PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. szeptember 9.[1]

C-115/14. sz. ügy

RegioPost GmbH & Co. KG
kontra
Stadt Landau

(az Oberlandesgericht Koblenz [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Tisztán belső jellegű helyzet — Nemzeti identitás — EUSZ 4. cikk, (2) bekezdés — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — EUMSZ 56. cikk — 96/71/EK irányelv — 3. cikk, (1) bekezdés — 2004/18/EK irányelv — 26. cikk — Közbeszerzés — Postai szolgáltatások — Nemzeti szabályozás, amely előírja az ajánlattevők és alvállalkozóik számára, hogy vállaljanak kötelezettséget arra, hogy a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatásokat teljesítő alkalmazottaik számára minimálbért fizetnek”

I – **Bevezetés**

1. Az uniós jog rendelkezéseire tekintettel megkövetelheti-e egy tagállami ajánlatkérő szerv egy közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárás keretében az ajánlattevőktől és alvállalkozóiktól, hogy vállaljanak kötelezettséget arra, hogy az említett szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése keretében foglalkoztatott alkalmazottaik számára kifizetik a jogszabályban meghatározott minimálórabért?

2. Lényegében ez alkotja az Oberlandesgericht Koblenz (koblenzi tartományi ítélőtábla, Németország) által a RegioPost GmbH & Co. KG (a továbbiakban: RegioPost), egy postai szolgáltató, és a Stadt Landau in der Pfalz, egy Rajna-vidék–Pfalz tartományi község közötti jogvitában előterjesztett kérdések magját.

3. Ez a problémakör, amellyel a Bíróság – mindazonáltal eltérő ténybeli és jogi körülmények között – a Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) és a Bundesdruckerei-ítélet (C-549/13, EU:C:2014:2235) alapjául szolgáló ügyekben már szembesült, lényegében az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[2] rendelkezéseinek, valamint a szabad szolgáltatásnyújtás tekintetében az EUMSZ 56. cikk értelmezését teszi szükségessé.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o. Ezt az irányelvet legutóbb a 2004/17/EK, a 2004/18/EK és a 2009/81/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a közbeszerzési eljárásokra irányadó értékhatárok tekintetében történő módosításáról szóló, 2011. november 30-i 1251/2011/EU bizottsági rendelet (HL L 319., 43. o.) módosított. Az irányelvet felváltotta közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 94., 65. o.). Ez utóbbi irányelv azonban az alapeljárás alapját képező tényállás idején nem volt alkalmazandó.

4. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a Stadt Landau in der Pfalz 2013. április 23-án az e város postai szolgáltatásaira vonatkozó, két tételből álló közbeszerzési szerződésre vonatkozó eljárást írt ki uniós szinten.

5. Nem vitatott, hogy az alapeljárás alapjául szolgáló tényállás idején Németországban nem létezett sem általános minimálbér, mivel ezt (bruttó) 8,50 euró összegű órabérként csak 2015. január 1-jén vezették be, sem pedig a postai szolgáltatások ágazatában a munkajogi viszonyokra és munkafeltételekre vonatkozó, általánosan alkalmazandó kollektív szerződés.

6. Ugyanakkor a Stadt Landau in der Pfalz által közzétett hirdetménynek a nyertes ajánlattevő „gazdasági és pénzügyi kapacitására" vonatkozó követelményei szerint ez utóbbinak tiszteletben kell tartania Rajna-vidék–Pfalz tartománynak a kollektív szerződések betartásának és a minimálbérnek a közbeszerzési szerződések odaítélése keretében történő biztosításáról szóló, 2010. december 1-jei törvényében (Landesgesetz zur Gewährleistung von Tariftreue und Mindestentgelt bei öffentlichen Auftragsvergaben, [Landestariftreuegesetz], a továbbiakban: LTTG) foglalt rendelkezéseket.

7. Az LTTG 1. §-a kimondja, hogy e törvény a közbeszerzési szerződések odaítélésével összefüggő azon versenytorzulások megakadályozását célozza, amelyek az alacsony munkabérért foglalkoztatott munkaerő alkalmazása eredményeképpen keletkeznek, és csökkenti a szociális biztonsági rendszerek terheit. Ekképpen az ajánlatkérő szervek a közbeszerzési szerződéseket csak olyan vállalkozásoknak ítélhetik oda, amelyek munkavállalóiknak a törvényben előírt minimálbért kifizetik.

8. Az LTTG 3. §-ának (1) bekezdése rögzíti, hogy a közbeszerzési szerződések csak olyan vállalkozásoknak ítélhetők oda, amelyek az ajánlattétel során írásban kötelezettséget vállalnak arra, hogy a szolgáltatás teljesítése keretében foglalkoztatott alkalmazottaiknak legalább (bruttó) 8,50 euró órabért fizetnek (minimálbér), és a minimálbér változtatásait a teljesítés teljes időtartama alatt érvényesítik a munkavállalókkal szemben. Az alapeljárás tényállása idején az LTTG 3. §-ában említett minimálórabért a Landesregierung Rheinland-Pfalz (Rajna-Pfalz tartományi kormány) rendelete az LTTG 3. §-ának (2) bekezdésében előírt eljárásnak megfelelően (bruttó) 8,70 euróra emelte. Egyébiránt az LTTG 3. §-ának (1) bekezdése hozzáteszi, hogy a minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozat ajánlattétel során történő megtételének és felszólításra történő benyújtásának elmulasztása esetén az ajánlatot ki kell zárni az értékelésből.

9. A szóban forgó közbeszerzési eljárás ajánlattételhez szükséges dokumentációja tartalmazott egy, az LTTG 3. §-a szerinti „nyilatkozat-mintát", felszólítva az ajánlattevőket, hogy az ajánlattételkor nyújtsák be a minimálbérre vonatkozó saját kötelezettségvállalási nyilatkozatukat, valamint az alvállalkozóik nevében tett nyilatkozatokat.

10. 2013. május 16-án a RegioPost kifogásolta, hogy az LTTG 3. §-a által megkövetelt, minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatok ellentétesek a közbeszerzési joggal. A RegioPost az előírt határidőn belül benyújtott ajánlatához az alvállalkozók tekintetében saját maga által megszövegezett kötelezettségvállalási nyilatkozatokat csatolt, saját maga tekintetében azonban nem nyújtott be nyilatkozatot.

11. 2013. június 25-én a Stadt Landau in der Pfalz lehetőséget adott a RegioPostnak arra, hogy 14 napon belül utólag benyújtsa az LTTG 3. §-a szerinti, minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatokat, és közölte, hogy ki fogja zárni a RegioPost ajánlatát, ha nem tesz eleget a felszólításnak.

