NIILO JÄÄSKINEN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. július 7.[1]

C-203/14. sz. ügy

Consorci Sanitari del Maresme
kontra
Corporació de Salut del Maresme i la Selva

(a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic [Spanyolország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — A Bíróság hatásköre — Az EUMSZ 267. cikk értelmében vett »tagállami bíróság« fogalma — Tribunal Català de Contractes del Sector Públic — Az előzetes döntéshozatalra kérdést előterjesztő szerv hatáskörének kötelező jellege — 89/665/EGK irányelv — Kihatás az EUMSZ 267. cikk értelmezésére”

I – **Bevezetés**

1. A jelen ügy alapját a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (Spanyolország) (katalán közbeszerzési bíróság) által egy a közbeszerzések terén benyújtott rendkívüli közigazgatási keresettel összefüggésben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem jelenti.

2. A Bíróság előtti eljárás során a Bíróság hatáskörének kérdése bizonyos kétségeket vetett fel a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic jellemzőit illetően, és – figyelemmel a Bíróság ítélkezési gyakorlatában a kérdést előterjesztő szerv EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” minősítéséhez szükséges feltételekre – különösen a kérdést előterjesztő szerv „kötelező hatáskörére” vonatkozó feltétel váltott ki figyelmet.

3. A Tribunal Català de Contractes del Sector Públic olyan közigazgatási testületi szerv, amely a közbeszerzéssel kapcsolatos rendkívüli közigazgatási keresetek elbírálására szakosodott. Mint szakosodott szerv, a nemzeti jog alapján nem a szó szoros értelmében vett bíróság, és határozata a közigazgatási jogi jogorvoslatok szempontjából végleges. Ezenkívül az e szerv előtt indított kereset fakultatív jellegű, ami felveti azt a kérdést, hogy az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” tekinthető-e. E kérdés folytán a Bíróságnak többek között saját, a kérdést előterjesztő szerv „kötelező hatáskörére” vonatkozó összetett ítélkezési gyakorlatát kell értelmeznie.

4. A Bíróság által a szóbeli szakasz megnyitásáról szóló határozatot és az ügy újrakiosztását követően megfogalmazott kérdésnek megfelelően a jelen indítvány kifejezetten a Bíróság különös figyelmét felkeltő, a kérdést előterjesztő szerv „kötelező hatáskörére” vonatkozó feltételre, illetve a röviden megvizsgálandó egyéb szempontokra koncentrál. Nem tárgyalom tehát a kérdést előterjesztő szerv által benyújtott érdemi kérdéseket.

1 — Eredeti nyelv: francia.

II – **A tényállás és a Bíróság előtti eljárás**

5. A Consorci Sanitari del Maresme (Maresme járás egészségügyi konzorciuma), amely részt kívánt venni a Corporació de Salut del Maresme i la Selva által szervezett mágneses magrezonancia szolgáltatások odaítélési eljárásában, 2013. december 10-én rendkívüli keresetet nyújtott be az ajánlatkérő bírálóbizottságának határozata ellen a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic előtt, annak érdekében, hogy részt vehessen ezen eljárásban. [2]

6. E rendkívüli keresettel összefüggésben a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic úgy döntött, hogy öt kérdést terjeszt előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé. [3]

7. 2015. január 13-i határozatával a Bíróság az ügyet a hatodik tanács elé utalta, és úgy döntött, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 76. cikkének (2) bekezdése alkalmazásával mellőzi a tárgyalás tartását. A Bíróság ezenkívül úgy határozott, hogy az ügyben főtanácsnoki indítvány nélkül dönt.

8. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő szerv bírósági jellege alapján azonban kétségek merültek fel a Bíróság hatáskörének fennállásával kapcsolatban.

9. A Bíróság tehát 2015. február 9-én felvilágosítást kért a Tribunal Català de Contractes del Sector Públictól, amely e kérésre a Bírósághoz 2015. február 17-én érkezett, 2015. február 12-i levelében válaszolt.

10. A Bíróság, úgy vélve, hogy alapos vitát kell lefolytatni a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” minősítése kérdéséről, az ügyet a nagytanácsnak osztotta ki újra, és úgy ítélte meg, hogy tárgyalás tartására van szükség annak érdekében, hogy a felek a Tribunal Català de Contractes del Sector Público által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságával kapcsolatban kifejthessék esetleges álláspontjukat. Következésképpen a Bíróság elrendelte a viták újramegnyitását, annak vizsgálata érdekében, hogy a jelen ügyben fennáll-e a hatásköre.

11. A tárgyalást a spanyol kormány és az Európai Bizottság részvételével 2015. május 12-én tartották. Az érdemi kérdésekben írásbeli észrevételeket tevő olasz kormány nem képviseltette magát a tárgyaláson.

2 — Az alapeljárás tényállásának összefoglalásához lásd: Consorci Sanitari del Maresme végzés (C-203/14, EU:C:2015:279, 2. pont).

3 — E kérdések többek között arra vonatkoznak, hogy az építési beruházásra, árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31–i 2004/18/EK irányelv (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) értelmében a közigazgatási szerveket gazdasági szereplőknek kell-e tekinteni, valamint hogy ezeket be kell-e jegyezni az elismert vállalkozók hivatalos jegyzékeibe, illetve hogy részükre a közjogi, illetve magánjogi tanúsító szervezeteknek kell-e tanúsítványt kiállítani.

III – **A Bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására vonatkozó hatásköréről**

A – *A jogi háttérre vonatkozó észrevételek*

12. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szerv az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellegével rendelkezik-e, a Bíróság bizonyos tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szerv jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, jogszabályokat alkalmaz-e, valamint független-e.[4] Emellett a Bírósághoz kizárólag olyan nemzeti bíróság fordulhat, amely előtt eljárás van folyamatban, és amelyhez igazságszolgáltatási jellegű határozat meghozatalára irányuló eljárás keretében való határozathozatal érdekében fordultak.[5]

13. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy az a tény, hogy egy nemzeti szerv a nemzeti jog értelmében nem minősül bíróságnak, önmagában nem meghatározó, mivel az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalma az uniós jog önálló fogalma. A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy e fogalom olyan szervekre is kiterjedhet, amelyek a nemzeti jog értelmében nem bíróságok,[6] és nem képezik részét valamely tagállam bírósági rendszerének.[7] Ekképpen a Bíróság nem a szerv jogi minősítését, hanem lényeges jellemzőit tekinti döntő jelentőségűnek,[8] ami a kérdést előterjesztő szerv strukturális és funkcionális sajátosságainak értékelését eredményezi.

14. A spanyol kormány a tárgyaláson megerősítette, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló, 1989. december 21-i 89/665/EGK irányelv[9] 2. cikke (9) bekezdése első albekezdésének értelmében vett „jogorvoslati szerv”, amely e cikk szerint lehet nem bírói szerv.[10] A Bíróság számára nyújtott információkból az is kitűnik, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic határozata kimeríti a „közigazgatási utat”.

