentum célja, hogy válaszoljon erre az igényre. Célja átfogó képet nyújtani a Bíróság jelenlegi ítélezési gyakorlatáról. Konzolidálja és összefoglalja a vonatkozó

¹ A teljes uniós közbeszerzési piac az EU GDP-jének körülbelül 17 %-át teszi ki. Az uniós közbeszerzési irányelvek csak azokat a közbeszerzéseket szabályozzák, amelyek egy bizonyos küszöbértéket meghaladnak. 2009-ben az ilyen közbeszerzések értéke az EU GDP-jének 3,6 %-át jelentette. A közbeszerzési piac fennmaradó részére vonatkozóan a tagállamoknak be kell tartaniuk az uniós jognak a diszkriminációmentességre, az ajánlattevőkkel szembeni egyforma bánásmódra stb. vonatkozó elveit, amennyiben az odaítélendő szerződés másik tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozások részéről is érdeklődésre tarthat számot.

² Heide Rühle EP-képviselő saját kezdeményezésű jelentése a közbeszerzéseket érintő új fejleményekről [az Európai Parlament 2010. május 18-i állásfoglalása a közbeszerzéseket érintő új fejleményekről (2009/2175(INI)].

joggyakorlatot és – amennyire a Bíróság megállapításai lehetővé teszik – levon bizonyos következtetéseket. Nem állapít meg új szabályokat vagy követelményeket, ehelyett igyekszik hozzájárulni a jelenlegi jogi környezet jobb megértéséhez és alkalmazásához. Célja, hogy valamennyi érdekelt, mindenekelőtt a közigazgatás különböző szintjein levő állami szervek számára hasznos információval szolgáljon a közbeszerzés terén³. E dokumentum kizárólag a közbeszerzés területére korlátozódnak nyújt iránymutatást, a versenyre és az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok sérelme nélkül.

A dokumentum először emlékeztet arra, hogy az ajánlatkérő szervek között kötött közbeszerzési szerződések az uniós közbeszerzési irányelvek hatálya alá tartoznak (2. szakasz), majd megvizsgálja az ajánlatkérő szervek azon különböző együttműködési formáit, amelyek e szabályok hatályán kívül esnek (3. szakasz), és végül az uniós közbeszerzési irányelvek fényében áttekinti az egyéb kapcsolati formákat (4. szakasz).

Ez a szolgálati munkadokumentum a bizottsági szolgálatok tájékoztató jellegű dokumentuma és semmilyen módon nem tekinthető kötelezőnek az intézmény szempontjából. Meg kell jegyezni, hogy az uniós jog értelmezése minden esetben kizárólag az Európai Unió Bíróságának a feladata.

2. ÁLTALÁNOS ELV: AZ AJÁNLATKÉRŐ SZERVEK KÖZÖTTI SZERZŐDÉSEK AZ UNIÓS KÖZBESZERZÉSI JOG HATÁLYA ALÁ TARTOZNAK

Az uniós közbeszerzési irányelvek akkor alkalmazandók, ha az ajánlatkérő szervek és az ajánlatkérők visszterhes szerződést kötnek egy másik jogi személlyel. Ha ilyen megállapodásra kerül sor, akkor nincs jelentősége, hogy magán- vagy közszférabeli szerződő partnerről van-e szó. Ez az irányelvek megfelelő rendelkezéseiből és a Bíróság ítélezési gyakorlatából egyértelműen következik.

A 2004/18/EK irányelv⁴ (közszektor-irányelv) 1. cikkének (8) bekezdése előírja, hogy:

„A „vállalkozó”, a „szállító” és a „szolgáltató”: bármely természetes vagy jogi személy, vagy közjogi intézmény, illetve e személyek és/vagy szervezetek csoportja, aki, illetve amely a piacon építési beruházások kivitelezését és/vagy építmények építését, árak szállítását vagy szolgáltatások nyújtását kínálja.” (kiemelés utólag).

A 2004/17/EK irányelv⁵ (közüzemi irányelv) 1. cikkének (7) bekezdése megállapítja, hogy:

³ „Az EU közbeszerzési politikájának modernizálásáról – Egy hatékonyabb európai beszerzési piac felé” című zöld könyv (COM(2011) 15 végleges, Brüsszel, 2011.1.27.) nyilvános konzultációt kezdeményezett, amelynek célja annak megállapítása, hogyan kell átalakítani a jövőben a közbeszerzés területét. Új jogszabály elfogadásáig és végrehajtásáig e szolgálati munkadokumentum kívánja tisztázni a jelenlegi jogi helyzetet.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (HL L 134., 2004.4.30., 114–240. o.).

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról (HL L 134., 2004.4.30., 1–113. o.).

„Vállalkozó”, „szállító” vagy „szolgáltató”: olyan természetes vagy jogi személy, illetve a 2. cikk (2) bekezdésének a) vagy b) pontja szerinti **ajánlatkérő**, vagy e személyek és/vagy szervezetek csoportja, amely a piacon építési beruházás és/vagy építmény kivitelezését, termékeket, illetve szolgáltatásokat kínál.” (kiemelés utólag).

Ennek megfelelően a Bíróság megállapította, hogy „azon körülmény, hogy a szolgáltató a szolgáltatások igénybe vevőjétől elkülönült közjogi jogalany, nem akadályozza az [irányelv] alkalmazását.”⁶ Az uniós közbeszerzési szabályok alkalmazásához „elvben elegendő, ha a szerződést egy helyi hatóság és egy, attól jogilag elkülönülő személy kötötte meg.”⁷ Ezért az uniós közbeszerzési irányelvek helytelen átültetését jelenti az, ha a nemzeti közbeszerzési jogból kizárják „azok tartalmától függetlenül a közigazgatási szervek, ezek közintézményei és általában a nem kereskedelmi jellegű, közjogi jogalanyok közötti jogviszonyokat.”⁸

3. SAJÁT ESZKÖZÖK FELHASZNÁLÁSÁVAL ELLÁTOTT KÖZFELADAT – ÁLLAMI SZERVEK KÖZÖTTI EGYÜTTMŰKÖDÉS, AMELY KÍVÜL ESHET AZ UNIÓS KÖZBESZERZÉSI SZABÁLYOK ALKALMAZÁSI KÖRÉN

3.1. Az ítélezési gyakorlatban kialakított különböző koncepciók áttekintése

A Bíróság közbeszerzésre vonatkozó ítélezési gyakorlata megmutatta, hogy az uniós jog nem korlátozza az ajánlatkérő szerv⁹ arra vonatkozó szabadságát, hogy a ráruházott közfeladatok végrehajtásához saját közigazgatási, műszaki és egyéb eszközeit használhassa, szerveihez nem tartozó, külső szervezetek igénybevétele nélkül¹⁰.

Ha egy ajánlatkérő szerv saját eszközei felhasználásával lát el közfeladatot úgy, hogy nem köt visszterhes szerződést, mert belső kapcsolatban van az adott jogi személlyel, vagyis a feladat ellátásához szükséges valamennyi erőforrás az ajánlatkérő szerv rendelkezésére áll saját szervezetén belül, akkor az uniós közbeszerzési jog nem alkalmazandó. Például: a települési önkormányzat saját területén belső közlekedési részlege révén biztosítja a közlekedési szolgáltatást.

⁶ A C-480/06. sz., Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet 33. pontja (EBHT 2009., I-04747. o.).

⁷ A C-107/98. sz., Teckal Srl kontra Comune di Viano, Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-08121. o.) 50. pontja.

⁸ A C-84/03 sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-00139 o.) 40. pontja.

⁹ Tekintettel a tárgyra (állami szervek közötti együttműködés), ez a megjegyzés csak a 2004/18/EK irányelvben meghatározott „ajánlatkérő szervek” magatartásával foglalkozik, a közüzemi irányelv értelmében vett közvállalkozásokkal vagy a 2004/17/EK irányelvben meghatározott különleges vagy kizárólagos jogok alapján működő magánvállalkozásokkal nem. A közüzemi irányelvben meghatározott „ajánlatkérők” fogalmába tartozó „ajánlatkérő szervek” tekintetében meg kell jegyezni, hogy a Bíróság soha nem vizsgálta kifejezetten sajátos helyzetüket az állami szervek közötti együttműködés összefüggésében. Az „ajánlatkérő szervek” esetében levont általános következtetéseknek ÉRTELEMSZERŰEN akkor is érvényesülniük kell, ha ezek „ajánlatkérőként” járnak el, kivéve, ha az alkalmazandó szabályok jelentősen különböznek. Meg kell jegyezni, hogy a közüzemi irányelv 23. cikke rendelkezik az állami szervek közötti együttműködés egyes típusairól (még háromszög-helyzetek is lehetségesek).

¹⁰ A C-26/03. sz., Stadt Halle és RPL Recyclingpark Lochau GmbH kontra Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-00001. o.) 48. pontja.

Emellett a közfeladat saját eszközök felhasználásával történő ellátása megvalósulhat más ajánlatkérő szervekkel együttműködve is. Több ajánlatkérő szerv kölcsönösen segítséget nyújthat egymásnak. Ha ehhez nem kapcsolódik javadalmazás, illetve kölcsönös jogok és kötelezettségek cseréje, akkor az uniós közbeszerzési jog értelmében nincs szolgáltatásnyújtás. E körülmények között az uniós közbeszerzési jog nem alkalmazandó. Például: a szomszédos önkormányzatok megállapodnak, hogy zenekaraik kölcsönösen fellépnek egymás ünnepi rendezvényein.