12. A RegioPost 2013. június 27-én – az ajánlatkérő szerv által kért nyilatkozatok benyújtása nélkül – megismételte kifogásait, és az ajánlata kizárásának esetére közbeszerzési jogorvoslati eljárás megindítását helyezte kilátásba.

13. 2013. július 11-én az ajánlatkérő szerv tájékoztatta a RegioPostot, hogy a kért nyilatkozatok hiányában ajánlata nem értékelhető. Az ajánlatkérő szerv ezzel egyidejűleg közölte, hogy a szóban forgó szerződés két tételét a PostCon Deutschland GmbH-nak, illetve a Deutsche Post AG-nek ítéli oda.

14. 2013. október 23-án a Vergabekammer Rheinland-Pfalz (Rajna-vidék–Pfalz tartomány közbeszerzési tanácsa) elutasította a RegioPost által benyújtott jogorvoslati kérelmet, megállapítva többek között, hogy a RegioPost ajánlatát jogszerűen zárták ki az ajánlatkérő szerv által – megengedett módon – megkövetelt, minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatok hiánya miatt.

15. A jogvitát fellebbviteli eljárás keretében elbíráló kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az ügy elbírálása attól függ, hogy az LTTG 3. §-a összeegyeztethető-e az uniós joggal.

16. A kérdést előterjesztő bíróság szerint pontosabban az LTTG 3. §-a a 2004/18 irányelv 26. cikke értelmében vett „különleges szerződésteljesítési feltételt” tartalmaz, amely „szociális tárgyú”, és amely csak akkor megengedett, ha összeegyeztethető az uniós jog szabad szolgáltatásnyújtásra vonatkozó rendelkezéseivel.

17. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy nincs abban a helyzetben, hogy ezt az összeegyeztethetőség ellenőrizze, a Bíróság ítélkezési gyakorlata, különösen a Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) figyelembevételével sem.

18. Az LTTG 3. §-ának az EUMSZ 56. cikk első bekezdésével való összeegyeztethetőségét illetően a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a más tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozások az őket terhelő azon kötelezettség következtében, hogy a munkavállalóik számára fizetett munkabért a szerződés teljesítésének Németországban található helyén alkalmazandó, általában magasabb bérszinthez igazítsák, elveszítik versenyelőnyüket. Következésképpen az LTTG 3. §-ában szereplő kötelezettség az EUMSZ 56. cikk első bekezdése által főszabály szerint tiltott akadályt jelent.

19. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ugyanakkor az uniós jog nem zárja ki az LTTG 3. §-ának e vállalkozásokra történő alkalmazását, amennyiben megállapítást nyer, hogy a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv[3] 3. cikke (1) bekezdésének alkalmazási feltételei teljesülnek.

20. A kérdést előterjesztő bíróságnak mindazonáltal kétségei vannak e tekintetben.

21. Egyrészről a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy noha az LTTG 3. §-a olyan törvényi rendelkezés, amely maga minimális bérszintet állapít meg, ez a rendelkezés nem biztosítja a nyertes ajánlattevők valamennyi alkalmazottja számára e munkabér fizetését. E rendelkezés ugyanis csupán megtiltja az ajánlatkérő szerveknek, hogy olyan ajánlattevőknek ítéljenek oda közbeszerzési szerződést, amelyek nem vállalnak kötelezettséget arra, hogy kizárólag az említett szerződés teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalóknak megfizetik a minimálbért.

22. Másrészről a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az LTTG 3. §-ában előírt kötelezettség csak a közbeszerzési szerződésekre alkalmazandó, a magánjogi szerződések teljesítésére nem. Márpedig az ilyen szerződések keretében foglalkoztatott munkavállalók szociális védelemre nem kevésbé érdemesek azoknál, akik egy közbeszerzési szerződést teljesítenek. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy Németországban vitatott a Rüffert-ítéletnek (C-346/06, EU:C:2008:189) az olyan helyzetekben történő alkalmazása, mint amely az alapeljárás tárgyát is képezi. Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság komoly kétségeit fejezi ki azon álláspontot illetően, amely szerint a minimális

3 — HL 1997. L 18., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 2. kötet, 431. o.

bérszintnek a szóban forgó valamennyi szerződéstípusra való általános alkalmazandóságra vonatkozó követelmény arra a – Rüffert-ítélet alapjául szolgáló – helyzetre korlátozódik, amikor e bérszintet kollektív megállapodás állapítja meg, arra azonban nem, amikor azt törvényi rendelkezések állapítják meg.

23. Végül, amennyiben meg kellene állapítani az LTTG 3. §-ában meghatározott követelmény EUMSZ 56. cikkel való összeegyeztethetőségét, a kérdést előterjesztő bíróság szerint ezt követően meg kell vizsgálni az LTTG 3. §-ában rögzített szankció, nevezetesen az ajánlattevőnek a szerződés-odaítélési eljárásban való részvételből történő kizárásának összeegyeztethetőségét az 2004/18 irányelv 26. cikkével. A kérdést előterjesztő bíróság különösen kétségeit fejezi ki a tekintetben, hogy az LTTG 3. §-a szerinti feltétel a minőségi kiválasztás kritériumának tekinthető-e, amelynek be nem tartása igazolhatja egy ajánlattevő kizárását. A kérdést előterjesztő bíróság ezen túlmenően úgy véli, hogy az LTTG 3. §-ában rögzített szankció fölösleges, hiszen a nyertes ajánlattevő a szerződéskötést követően a szerződés alapján köteles a jogszabályban előírt minimálbér fizetésére, és e kötelezettség megszegése esetén az LTTG 7. §-ában rögzített kötbér fizetendő.

24. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az Európai Unió működéséről szóló szerződésnek a [96/71] irányelv 3. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 56. cikkének első bekezdését, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi az ajánlatkérőt, hogy csak olyan vállalkozásokkal kössön szerződést, amelyek és amelyek alvállalkozói az ajánlattétel során írásban kötelezettséget vállalnak arra, hogy a szerződés teljesítése keretében foglalkoztatott [alkalmazottaiknak] csak a közbeszerzési szerződések tekintetében – a magánjogi szerződések tekintetében azonban nem – államilag meghatározott minimálbért fizetnek, ha nem létezik sem jogszabályban meghatározott általános minimálbér, sem a potenciális szerződő partner és az esetleges alvállalkozó által általánosan alkalmazandó kollektív szerződés?

2) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

Úgy kell-e értelmezni az uniós jogot a közbeszerzési szerződések odaítélése területén, különösen [a 2004/18] 26. cikkét, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint az LTTG 3. §-a (1) bekezdésének harmadik mondata, amely az ajánlat kötelező kizárását írja elő abban az esetben, ha valamely gazdasági szereplő az ajánlattétel során nem vállal kötelezettséget külön nyilatkozatban olyan cselekmény megtételére, amire szerződéskötés esetén a szerződés alapján e kötelezettségvállalási nyilatkozat megtétele nélkül is köteles lenne?”