15. Álláspontom szerint ezek a nemzeti jogra alapított körülmények nem döntőek abban az esetben, ha a kérdést előterjesztő szerv jellemzői azt bizonyítják, hogy az megfelel a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított, a jelen indítvány 12. pontjában hivatkozott, az EUMSZ 267. cikk szerinti „tagállami bíróságnak” minősítéshez szükséges feltételeknek.

4 — Lásd többek között: Vaassen-Göbbels ítélet (61/65, EU:C:1966:39); Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 23. pont); Österreichischer Gewerkschaftsbund ítélet (C-195/98, EU:C:2000:655, 24. pont); Syfait és társai ítélet (C-53/03, EU:C:2005:333, 29); Emanuel-ítélet (C-259/04, EU:C:2006:215, 19. pont); Forposta és ABC Direct Contact ítélet (C-465/11, EU:C:2012:801, 17. pont); Belov-ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) és Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 23. pont).

5 — Lásd többek között: Job Centre ítélet (C-111/94, EU:C:1995:340, 9. pont); Victoria Film ítélet (C-134/97, EU:C:1998:535, 14. pont); Österreichischer Gewerkschaftsbund ítélet (C-195/98, EU:C:2000:655, 25. pont); Syfait és társai ítélet (C-53/03, EU:C:2005:333, 29. pont), valamint Belov-ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 39. pont).

6 — Lásd többek között: Vaassen-Göbbels ítélet (61/65, EU:C:1966:39); Broekmeulen-ítélet (246/80, EU:C:1981:218, 11 és 17. pont); Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 38. pont); Jokela és Pitkäranta ítélet (C-9/97 és C-118/97, EU:C:1998:497, 24. pont), valamint Abrahamsson és Anderson ítélet (C-407/98, EU:C:2000:367, 38. pont). Lásd még: Tesauro főtanácsnok Dorsch Consult ügyre vonatkozó indítványa (C-54/96, EU:C:1997:245, 20. pont).

7 — Lásd e tekintetben: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok De Coster ügyre vonatkozó indítványa (C-17/00, EU:C:2001:366, 53–57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

8 — Tesauro főtanácsnok Dorsch Consult ügyre vonatkozó indítványa (C-54/96, EU:C:1997:245, 23. pont).

9 — HL L 395., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 246. o., a 89/665/EGK és a 92/13/EGK tanácsi irányelvnek a közbeszerzési szerződések odaítélésére vonatkozó jogorvoslati eljárások hatékonyságának javítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 335., 31. o.) módosított formájában.

10 — Az említett 2. cikk (9) bekezdésének első albekezdése szerint, „[a]mennyiben a jogorvoslati eljárások lefolytatásáért felelős szervek jellegüket tekintve nem bírói testületek, döntéseiket minden esetben írásban kell indokolniuk. Továbbá erre az esetre rendelkezéseket kell hozni olyan eljárások biztosítására, amelyek révén a jogorvoslati szerv által hozott valamennyi, állítólagosan jogellenes intézkedést vagy az azokra átruházott hatáskörök gyakorlása során elkövetett bármilyen állítólagos hibát bírósági felülvizsgálat vagy egy olyan más szerv által nyújtott jogorvoslat tárgyává lehet tenni, amely [az EUMSZ 267. cikk] értelmében bíróság, és mind az ajánlatkérőtől, mind pedig a jogorvoslati szervtől független.”

16. Ami a közbeszerzések sajátos jogi hátterét illeti, figyelemmel e terület jelentőségére a belső piac, és különösen az alapvető mozgási szabadságok tiszteletben tartása szempontjából, az uniós jogalkotó e tekintetben nagy mértékben harmonizálta a nemzeti jogokat. Kivételes módon a 89/665 irányelv rendelkezései jelentős mértékben harmonizálták a magánszemélyek bírósági védelmét is, és az ennélfogva már nem kizárólag a tagállamoknak a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvei által határolt eljárási autonómiájának körébe tartozik. [11]

17. Ekképpen a 89/665 irányelv 1. cikke (1) bekezdése harmadik albekezdésének megfelelően a tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a 2004/18 irányelv hatálya alá tartozó szerződések tekintetében az ajánlatkérő által hozott döntésekkel szemben az ezen irányelv 2–2f. cikkében meghatározott feltételeknek megfelelően hatékonyan és különösen a lehető leggyorsabban jogorvoslat legyen igénybe vehető, amennyiben ezek a döntések megsértették a közbeszerzésre vonatkozó uniós jogot vagy az e jogot átültető nemzeti jogszabályokat. E jogorvoslati lehetőségek kiterjedhetnek a nemzeti bíróságok előtti jogorvoslatokra, valamint a 89/665 irányelv 2. cikke (9) bekezdésének első albekezdésében említett kvázi bíróságok előtti jogorvoslatokra is.

18. Ebben az összefüggésben merül fel a kérdés, hogy adott esetben az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmának értelmezésénél figyelembe kell-e venni azt, hogy a szóban forgó szervet annak érdekében hozták létre, hogy lehetővé tegyék a tagállam számára, hogy tiszteletben tartsa a 89/665 irányelv rendelkezéseiből következő kötelezettségeit. A közbeszerzések területén gyakran ugyanis ezeknek a kvázi bírósági szerveknek kell értelmezniük az uniós jogot, néha szinte kizárólagosan, amennyiben határozataikkal szemben a gyakorlatban nem élnek jogorvoslattal a rendes bíróságok előtt.

19. Meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 267. cikkre vonatkozó, nagyobbrészt a 89/665 irányelv elfogadását követően kialakított ítélkezési gyakorlatában a Bíróság már rugalmasan alkalmazta az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróság” fogalmára vonatkozó feltételeket, [12] ami számos, a tagállamok által a közbeszerzési ágazatban is előírt jogorvoslati szerv számára tette lehetővé, hogy előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket terjesszen a Bíróság elé. [13] Azáltal, hogy viszonylagossá tette a „bíróság” minősítés elismeréséhez általa előírt feltételeket, a Bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságoknak” tekintette azokat a közigazgatási szerveket is, amelyek végső fokon döntenek az uniós jog különféle területein. [14]

20. Mivel úgy vélem, hogy a Bíróság e területen már az EUMSZ 267. cikk kellően rugalmas értelmezését fogadta el ahhoz, hogy garantálja az uniós jog rendelkezéseinek egységes értelmezését nemzeti szinten, úgy ítélem meg, hogy a 89/665 irányelv rendelkezéseinek, illetve annak a ténynek, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic kifejezett hatáskörrel rendelkezik a közbeszerzések területén, nincs különös hatása a jelen ügyben az EUMSZ 267. cikk alkalmazására.

11 — A tagállamok eljárási autonómiáját és az uniós jog azt korlátozó elveit illetően lásd többek között: Club Hotel Loutraki és társai ítélet (C-145/08 és C-149/08, EU:C:2010:247, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), továbbá eVigilo-ítélet (C-538/13, EU:C:2015:166, 39. pont). A 89/665 irányelvvel összefüggésben a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvét illetően lásd többek között: Orizzonte Salute ügyre vonatkozó indítványom (C-61/14, EU:C:2015:307, 20–26. pont, 33. és 34. pont).