Ha ajánlatkérő szervek visszerthes (kölcsönös jogokat és kötelezettségeket tartalmazó) szerződést kötnek egymással, felmerül a kérdés, hogy ez kizárható-e az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazási köréből az általános szabály ellenére, amely szerint a különböző jogi személyek között kötött szerződésekre vonatkoznak az irányelvek. A Bíróság ítélezési gyakorlata alapján bizonyos körülmények között ez valóban lehetséges. Ha ajánlatkérő szervek közérdekű feladatok közös végrehajtása céljából együttműködnek, akkor ez magában foglalhatja szerződés odaítélését anélkül, hogy kiváltaná az uniós közbeszerzési jog alkalmazásának kötelezettségét. Ez a fajta együttműködés öltheti egy harmadik – a feladat teljesítésével megbízott – fél közös ellenőrzésének formáját („vertikális/intézményesített együttműködés”). Alternatív megoldás lehet az, ha a feladatot új vagy konkrétan e célból megbízott szervezet létrehozása nélkül látják el („horizontális/nem intézményesített együttműködés”).

3.2. Elkülönülő jogi személyek révén folytatott együttműködés (intézményesített/vertikális együttműködés, „házon belüli esetekre vonatkozó ítélezési gyakorlat”)

Állandó gyakorlat az, hogy ha ajánlatkérő szervek közbeszerzési szerződést kötnek harmadik féllel, vagyis írásban létrejött, visszerthes szerződést, amelynek tárgya az irányelvek értelmében vett építési beruházás kivitelezése, áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása, akkor az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazandók. Ezek alkalmazandók akkor is, ha az ajánlatkérő szervek építési koncessziós szerződést kötnek a közszektor-irányelv alapján.

A *Teckal*-ügyben¹¹ a Bíróság ezt a szabályt funkcionálisan értelmezte. Az ajánlatkérő szerv és egy másik jogi személy közötti kapcsolat tekintetében két kumulatív kritériumot állapított meg, amelyek alapján lehetséges az uniós közbeszerzési szabályok alóli mentesség. A Bíróság szerint egy ilyen kapcsolat az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén kívül esik, ha:

- (1) az ajánlatkérő szerv **a saját szervei felett gyakorolt ellenőrzéshez hasonló ellenőrzést** gyakorol a szóban forgó jogi személy felett, és

¹¹ A C-107/98. sz., *Teckal*-ügyben hozott ítélet 50. pontja. „A szerződés fennállását illetően a nemzeti bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy két elkülönült személy között jött-e létre megállapodás. Ehhez [...] elvileg elegendő az, hogy a szerződés egyrészről a területi önkormányzat, másrészről pedig valamely tőle jogilag elkülönült személy között jöjjön létre. Ez csak azon két együttes feltétel esetén lehetne másként, ha a területi vagy települési önkormányzat a kérdéses személy felett olyan ellenőrzést gyakorol, mint amelyet a saját szervei felett, és ha ez a személy a tevékenységének lényeges részét azon önkormányzattal vagy önkormányzatokkal valósítja meg, amelyek a tulajdonosai.”

- (2) ugyanakkor ez a jogi személy a **tevékenységének lényeges részét azon ajánlatkérő szervvel vagy szervekkel valósítja meg, amelyek a tulajdonosai**¹².

Így – az ajánlatkérő szervek **belső igazgatási autonómiájával** összhangban – a Bíróság megállapította, hogy az uniós közbeszerzési jog (tehát nemcsak az irányelvek, hanem a Szerződésbe foglalt elvek is) nem alkalmazandó, ha az ajánlatkérő szerv olyan harmadik féllel köt szerződést, amely **lényegében nem, csak formálisan független tőle**. Ez az ítélezési gyakorlat olyan helyzetekre vonatkozik, amikor a harmadik fél **nem magántőke** bevonásával működik, és **mind szervezeti, mind gazdasági szempontból függ** az ajánlatkérő szervtől. Például: a települési önkormányzat teljes mértékben a saját tulajdonában lévő és általa ellenőrzött közlekedési társaság révén biztosítja a közlekedési szolgáltatást a területén.

A Bíróság későbbi ítéleteiben¹³ meghatározta, hogy a házon belüli helyzetekre vonatkozó koncepció az állami szervek közötti együttműködésre is vonatkozhat, megállapítva, hogy a két *Teckal*-kritériumot több ajánlatkérő szerv közösen is teljesítheti. Például: két települési önkormányzat közös tulajdonban lévő és közösen ellenőrzött közlekedési társasága révén biztosítja területén a közlekedési szolgáltatást.

E dokumentum alkalmazásában ez az intézményesített vagy vertikális együttműködés, mivel ajánlatkérő szervek részvételével történik, amelyek egy feladat végrehajtására szerződést kötnek egy elkülönülő, közös tulajdonban lévő és közösen ellenőrzött jogi személlyel, amely szolgáltatásnyújtóként jár el.

A Bíróság elismerte ezt a házon belüli mentességet az uniós közbeszerzési irányelvek hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződések és építési koncessziók, valamint az egyébként a Szerződés alapelvei alá tartozó szolgáltatási koncessziók esetében is.

Ebben az összefüggésben meg kell állapítani, hogy miközben az egyik részről az ellenőrző ajánlatkérő szerv vagy szervek, másik részről az ellenőrzött jogi személy közötti kapcsolat a házon belüli helyzet miatt mentesülhet az uniós közbeszerzési jog alól, a házon belülinek minősülő szerv általában közjogi intézménynek is minősül, így saját beszerzései tekintetében köteles betartani az uniós közbeszerzési előírásokat.

A következő szakaszokban részletesen ismertetjük a Bíróság házon belüli helyzetekre vonatkozó ítélezési gyakorlatában kialakult azon releváns feltételeket, amelyeket vizsgálni kell annak eldöntéséhez, hogy alkalmazandó-e az uniós közbeszerzési jog vagy sem.

¹² A Bíróság ítélete nyomán az olasz Conseil d'Etat arra a következtetésre jutott, hogy az AGAC a Viano házon belüli szervezete volt (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, a 2001. május 9-i 2605. sz. ítélet).

¹³ A C-324/07. sz., Coditel Brabant SA kontra Commune d'Uccle és Région de Bruxelles-Capitale ügyben hozott ítélet (EBHT 2008., I-08457.o.) és a C-573/07. sz., Sea Srl kontra Comune di Ponte Nossa ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-08127. o.).

3.2.1. Tőkerészesedés házon belüli szervezetben

Az ítélkezési gyakorlat szerint egy ajánlatkérő szerv nem gyakorolhat házon belüli ellenőrzést egy olyan szervezet felett, amelyben egy vagy több magánvállalkozás is tulajdonos¹⁴. Akkor is erről van szó, ha az ajánlatkérő szerv a szóban forgó szervezettel összefüggésben minden döntést önállóan meghozhat, tekintet nélkül a magántőkerészesedésre. A Bíróság ezt azzal indokolta, hogy az ajánlatkérő szerv és saját részlegei közötti kapcsolatot a közérdek szolgálatán alapuló megfontolások és követelmények határozzák meg. Ezzel szemben a vállalkozásokban végrehajtott magántőke-befektetés magánérdekből fakadó megfontolásokon alapul, és eltérő jellegű célokat követ¹⁵. Ez igaz a házon belüli szervezetnek egy magánvállalkozás által nyújtott „tisztá tőkeinjekció” esetén is (például részvényvásárlás, és nem hagyományos hitelnyújtás¹⁶), még akkor is, ha ez nem jelent operatív hozzájárulást.

- Az esetleges jövőbeli magántőke-részesedés jelentősége

Általános szabály az, hogy a nyertes ajánlattevő társaság tőkéjében a magánrészesedés tényleges fennállását a szóban forgó közbeszerzési **szerződés odaítélésének időpontjában** kell vizsgálni¹⁷ ¹⁸. A társaság tőkéjének magánbefektetők előtti jövőbeli megnyitását csak akkor veszik figyelembe, ha a szerződés odaítélésének időpontjában fennáll az ilyen megnyitás konkrét és rövid távú lehetősége¹⁹.

Az az elméleti lehetőség, hogy egy magánfélnek részesedése van egy házon belüli szervezet tőkéjében, nem érinti az ajánlatkérő szerv és társasága belső kapcsolatát²⁰.

Azonban **ha** a társaságnak versenyeztetés nélkül ítélnének oda szerződést a házon belüli mentességre alapozva, akkor a szerződés érvényességének időtartama alatti, magánbefektető általi bármely későbbi részesedésszerzés a társaságban a szerződésodaítélés egy **alapvető feltételének megváltozását** jelentené. E körülmények között versenyeztetésre van szükség²¹.

¹⁴ „Ezzel szemben egy magánvállalkozás – akár kisebbségi – részesedése egy olyan társaság tőkéjében, amelyben a kérdéses ajánlatkérő szintén részesedéssel rendelkezik, mindenképpen kizárja azt, hogy az ajánlatkérő a saját szervei felett gyakorolt ellenőrzéssel megegyező módon ellenőrizze ezt a társaságot.” (A C-26/03. sz., Stadt Halle ügyben hozott ítélet 49. pontja.)

¹⁵ A C-26/03. sz., Stadt Halle ügyben hozott ítélet 50. pontja.