25. E kérdésekkel kapcsolatban a Stadt Landau in der Pfalz, a Deutsche Post AG, a német, a dán, az olasz, az osztrák és a norvég kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő. Az olasz és az osztrák kormány kivételével e felek, valamint a RegioPost a 2015. április 29-i tárgyaláson szóbeli észrevételeket terjesztettek elő.

II – **Elemzés**

A – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről*

26. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság egy tagállam valamely szövetségi egysége által elfogadott olyan jogszabálynak az EUMSZ 56. cikkel és a 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségéről kérdezi a Bíróságot, amely kötelezi az ajánlattevőket és alvállalkozóikat, hogy az ajánlatukhoz csatolandó írásbeli nyilatkozatban kötelezettséget vállaljanak arra, hogy közbeszerzés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése keretében foglalkoztatott alkalmazottaiknak az említett jogszabályban meghatározott (bruttó) 8,70 euró összegű minimálórabért fizetnek.

1. A Bíróság hatásköréről

27. A Stadt Landau in der Pfalz, valamint a német és az olasz kormány előadja, hogy mivel az alapeljárás valamennyi körülménye a Németországi Szövetségi Köztársaságon belülre korlátozódik, nem kell válaszolni erre a kérdésre, hiszen az uniós jognak a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései ilyen helyzetben nem alkalmazandók.

28. Ez az érv véleményem szerint nem állja meg a helyét.

29. Kétségtelen, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik – a szóban forgó közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárásban részt vevő összes vállalkozás Németországban rendelkezik székhellyel, e szerződést német területen teljesítik, ráadásul az ügy irataiban semmi nem utal arra, hogy más tagállam területén székhellyel rendelkező alvállalkozókat kértek volna fel az említett szerződés teljesítésében való részvételre.

30. Igaz továbbá, hogy a Szerződés szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezései nem alkalmazandók olyan tevékenységekre, amelyek valamennyi összetevője egyetlen tagállam területére korlátozódik. [4]

31. A Bíróság mindazonáltal három esetben úgy tekinti, hogy hatáskörrel rendelkezik az olyan kérdések megválaszolására, amelyek többek között a Szerződés alapvető szabadságokra vonatkozó rendelkezéseinek olyan körülmények között történő értelmezésére vonatkoznak, amikor valamennyi elem egyetlen tagállamra korlátozódik: ha „egyáltalán nem zárható ki”, hogy hasonló helyzetekben, valamely említett szabadság gyakorlása során más tagállamok állampolgárai szembesülhetnek a szóban forgó tagállam vitatott nemzeti intézkedéseivel, [5] illetve ha a belső jog tiltja az úgynevezett „fordított irányú” hátrányos megkülönböztetés eseteit [6], és/vagy ha a nemzeti jog egy tisztán belső jogvita elbírálása érdekében főszabály szerint „közvetlenül és feltétel nélkül” az uniós jog szabályaira hivatkozik. [7]

32. Az első említett ítélkezési irányvonal keretében a Bíróság a Venturini és társai ítéletében és Sokoll-Seebacher-ítéletében pontosította, hogy hatáskörrel rendelkezik az olyan előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására, amelyek az említett kérdések alapjául szolgáló helyzetek tisztán belső jellege ellenére olyan nemzeti szabályozásnak a Szerződésben

4 — Lásd többek között: Omalet-ítélet (C-245/09, EU:C:2010:808, 12. pont); Tudoran-végzés (C-92/14, EU:C:2014:2051, 37. pont).

5 — Lásd többek között a letelepedési szabadságot illetően: Blanco Pérez és Chao Gómez ítélet (C-570/07 és C-571/07, EU:C:2010:300, 40. pont), és a szolgáltatásnyújtás szabadsága területén: Garkalns-ítélet (C-470/11, EU:C:2012:505, 21. pont); Citroën Belux ítélet (C-265/12, EU:C:2013:498, 33. pont).

6 — Lásd különösen: Guimont-ítélet (C-448/98, EU:C:2000:663, 23. pont); Salzmann-ítélet (C-300/01, EU:C:2003:283, 34. pont); Susisalo és társai ítélet (C-84/11, EU:C:2012:374, 21. és 22. pont); Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia és társai ítélet (C-111/12, EU:C:2013:100, 34. pont).

7 — Lásd többek között: Dzodzi-ítélet (C-297/88 és C-197/89, EU:C:1990:360, 37. pont); Cicala-ítélet (C-482/10, EU:C:2011:868, 19. pont); Nolan-ítélet (C-583/10, EU:C:2012:638, 47. pont); Romeo-ítélet (C-313/12, EU:C:2013:718, 23. pont).

biztosított letelepedési szabadsággal való összeegyeztethetőségére vonatkoznak, amelynek *lehetnek olyan kihatásai*, amelyek nem csupán e tagállamra korlátozódnak. Ezekben az esetekben ugyanis „egyáltalán nem zárható ki" hogy más tagállamok állampolgárai is érdekeltek lettek volna vagy lennének abban, hogy éljenek az ezekben az ügyekben szóban forgó alapvető szabadsággal. [8]

33. Ily módon úgy tűnik, hogy a Bíróság az alapeljárás tárgyát képező különleges helyzeten túlmenően annak ellenőrzésére is törekszik, hogy a szóban forgó nemzeti intézkedésnek tárgyánál vagy jellegénél fogva lehetnek-e határokon átnyúló kihatásai. Ha ez megállapítható, a Bíróság elfogadja, hogy választ adjon az elé terjesztett kérdésekre.

34. Ez az ítélkezési gyakorlat a jelen ügyre is átültethető.

35. Az LTTG célja, hogy a Rajna-vidék–Pfalz tartomány ajánlatkérő szervei által szervezett közbeszerzési eljárások nyertes ajánlattevői számára előírja e szerződések teljesítése során az e tartomány által meghatározott minimálbér biztosítását. Az LTTG 3. §-a állampolgárságától vagy lakóhelyétől függetlenül valamennyi ajánlattevőt, valamint azok esetleges alvállalkozóit kötelezi arra, hogy az ajánlattételkor írásban vállaljanak kötelezettséget az említett minimálbér biztosítására abban az esetben, ha szerződést végül nekik ítélik oda. Ily módon az LTTG-nek tehát a német területen túl is lehetnek kihatásai, mivel az e dokumentumban szereplő követelmények megkülönböztetés nélkül alkalmazandók a Rajna-vidék–Pfalz tartomány ajánlatkérő szervei által kiírt minden ajánlati felhívásra, az uniós szintűeket is beleértve.