12 — Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok határozottan kritizálta ezt a „túlságosan hajlékony és a szükséges koherenciát nélkülöző ítélkezési gyakorlatot” a De Coster ügyre vonatkozó indítványában (C-17/00, EU:C:2001:366, 13. és 14. pont, valamint 58–64. pont); az Ing. Aigner ügyre vonatkozó indítványában (C-393/06, EU:C:2007:706, 22–29. pont) és az Österreichischer Rundfunk ügyre vonatkozó indítványában (C-195/06, EU:C:2007:303, 27–29. pont).

13 — Lásd többek között: Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 23–38. pont); Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ítélet (C-44/96, EU:C:1998:4); HI-ítélet (C-258/97, EU:C:1999:118, 18. pont); Unitron Scandinavia és 3-S ítélet (C-275/98, EU:C:1999:567, 15. pont); HI-ítélet (C-92/00, EU:C:2002:379, 26–28. pont); Felix Swoboda ítélet (C-411/00, EU:C:2002:660, 26–28. pont); Ing. Aigner ítélet (C-393/06, EU:C:2008:213); Forposta és ABC Direct Contact ítélet (C-465/11, EU:C:2012:801, 18. pont) és Bundesdruckerei-ítélet (C-549/13, EU:C:2014:2235, 22. pont). Lásd még: Léger főtanácsnok Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-44/96, EU:C:1997:402, 36–44. pont); Saggio főtanácsnok HI-ügyre vonatkozó indítványa (C-258/97, EU:C:1998:457, 11–15. pont), Mischo főtanácsnok Felix Swoboda ügyre vonatkozó indítványa (C-411/00, EU:C:2002:238, 13–20. pont), valamint Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Ing. Aigner ügyre vonatkozó indítványa (C-393/06, EU:C:2007:706, 22–29. pont).

14 — Lásd ebben az értelemben: Broekmeulen-ítélet (246/80, EU:C:1981:218, 15. és 17. pont), és Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark ítélet (109/88, EU:C:1989:383, 7. és 9. pont), valamint Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok De Coster ügyre vonatkozó indítványa (C-17/00, EU:C:2001:366, 82. pont).

B – *A kérdést előterjesztő szerv „hatásköre kötelező jellegén” kívüli azon klasszikus feltételekről, amelyek alapján a kérdést előterjesztő szerv az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” minősíthető*

1. A kérdést előterjesztő szerv jogszabály alapján történő létrejöttéről és állandó jellegéről

21. A Tribunal Català de Contractes del Sector Públic jogszabály alapján történő létrejöttét illetően mind annak a Bíróság felvilágosításkérésére adott válaszából, mind pedig a spanyol kormány által a tárgyaláson előterjesztett észrevételekből kitűnik, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públicot a Katalán Autonóm közösség hozta létre a részére a spanyol jog által előírt különös jogalkotási hatáskört gyakorolva.[15]

22. E szerv eredetileg egyszemélyi szerv volt, amelyet az adójogi és pénzügyi intézkedésekről szóló, 2011. július 27-i 7/2011. sz. törvény negyedik kiegészítő rendelkezése[16] „Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluñának” (katalóniai szerződéses keresetek közigazgatási szerve) nevezett. Az Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña hatáskörébe tartozó ügyek egyre nagyobb száma és sajátos jellege miatt azt testületi szervvé alakították, amelyet a 2013. szeptember 3-i 221/2013. sz. rendelet[17] „Tribunal Català de Contractes del Sector Públicnak” nevezett el. E rendelet tartalmazza többek között a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic létrehozására, hatáskörére és összetételére vonatkozó rendelkezéseket. Ekképpen e szerv jogszabály alapján történő létrejöttének feltétele egyértelműen teljesül.

23. Egyebekben, a közbeszerzési jogvita-rendezési rendszer elemeként a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic megfelel az állandóság követelményének.[18] Ugyanis az említett bíróság – bár tagjainak megbízatása öt évre szól, és megújítható[19] – közjogi szervként állandó, vagyis nem olyan *ad hoc* bíróság, amelyet egy egyedi jogvita elbírálására állítanak fel.

2. Az eljárás kontradiktórius jellegéről és a jogszabályok alkalmazásáról

24. Egyrészt, a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic elé terjesztett rendkívüli közigazgatási kereset alapján indult eljárás kontradiktórius jellege tekintetében, kiindulásként emlékeztetni kell arra, hogy a kontradiktórius eljárás követelménye nem abszolút feltétel.[20] Mindemellett a 3/2011. sz. királyi törvényerejű rendelet 46. cikke értelmében a feleknek megvan a lehetőségük arra, hogy észrevételeket és bizonyítékokat terjesszenek a jogvita eldöntésére hatáskörrel rendelkező szerv elé. A Tribunal Català de Contractes del Sector Públic tekintetében, a 221/2013. sz. rendelet 14. cikkének megfelelően,

15 — A kérdést előterjesztő szerv által nyújtott felvilágosításokból kitűnik, hogy a közbeszerzések területére tartozó kérdésekre szakosodott spanyol bíróságokat a közbeszerzési szerződésekről szóló törvény egységes szerkezetbe foglalt szövegének jóváhagyásáról szóló, 2011. november 14-i 3/2011. sz. királyi törvényerejű rendelet, (BOE, 276. szám, 2011. november 16., 117729. o., a továbbiakban: 3/2011. sz. királyi törvényerejű rendelet) hozta létre. E 3/2011. sz. királyi törvényerejű rendelet hozta létre a Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractualest (központi szerv), és hatalmazta fel az autonóm közösségeket arra, hogy az autonóm közösségekben létrehozzák a megfelelő jogorvoslati szerveket.

16 — Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya 5931. szám, 2011. július 29. E negyedik kiegészítő rendelkezés (1) bekezdése szerint, „[e] szerv jellege szerint szakosodott közigazgatási szerv, amely hatáskörei gyakorlása során teljesen függetlenül jár el”.

17 — A Tribunal Català de Contractes del Sector Públic létrehozásáról, szervezetéről és működéséről szóló 221/2013. sz. rendelet (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, 6454. szám, 2013. szeptember 5.). A spanyol kormány szerint e szabályok a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic szervezetét és működését a Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractualesre vonatkozó, a 3/2011. sz. királyi törvényerejű rendeletben szereplő szabályokkal azonos módon határozzák meg.

18 — Az állandóság követelményét illetően lásd többek között: Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 25. és 26. pont), valamint Léger főtanácsnok Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-44/96, EU:C:1997:402, 38. pont).

19 — A 221/2013. sz. rendelet 7. cikke.