¹⁶ Ez nem lenne „hagyományos”, ha például a hitel visszafizetése lehetséges lenne azáltal, hogy a hitelező részvények révén részesedést szerez a házon belüli szervezetben.

¹⁷ Különleges körülmények kivételesen szükségessé tehetik a szóban forgó szerződés odaítélésének időpontja után fellépő események figyelembevételét. Ez az eset áll fenn különösen akkor, ha a nyertes ajánlattevő társaság – korábban teljes egészében az ajánlatkérő szerv tulajdonában lévő – üzletrészeit egy magánjogi társaságra ruházza át kevéssel azután, hogy a szóban forgó szerződést ennek a társaságnak ítélték oda az e területre vonatkozó közösségi szabályok megkerülésére szolgáló mesterséges konstrukció keretében (lásd ehhez kapcsolódóan a C-29/04. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-9705. o.) 38–41. pontját).

¹⁸ A C-26/03. sz., Stadt Halle ügyben hozott ítélet 15. és 52. pontja; és a C-573/07. sz., Sea-ügyben hozott ítélet 47. pontja.

¹⁹ Lásd az 50. pontot.

²⁰ Lásd az IPPP-közlemény (intézményesített PPP-kre vonatkozó értelmező közlemény) 14. lábjegyzetét. Ezt az álláspontot a Bíróság időközben megerősítette a C-371/05. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítéletében (EBHT 2008., I-00110. o., 29. pont).

²¹ Lásd az 53. pontot.

- 100 %-os állami részesedés a házon belüli szervezet tőkéjéből

Ezzel szemben az ajánlatkérő szervek kizárólagos tulajdonát úgy kell tekinteni, hogy jelzi a házon belüli mentességhez előírt ellenőrzés fennállását, de önmagában nem döntő tényező²².

Ez azonban jelentőségét veszti, ha az ajánlatkérő szervek tőlük teljesen független, profitorientált társaságot alapítanak. Ezt illusztrálja a *Parking Brixen*-ügy is, ahol a szervezet a szerződés odaítélésének időpontjában az egyik ajánlatkérő szerv tulajdonában volt, de bizonyos fokú függetlenséget élvezett²³ (vö. a következő szakasszal), aminek következtében a Bíróság nem ismerte el a házon belüli státuszt.

3.2.2. Az első Teckal-kritérium: a házon belüli szervezet fölött gyakorolt ellenőrzés szükségessége (szervezeti függőség)

Az ajánlatkérő szervnek „*hasonló ellenőrzést kell gyakorolnia a házon belüli jogalany felett, mint saját szervei felett*”²⁴. Nincs jelentősége annak, milyen módon – **magán- vagy a közjog alá tartozó jogosultság** alapján – történik az ellenőrzés gyakorlása. A „hasonló ellenőrzés” fennállásának vizsgálatakor „*figyelemmel kell lenni a jogszabályi rendelkezések és a releváns körülmények összességére. [...] Olyan befolyásnak kell fennállnia, amely kiterjed úgy a stratégiai célokra, mint a fontos döntésekre*”²⁵.

Ezzel összefüggésben az alábbi elemeket kell figyelembe venni:

- Több ajánlatkérő szerv által a házon belüli szervezet felett gyakorolt közös ellenőrzés

A Bíróság a *Coditel*-ügyben hozott ítéletében új elemeket vezetett be az első *Teckal*-kritérium tekintetében. Tisztázta, hogy bár a házon belüli szervezet felett gyakorolt ellenőrzésnek hatékonynak kell lennie, nem alapvető, hogy az ellenőrzést egyénileg gyakorolják. Ezért megerősítette azt az elvet, hogy **az első Teckal-kritérium értelmében vett ellenőrzés gyakorolható közösen**.

A Bíróság ezt a szélesebb értelmezést lényegében azzal indokolta, hogy e kritérium szigorúbb értelmezése azt eredményezné, hogy a *Teckal*-mentesség nem lenne alkalmazható az esetek többségében, ahol ajánlatkérő szervek közötti együttműködésről van szó. A Bíróság megállapította továbbá, hogy **nincs jelentősége az ellenőrző hatóságok által a közös döntések elfogadásakor igénybe vett döntéshozatali eljárásnak**. Például a többségi szavazás alkalmazása nem tenné semmissé az összes részt

²² A C-340/04. sz., Carbotermo SpA és Consorzio Alisei kontra Comune di Busto Arsizio és AGESP SpA. ügyben (EBHT 2006., I-04137. o.) hozott ítélet 37. pontja: „*az a körülmény, hogy az ajánlattevő társaság tőkéjének egésze egyediül vagy más közjogi hatóságokkal együtt az ajánlatkérő tulajdonát képezi, arra utal, hogy – anélkül hogy az döntő lenne – ez az ajánlatkérő a saját szolgálatai feletti ellenőrzéshez hasonló ellenőrzést gyakorol e társaság felett.*”

²³ A C-458/03. sz., Parking Brixen GmbH kontra Gemeinde Brixen és Stadtwerke Brixen AG. ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-08585.o.) 70. pontja.

²⁴ A C-107/98. sz., Teckal-ügyben hozott ítélet 50. pontja.

²⁵ A C-458/03. sz., Parking Brixen-ügyben hozott ítélet 65. pontja; a C-371/05. sz. ügyben hozott ítélet 24. pontja.

vevő ajánlatkérő szerv által gyakorolt (közös) ellenőrzés megállapítását²⁶. Ebből következik, hogy „ha valamely közjogi hatóság kisebbségi tagja lesz egy teljes egészében köztőkével rendelkező részvénytársaságnak abból a célból, hogy e társaság számára ítélje oda egy közszolgáltatás végzését, az e társaságon belül társult hatóságok által a társaság felett gyakorolt ellenőrzés azon ellenőrzéshez hasonlóként minősíthető, mint amelyet a saját szerveik felett gyakorolnak, amennyiben e hatóságok együttesen gyakorolják azt”^{27 28}.

- A házon belüli szervezet fölött gyakorolt ellenőrzés szükséges mértéke

Az első *Teckal*-kritérium teljesítéséhez az ajánlatkérő szervnek megfelelő mértékű ellenőrzést kell gyakorolnia, miáltal lehetősége van a szóban forgó szervezet cselekvési szabadságának korlátozására.

A *Coditel*-ügyben a házon belüli ellenőrzés fennállása egyértelmű jelének tekintették azt a tényt, hogy a koncesszió jogosultjának **döntéshozó szervei** csak az együttműködésben részt vevő ajánlatkérő szervek képviselőiből **álltak**.

A házon belüli szervezet **társasági formája** önmagában nem döntő, de jelzésként szolgálhat. Például a *Coditel*-ügyben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a házon belüli szervezet nem részvénytársaság formájában jött létre, „amely céljait a részvényesektől függetlenül követheti, hanem községgközi közös vállalatként”. A vonatkozó nemzeti előírások szerint az utóbbinak nem lehet kereskedelmi jellege²⁹.

A *Carbotermo*-ügyben³⁰ a Bíróság megállapította, hogy az egyik ajánlatkérő szerv egy másik szervezet felett csak olyan ellenőrzést gyakorol, amelyet a **társasági jog** a részvényesek többsége számára **elismer**, és ez esetleg nem elegendő az első *Teckal*-kritériumnak való megfelelés szempontjából. Ilyen esetben jelentősen csökken az ajánlatkérő szerv által a szóban forgó szervezet döntéseinek befolyásolására vonatkozó hatáskör³¹. Hasonlóan, ha egy ajánlatkérő szerv a szervezet döntéseit csak egy **holdingtársaságon** keresztül befolyásolja, ez gyengítheti az ajánlatkérő szerv által esetleg gyakorolt ellenőrzési lehetőséget. Ebből következően esetleg nem teljesül az első *Teckal*-kritérium³².

²⁶ A C-324/07. sz., *Coditel*-ügyben hozott ítélet 51. pontja.

²⁷ A C-573/07. sz., *Sea*-ügyben hozott ítélet 63. pontja.

²⁸ A C-231/03. sz., *Conorzio Aziende Metano (Coname) kontra Comune di Cingia de' Botti* ügyben (EBHT 2005., I-07287. o.) hozott ítéletében a Bíróság megállapította, hogy a 0,97 %-os kisebbségi részesedés annyira csekély, hogy kizárja, hogy a község házon belüli ellenőrzést gyakoroljon a koncesszióba vevő fölött. Mindazonáltal a Bíróság későbbi megállapításaiban elfogadta a több, egyénileg esetleg csak kisebbségi részesedéssel rendelkező ajánlatkérő szerv által a házon belüli szervezet felett gyakorolt közös ellenőrzés lehetőségét.

²⁹ A *Coditel*-ügyben hozott ítélet 37. pontja.

³⁰ Lásd a 22. lábjegyzetet.

³¹ A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 38. pontja, a *Parking Brixen*-ügyben hozott ítélet 70. pontja.

³² A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 38. és 39. pontja.

A *Sea*-ügyben³³ a házon belüli szervezet részvénytársaság volt. Miközben ez a társasági forma nem zárta ki a házon belüli ellenőrzés lehetőségét, a Bíróság részletesen megvizsgálta az ajánlatkérő szervek által gyakorolt konkrét ellenőrzést – különösen azt, amely lehetővé tenné a házon belüli szervezet ügyvezető szerveinek ellenőrzését és túlmegy a részvénytársaságokra vonatkozó ilyen ellenőrzés esetében általában alkalmazott szabályokon.