36. Ez volt a helyzet egyébiránt az alapeljárásban szereplő ajánlati felhívás időpontjában. Amint az ugyanis a kérdést előterjesztő bíróság által megküldött iratokból kitűnik, és amint azt a tárgyaláson a Stadt Landau in der Pfalz megerősítette, a szóban forgó közbeszerzési eljárást uniós szinten írták ki, és annak becsült értéke lényegesen meghaladja az alapeljárás tényállása idején a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződésekre alkalmazandó, a 2004/18 irányelv 7. cikkének b) pontjában rögzített 200 000 euró összegű értékhatárt. [9]

37. Egyáltalán nem zárható ki tehát, hogy ez az ajánlati felhívás az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való közzétételekor érdekelhetett bizonyos számú, a Németországi Szövetségi Köztársaságtól eltérő tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozást, azonban ezek a vállalkozások végül olyan okok miatt nem vettek részt a szerződés-odaítélési eljárásban, amelyek összefügghettek az LTTG 3. §-a által támasztott követelményekkel.

38. Azonban főként az alapeljárásnak a 2004/18 irányelv – amelynek alkalmazandósága nem kétséges – rendelkezéseihez való kapcsolódása szolgál azon meggyőződésem alapjául, hogy el kell utasítani a Stadt Landau in der Pfalz és a német és olasz kormány által előterjesztett hatáskör hiányára alapított kifogást, illetve elfogadhatatlansági kifogást. [10]

39. Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság helytállóan megjegyezte, ezen irányelv 26. cikke feljogosítja az ajánlatkérő szervet arra, hogy „különleges feltételeket állapít[son] meg valamely szerződés teljesítésére vonatkozóan", amelyek többek között „szociális […] tárgyúak" lehetnek, feltéve hogy e feltételek szerepelnek a hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban, és „összeegyeztethetők a[z uniós] joggal".

8 — Venturini és társai ítélet (C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 25. és 26. pont); Sokoll-Seebacher-ítélet (C-367/12, EU:C:2014:68, 10. és 11. pont).

9 — A 2004/18 irányelv tárgyát képező szolgáltatások között az irányelv IIA. melléklete 4. pontjának megfelelően szerepel a postai küldemények továbbítása szárazföldi úton. A 2004/18 irányelv 7. cikkének b) pontjában szereplő, 200 000 euró összegű értékhatárt az 1251/2011 rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja állapította meg.

10 — Noha az érdekelt felek azt állítják, hogy az első kérdés elfogadhatatlan, a tisztán belső helyzet fennállásának megállapítása következtében a Bíróságnak főszabály szerint a kérdésre való válaszadásra vonatkozó hatáskörének hiányát kellene megállapítania. Itt ugyanis olyan helyzetről van szó, amely főszabály szerint egyáltalán nem kapcsolódik az uniós joghoz, és így új előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztésével nem orvosolható.

40. A 2004/18 irányelv 26. cikkében szereplő, az uniós jog rendelkezéseire való ezen hivatkozás azt jelenti, hogy az LTTG 3. §-a által rögzített, a minimálbér biztosítására vonatkozó, a közbeszerzési szerződés teljesítésével összefüggő feltételeknek összeegyeztethetőeknek kell lenniük az említett rendelkezésekkel, beleértve következésképpen a szolgáltatásnyújtás Szerződésben biztosított szabadságát.

41. Egyébiránt, amint azt a Bíróság már megállapította, az egyenlő bánásmód elve tiszteletben tartásának követelménye éppen a közbeszerzésekről szóló irányelvek lényegét képezi, amelyek a tényleges verseny fejlesztésének elősegítését célozzák, és rögzítik a közbeszerzési szerződések tényleges versenyt szavatoló odaítélési szempontjait.[11]

42. Mivel a kérdést előterjesztő bíróságnak az ajánlatkérő szervhez hasonlóan biztosítania kell a 2004/18 irányelv hatálya alá tartozó szerződésre vonatkozó ajánlati felhívásra jelentkező ajánlattevők közötti egyenlő bánásmódot, az irányelv tehát arra kötelezi e bíróságot, hogy egy tisztán belső helyzetre adandó megoldás tekintetében biztosítsa az uniós jog által alkalmazott megoldásokkal való összhangot, különösen annak érdekében, hogy elkerüljék a gazdasági szereplőkkel szembeni megkülönböztetést, illetve a verseny esetleges torzulását.[12]

43. Ezért, mivel az alapeljárásban szereplő hirdetmény a 2004/18 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tartozik, számomra mindesetre úgy tűnik, hogy valójában mindenekelőtt ezen irányelv 26. cikkének alkalmazási feltételei képezik a kérdést előterjesztő bíróság által az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével kért értelmezés tárgyát. Ennélfogva, ha a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett első kérdést átfogalmazom oly módon, hogy az a 2004/18 irányelv 26. cikkére vonatkozzon, a Bíróság szükségképpen hatáskörrel rendelkezik ezen cikk értelmezését illetően. A 2004/18 irányelv rendelkezéseinek alkalmazhatósága ugyanis nem függ attól, hogy van-e tényleges kapcsolat a tagállamok közötti szabad mozgással, hanem e rendelkezések akkor irányadók, ha az alapeljárás tárgyát képező közbeszerzés becsült értéke meghaladja az ezen irányelv alkalmazására vonatkozóan meghatározott értékhatárt,[13] ami az alapeljárásban megállapítható.

44. Ilyen körülmények között úgy vélem, hogy a Bíróság hatáskörrel rendelkezik a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés megválaszolására. Amint jeleztem, e hatáskör véleményem szerint nyilvánvaló, ha ezt a kérdést olyan értelemben fogalmazom át, hogy az a 2004/18 irányelv 26. cikkében szereplő feltételek tartalmának értelmezésére vonatkozzon.

2. Az ügy érdeméről

45. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdés átfogalmazásához kapcsolódó fenti megfontolásokra figyelemmel úgy vélem, hogy e bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 26. cikkét, hogy azzal ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan jogszabálya, amely arra kötelezi az ajánlattevőket és alvállalkozóikat, hogy az ajánlatukhoz csatolandó írásbeli nyilatkozatban kötelezettséget vállaljanak arra, hogy a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése keretében foglalkoztatott alkalmazottaiknak az említett jogszabályban meghatározott, (bruttó) 8,70 euró minimálórabért fizetnek.

11 — Lásd: Concordia Bus Finland ítélet (C-513/99, EU:C:2002:495, 81. pont); Fabricom-ítélet (C-21/03 és C-34/03, EU:C:2005:127, 26. pont).