20 — Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 31. pont), valamint Gabalfrisa és társai ítélet (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, 37. pont).

a közbeszerzések terén előterjesztett rendkívüli közigazgatási keresettel kapcsolatos eljárás lefolytatását a közbeszerzési jogszabályok alapvető szabályai, az e jogszabályok végrehajtását biztosító szabályok, illetve az említett rendeletben, valamint a közigazgatás jogi szabályozására és az általános jogi közigazgatási eljárásra vonatkozó rendelkezésekben található végrehajtási szabályok határozzák meg.

25. Ezenkívül, mivel közbeszerzések terén előterjesztett rendkívüli keresetekkel összefüggésben a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic elé egyértelműen az egyrészt az ajánlatkérő mint alperes, és másrészt egy ajánlattevő mint a kereset előterjesztője közötti jogvitákat terjesztik, úgy vélem, hogy az eljárás kontradiktórius jellegére vonatkozó követelmény a jelen ügyben teljesül.

26. Másrészt a kérdést előterjesztő szerv által szolgáltatott információk szerint e szerv vizsgálja a közbeszerzési határozatok jogszerűségét. Emlékeztetni kell arra, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públichoz hasonló szerveket Spanyolországban annak érdekében hozták létre, hogy tiszteletben tartsák a 89/665 irányelvből eredő kötelezettségeket, többek között az annak biztosítására irányuló kötelezettséget, hogy az ajánlatkérő által közbeszerzési eljárás során hozott döntésekkel szemben hatékony jogorvoslat legyen igénybe vehető a közbeszerzésekre vonatkozó uniós jog, illetve az azt átültető nemzeti szabályok megsértése miatt. Ekképpen a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, mint az ilyen jogorvoslatok elbírálására hatáskörrel rendelkező szerv, nyilvánvalóan jogszabályokat alkalmaz.

3. A függetlenségről

27. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a függetlenség fogalma, amely az ítélethozatali tevékenység elengedhetetlen része, mindenekelőtt azt jelenti, hogy az érintett fórum, ahhoz a hatósághoz képest, amely a jogorvoslattal megtámadott határozatot hozta, harmadik félnek minősül.[21] E fogalmat két szempont határozza meg. Az első, külső szempont azt feltételezi, hogy a szerv védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét az eléjük kerülő jogvitát illetően. A második, belső szempont a pártatlanság fogalmát öleli fel, és egyenlő távolságtartást jelent a jogvitában részt vevő felektől, illetve e felek azon érdekeitől, amelyek a jogvita tárgyát képezik. E szempont megköveteli az objektivitást, valamint azt, hogy a jogvita megoldása során a jogszabály szigorú alkalmazásán kívül semmilyen más érdek ne érvényesüljön.[22]

28. Ezek a függetlenségi és pártatlansági garanciák olyan szabályok meglétét igénylik – különösen, ami a fórum összetételét, a kinevezést, a megbízatás időtartamát, valamint az elfogultsági okokat, a kizárási okokat, és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum külső tényezők általi befolyásolhatóságára, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását.[23] Az ítélkezési gyakorlat csak akkor tekinti a kérdést előterjesztő szerv függetlenségére vonatkozó feltételt teljesítettnek, ha többek között e szerv tagjainak elmozdításának indokait kifejezett jogszabályi rendelkezések rögzítik.[24]

21 — Corbiau-ítélet (C-24/92, EU:C:1993:118, 15. pont); Wilson-ítélet (C-506/04, EU:C:2006:587, 49. pont); RTL Belgium ítélet (C-517/09, EU:C:2010:821, 38. pont), valamint TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 29. pont).

22 — Wilson-ítélet (C-506/04, EU:C:2006:587, 51. és 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); RTL Belgium ítélet (C-517/09, EU:C:2010:821, 39. és 40. pont), valamint TDC–ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 30. és 31. pont).

23 — Wilson-ítélet (C-506/04, EU:C:2006:587, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), továbbá TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 32. pont).

24 — TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 32. pont) és Pilato-végzés (C-109/07, EU:C:2008:274, 24. pont). Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a Köllensperger és Atzwanger ítéletben (C-103/97, EU:C:1999:52, 20–25. pont) a Bíróság elhagyta e feltételt és tagállami bíróságnak tekintette a kérdést előterjesztő szervet, annak ellenére, hogy nem voltak sajátos rendelkezések tagjainak kizárására és elfogultságára nézve.

29. Úgy tűnik számomra, hogy a jelen ügyben a kérdést előterjesztő szerv függetlenségének e feltételei teljesülnek. A 221/2013 rendelet „Jogi jelleg” című, a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic létrehozásáról szóló 2. cikke szerint ugyanis „[a] bíróság szakosodott testületi közigazgatási szerv, amely teljesen függetlenül, objektíven és pártatlanul látja el feladatait, és nem tartozik semmilyen hierarchikus kapcsolat alá, továbbá nem kap semmilyen utasítást az érintett közigazgatási szervek részéről”.

30. A kérdést előterjesztő szerv összetételét illetően a 221/2013. sz. rendelet 5. cikke azt írja elő, hogy az egy elnökből és két értékelőből áll, akiket a közbeszerzés feltételeinek meghatározására, irányítására és ellenőrzésére jogosult szolgálat e feladattal felruházott tagja nevez ki. A Tribunal tagjává váláshoz szükséges feltételeket a 221/2013. sz. rendelet 6. cikke sorolja fel. Emlékeztetek arra, hogy a tagok megújítható megbízatása öt évre szól,[25] amelynek során a bíróság tagjainak kijelölt tisztviselők a kirendelés közigazgatási jogi helyzetében vannak, vagyis kizárólag a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic keretében ellátott feladatukat végzik.[26] A 221/2013. sz. rendelet 8. cikkének (4) bekezdése szerint e szerv tagjai elmozdíthatatlanok, de az említett cikkben kifejezetten felsorolt egyes okok miatt felmenthetők vagy visszahívhatók.[27] A 221/2013. sz. rendelet 11 cikke tartalmazza a kizárási és elfogultsági okokra vonatkozó sajátos szabályokat.

31. Noha a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic a „közbeszerzés feltételeinek meghatározására, irányítására és ellenőrzésére jogosult szolgálathoz” kapcsolódik, nem tartozik semmilyen hierarchikus kapcsolat alá, továbbá nem kap semmilyen utasítást az érintett közigazgatási szervek részéről.[28] Határozata elfogadása tekintetében a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic harmadik félnek minősül az érintett érdekei tekintetében, és rendelkezik az előírt pártatlansággal.[29]

32. Végül meg kell jegyezni, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic nem minősül alperesnek, amennyiben határozatait megtámadják.[30] Vitathatatlan, hogy az e Tribunal által elfogadott határozatok és aktusok közigazgatási per tárgyát képezhetik, de itt másodfokú bírósági jogvédelemről van szó, amely nem foszthatja meg e szerv határozatait az EUMSZ 267. cikk értelmében vett bírósági jellegüktől. A kérdést előterjesztő szerv határozatai nem képezhetik közigazgatási felülvizsgálat tárgyát.[31]

33. Álláspontom szerint a kérdést előterjesztő szerv tehát megfelel a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következő függetlenségi feltételnek.