- A házon belüli szervezet esetleges függetlensége/piacorientáltsága

A *Coditel*- és a *Sea*-ügyben a Bíróság megállapította, hogy ha az ellenőrzött szervezet olyan piaci feladatokkal és önállósággal rendelkezne, amely kétséggé tenné az ajánlatkérő szervek által gyakorolt ellenőrzést, akkor az első *Teckal*-kritérium már nem teljesülne. Ezzel összefüggésben vizsgálni kell például a társaság tevékenységének **földrajzi és tárgyi hatályát**, valamint a **lehetőségét arra, hogy a magánszektor vállalkozásaival kapcsolatokat létesítsen**³⁴. Megállapítható lenne az ellenőrzött szervezet piacorientáltságának hiánya, ha tevékenységének **földrajzi hatálya** azoknak az ajánlatkérő szerveknek a területére korlátozódna, amelyek a tulajdonosai, és **tevékenységi köre** (más szóval az általa megvalósított célkitűzés)³⁵ az ajánlatkérő szervek feladatainak megvalósítására korlátozódik. Ez a vizsgálat megállapította, hogy a *Coditel*- és a *Sea*-ügyben házon belüli ellenőrzésről volt szó, míg a *Parking Brixen* esetében ez nem állt fenn.

Az ellenőrzött szervezet **kialakíthat kapcsolatokat magánszférabeli vállalkozásokkal**, feltéve, ha ez csak járulékos marad közszolgáltatások végzésére irányuló fő tevékenységéhez képest.³⁶ A magánszektorral folytatott kapcsolat teljes megtiltása alkalmazhatatlanná tenné a második *Teckal*-kritériumot.

Például: Ha egy házon belüli szervezet fő tevékenysége az ellenőrzést gyakorló ajánlatkérő szervek számára hulladékgyűjtés és a hulladék szelektív válogatása, ami az újrahasznosítás érdekében szükségessé teheti – járulékos tevékenységként – az összegyűjtött bizonyos fajta anyagok szakosodott szervek számára történő továbbadását³⁷.

3.2.3. *A második Teckal-kritérium: a házon belüli szervezet tevékenysége lényeges részének a felette ellenőrzést gyakorló szervezet/szervezetek által ráruházott feladatok elvégzésére kell korlátozódnia (gazdasági függés)*

A házon belüli mentesség kihasználása érdekében az ellenőrzött szervezetnek **tevékenysége lényeges részét** a felette ellenőrzést gyakorló ajánlatkérő szerv/szervek számára kell végeznie. E kritérium célja, hogy biztosítsa az uniós közbeszerzési jog alkalmazhatóságát abban az esetben, ha az egy vagy több ajánlatkérő szerv által

³³ Lásd a 27. lábjegyzetet.

³⁴ A C-324/07. sz., *Coditel*-ügyben hozott ítélet 36. pontja, a C-573/07. sz., *Sea*-ügyben hozott ítélet 73. pontja.

³⁵ *Coditel*-ügy 38. pont, *Sea*-ügy 74–76. pont.

³⁶ A C-573/07. sz., *Sea*-ügyben hozott ítélet 79–80. pontja.

³⁷ A C-573/07. sz., *Sea*-ügyben hozott ítélet 78. pontja.

ellenőrzött szervezet a piacon működik, és ezért valószínűleg versenyben áll más vállalkozásokkal³⁸.

A *Carbotermo*-ügyben a Bíróság megállapította, hogy a közszektor-irányelv alkalmazásában nem lehet hivatkozni a közüzemi irányelvben a forgalomra vonatkozóan előírt 80 %-os küszöbre, amely fölött a kapcsolt vállalkozásnak odaítélt szerződés kívül eshet az említett irányelv alkalmazási körén³⁹.

Mindazonáltal a Bíróság ugyanebben az ítéletében alapvetően pontosította a „tevékenység lényeges része” fogalmát⁴⁰. A Bíróság véleménye szerint ez a kritérium csak akkor teljesül, ha a házon belüli szervezet tevékenységét **elsődlegesen** az ajánlatkérő szerv számára végzi. Bármely más tevékenysége csak **csekély jelentőségű** lehet.

E vizsgálat szempontjából valamennyi **olyan tevékenységet figyelembe kell venni, amelyet a házon belüli szervezet az ajánlatkérő szerv által odaítélt szerződés keretében hajt végre. Ez a megfontolás attól függetlenül mérvadó, hogy ki a kedvezményezett** (maga az ajánlatkérő szerv vagy a szolgáltatás igénybe vevője), ki fizet a vállalkozónak (legyen az az ellenőrzést gyakorló szerv vagy a szolgáltatást igénybe vevő harmadik felek), és hol teljesítik a szóban forgó szolgáltatást.

Ha több ajánlatkérő szerv közösen gyakorol ellenőrzést a házon belüli szervezet felett, a „tevékenység lényeges részére” vonatkozó feltétel teljesülhet akkor is, ha ez a házon belüli szervezet a szóban forgó tevékenységeket nem szükségszerűen ezen ajánlatkérő szervek egyikével, hanem az ajánlatkérő szervek összességével valósítja meg. Ennek megfelelően **ha a házon belüli szervezet felett több ajánlatkérő szerv gyakorol ellenőrzést, a figyelembe veendő tevékenység az, amelyet ez a szervezet ezen ajánlatkérő szervek összességével valósít meg.**⁴¹

3.2.4. *További nyitott kérdések házon belüli helyzetekkel összefüggésben*

A Bíróság ítélezési gyakorlata ugyan még nem foglalkozott közvetlenül a következő kérdésekkel, azonban ezek az alábbiakban vázoltak szerint felmerülhetnek a gyakorlatban:

- Lehet-e magántőke az ellenőrzést gyakorló szervezet tőkéjében?

Az ellenőrzést gyakorló szervezet tőkéjében levő esetleges magántőke közjogi intézmények esetében merülhet fel és nem zárható ki, hogy azok egy másik szervezet felett mégis házon belüli ellenőrzést is gyakorolnak.

³⁸ A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 60. pontja.

³⁹ A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 55. pontja. (Ez az ítélet a „rég” közüzemi irányelvre vonatkozott (93/38/EGK). Mindazonáltal az „új” közüzemi irányelv (2004/17/EK) 23. cikke hasonlóan a forgalom 80 %-át kitevő küszöbértéket ír elő, amely fölött az úgynevezett kapcsolt vállalkozásoknak odaítélt szerződések kívül eshetnek az említett irányelv alkalmazási körén).

⁴⁰ A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 63–68. pontja.

⁴¹ A *Carbotermo*-ügyben hozott ítélet 70–71. pontja.

- Lehetséges-e az úgynevezett „lentől felfelé történő szerződésodaítélés” (az ellenőrzött szervezet ítél oda egy szerződést az anyaszervezetnek)?

Ebben az esetben megállapítható, hogy továbbra is érvényesülne a házon belüliséggel összefüggő logika, vagyis hogy nem két önálló szervezetről van szó.

- Sor kerülhet-e házon belüli testvérszervezetek (azaz ugyanazon anyaszervezet által ellenőrzött két házon belüli szervezet) közötti szerződéskötésre?

Házon belüli testvérszervezetek között kötött szerződések esetén egyik szervezet sem gyakorol ellenőrzést a másik felett, de mindkettőt ugyanaz az anyaszervezet ellenőrzi. Úgy tűnik, a házon belüli esetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlat nem zárja ki a közbeszerzési szabályok alkalmazási köréből az ilyen szervezetek (a házon belüli testvérszervezetek) közötti szokásos közbeszerzési szerződéseket, mivel egyik sem gyakorol ellenőrzést a másik fölött. Formálisan megfelelné azonban a házon belüli esetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatnak az, ha például egy olyan ajánlatkérő szerv, amely két házon belüli szervezetnek a tulajdonosa és azokat ellenőrzi, az egyik házon belüli társaságtól árut rendel és a szállítást a másikhoz irányítja.

3.3. Közfeladatok közös ellátására irányuló nem intézményesített/horizontális együttműködés⁴²

3.3.1. Ajánlatkérő szervek között létrejövő, az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén kívül eső horizontális együttműködés fő jellemzői

A *Hamburg*-ügyben hozott ítéletében⁴³ a Bíróság elfogadta a közösen ellenőrzött házon belüli szervezetek koncepciójától eltérő, állami szervek közötti együttműködést is. A Bíróság hangsúlyozta, hogy az uniós jog nem kötelezi az ajánlatkérő szervezetet arra, hogy közszolgáltatási feladataik közös ellátása érdekében különleges jogi formához folyamodjanak⁴⁴. E dokumentum alkalmazásában az ilyen típusú együttműködést „nem intézményesítettnek” vagy „horizontálisnak” tekintjük, amely különböző ajánlatkérő szervek bevonásával valósul meg.

Eddig ez volt a Bíróság egyetlen ítélete, amely állami szervek közötti olyan együttműködésre vonatkozott, amelyben nem vett részt közösen ellenőrzött házon belüli szervezet. Úgy tűnik, a Bíróság ítéletének megalkotása során számos – ebben a konkrét ügyben jelentőséggel bíró – egyedi körülményt vett figyelembe.