12 — Lásd analógia útján, a nemzeti jogszabályok alkalmazásából eredő azon kötelezettséget illetően, hogy az uniós jog által alkalmazott megoldásokat kiterjesszék a tisztán belső helyzetekre: Modehuis A. Zwijnenburg ítélet (C-352/08, EU:C:2010:282, 33. pont); Isbir-ítélet (C-522/12, EU:C:2013:711, 28. pont).

13 — Lásd analógia útján, az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelv (HL L 199., 54. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o.) kapcsán, amelyet a 2004/18 irányelv hatályon kívül helyezett: Michaniki-ítélet (C-213/07, EU:C:2008:731, 29. és 30. pont).

46. A 2004/18 irányelv 26. cikke lehetőséget biztosít az ajánlatkérő szerveknek arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítésére vonatkozóan „különleges feltételeket” írjanak elő, amelyek többek között „szociális […] tárgyúak” lehetnek, feltéve hogy e feltételek egyrészről szerepelnek a hirdetményben vagy az ajánlattételhez szükséges dokumentációban, és másrészről „összeegyeztethetők a[z uniós] joggal”.

47. A jelen esetben az LTTG rendelkezéseinek, különösen 3. §-ának a nyertes ajánlattevő általi tiszteletben tartása az alapeljárásban egyértelműen szerepelt mind a hirdetményben, mind az ajánlattételhez szükséges dokumentációban. Egyebekben véleményem szerint nem kétséges, hogy a 2004/18 irányelv 26. cikkében említett „szociális tárgyú” feltételek kiterjednek arra, hogy a nyertes ajánlattevő vállalakozás és esetleges alvállalkozói egy közbeszerzési szerződés teljesítése során biztosítsanak egy az e feladat keretében foglalkoztatott munkavállalók javára törvénnyel meghatározott minimális bérszintet.

48. Ugyanezen irányelv (34) preambulumbekezdése megerősíti, hogy „[a]zokat a – […] nemzeti […] szintű – törvényeket, rendeleteket […], amelyek a *munkavégzési feltételek* […] *terén* hatályosak, alkalmazni kell a közbeszerzési szerződés teljesítése során, feltéve hogy e szabályok és azok alkalmazása [*az uniós] jognak megfelelnek*”.[14] Egy minimális bérszint biztosítása minden bizonnyal a munkavégzési feltételek kategóriájába tartozhat.[15]

49. A 2004/18 irányelv (34) preambulumbekezdésére figyelemmel értelmezett 26. cikkének szövege értelmében az ilyen minimális bérszint biztosításának előírására vonatkozó lehetőségnek mindazonáltal összeegyeztethetőnek kell lennie az uniós joggal.

50. Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy egy közbeszerzési szerződés teljesítése során a minimális bérszint biztosítására vonatkozó követelmény, mint amelyről az alapeljárásban szó van, összeegyeztethető-e az uniós jog vonatkozó rendelkezéseivel.

51. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság és az érdekelt felek úgy vélik, hogy ezt a vizsgálatot mindenekelőtt, ha nem kizárólag, a 96/71 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésére tekintettel kell elvégezni, mivel ez a rendelkezés szabályozza azon munka- és foglalkoztatási feltételeket, amelyeket a tagállamok a szolgáltatások nyújtása keretében ideiglenesen munkavállalókat kiküldő vállalkozásoktól megkövetelhetnek.

52. Ez a megközelítés számomra nem meggyőző.

53. Ennek az az oka, hogy nem vitatott, hogy az alapeljárás a 96/71 irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében szereplő, munkavállalók kiküldetésére vonatkozó egyik intézkedés körébe sem tartozik. Közelebbről, a németországi székhelyű RegioPost a közbeszerzési szerződés teljesítése céljára, amelyre ajánlatot tett, nem kívánt a csoportjához tartozó telephelyet vagy vállalkozást igénybe venni, amely munkavállalókat küldött volna ki német területre, sem pedig egy másik tagállam munkaerő-kölcsönző vállalkozása vagy munkaerőt rendelkezésre bocsátó vállalkozása szolgáltatásait igénybe venni oly módon, hogy Németországba hozzá küldték volna ki e munkavállalókat.

14 — Kiemelés tőlem.

15 — Szemléltetésképpen, a 96/71 irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése, amely felsorolja a „munkaviszonyra vonatkozó szabályok[at] [helyesen: munka- és foglalkoztatási feltételeket]”, amelyeket a tagállamok megkövetelhetnek a szolgáltatások nyújtása céljából a területükre munkavállalókat kiküldő vállalkozásoktól, többek között tartalmazza a „minimális bérszint[et]”.

54. A 96/71 irányelv alkalmazása szempontjából a jelen ügy alapjául szolgáló helyzet nem különbözik lényegesen a Bundesdruckerei-ítélet (C-549/13, EU:C:2014:2235) alapjául szolgáló helyzettől, amely ítéletben a Bíróság kizárta egy német szövetségi tartomány olyan szabályozásának az ezen irányelv rendelkezéseivel való összeegyeztethetőségének vizsgálatát, amely egy közbeszerzési szerződés nyertes ajánlattevő vállalkozásai számára előírta az ugyanezen szabályozásban meghatározott minimális bérszint biztosítását, azzal az indokkal, hogy az alapeljárás tárgyát képező helyzet nem tartozik a 96/71 irányelv 1. cikkének (3) bekezdésében foglalt transznacionális intézkedések egyikének hatálya alá sem. [16]

55. Az említett ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnt ugyanis, hogy a Bundesdruckerei vállalkozás a szóban forgó közbeszerzési szerződést (amely egy német város részére végzendő iratdigitalizálásra és adatkonvertálásra vonatkozott) nem munkavállalók németországi kiküldetése útján kívánta teljesíteni, hanem azt egy másik tagállam, nevezetesen a Lengyelország területén székhellyel rendelkező egyik leányvállalatának munkavállalóira kívánta bízni. [17]

56. Másként fogalmazva, a Bíróság érvelése szerint, noha transznacionális helyzetről volt szó, ez nem járt azzal, hogy a szóban forgó szolgáltatásnyújtás teljesítése céljából ideiglenes jelleggel munkavállalókat küldtek volna német területre.

57. Fontos még megjegyezni, hogy a 96/71 irányelv alkalmazásának kizárása érdekében a Bíróság nem azt a helyzetet vizsgálta, amely akkor állt fenn, amikor az ajánlatkérő szerv uniós szinten közzétette a szerződési hirdetményt, amely időpontban még fennállt a lehetőség, hogy munkavállalók német területre történő kiküldetésére kerül sor, hanem a Bundesdruckerei vállalkozás konkrét helyzetét, amely az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapjául szolgált.

58. A Bíróság e körülményekből tehát azt a következtetést vonta le, hogy a Bundesdruckerei-ügyben (C-549/13, EU:C:2014:2235, 29. pont) egyedül az EUMSZ 56. cikk értelmezése bír jelentőséggel.