25 — Lásd a jelen indítvány 23. pontját.

26 — Meg kell jegyezni, hogy a Bíróság a Dorsch Consult ítéletben (C-54/96, EU:C:1997:413) tagállami bíróságnak tekintette az olyan szövetségi felügyeleti bizottságot, amelynek „tisztviselő” tagjai a versenyfelügyelet terén hatáskörrel rendelkező nemzeti közigazgatási hatóság tagjai voltak, és *párhuzamosan* látták el a két feladatot (lásd: Tesauro főtanácsnok Dorsch Consult ügyre vonatkozó indítványa [C-54/96, EU:C:1997:245, 33. és 34. pont]).

27 — Úgy vélem továbbá, hogy a Dorsch Consult ügyben (C-54/96, EU:C:1997:413) a „tisztviselő” tagok elmozdíthatatlansági garanciái gyengébbek voltak, mint a jelen ügyben a 221/2013. sz. rendelet 8. cikkének (4) bekezdésében felsoroltak.

28 — Lásd a 221/2013. sz. rendelet 1. és 2. cikkét.

29 — RTL Belgium ítélet (C-517/09, EU:C:2010:821, 47. pont); Epitropos tou Elegktikou Synedriou ítélet (C-363/11, EU:C:2012:825, 21. pont), valamint TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 37. pont).

30 — Lásd: Corbiau-ítélet (C-24/92, EU:C:1993:118, 16. és 17. pont); Belov-ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 49. és 51. pont), valamint TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265, 37. pont) és MF 7 végzés (C-49/13, EU:C:2013:767, 19. pont).

31 — Lásd a 221/2013. sz. rendelet 29. cikkét. Lásd még e tekintetben: Westbahn Management ítélet (C-136/11, EU:C:2012:740, 30. pont), amelyben a Bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett tagállami bíróságnak tekintette a Schienen-Control Kommissiont (osztrák pályaellenőrzési bizottság), amelyre az általános közigazgatási eljárási jog vonatkozik, határozatai nem semmisíthetők meg közigazgatási határozatokkal, azokkal szemben azonban fellebbezés nyújtható be a Verwaltungsgerichtshofhoz (közigazgatási bíróság). A Bíróság hasonló megközelítést fogadott el többek között az Österreichischer Rundfunk ítéletben (C-195/06, EU:C:2007:613, 20–22. pont). Lásd e tekintetben: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Österreichischer Rundfunk ügyre vonatkozó indítványa (C-195/06, EU:C:2007:303, 32. és 34. pont).

C – A kérdést előterjesztő szerv hatáskörének kötelező jellegéről

34. Először a kérdést előterjesztő szerv EUMSZ 267. cikk értelmében vett „hatáskörének kötelező jellege” támasztott kétségeket a Bíróságban a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” minősítését illetően. Emlékeztetek arra, hogy e tekintetben az a lényeges kérdés, hogy az, hogy a kérdést előterjesztő szerv előtti kereset nem az egyetlen rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség, határozata kötelező ereje ellenére kizárja-e annak lehetőségét, hogy e szervet az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” minősítsék.

35. A Bíróság rendelkezésére álló információkból ugyanis kitűnik, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic előtti kereset *alternatív* kereset. E szerv szerint a felperes *választhat*[32] a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic előtti rendkívüli kereset és a közigazgatási per között, de választása köti a közigazgatási szervet, amely azt nem utasíthatja el.[33] Ezzel szemben a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásairól szóló, 2007. október 30-i 31/2007. sz. törvényben[34] meghatározott különleges ágazatokban nincs lehetőség a közigazgatási peres kereset közvetlen előterjesztésére. Ekképpen ezen ágazatok vonatkozásában a rendkívüli kereset nem alternatív, mivel a hatáskörrel rendelkező rendes közigazgatási bíróságok előtti eljárást megelőzően az olyan jogorvoslati szervekhez kell fordulni, mint a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

36. Mivel a jelen ügyben az alapeljárás nem a 31/2007. sz. törvényben előírt, és a jelen indítvány 35. pontjában hivatkozott különleges ágazatok egyikét érinti, úgy tűnik számomra, hogy a rendes szabályozást kell alkalmazni.

37. Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy azt a kérdést, hogy valamely szerv jogosult-e a Bíróság elé kérdést terjeszteni, szervezeti és működési szempontok alapján kell eldönteni. Ebben a vonatkozásban valamely nemzeti szerv akkor minősülhet „tagállami bíróságnak” az EUMSZ 267. cikk értelmében, ha igazságszolgáltatási feladatokat lát el, míg más, többek között közigazgatási jellegű feladatok gyakorlásakor ez a minősítés nem illeti meg.[35] Következésképpen annak meghatározása érdekében, hogy a törvény által különféle feladatokkal felruházott valamely nemzeti szerv az EUMSZ 267. cikk értelmében „tagállami bíróságnak” minősül-e, azoknak a feladatoknak a sajátos jellegét kell megvizsgálni, amelyeket az abban a konkrét normatív összefüggésben gyakorol, amelyben szükségesnek tartotta, hogy a Bírósághoz forduljon.[36]

38. Az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróság” egyéb kritériumaihoz hasonlóan a „hatáskör kötelező jellegét” is a Bíróság ítélkezési gyakorlata alakította ki. Meg kell jegyezni, hogy e fogalom használata a Bíróság ítélkezési gyakorlatában nem volt mindig nagyon következetes. A Bíróság gyakran nem hivatkozik kifejezetten e feltételre, és e fogalom használata, legalábbis francia nyelven,

32 — A spanyol kormány szerint egy már közzétett törvénytervezet megszüntetné e választási lehetőséget. Ekképpen, ha e tervezetet elfogadják, akkor kötelező lesz először rendkívüli keresetet benyújtani az olyan jogorvoslati szervekhez, mint a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic.

33 — A spanyol kormány szerint a kereset tehát csak az ajánlattevő számára opcionális, de soha nem az az ajánlatkérő szempontjából, amely nem utasíthatja el az ajánlattevő választását. E körülmény azonban nem döntő, mivel az, hogy az alperes (az ajánlatkérő) köteles elfogadni a felperes (az ajánlattevő) bíróságra vonatkozó döntését, a bírósági hatáskör jellemzője (lásd e tekintetben: Szpunar főtanácsnok Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ügyre vonatkozó indítványa [C-377/13, EU:C:2014:246, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat]). Ezzel szemben úgy vélem, hogy abból, hogy az ajánlattevő *választhat a kérdést előterjesztő szerv előtti rendkívüli kereset és a közigazgatási per között*, az következik, hogy választása a közigazgatási szervhez hasonlóan őt magát is köti, mivel a kereset *kötelezővé válik a felek számára*. Úgy vélem tehát, hogy e keresetre jellemző a perfüggőség, még ha ez nem is szerepel kifejezetten a Bíróság részére szolgáltatott információk között. A perfüggőség elve az eljárási jog egyik alapelve, amely szerint a kereset elfogadhatatlan, ha annak megfelelő másik keresetet már benyújtottak egy másik bíróság előtt (Franciaország kontra Parlament ítélet [358/85 és 51/86, EU:C:1988:431, 12. pont]; Olaszország kontra Bizottság ítélet [C-138/03, C-324/03 és C-431/03, EU:C:2005:714, 64. pont], valamint Diputación Foral de Vizcaya és társai kontra Bizottság ítélet [C-465/09 P-C-470/09 P, EU:C:2011:372, 58. pont], továbbá Kokott főtanácsnok Belov-ügyre vonatkozó indítványa [C-394/11, EU:C:2012:585, 43. pont]).