Figyelembe véve azonban az ítélet azon szempontjait, amelyek általános jelentőségűek lehetnek, indokoltnak tűnik az a következtetés, hogy az ajánlatkérő szervek kialakíthatnak horizontális együttműködést egymás között (anélkül, hogy közösen ellenőrzött házon belüli szervezetet hoznának létre), amely magában foglalja az uniós

⁴² A Bíróság az ítéletében való hivatkozáskor nem határozta meg külön ezt a fogalmat, így nyitott marad a kérdés, hogy olyan feladatokra vonatkozik-e i. amelyeket ténylegesen az ajánlatkérő szerv lát el ii. amelyeket törvényesen elláthat, vagy ii. amelynek ellátására jogszabály kötelezi. A bizottsági szolgálatok szerint ezt a fogalmat tágabban lehet értelmezni.

⁴³ Lásd a 6. lábjegyzetet.

⁴⁴ Uo., 47. pont.

közbeszerzési jog által nem szabályozott megállapodások megkötését, ha teljesülnek legalább az alábbi feltételek:

- a megállapodás csak ajánlatkérő szervekre vonatkozik, az együttműködésben nem vesz részt magántőke⁴⁵;
- a szokásos közbeszerzési szerződéssel ellentétben a megállapodás jellemzői megfelelnek egy közös feladat együttes ellátására irányuló tényleges együttműködés jellemzőinek; továbbá
- együttműködésüket csak a közérdekhez kapcsolódó megfontolások irányítják.

3.3.2. *A tényleges „együttműködés” megkülönböztetése a szokásos közbeszerzési szerződéstől*

A *Hamburg*-ügyben hozott ítélet alapján az együttműködés célja **egy olyan közfeladat végrehajtásának együttes biztosítása, amelyet valamennyi együttműködő félnek el kell látnia**. Ezt a közös végrehajtást a szerződő felek részvétele és kölcsönös kötelezettségei jellemzik, ami kölcsönös szinergiahatáshoz vezet. Ez nem jelenti szükségszerűen, hogy az együttműködő partnerek mindegyike egyformán vesz részt a feladat tényleges végrehajtásában – az együttműködés alapulhat a feladatok megosztásán vagy bizonyos specializáción. Mindazonáltal a szerződésnek **közös célt** kell szolgálnia, ugyanazon feladat együttes ellátását.

Például: Ha az együttműködő partnerek a hulladékkezelést közös célnak tekintik, megoszthatják a vonatkozó feladatokat úgy, hogy egyikük biztosítja a hulladékgyűjtést, a másik pedig a hulladékégetést.

Az ítélezési gyakorlat általános értelmezése azt is kimondja, hogy a megállapodás jellemzőinek meg kell felelniük egy tényleges együttműködés jellemzőinek, szemben a szokásos közbeszerzési szerződéssel, amikor az egyik fél egy bizonyos feladatot javadalmazás ellenében lát el⁴⁶. Ha egy ajánlatkérő szerv egyoldalúan megbíz egy feladat ellátásával egy másikat, ez nem tekinthető együttműködésnek.

Például: az egyik város áramszolgáltatója közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül látja el villamos energiával a másik város igazgatási épületeit.

Az együttműködést közérdekű célok elérését szolgáló megfontolások irányítják. Így, miközben jelenthet kölcsönös jogokat és kötelezettségeket, az építési beruházás/szolgáltatás/árubeszerzés **tényleges** költségeinek megtérítésén kívül nem

⁴⁵ A *Hamburg*-ügyben hozott ítéletében a Bíróság „állami szervekre” hivatkozott, de a bizottsági szolgálatok nézete szerint az ilyen horizontális együttműködésnek nyitottnak kellene lennie az ajánlatkérő szervek valamennyi kategóriája számára, azaz a közjogi intézményekre is. Másrészt annak a kritériumnak, hogy az ilyen horizontális együttműködés nem valósulhat meg magántőke bevonásával, logikus következménye, hogy a magántőke-részesedéssel működő közjogi intézmények nem folytathatnának ilyen fajta együttműködést.

⁴⁶ Vö. a C-275/08. sz., Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélettel (EBHT 2009., I-00168. o.).

tartalmazhat más **pénzügyi transzfer**t az együttműködő állami szervek között: a díjazás ellenében végzett szolgáltatásnyújtás az olyan közbeszerzési szerződések jellemzője, amelyek az uniós közbeszerzési szabályok alá tartoznak.

3.3.3. A kereskedelmi tevékenységre vonatkozó esetleges korlátozások

A Bíróság megállapította, hogy az együttműködést kizárólag a közérdek szolgálatán alapuló megfontolások irányíthatják. Így más, különösen kereskedelmi megfontolások által irányított vagy alapvetően meghatározott együttműködés nem lenne mentesíthető. Ezért az együttműködő partnereknek elvben nem szabadna az együttműködés részeként piacon folyó tevékenységet folytatniuk. Máshogyan fogalmazva az együttműködési megállapodásnak nem szabad a szabadpiacon kínált tevékenységeket tartalmaznia⁴⁷.

Például: ha a *Hamburg*-ügyben az együttműködő partnerek olyan hulladékégetőt építettek volna, amelynek kapacitása meghaladja szükségleteiket, azzal a céllal, hogy a tartalékkapacitást profitért értékesítsék a szabadpiacon, együttműködésüket nem pusztán a közérdekhez kapcsolódó megfontolások és követelmények irányították volna.

3.4. Összefoglalás

A fentiek ismeretében megállapítható, hogy az ajánlatkérő szervek között kötött szokásos közbeszerzési szerződések továbbra is a közbeszerzési előírások hatálya alá tartoznak (például egyes szolgáltatások másik ajánlatkérő szervtől való beszerzése). Mindazonáltal az ajánlatkérő szervek létrehozhatnak intézményesített vagy nem intézményesített struktúrákat az egymás közötti együttműködés céljából⁴⁸.

A bizottsági szolgálatok véleménye szerint az állami szervek közötti vertikális és horizontális együttműködés két, egyenlő mértékben rendelkezésre álló eszköz az ajánlatkérő szervek számára ahhoz, hogy az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén

⁴⁷ Amennyiben egy ilyen jellegű teljes kizárás – gyakorlati okok miatt – ellentétes lenne az együttműködést vezérlő közérdekkel (pl. a források gazdaságilag ésszerű felhasználása), az együttműködésben részt nem vevő szervezetekkel folytatott, kizárólag kiegészítő és csekély jelentőségű tevékenység (pl. az időnként felmerülő tartalékkapacitás ésszerű felhasználása) elfogadható lehet.

⁴⁸ Felmerült, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése más megvilágításba helyezi a Bíróság ezen ítélezési gyakorlatát. A Lisszaboni Szerződés valóban jelentősen befolyásolja az uniós jogrendszer egészét, amit a másodlagos uniós jogszabályok értelmezésekor is figyelembe kell venni. A Lisszaboni Szerződés által bevezetett fontos módosítások egyike a helyi és regionális önkormányzatok elismerése (az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése). Emellett az általános érdekű szolgáltatásokról szóló 26. jegyzőkönyv 1. cikke elismeri a nemzeti, regionális és helyi hatóságok alapvető szerepét és széles mérlegelési jogkörét a tekintetben, hogy a felhasználók igényeihez a lehető legközelebb álló módon hogyan gondoskodjanak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásáról, más által való ellátásáról, illetve megszervezéséről. Ezek a rendelkezések megerősítik az ajánlatkérő szervek arra vonatkozó jogát, hogy döntsenek arról, hogyan hajtják végre azokat a szolgáltatásokat, amelyeket a köz számára kötelesek nyújtani. Másrészt, miközben e jog fennállását korábban sem vitatták, egyértelmű, hogy azt az uniós jog más rendelkezéseivel összhangban kell gyakorolni. Így az ajánlatkérő szervek által hozott egyes döntések szükségessé tehetik az uniós közbeszerzési jog betartását. Az uniós jog nem kötelezi az ajánlatkérő szerveket arra, hogy külső forrást vegyenek igénybe, de annak biztosítására igen, hogy ha úgy döntenek, hogy elkülönült – magán- vagy közjogi – szervezetet vonnak be kereskedelmi alapon, ez átlátható módon és megkülönböztetésmentesen történjen.

kívül szervezzék meg közfeladataik ellátását. A Bíróság egyértelműen megerősítette, hogy az uniós jog nem ír elő az ajánlatkérő szervek számára semmilyen meghatározott jogi formát közszolgálati feladataik közös végrehajtásához. Bár az uniós közbeszerzési jog alkalmazási körén kívül eső, állami szervek közötti együttműködésnek két, szerkezeti szempontból különböző típusa van, ezeknek vannak közös jellemzőik.

- Saját eszközök felhasználása másokkal együttműködve

Az ajánlatkérő szervek közfeladataikat saját eszközökkel is végrehajthatják, anélkül, hogy saját szervezeti egységeikhez nem tartozó, külső szervezeteket vennének igénybe, és ezt más közjogi hatóságokkal együttműködve is megvalósíthatják⁴⁹, vagy közösen ellenőrzött házon belüli szervezet révén működő intézményesített együttműködés keretében vagy ilyen intézményesített forma létrehozása nélkül.