59. Véleményem szerint ezt a megközelítést kell követni a jelen ügyben is.

60. Ennek következtében álláspontom szerint egy olyan helyzetben, mint amely az alapeljárásban fennáll, a 2004/18 irányelv 26. cikkében szereplő, az uniós jogra való hivatkozás kizárólag az EUMSZ 56. cikkre vonatkozik.

61. Ami egy olyan nemzeti szabálynak az EUMSZ 56. cikkel való összeegyeztethetőségének ellenőrzését illeti, mint az LTTG 3. §-a, ehhez lényegében azt kell meghatározni, hogy a Rajna-vidék–Pfalz tartományi szabályozás által rögzített minimális bérszint a szolgáltatásnyújtás szabadságának olyan korlátozását jelenti-e, amely a versenytorzulás megakadályozására vagy a munkavállalók védelmére irányuló célkitűzéssel igazolható, amint azt a Stadt Landau in der Pfalz és a német kormány állította.

62. Először is, a Bíróság ítélkezési gyakorlatára tekintettel egyáltalán nem kétséges, hogy az olyan szabályozás, mint Rajna-vidék–Pfalz tartományé, mivel az a közbeszerzési szerződések nyertes ajánlattevőitől és esetleges alvállalkozóiktól megköveteli egy (bruttó) 8,70 euró összegű minimálórabér biztosítását, a Németországtól eltérő és alacsonyabb minimálbért alkalmazó tagállamban székhellyel rendelkező szolgáltatókra olyan gazdasági többletterhet róhat, amely alkalmas arra, hogy szolgáltatásaikat a Németországban megakadályozza, gátolja vagy kevésbé vonzóvá tegye. Egy ilyen nemzeti intézkedés tehát az EUMSZ 56. cikk szerinti korlátozásnak minősülhet. [18]

63. Ezt követően azt kell megvizsgálni, hogy egy ilyen nemzeti intézkedés igazolható-e különösen a munkavállalók védelmére irányuló célkitűzés alapján.

16 — Az ítélet 27. pontja.

17 — Uo. (25. és 26. pont).

18 — Lásd: Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189, 37. pont). Lásd még: Bundesdruckerei-ítélet (C-549/13, EU:C:2014:2235, 30. pont).

64. E tekintetben mind a RegioPost, mind a Bizottság úgy véli, hivatkozással különösen a Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) 29. és 39. pontjára, hogy nem ez a helyzet, mivel az LTTG 3. §-ának (1) bekezdésében biztosított védelem nem terjed ki a magánjogi szerződések teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalókra.

65. Ezzel az érveléssel nem értek egyet.

66. A Rüffert-ügyben a Bíróságnak arra vonatkozóan tettek fel kérdést, hogy a 96/71 irányelv 3. cikkének (1) bekezdésével és az EUMSZ 56. cikkel összeegyeztethető-e egy német szövetségi tartomány olyan jogszabálya, amely az építési munkákra, valamint az állami helyi érdekű személyszállításra irányuló közbeszerzési szerződések nyertes ajánlattevőitől megkövetelte, hogy az említett szerződések teljesítése során biztosítsanak egy, a szóban forgó tartományi jogszabályban hivatkozott kollektív szerződésben előírt bérszintet.

67. A 96/71 irányelv értelmezését illetően, amely a Bíróság Rüffert-ítéletben (C-346/06, EU:C:2008:189) szereplő érvelése szerint szintén jelentőséggel bír az EUMSZ 56. cikk értelmezése szempontjából, ily módon felmerül a kérdés, hogy az említett ügyben szóban forgó kollektív szerződést ezen irányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében általánosan alkalmazandónak nyilvánították-e. A Bíróság megállapította, hogy nem ez a helyzet, és ennélfogva nem állnak fenn a minimális bérszint megállapításának a 96/71 irányelvben rögzített feltételei.

68. A Bíróság, bizonyos fokig túllépve ezen a kérdésen,[19] megvizsgálta az adott ügyben szóban forgóhoz hasonló kollektív szerződés általános és kötelező hatályát, és a Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) 29. pontjában megállapította, hogy az ilyen hatály nem állapítható meg, különösen, ha a szóban forgó tartományi „jogszabály”, amely az e kollektív szerződéssel előírt bérszint biztosítására hivatkozik, „csak a közbeszerzésekre alkalmazandó, a magánszféra szerződéseinek kizárásával”.

69. A Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) 39. pontjában, amely a Bíróság EUMSZ 56. cikkre vonatkozó „megerősítő” érvelésének részét képezi, a Bíróság szóról szóra megismételte az említett ítélet 29. pontjában szereplő értékelést.

70. A Rüffert-ítélet 29. és 39. pontjában szereplő értékelés jelentőségét mindazonáltal jelenleg a 2004/18 irányelv 26. cikkére tekintettel viszonylagosnak kell tekinteni, mivel ez utóbbi az uniós közbeszerzési jogban teljes mértékben új rendelkezés, amely az említett ítélet alapjául szolgáló tényállás idején nem volt alkalmazandó.[20]

71. Amint azt már jeleztem, a 2004/18 irányelv 26. cikke lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy a közbeszerzési szerződések nyertes ajánlattevőitől e szerződések teljesítése során *különleges* feltételek betartását követeljék meg, a munkafeltételeket is ideértve. Ezen lehetőség hatékony érvényesülésének megőrzése érdekében véleményem szerint a tagállamoknak jogosultaknak kell lenniük arra, hogy a közbeszerzési szerződések különleges összefüggésében az e szerződések teljesítésére irányuló szolgáltatásokat nyújtó munkavállalók javára a munkafeltételeket – a minimális bérszintet is beleértve – meghatározó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket fogadjanak el.

19 — A Bíróság ugyanis megvizsgálta, hogy a szóban forgó kollektív szerződés megfelel-e a 96/71 irányelv 3. cikkének (8) bekezdésében rögzített érdemi feltételeknek, amely rendelkezés, amint azt maga a Bíróság a Rüffert-ítélet (C-346/06, EU:C:2008:189) 27. pontjában megerősítette, csak a kollektív szerződéseket általánosan alkalmazandónak nyilvánító rendszerrel nem rendelkező tagállamokra alkalmazandó (ez volt a helyzet Svéd Királyság esetében, a Laval un Partneri ügyben, C-341/05, EU:C:2007:809). Márpedig a Németországi Szövetségi Köztársaság rendelkezett ilyen rendszerrel, így nem volt helye annak vizsgálatának, hogy a 96/71 irányelv 3. cikkének (8) bekezdésében szereplő feltételek teljesülnek-e.