34 — BOE, 276. szám, 2007. október 31., 44436. o.

35 — Epitropos tou Elegktikou Synedriou ítélet (C-363/11, EU:C:2012:825, 21. pont); Belov-ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 — Belov-ítélet (C-394/11, EU:C:2013:48, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

nem problémamentes. A kérdést előterjesztő szerv „kötelező hatáskörének” fogalma, mint olyan, álláspontom szerint először a Dorsch Consult ítéletben [37] szerepelt, annak ellenére, hogy a „kötelező hatáskör” kifejezést azt megelőzően is használták azon megállapítás alátámasztása érdekében, amely szerint a kérdést előterjesztő szerv valóban az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróság”. [38]

39. A Dorsch Consult ítéletben [39] a Bíróság különbséget tett a bíróság hatásköre „kötelező” voltának két vetülete között: egyrészt az eljáró szerv valójában a jogvédelem biztosításának egyetlen lehetősége, másrészt pedig az eljáró szerv kötőerővel bíró, kötelező jellegű határozatokat hoz. [40] Az említett ügyben azonban a Bíróságnak nem kellett egyértelműen meghatároznia a kritériumot, a kettő közül valamelyik értelmezési módnak elsőbbséget adva, mivel az érintett szerv jogszolgáltatása mindkét értelemben véve „kötelező” volt. [41]

40. Ruiz-Jarabo Colomer, Kokott és Szpunar főtanácsnokhoz hasonlóan úgy ítélem meg, hogy a „kötelező” kifejezésnek inkább arra kell utalnia, hogy a kérdést előterjesztő szerv határozatai kötelező erejűek, nem pedig arra, hogy az e szerv előtti kereset a jogvédelem biztosításának egyetlen lehetősége. [42]

41. Az Emanuel-ítéletben [43] ugyanis a Bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett tagállami bíróságnak tekintette a védjegylajstrommal kapcsolatban hozott határozatok tekintetében kezdeményezett fellebbezési eljárások ügyében döntésre kinevezett személyt, aki *e hatáskörön egy rendes bírósággal osztozott*, és akinek eljárása a felperestől függött, mivel az megválaszthatta, hogy mely bíróság előtt nyújtja be keresetét. E személy határozatai kötelező erővel bírtak. [44]

37 — C-54/96, EU:C:1997:413.

38 — Lásd ebben az értelemben: Almelo-ítélet (C-393/92, EU:C:1994:171, 21. pont), valamint Lenz főtanácsnok X-ügyre vonatkozó indítványa (228/87, EU:C:1988:276, 6. pont; a használt kifejezés „compétence obligatoire” [kötelező hatáskör]); Lenz főtanácsnok Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark ügyre vonatkozó indítványa (109/88, EU:C:1989:228, 17. pont), valamint Darmon főtanácsnok Almelo-ügyre vonatkozó indítványa (C-393/92, EU:C:1994:42, 30. és 32. pont). A Vaassen-Göbbels ítéletben (61/65, EU:C:1966:39) az érintett személyek „kötelesek voltak a kérdést előterjesztő szervhez mint bírósághoz fordulni”. Gand főtanácsnok e Vaassen-Göbbels ügyre vonatkozó indítványában (61/65, EU:C:1966:25) az „instance obligatoire” [kötelező szerv] kifejezést használja. Lásd e tekintetben: Léger főtanácsnok Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-44/96, EU:C:1997:402, 36., 37. és 40. pont, valamint a jelen indítvány 40. lábjegyzete).

39 — C-54/96, EU:C:1997:413.

40 — Léger főtanácsnok Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-44/96, EU:C:1997:402, 36. pont) e feltétel hasonló értelmezését tartalmazta a Dorsch Consult ítéletet megelőzően (C-54/96, EU:C:1997:413). Ezen indítvány szerint a figyelembe veendő kritériumok között szerepel „a jogvita esetén a kötelezően a szerv elé terjesztendő kereset”, valamint „a szerv hatásköre arra, hogy kötelező jellegű határozattal döntsön el egy jogvitát”. A Mannesmann Anlagenbau Austria és társai ítéletben (C-44/96, EU:C:1998:4) a Bíróság nem tért ki az elfogadhatóság kérdésére, de a kérdésekre vonatkozó vizsgálata során hallgatólagosan az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” tekintette a kérdést előterjesztő szervet.

41 — Dorsch Consult ítélet (C-54/96, EU:C:1997:413, 28. és 29. pont). A Gabalfrisa és társai ítéletben (C-110/98–C-147/98, EU:C:2000:145, 35. és 36. pont) a Bíróság szintén figyelembe vette a kötelező jelleg e két, itt is együttesen megvalósuló vetületét. Ugyanígy a Torresi-ítéletben (C-58/13 és C-59/13, EU:C:2014:2088, 20. pont) a Bíróság „kötelezőnek” tekintette egy olyan szerv eljárását, amelynek hatáskörét jogszabály írta elő, az nem volt *választható jellegű*, és amelynek határozatai végrehajthatóak voltak. Ebben az esetben is teljesült mindkét vetület. Lásd e tekintetben továbbá: Almelo-ítélet (C-393/92, EU:C:1994:171, 21. pont), valamint Darmon főtanácsnok Almelo-ügyre vonatkozó indítványa (C-393/92, EU:C:1994:42, 30. és 32. pont); Kokott főtanácsnok Belov-ügyre vonatkozó indítványa (C-394/11, EU:C:2012:585, 47. pont) és Bot főtanácsnok TDC-ügyre vonatkozó indítványa (C-222/13, EU:C:2014:1979, 31. pont).

42 — Lásd ebben az értelemben: Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Emanuel-ügyre vonatkozó indítványa (C-259/04, EU:C:2006:50, 29. pont); Kokott főtanácsnok Belov-ügyre vonatkozó indítványa (C-394/11, EU:C:2012:585, 48. és 49. pont), valamint Szpunar főtanácsnok Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ügyre vonatkozó indítványa (C-377/13, EU:C:2014:246, 40. pont). A Bíróság az EUMSZ 267. cikk értelmében vett tagállami bíróságnak tekintette az Emanuel-ítéletben (C-259/04, EU:C:2006:215) és az Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítéletben (C-377/13, EU:C:2014:1754) érintett szerveket. A Belov-ítéletben (C-394/11, EU:C:2013:48, 54. pont) nem vizsgálták meg a kötelező hatáskör kérdését, mivel a szóban forgó szerv határozatai nem voltak bírósági jellegűek.