- Csak ajánlatkérő szervek vesznek részt az együttműködésben, magántőke bevonása nélkül

Másodszor, a Bíróság ítélezési gyakorlatából⁵⁰ egyértelmű, hogy az állami szervek közötti együttműködés akkor mentesül az uniós közbeszerzési szabályok hatálya alól, ha kizárólag állami marad. Ezért a magántőke részvétele az együttműködő szervezetek egyikében megakadályozná, hogy az együttműködés mentesüljön a közbeszerzési szabályok alól⁵¹.

- Piacorientáltság hiánya

Ha az együttműködő szervezetek piacorientáltak, ugyanolyan vagy hasonló kereskedelmi célokkal és eszközökkel közvetlen versenyben vannak magánszférabeli gazdasági szereplőkkel. A közbeszerzési szabályok alól mentesülő, közfeladat ellátására irányuló együttműködést csak olyan szervezetek bevonásával lehet folytatni, amelyekre nem jellemző az elsődlegesen a piacon végzett, kereskedelmi célú tevékenység. Ez elsősorban abból a tényből ered, hogy az együttműködő feleknek ajánlatkérő szerveknek kell lenniük. Az állami hatóságok státuszához hozzátartozik, hogy tevékenységük korlátozott, míg a közjogi intézmény „kifejezetten közérdekű célra jött létre, és nem ipari vagy kereskedelmi jellegű”.

Emellett vertikális együttműködésben a házon belüli szervezetnek tevékenysége lényeges részét a felette ellenőrzést gyakorló ajánlatkérő szervek számára kell megvalósítania. Bármely piaci tevékenységnek járulékosnak kell maradnia ezekhez az alaptevékenységekhez képest, mert az esetleges piacorientáltság kétségessé tenné a vertikális együttműködéshez szükséges közös ellenőrzést.

Ami a horizontális együttműködést illeti, a Bíróság megállapította, hogy amennyiben az állami szervek közötti együttműködést kizárólag a közérdek szolgálatán alapuló megfontolások és követelmények határozzák meg, az nem kérdőjelezi meg a

⁴⁹ A Coditel-ügyben hozott ítélet 48. és 49. pontja; a Hamburg-ügyben hozott ítélet 45. pontja.

⁵⁰ A C-26/03. sz., Stadt Halle ügy.

⁵¹ Stadt Halle ügy; a Hamburg-ügy 44. és 47. pontja.

közbeszerzésre vonatkozó európai uniós szabályok elsődleges célját, azaz a szolgáltatások szabad mozgását és a torzulásmentes verseny megnyitását valamennyi tagállamban⁵². Erről van szó, ha az együttműködés nem tartalmaz kereskedelmi megfontolásokat.

- Az együttműködő partnerek közötti kapcsolat típusa

A *Hamburg*-ítéletben a Bíróság hangsúlyozta, hogy az uniós jog nem kötelezi az ajánlatkérő szervezetet arra, hogy közszolgáltatási feladataik közös ellátása érdekében különleges jogi formához folyamodjanak. Bár nincs ilyen követelmény, az állami szervek közötti vertikális és horizontális együttműködés két formáját figyelembe véve meg kell jegyezni, hogy az együttműködő szervezetek közötti kapcsolat eltér egymástól és azzal foglalkozni kell.

Az intézményesített együttműködésben a házon belüli (közös) ellenőrzés jelenléte az, ami akár egy olyan megállapodás hatály alóli mentesítéséhez is vezethet, amely egyébként a közbeszerzési szabályozáshoz tartozna. Más szóval a házon belüli mentesség az egyébként a szabályozás alá tartozó, díjazás ellenében végzett feladat ellátására vonatkozó közbeszerzési szerződést érint.

Ezzel szemben a nem intézményesített együttműködés esetében – annak érdekében, hogy az megkülönböztethető legyen egy szokásos közbeszerzési szerződéstől – fontosnak tűnik, hogy az előbbi magában foglal közös jogokat és kötelezettségeket, amelyek túlmennek „a díjazás ellenében végzett feladaton”, és az együttműködés célja nem kereskedelmi jellegű.

⁵²

A Hamburg-ügyben hozott ítélet 47. pontja.

Összefoglaló táblázat

I. Független ajánlatkérő szervek között kötött közbeszerzési szerződés → közbeszerzési szabályok alkalmazása

II. Ajánlatkérő szervek által – saját eszközeik felhasználásával – közösen ellátott közfeladat

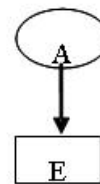
a) Házon belüli ellenőrzés (az ajánlatkérő szerv házon belüli szervezetének ítélt oda szerződést)

3 közös feltétel:

- a házon belüli szervezet tőkéjében nincs magántőke;
- az ajánlatkérő szerv (vagy szervek közösen) hasonló ellenőrzést gyakorol(nak) a házon belüli szervezet felett, mint amelyet saját szervei(k) felett;
- a házon belüli szervezet tevékenysége lényeges részét a felette ellenőrzést gyakorló ajánlatkérő szerv/szervek számára végzi

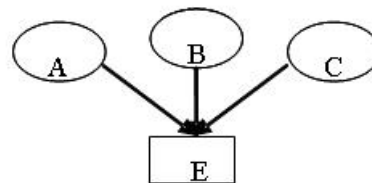
Egyetlen ajánlatkérő szerv gyakorol ellenőrzést saját házon belüli szervezete fölött

„A” az ajánlatkérő szerv és „E” a különálló szervezet, amely mind szervezeti, mind gazdasági szempontból függ „A”-tól



Több ajánlatkérő szerv közösen gyakorol ellenőrzést egy házon belüli szervezet felett

„A”, „B” és „C” ajánlatkérő szervek és „E” a különálló szervezet, amely mind szervezeti, mind gazdasági szempontból függ mindhárom ajánlatkérő szervtől



b) Együttműködés az ajánlatkérő szervek között speciális struktúra létrehozása nélkül

3 feltétel:

- a megállapodás csak ajánlatkérő szerveket foglal magában, magántőke bevonására nem kerül sor;
- a megállapodás jellege megfelel egy tényleges együttműködésének, amelynek célja egy közös feladat együttes ellátása, ellentétben a szokásos közbeszerzési szerződéssel; és

– az együttműködést csak közérdekhez kapcsolódó megfontolások irányítják.

4. KÜLSŐ ESZKÖZÖK IGÉNYBEVÉTELÉVEL TELJESÍTETT KÖZFELADAT – ÁLLAMI SZERVEK KÖZÖTTI EGYÉB KAPCSOLATOK

Ez a szakasz olyan helyzetekkel foglalkozik, amelyekben az ajánlatkérő szervre ruházott közérdekű feladatot végső soron az ajánlatkérő szerv szervezetén kívüli eszközök felhasználásával hajtják végre. Erről van szó például akkor, ha a szóban forgó közfeladatra vonatkozó **hatáskört** teljes egészében egy másik állami szervnek adják át. Az adott feladat **teljesítésével** megbízhatnak egy másik szervezetet is. Ez történhet i. szerződéses kapcsolat létrehozása nélkül, vagy ii. egy másik – kizárólagos jogot élvező – ajánlatkérő szerv felkérésével, vagy iii. más ajánlatkérő szervekkel folytatott közös közbeszerzés révén vagy központi beszerző szerv révén.

4.1. Hatáskörök újraelosztása állami szervek között

A közfeladatra vonatkozó jogi hatáskör érthető úgy, hogy kizárólagos kötelezettséget és jogot jelent e feladat ellátására saját igazgatási, technikai és más eszközök vagy külső szervezetek igénybevételével. A közfeladat elvégzésére vonatkozó hatáskör fogalma magában foglalja az érintett szerv szintjén teljesítendő feladat szabályozási keretének létrehozásához szükséges hivatalos hatáskört.

A nemzeti közigazgatások szervezése nem tartozik az EU hatáskörébe. Ebből következően a tagállamok feladata közigazgatásuk (át)szervezése és – ezen átszervezés részeként – adott közfeladatok esetében a hatáskörök átruházásának lehetővé tétele egyik állami szervről a másikra. (Természetéből adódóan az itt leírt folyamat nem érint magán- vagy kevert tulajdonú szervezeteket.)

A közbeszerzési előírások célja olyan helyzetek szabályozása, amelyekben az ajánlatkérő szerv árut szerez be, szolgáltatást rendel meg vagy építési beruházást végeztet, vagyis egyes gazdasági tevékenységek eredményét veszi meg, hogy kielégítse a saját vagy az állampolgárok szükségleteit. Az az ajánlatkérő szerv, amely egy adott közfeladattal összefüggésben az összes hatáskört átruházza, nem szerez be szolgáltatást saját céljaira. Ehelyett egy másik szervezetnek adja át az adott feladattal kapcsolatos felelősséget.

Egy adott közfeladat tekintetében a hatáskörnek az egyik ajánlatkérő szervről a másikra való átruházására nem a – részben az EUMSZ 56. cikkén, vagyis a szolgáltatásnyújtás szabadságán (korábban az EKSZ 49. cikke) alapuló – közbeszerzési szabályok vonatkoznak.