20 — Ugyanis, míg a 2004/18 irányelv átültetésére vonatkozó határidő 2006. január 31. volt, a Rüffert-ügy alapjául szolgáló tényállás 2003–2004 során valósult meg.

72. Nyilvánvaló, hogy e hatáskör gyakorlása során a tagállamoknak és az ajánlatkérő szerveknek biztosítaniuk kell az uniós jogra való hivatkozás következtében a 2004/18 irányelv 26. cikkéből eredő átláthatóság és a megkülönböztetésmentesség elvének tiszteletben tartását.

73. E hatáskör gyakorlása mindazonáltal véleményem szerint nem köthető ahhoz, hogy a szóban forgó munkafeltételek, mint a jelen esetben a minimális bérszint, a magánjogi szerződéseket teljesítő munkavállalókra is alkalmazandók legyenek. Ha ez lenne a helyzet, e feltételek elveszítenék a 2004/18 irányelv 26. cikke szerinti „különleges feltétel" jellegüket. Ezenfelül a magánjogi szerződésekre történő ilyen kiterjesztés előírása végső soron ahhoz vezetne, hogy a tagállamoknak általánosan alkalmazandó minimális bérszintet kellene bevezetniük egész területükön vagy annak egy részén, amit az uniós jog jelenleg egyáltalán nem ír elő. [21]

74. Olyan körülmények között, mint amelyek az alapeljárásban fennállnak, számomra úgy tűnik, hogy az ilyen – a tartomány jogszabályainak koherenciája által indokolt – kiterjesztés sérthetné a tartományok hatásköreit.

75. Amint azt több érdekelt fél hangsúlyozta, míg a német jogban a tartományok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy a közbeszerzési szerződések odaítélése keretében a minimálbérre vonatkozó szabályokat határozzanak meg, arra azonban nem rendelkeznek hatáskörrel, hogy minden munkavállalóra alkalmazandó minimális bérszintet határozzanak meg.

76. A RegioPost és a Bizottság álláspontjának elfogadása esetén ebből az következne, hogy egy olyan ügyben, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, egy tartomány nem alkalmazhatná a 2004/18 irányelvvel biztosított lehetőség átültetésére irányuló jogszabályát azon az alapon, hogy egy ilyen jogszabály hatályának túl kellene terjednie a közbeszerzések konkrét ágazatának területén, amelyre vonatkozóan a tartomány a hatáskörét gyakorolta.

77. Ennélfogva a tartománynak mellőznie kellene e jogszabály alkalmazását mindaddig, amíg a szövetségi állam úgy nem dönt, hogy általánosan alkalmazandó minimális bérszintet vezet be.

78. A szövetségi állam szintjén ez az intézkedés, amely a RegioPost és a Bizottság érvelésének logikáját követve szükséges lenne ahhoz, hogy tiszteletben tartsák az addig a közbeszerzési szerződések területére korlátozott bánásmódnak a magánjogi szerződésekre történő kiterjesztésére vonatkozó követelményt, valójában azt jelentené, hogy a tagállamok azon lehetősége, hogy területükön minimálbért vezessenek be, valódi kötelezettséggé alakulna át, ami, mint azt már kifejtettem, az uniós jog jelenlegi állapotából egyáltalán nem következik.

79. A tartomány szintjén az ilyen minimális bérszint szövetségi állam általi bevezetése fölöslegessé tenné a tartomány azon jogszabályi rendelkezéseit, amelyek kifejezetten annak biztosítására irányulnak, hogy a nyertes ajánlattevők fizessék ki a minimálbért a területén valamely közbeszerzési szerződést teljesítő munkavállalók részére.

80. Ilyen körülmények között a tartomány e területre vonatkozó hatásköre lényesen szűkülne, sőt, megszűnne.

81. Kétségtelenül állítható, hogy a jelen indítvány fenti pontjaiban vázolt esetben a tartományok még mindig elfogadhatnának a szövetségi szinten meghatározottnál magasabb (minimális) bérszintet, különösen a helyi megélhetési költségek figyelembevétele érdekében. Ugyanakkor fennmarad a kérdés, hogy az ilyen bérszint továbbra is minimális bérszintnek minősül-e, és főleg, hogy nem kell-e azt is

21 — Az ilyen, különösen a 96/71 irányelvből eredő kötelezettség hiányáról lásd: Bizottság kontra Németország ítélet (C-341/02, EU:C:2005:220, 26. pont), valamint a Laval un Partneri ügyre vonatkozó indítványom (C-341/05, EU:C:2007:291, 196. pont).

kiterjeszteni a magánjogi szerződések teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalókra. Végső soron a tartományoknak egyszerűen le kellene mondaniuk a közbeszerzések területén fennálló hatáskörük gyakorlásáról, ebben az ágazatban a szövetségi szinten elfogadott minimális bérszintet alkalmazva.

82. Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 4. cikk (2) bekezdése értelmében az Uniónak tiszteletben kell tartania a tagállamok nemzeti identitását, amely elválaszthatatlan része azok alapvető politikai és alkotmányos berendezkedésének, ideértve a regionális és helyi önkormányzatokat is.

83. Igaz, hogy a szövetségi felépítésű tagállamok, mint a Németországi Szövetségi Köztársaság is, nem hivatkozhatnak a regionális vagy helyi egységek hatóságai és a szövetségi hatóságok közötti belső hatáskörmegosztásra annak érdekében, hogy mentesüljenek az uniós jogból eredő kötelezettségeik betartása alól.[22] Az e kötelezettségek betartásának biztosítása érdekében e különböző hatóságok kötelesek a vonatkozó hatásköreik gyakorlását egymással összehangolni.[23]

84. Ez a követelmény mindazonáltal azt feltételezi, hogy e hatóságok hatásköreiket ténylegesen gyakorolhatják. Véleményem szerint az EUSZ 4. cikk (2) bekezdéséből következik, hogy az uniós jog nem foszthat meg egy regionális vagy helyi egységet az érintett tagállamon belül rá ruházott hatáskörök tényleges gyakorlásától. Márpedig, amint azt a fenti okfejtés mutatja, végeredményben ez lenne a RegioPost és a Bizottság azon érvének következménye, amely szerint EUMSZ 56. cikkel való összeegyeztethetőség érdekében az LTTG 3. §-ában a közbeszerzési szerződést teljesítő munkavállalók javára felállított szabályt ki kellene terjeszteni a magánjogi szerződések teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalókra.

85. Számomra tehát Rajna-vidék–Pfalz tartomány hatáskörére tekintettel tökéletesen koherensnek tűnik, hogy az LTTG 3. §-ának hatálya a közbeszerzési szerződéseket teljesítő munkavállalókra korlátozódik.