43 — C-259/04, EU:C:2006:215.

44 — Ezenkívül a határozatok főszabályként véglegesek voltak, kivéve hogy – kivételesen –bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhették (Emanuel -ítélet, C-259/04, EU:C:2006:215, 21–25. pont).

42. Ehhez hasonlóan az Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítéletben [45] a Bíróság „kötelezőnek” minősítette az adóügyekben alternatív vitarendezési utat kínáló Tribunal Arbitral Tributário (Portugália) hatáskörét, amelynek határozatai kötelező erejűek voltak a felek számára. Adóügyekben, ahogy az említett ítélet alapjául szolgáló ügyben is, az adóalany vagy a közigazgatási bírósághoz fordulhatott, vagy pedig kérhette adóügyi választottbíróság felállítását, az adóhatóság pedig köteles volt alkalmazkodni döntéséhez. Az adóügyi választottbíráskodás tehát nem az adóalany részére rendelkezésre álló kiegészítő jogi eszköz volt, hanem valóban a *hagyományos igazságszolgáltatás alternatívája*. [46]

43. Ekképpen a fent hivatkozott ítéletekből kitűnik, hogy a Bíróság szerint a szigorúan vett bírósági út melletti alternatív jogorvoslati lehetőség fennállása nem zárja ki szükségképpen azt, hogy azt a szervet, amelyhez ezt az alternatív jogorvoslatot benyújtják, az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” lehessen tekinteni. [47] Ez az alternatív jogorvoslati lehetőség jellegében eltérhet a hagyományos úttól, amint az adóügyi választottbíráskodás is eltér a közigazgatási bírósághoz benyújtott keresettől. Noha az egyetlen jogorvoslati lehetőség fennállására a Bíróság több ítélete is hivatkozik, miközben a szóban forgó lehetőség ténylegesen az egyetlen jogorvoslati út volt, a Bíróság soha nem tekintette úgy, hogy a kérdést előterjesztő szerv nem tekinthető az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” pusztán azért, mert a szóban forgó területen több potenciális jogorvoslati lehetőség állt fenn. [48]

44. Ezenkívül úgy vélem, hogy e szempontot a Bíróság a kezdetektől fogva arra használta, hogy kizárja a klasszikus értelemben vett magán választottbíróságokat, még ha a „kötelező hatáskör” kifejezést magát nem is használták. [49] Ekképpen az ítélkezési gyakorlat szerint a hagyományos választottbíróság nem minősül az EUMSZ 267. cikk értelmében vett tagállami bíróságnak, mivel a szerződő felek sem jogilag, sem ténylegesen *nem kötelesek* arra, hogy vitás ügyüket a választottbíróságra bízzák, és mivel az érintett tagállam hatóságainak nincs befolyásuk a választottbírósági út választására, és hivatalból

45 — C-377/13, EU:C:2014:1754.

46 — Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 29. pont). Lásd még: Szpunar főtanácsnok ezen Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ügyre vonatkozó indítványa (C-377/13, EU:C:2014:246, 38–40. pont). A Broekmeulen-ítéletben (246/80, EU:C:1981:218) a Bíróság elfogadott egy független szakmai szervezettől származó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést is, noha a felperesnek alternatívaként megvolt a lehetősége arra, hogy rendes bíróságokhoz forduljon. Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy ezt az alternatív utat a gyakorlatban soha nem alkalmazták (lásd az ítélet 15. és 17. pontját). Ezenkívül, a TDC-ítélet (C-222/13, EU:C:2014:2265) alapjául szolgáló ügyben a gazdasági szereplő elméletileg szabadon indíthatott keresetet akár a Teleklagenævnet, egy vitarendezéssel foglalkozó állandó állami szerv, akár az általános jog szerint működő bíróságok előtt. Bot főtanácsnok szerint e választással nem ellentétes az, ha elismerjük a Teleklagenævnet kötelező hatáskörét (Bot főtanácsnok TDC-ügyre vonatkozó indítványa [C-222/13, EU:C:2014:1979, 33. és 38. pont]). Ugyanakkor a Bíróság nem vizsgálta hatásköre kötelező jellegét, mivel a Teleklagenævnet nem felelt meg a függetlenség feltételének (az ítélet 38. pontja).

47 — Vitathatatlan, hogy az Emmeci-végzésben (C-427/13, EU:C:2014:2121, 28–31. pont) a Bíróság nemrégiben figyelembe vette a jogorvoslat fakultatív jellegét annak megállapítása érdekében, hogy a kérdést előterjesztő szerv nem tekinthető az EUMSZ 267. cikk értelmében vett tagállami bíróságnak. Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy ebben az ügyben a kérdést előterjesztő bíróság határozatai nem voltak kötelező jellegűek. Ennélfogva a kérdést előterjesztő szerv hatásköre egyáltalán nem volt kötelező a Dorsch Consult ítéletben (C-54/96, EU:C:1997:413) ismertetett értelmezés értelmében. E tekintetben a helyzet ugyanez volt a Cafom és Samsung végzés (C-161/03, EU:C:2003:413, 14. és 15. pont) alapjául szolgáló ügyben.

48 — Lásd e tekintetben a jelen indítvány 41. és 47. lábjegyzetét. Ugyanakkor a Bizottság a tárgyaláson kijelentette, hogy ezen ítélkezési gyakorlat *a contrario* értelmezése arra a következtetésre vezethetne, hogy követelmény, hogy a szóban forgó jogorvoslati lehetőség az egyetlen ésszerű jogorvoslati lehetőség legyen. A Bíróság szerint ugyanakkor ezen értelmezés elkerülése érdekében figyelembe kellene venni azt a konkrét normatív összefüggést, amelyben a kérdést előterjesztő szerv szükségesnek tartotta, hogy a Bírósághoz forduljon (Belov-ítélet [C-394/11, EU:C:2013:48, 41. pont]). Semmiféleképpen nem gondolom, hogy e tekintetben lehetséges lenne az *a contrario* értelmezés, mivel a Bíróság soha nem állapította meg azt, hogy a feltételek ítélkezési gyakorlatban kialakított listája kimerítő jellegű lenne. Ezzel szemben kimondta, hogy az eljárás kontradiktórius jellege nem abszolút feltétel (lásd a jelen indítvány 24. pontját).