Egy adott közfeladattal kapcsolatos hatáskör átadása az egyik állami szerv által egy másiknak, magában foglalja mind a hivatalos hatáskör, mind a kapcsolódó gazdasági tevékenységek átadását. Például a hulladékkezelés területén az összes hatáskör átruházása magában foglalja a díjak megállapítására vonatkozó jog átadását, a hulladék gyűjtésére, válogatására, tárolására és kezelésére vonatkozó szabályok megállapítását, valamint a feladat e szabályok szerinti irányítására és végül végrehajtására vonatkozó jogot is. E jogok mindegyike hivatalos hatáskört jelent. E jogok részét képezi a

közfeladat (például a hulladék gyűjtése, szállítása, tárolása, ártalmatlanítása és újrahasznosítása) ellátásához szükséges konkrét gazdasági tevékenység végrehajtási módjának meghatározásához való jog: vagyis, hogy azt maga az állami szerv végzi el, vagy az általa megbízott harmadik fél.

Bár a tagállamokban előfordul az a helyzet, hogy a hatáskört átruházzák, sem az uniós jogszabályok, sem a Bíróság ítélkezési gyakorlata nem ismeri el kifejezetten ezt.

A Bíróság egy ügyben⁵³ hivatkozott a közhatalom átruházására, amikor egy tagállam a hatáskörnek egy állami hatóságról harmadik félre való átruházását hozta fel. Az ebben az ügyben hozott ítélet szerint **nem** került sor hatáskör-átruházásra, ha

- az eredetileg is hatáskörrel rendelkező állami szerv marad elsősorban felelős a projektért, mivel jogilag kötelezett arra, hogy ne álljon el a feladattól;
- az új szervezet csak akkor tehet jogilag releváns intézkedést, ha az eredetileg hatáskörrel rendelkező állami szerv ahhoz jóváhagyását adta, és
- az új szervezetet a feladat ellátásához eredetileg hatáskörrel rendelkező állami szerv finanszírozza, aminek következtében annak nincs cselekvési mozgástere.

Ezen az alapon a közigazgatás átszervezésének részeként az egyik állami hatóságról a másikra való hatáskör-átruházás megkülönböztető jellemzője az átruházás átfogó jellege. A hatáskört átruházó hatóságnak a továbbiakban nincs felelőssége. Az átruházás kedvezményezettjének önállóan és saját felelősségére kell gyakorolnia hatáskörét.

Mindenekelőtt az átruházó hatóság nem tartja fenn azt a jogát, hogy meghatározza a szóban forgó közfeladat összefüggésében végzendő gazdasági tevékenységek végrehajtását. Ezek a gazdasági feladatok az átruházás kedvezményezettjének irányítása alatt kerülnek végrehajtásra.

Ez azonban nem zárja ki, hogy az átruházó szervnek ne lehetne némi befolyása a szóban forgó közfeladat végrehajtásának konkrét szervezésére. Valójában az átruházó állami hatóság tisztviselői részt vehetnek annak a hatóságnak a végrehajtó vagy ügyvezető testületében, amelyre a közfeladattal kapcsolatos hatáskört átruházták. Az átruházó hatóság fenntarthatja arra vonatkozó jogát is, hogy bizonyos kérdésekben tájékoztatást kapjon.

Ezen az alapon megállapítható, hogy ha például több állami hatóság úgy dönt, hogy új szervezetet hoz létre, amelyre egy adott hatáskört teljes mértékben átruház, vagy ha egy állami hatóság úgy dönt, hogy hatáskörét egy már meglévő szervezetre ruházza át és ezután a közfeladatot az átruházott hatáskörrel rendelkező szervezet teljes mértékben önállóan és saját felelősségére látja el, és az átruházó állami hatóságok nem gyakorolnak

⁵³ A C-264/03. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-08831. o.) 54. pontja. Lásd még Maduro főtanácsnok 2004. november 24-i véleményének 39–41. pontját.

ellenőrzést a feladat ellátása felett, akkor az uniós közbeszerzési jog nem lenne alkalmazandó.

4.2. Feladatok nem szerződéses alapon történő elosztása

Az uniós közbeszerzési irányelvek feltételezik szerződés meglétét, amelyhez legalább két, jogilag egymástól elkülönülő szervezetre van szükség, amelyek a döntéshozatal tekintetében egymástól függetlenek⁵⁴. A szerződés lényegében szándékegységet jelent, amelyből következik, hogy a felek el tudják dönteni, szeretnék-e kezdeményezni vagy megszüntetni a szerződéses kapcsolatot⁵⁵. A szerződés meglétére utal a felek azon képessége is, hogy tárgyalni tudnak a nyújtandó szolgáltatás tényleges tartalmáról és e szolgáltatások díjáról⁵⁶. A szerződés kétoldalú kapcsolatot jelent. Szerződés hiányában az uniós közbeszerzési irányelvek nem alkalmazandók. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint, ha egy szervezet a nemzeti jogszabályokból eredő kötelezettségéből adódóan hajt végre egy feladatot, és nem szerződéses alapon, akkor az nem tartozik az uniós közbeszerzési irányelvek hatálya alá.

Konkrétabban, a *Tragsa*-ügyben⁵⁷ a Bíróság megállapította, hogy a vonatkozó nemzeti jog alapján a Tragsának, mint közvállalkozásnak nem volt választási lehetősége, hogy elfogadja-e a megbízást vagy sem, és nem határozhatta meg szolgáltatásának díját sem, hanem előírás kötelezte az ajánlatkérő szerv utasításának végrehajtására, mivel annak segédszerve és műszaki szolgálata volt. A Bíróság szerint a Tragsa jogviszonya a szolgáltatásait igénybe vevő ajánlatkérő szervvel nem szerződésen alapult, hanem minden tekintetben szervezeten belüli, fenntartott és alárendelt szervnek minősült⁵⁸. Ebből következően erre a jogviszonyra nem vonatkoztak az uniós közbeszerzési irányelvek.

Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés alkalmazása nem függ attól, hogy van-e szerződés vagy sem. A Szerződés alkalmazandó, ha egy ajánlatkérő szerv a „*gazdasági tevékenység végzését harmadik személyre bízta*.”⁵⁹ Ezzel szemben a Bíróság a Szerződéssel összefüggésben is elismeri a házon belüli mentességet.

4.3. A közbeszerzési szabályok és egyes kizárólagos jogok közötti kapcsolat

Ha egy ajánlatkérő szerv a 2004/18/EK irányelv 18. cikke értelmében kizárólagos joggal rendelkezik, más ajánlatkérő szervek a szóban forgó szolgáltatási szerződést csak ennek a szervezetnek ítélik oda. E rendelkezés bevezetésének fő indoka az volt, hogy

⁵⁴ A Teckal-ügy 51. pontja.

⁵⁵ A C-295/05. sz., Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) kontra Transformación Agraria SA (Tragsa) és Administración del Estado ügyben hozott ítélet (EBHT 2007., I-02999. o.) 54. pontja, és a C-220/06. sz., Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia kontra Administración General del Estado ügyben hozott ítélet (EBHT 2007., I-12175. o.) 55. pontja.

⁵⁶ Lásd ugyanott.

⁵⁷ A C-295/05. sz. Tragsa-ügy.

⁵⁸ A C-295/05. sz., Tragsa-ügyben hozott ítélet 51. pontja.

⁵⁹ A Parking Brixen-ügy 61. pontja.

elkerüljék a szerződések verseny keretében történő odaítélését olyan esetekben, amikor – a kizárólagos jog megléte miatt – a szóban forgó szerződés végső soron csak egy szervezetnek ítéltethető oda.

Az általános vitában a „kizárólagos jog” fogalma meglehetősen eltérő jelenségekre utalhat, például arra, ha egy teljes gazdasági ágazat állami hatóságok számára van fenntartva, vagy ha egy konkrét feladattal kizárólag egy meghatározott vállalkozást bíznak meg. Ugyanakkor nem minden kizárólagos jog indokolja a szolgáltatásmegrendelésre vonatkozó közbeszerzés alóli mentességet. A 18. cikk előírja, hogy a vonatkozó kizárólagos jogot a Szerződéssel összeegyeztethető, kihirdetett törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezés alapján kell biztosítani. Továbbá **a 18. cikk csak azokra a jogokra vonatkozik, amelyeket meghatározott közszférabeli szervek kapnak a közszférának – kizárólagos alapon történő – szolgáltatásnyújtás céljából.** E mentesség korlátozása azokra a szerződésekre, amelyeket olyan szervezeteknek ítéltnek oda, amelyek maguk is ajánlatkérő szervek, biztosítja a versenyalapú közbeszerzést a lejjebb levő piacokon, mivel a kizárólagos jogot élvező ajánlatkérő szervnek saját beszerzései esetében követnie kell az uniós közbeszerzési irányelveket.

- A Szerződéssel való összeegyeztethetőség

A kihirdetett törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezésnek összeegyeztethetőnek kell lennie a Szerződés megfelelő szabályaival, különösen az EUMSZ 49. cikkével (korábban az EKSZ 43. cikke) és 56. cikkével (korábban az EKSZ 49. cikke), és az ezekből következő szabályokkal és elvekkel. E szabályok és elvek közé tartozik a megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság, az arányosság, a kölcsönös elismerés, és az egyének jogainak védelme.

A kizárólagos jog, amely lényegénél fogva korlátozza más szervezetek szolgáltatásnyújtási szabadságát, csak egyes feltételek mellett indokolt⁶⁰.