49 — A Bíróság ugyanakkor az Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítéletben (C-377/13, EU:C:2014:1754, 27. pont) megerősítette, hogy a hagyományos választottbíróságokra vonatkozó ítélkezési gyakorlata e feltételhez kapcsolódik.

sem kell beavatkozniuk a választottbíró előtt folyó eljárásba.[50] Ezzel szemben a Bíróság elismerte a jogszabály alapján létrejött olyan választottbíróságok által eléje terjesztett előzetes döntéshozatali kérdések elfogadhatóságát, amelyeknek a határozatai kötelező erejűek a felekre nézve, és amelyek hatásköre nem a felek megállapodásától függ.[51]

45. Ennélfogva az, hogy a kérdést előterjesztő bíróság határozatának kötelező ereje legyen, ténylegesen szükséges feltétel ahhoz, hogy e szervet az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak" lehessen minősíteni, de önmagában nem elegendő ahhoz, hogy e szerv hatásköre az EUMSZ 267. cikkre vonatozó ítélkezési gyakorlat értelmében „kötelezőnek" minősüljön. E tekintetben fontos az is, hogy a szóban forgó szerv olyan, a törvény által előírt szerv legyen, amelynek hatásköre nem függ a felek akaratától.[52] Emlékeztetek arra, hogy álláspontom szerint mindazonáltal nem szükséges az, hogy az e szerv elé terjesztett kereset legyen az egyetlen jogorvoslati lehetőség.

46. Amennyiben az ellentétes megközelítést követnénk, akkor elméletben fel lehetne tenni a spanyol közigazgatási bíróságok „kötelező hatáskörére" vonatkozó kérdést a közvetlenül az e rendes bíróságok előtt közbeszerzési ügyekben indított közigazgatási perek tekintetében. Álláspontom szerint egy ilyen helyzetben a közigazgatási bíróság hatáskörét nem lehetne „kötelezőnek" minősíteni, mivel nem a közigazgatási per lenne az egyetlen fennálló jogorvoslati lehetőség.[53]

47. A magam részéről úgy vélem, hogy az EUMSZ 267. cikk olyan értelmezéséhez kapcsolódó előnyök, amelyek – az alternatív jogorvoslati lehetőség fennállása ellenére – lehetővé teszik a Tribunal Català de Contractes del Sector Públichoz hasonló kérdést előterjesztő szervek „tagállami bíróságnak" tekintését, jelentősebbek, mint az esetleges hátrányok. A különböző jogorvoslati utak közötti választás lehetősége ugyanis lehetővé teszi a jogalanyok számára, hogy kiválasszák azt a jogorvoslati lehetőséget, amely az adott ügyben a legmegfelelőbbnek tűnik számukra.[54] A jogorvoslati eljárásokért felelős szakosodott szervek, mint a közbeszerzések területén a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic, jelentős ismeretekkel rendelkezhetnek, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy gyorsan és szakértelemmel döntsenek az eléjük terjesztett jogvitákban. Mindazonáltal az is lehetséges, szintén a közbeszerzések területén, hogy egyes keresetek inkább az általános közigazgatási jog kérdéseihez kapcsolódnak. Ebben az esetben a kötelező szakosodott jogorvoslati szervhez fordulás értelmetlen lenne, ha a rendes közigazgatási bíróság alkalmasabb lenne a jogvita elbírálására.[55]

50 — Nordsee-ítélet (102/81, EU:C:1982:107, 10–12. pont); Denuit és Cordenier ítélet (C-125/04, EU:C:2005:69, 13. és 16. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), továbbá Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 27. pont). Lásd továbbá: Merck Canada végzés (C-555/13, EU:C:2014:92, 17. pont).

51 — Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark ítélet (109/88, EU:C:1989:383, 7–9. pont), valamint Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 28. és 29. pont). Lásd továbbá: Merck Canada végzés (C-555/13, EU:C:2014:92, 18. és 19. pont).

52 — Lásd ebben az értelemben: Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta ítélet (C-377/13, EU:C:2014:1754, 29. pont).

53 — Lásd ebben az értelemben: Kokott főtanácsnok Belov-ügyre vonatkozó indítványa (C-394/11, EU:C:2012:585, 48. pont). Ha ellenben a közigazgatási pert csak a Tribunal Català de Contractes del Sector Públichoz hasonló különös szerv határozatát követően indítják meg, a probléma nem merül fel, mivel e szakaszban a rendes közigazgatási bíróságok előtti jogorvoslat kétségtelenül kötelező. Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a spanyol kormány szerint a Tribunal Català de Contractes del Sector Públichoz hasonló jogorvoslati szervek határozataival szemben csak ritkán indítanak közigazgatási pert, e szervek határozatai így gyakran véglegesek.

54 — Ne feledjük, hogy polgári ügyekben egymás mellett létezhetnek alternatív bíróságok. Lásd különösen **a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló**, 2012. december 12-i 1215/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 351., 1. o.) 7. és 8. cikkét, amelyek polgári ügyekben több alternatív bíróságot is felsorolnak.

55 — A bíróságok szakosodásáról lásd: Szpunar főtanácsnok Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta (ügyre vonatkozó indítványa C-377/13, EU:C:2014:246, 50. pont).

48. Meg kell jegyezni, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic határozatai kötelezőek a felekre, valamint végrehajthatók.[56] E határozatok hatálya ekképpen ugyanaz, mint az elsőfokú közigazgatási bíróságok által hozott határozatoké, még akkor is, ha egy megfelelő magasabb szintű közigazgatási bíróság előtt jogorvoslattal élnek. Véleményem szerint a közigazgatási bíróság előtt benyújtott kereset hiányában a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic határozatai az ajánlatkérő és az ajánlattevő közötti jogvita kötelező és végleges eldöntését jelentik.[57] Ekképpen a határozatokat a *res judicata* elvének hatásához hasonló kötőerő jellemzi.

49. A fentiek összességéből azt következik, hogy a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic mint a nemzeti jogszabály által létrehozott, szakosodott testületi közigazgatási szerv, amelynek jogszabályon alapuló hatásköre nem függ a felek akaratától, és amely kötelező határozatot hoz, megfelel az ítélkezési gyakorlatban annak érdekében kidolgozott feltételeknek, hogy azt az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „tagállami bíróságnak” lehessen minősíteni. Jogvita van előtte folyamatban, és egy bírósági jellegű határozatot eredményező eljárásban hívták fel döntésre. Ennélfogva fennáll a Bíróság hatásköre az e szerv által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések eldöntésére, és az előzetes döntéshozatal iráni kérelem elfogadható.

IV – **Végkövetkeztetések**

50. A fenti megfontolások fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy fennáll a hatásköre a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdések elbírálására.

56 — A 221/2013. sz. rendelet 26. cikke szerint a Tribunal Català de Contractes del Sector Públic megállapíthatja az ajánlatkérők által hozott határozatok jogellenességét, és adott esetben megsemmisítheti azokat, továbbá arra kötelezheti az ajánlatkérőt, hogy térítse meg az érintett személy részére okozott kárt. E szerv emellett rendelkezik a közbeszerzések terén előterjesztett rendkívüli kereset benyújtását megelőző ideiglenes intézkedések elrendelésére, valamint a közbeszerzések érvénytelenségének különös esetein alapuló érvénytelenségi kérdések eldöntésére irányuló anyagi hatáskörrel.

57 — Emlékeztetek arra, hogy a spanyol kormány szerint e határozatokat csak ritkán vitatják (lásd a jelen indítvány 53. lábjegyzetét).