Így a kizárólagos jogot igazolnia kell vagy a Szerződés által kifejezetten előírt eltérésnek (közhatalom gyakorlása [az EUMSZ 51. cikke {korábban az EKSZ 45. cikke}], közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi oknak az [EUMSZ. 52. cikke {korábban az EKSz. 46. cikke}]) vagy – a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően – közérdekkel kapcsolatos kényszerítő okoknak, amelyeknek megfelelőnek kell lenniük a követett célkitűzések szempontjából, nem mennek túl az elérésükhöz szükséges mértéken és minden esetben megkülönböztetésmentesen kerülnek alkalmazásra^{61 62}.

⁶⁰ A 203/08. sz., The Sporting Exchange Ltd (Betfair) kontra Minister van Justitie ügyben hozott ítélet (2010) 23–25. pontja (még nem tették közzé). A C-124/97. sz., Markku Juhani Läära, Cotswold Microsystems Ltd és Oy Transatlantic Software Ltd kontra Kihlakunnansyyttäjä (Jyväskylä) és Suomen valtio (a finn állam) ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-06067. o.) 29–31. pontja; a C-42/07. sz., Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International Ltd kontra Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-07633. o.) 52–55. pontja.

⁶¹ A C-243/01. sz., Gambelli-ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-13031. o.) 65. pontja; a C-288/89. sz., Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda és mások kontra Commissariaat voor de Media ügyben hozott ítélet (EBHT 1991., I-04007. o.).

⁶² Emellett a vállalkozásoknak kizárólagos jogot biztosító döntések a Szerződés megszegését jelenthetik, ha nem határozzák meg kellőképpen a szolgáltatásnyújtó által a közszolgáltatás

- A megkülönböztetésmentesség követelménye előírja a kizárólagos jogok verseny alapján történő odaítélését?

Ahogy jeleztük, a 18. cikk olyan jogokra vonatkozik, amelyeket meghatározott közszférabeli szervek kapnak egyes szolgáltatások kizárólagos alapon történő nyújtására a közszférában. Ha a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozását a közérdekkel kapcsolatos kényszerítő ok igazolja, az egyik teljesítendő feltétel az, hogy a szóban forgó intézkedésnek megkülönböztetésmentesnek kell lennie. Ez azt jelenti, hogy általában egyetlen magánszervezet sem kerülhet előnyösebb pozícióba versenytársaihoz képest. Ezért abban az esetben, ha arról van szó, hogy egy magántőke részvételével működő ajánlatkérő szerv kizárólagos jogot kap (ez a helyzet előfordulhat közjogi intézmények esetében), nehéz átlátni, hogyan lehet megfelelni ennek az elvnek egyenlő bánásmódot biztosító, átlátható eljárás nélkül⁶³. Másrészt tekintettel a 18. cikk előzményeire és céljára, valamint a hasonló helyzetekre vonatkozó ítélkezési gyakorlatra, ez szükségtelen lehet, ha a kizárólagos jog kedvezményezettje állami hatóság, például magántőke részvétele nélkül működő ajánlatkérő szerv⁶⁴.

4.4. Ajánlatkérő szervek közötti kapcsolat közös vagy központi beszerzési megállapodásokkal összefüggésben

A közös beszerzés számos különböző formát ölthet, kezdve egy közös ajánlati felhívás közzétételétől a szakosodás szisztematikus alkalmazása érdekében (például az egyik ajánlatkérő szerv felelős az érintett összes szervezet közbeszerzéseinek egyes típusaiért, egy másik pedig más típusú közbeszerzést hajt végre stb.) egy meghatározott struktúra (szerv) közös közbeszerzés céljából történő felállításáig. A különböző résztvevők közötti kapcsolat a választott módszertől függően tartozhat az uniós közbeszerzési szabályok hatálya alá.

A közös előírások egyszerű adminisztratív együttműködés keretében történő kidolgozásakor, amikor nincs szükség a felek közötti visszterhes szerződésre, azaz ha az állami hatóságok csak közös eljárást szerveznek, együttesen alkalmazzák a közbeszerzési szabályokat, de az együttműködésük nem tartozik e szabályok alá. A 2004/18/EK irányelv 1. cikke (9) bekezdésének meghatározása szerint ajánlatkérő szerv többek között az egy vagy több regionális és helyi hatóság vagy közjogi intézmények által alkotott társulás. Ez a rendelkezés érdekes lehet a közszférán belüli együttműködéssel összefüggésben.

tekintetében teljesítendő követelményeket (a C-66/86. sz., Silver Line Reisebüro ügyben hozott ítélet [EBHT 1989., I-803. o.]), ha a szolgáltatásnyújtó nyilvánvalóan nem tudja kielégíteni az igényeket (a C-41/90. sz., Höfner-ügyben hozott ítélet [EBHT 1991., I-1979. o.]), vagy ha a követelmények teljesítésének van olyan módja, amely kevésbé hátrányos hatást gyakorol a versenyre (a T-266/97.sz., Vlaamse Televisie Maatschappij ügyben hozott ítélet [EBHT 1999., II-2329. o.]). Nem teljesül a kizárólagos jog biztosításának a Szerződéssel való összeegyeztethetőségére vonatkozó feltétel akkor sem, ha az intézkedés, amellyel a jogot nyújtják, nem felel meg a másodlagos uniós jogszabályoknak (a C-220/06. sz., Correos-ügyben hozott ítélet 64–66. pontja).

⁶³

Lásd még a C-203/08. sz., Sporting Exchange Ltd ügyben hozott ítélet 47. és 50. pontját.

⁶⁴

Idem, 59–60. pont.

Emellett a tagállamokban kifejlesztettek bizonyos központosított beszerzési módszereket. A központi beszerző szerv olyan ajánlatkérő szerv, amely más ajánlatkérő szervek számára lebonyolított beszerzésekért vagy szerződések/keretmegállapodások odaítéléséért felelős. A 2004/18/EK irányelv 11. cikke kifejezetten előírja, hogy az ajánlatkérő szervek valamely központi beszerző szervtől vagy azon keresztül rendelhessenek meg építési beruházást, szerezhessenek be árukat és/vagy rendelhessenek meg szolgáltatásokat. A központi beszerző szerv működhet nagykereskedőként (úgy vásárol, hogy más szervek *tőle* vásárolhassanak) vagy lehet közvetítő, amely kezeli a szerződés-odaítélési eljárásokat és a szerződéseket úgy, hogy más hatóságok rajta *keresztül* végezhetik beszerzéseiket. Mindkét esetben érvényes az, hogy nincs szükség közbeszerzési eljárás lebonyolítására a központi beszerző szerv és az azt igénybe vevő hatóságok közötti kapcsolatok tekintetében, feltéve, hogy maga a központi beszerző szerv szerződéseit a megfelelő uniós közbeszerzési irányelvekkel összhangban ítélte oda.

I. MELLÉKLET

Bírósági ítéletek listája

- a C-480/06. sz., Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-04747. o.)
- a C-107/98. sz., Teckal Srl kontra Comune di Viano, Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-08121. o.)
- a C-84/03. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-00139. o.)
- a C-26/03. sz., Stadt Halle és RPL Recyclingpark Lochau GmbH kontra Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall- und Energieverwertungsanlage TREA Leuna ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-00001. o.)
- a C-324/07. sz., Coditel Brabant SA kontra Commune d'Uccle és Région de Bruxelles-Capitale ügyben hozott ítélet (EBHT 2008., I-08457. o.)
- a C-573/07. sz., Sea Srl kontra Comune di Ponte Nossa ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-08127. o.)
- a C-29/04. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-09705. o.)
- a C-340/04. sz., Carbotermo SpA és Consorzio Alisei kontra Comune di Busto Arsizio és AGESP SpA. ügyben hozott ítélet (EBHT 2006., I-04137. o.)
- a C-458/03. sz., Parking Brixen GmbH kontra Gemeinde Brixen és Stadtwerke Brixen AG. ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-08585. o.)
- a C-371/05. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet (EBHT 2008., I-00110. o.)
- a C-231/03. sz., Consorzio Aziende Metano (Coname) kontra Comune di Cingia de' Botti ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-07287. o.)
- a C-275/08. sz., Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-00168. o.)
- a C-264/03. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-08831. o.)
- a C-295/05. sz., Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) kontra Transformación Agraria SA (Tragsa) és Administración del Estado ügyben hozott ítélet (EBHT 2007., I-02999. o.)
- a 203/08. sz., The Sporting Exchange Ltd (Betfair) kontra Minister van Justitie ügyben hozott ítélet (2010) (még nem tették közzé)

a C-124/97. sz. Markku Juhani Läärä, Cotswold Microsystems Ltd és Oy Transatlantic Software Ltd kontra Kihlakunnansyöttäjä (Jyväskylä) és Suomen valtio (a finn állam) ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., I-06067. o.)

a C-42/07. sz., Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International Ltd kontra Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa ügyben hozott ítélet (EBHT 2009., I-07633. o.)

a C-243/01 sz., Gambelli-ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-13031. o.)

a C-288/89. sz., Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda és mások kontra Commissariaat voor de Media ügyben hozott ítélet (EBHT 1991., I-04007. o.)

a C-66/86. sz., Silver Line Reisebüro ügyben hozott ítélet (EBHT 1989., I-803. o.)

A C-41/90. sz., Höfner-ügyben hozott ítélet (EBHT 1991., I-1979. o.)

a T-266/97. sz., Vlaamse Televisie Maatschappij ügyben hozott ítélet (EBHT 1999., II-2329. o.)

a C-220/06. sz., Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia kontra Administración General del Estado ügyben hozott ítélet (EBHT 2007., I-12175. o.)