86. Ez a megközelítés véleményem szerint összhangban áll a Bíróságnak az ajánlatkérő szervek által előírható, megkülönböztetés nélkül alkalmazandó különleges környezetvédelmi megfontolások kapcsán kialakított ítélkezési gyakorlatával is. Ily módon ez az ítélkezési gyakorlat többek között elfogadja, hogy az ilyen szempontok figyelembe vehetők a közbeszerzési szerződések tárgyát képező városi tömegközlekedési szolgáltatások odaítélési szempontjai vizsgálatának körében, és ezek összeegyeztethetők a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével, anélkül hogy szükséges lenne, hogy e megfontolásokat egyébiránt kiterjesszék a városi közlekedési vállalkozásokra a magánjogi szerződések teljesítése során.[24] Márpedig meg kell jegyezni, hogy a 2004/18 irányelv 26. cikke ugyanúgy hivatkozik a környezetvédelmi megfontolásokra, mint a jelen ügyben vizsgált szociális tárgyúakra. A német kormány által az e két típusú megfontolás között felállított analógia véleményem szerint egyértelműen rávilágít annak szükségességére, hogy a tagállamok különleges intézkedéseket fogadhassanak el a gazdasági élet azon ágazatában, amelyet a közbeszerzési szerződések területe alkot.

87. Ezenkívül egy olyan nemzeti intézkedés, mint az LTTG 3. §-a, számomra teljesen arányosnak tűnik. A nyertes ajánlattevők vagy alvállalkozóik számára a Rajna-vidék–Pfalz tartomány által meghatározott minimálbér biztosítását ugyanis csak a közbeszerzési szerződések teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalóik javára írja elő, és nem az összes munkavállalójuk javára.

88. Következésképpen véleményem szerint az LTTG 3. §-a igazolható a munkavállalók védelmére irányuló célkitűzés alapján, az EUMSZ 56. cikk tehát nem zárja ki egy ilyen rendelkezés alkalmazását olyan körülmények között, mint amelyek az alapeljárásban fennállnak, anélkül hogy szükséges lenne, hogy e rendelkezés hatálya kiterjesztésre kerüljön a magánjogi szerződésekre.

22 — Lásd többek között: Carmen Media Group ítélet (C-46/08, EU:C:2010:505, 69. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

23 — Lásd: Carmen Media Group ítélet (C-46/08, EU:C:2010:505, 70. pont); Digibet és Albers ítélet (C-156/13, EU:C:2014:1756, 35. pont).

24 — Lásd: Concordia Bus Finland ítélet (C-513/99, EU:C:2002:495, 83–86. pont).

89. A fenti megfontolások összességére tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre a következő választ javaslom: a 2004/18 irányelv 26. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan szabályozása, amely arra kötelezi az ajánlattevőket és alvállalkozóikat, hogy az ajánlatukhoz csatolandó írásbeli nyilatkozatban kötelezettséget vállaljanak arra, hogy a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése keretében foglalkoztatott alkalmazottaknak az említett szabályozásban meghatározott (bruttó) 8,70 euró minimálórabért fizetnek.

B – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről*

90. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy mindazonáltal úgy kell-e értelmezni a 2004/18 irányelv 26. cikkét, hogy azzal ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan szabályozása, mint az LTTG 3. §-ának (1) bekezdése, amely az ajánlat kötelező kizárását írja elő abban az esetben, ha valamely ajánlattevő az ajánlattétel során nem vállal kötelezettséget külön nyilatkozatban az említett szabályozásban meghatározott minimális bérszint biztosítására, amire szerződéskötés esetén a szerződés alapján mindenképpen köteles lenne.

91. Ez a kérdés egyrészről azon eszközök vizsgálatát teszi szükségessé, amelyekkel a tagállamok a 2004/18 irányelv 26. cikkében rögzített feltételek teljesülését ellenőrizhetik, és másrészről, arra az esetre, ha e feltételek nem teljesülnek, annak vizsgálatát, hogy egy olyan szankció, mint a közbeszerzési eljárásban való részvételből történő kizárás, megfelelőnek tekinthető-e.

92. A RegioPost kivételével az e kérdést illetően észrevételeket előterjesztő valamennyi fél úgy véli, hogy a tagállamok a 2004/18 irányelv 26. cikkében rögzített feltételek tiszteletben tartását különösen az ajánlattevő által az ajánlattételkor benyújtandó kötelezettségvállalási nyilatkozatok rendszere útján ellenőrizhetik, és ilyen nyilatkozat benyújtása hiányában az ajánlatkérő szerv kizárhatja az ajánlattevőt az odaítélési eljárásból.

93. Egyetértek az utóbbi felek által képviselt állásponttal.

94. Az első pontot illetően véleményem szerint nyilvánvaló, hogy amennyiben – álláspontomnak megfelelően – a tagállamok az uniós jog alapján elfogadhatnak olyan törvényi vagy rendeleti intézkedéseket, amelyek célja, hogy a nyertes ajánlattevő vállalkozások számára a közbeszerzési szerződések teljesítése keretében olyan különleges munkafeltételeket írjanak elő, mint például egy minimális bérszint biztosítását, ez a lehetőség szükségképpen feltételezi, hogy olyan intézkedéseket is hozhassanak, amelyek lehetővé teszik az ajánlatkérő szerv számára, hogy meggyőződjön arról, hogy az ajánlattevők és alvállalkozóik készek arra, hogy betartsák e feltételeket, amennyiben a szerződést nekik ítélik oda.

95. A jelen esetben a szóban forgó intézkedés írásbeli kötelezettségvállalási nyilatkozat formáját ölti, amelyet az ajánlattevőnek mind saját maga, mind adott esetben alvállalkozói tekintetében rendelkezésre kell bocsátania.

96. Ellentétben azzal, ami az alapeljárásban a hirdetményben szerepelni látszik, úgy tűnik, hogy ez a nyilatkozat nem az ajánlattevőtől megkövetelhető, a 2004/18 irányelv 47. cikke szerinti, a gazdasági és pénzügyi kapacitásra vonatkozó minimális teljesítményszinthez kapcsolódó dokumentumnak felel meg, amely szint az e cikkben felsorolt számos – többek között a gazdasági szereplő mérlegére, vagy összforgalmáról vagy ágazati forgalmáról szóló kimutatásra vonatkozó – dokumentum közül egy vagy több segítségével, vagy az ajánlatkérő szerv által megfelelőnek tekintett bármely irattal igazolható.

97. Mindenekelőtt ugyanis a törvény, pontosabban a Rajna-vidék–Pfalz tartomány szabályozása által a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése során előírt munkafeltételek betartására vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatról van szó.

98. Kétségtelenül állítható, amint azt a Bíróság előtt a tárgyaláson a Bizottság tette, hogy annak igazolása, hogy az ajánlattevő vagy alvállalkozói képesek arra, hogy a közbeszerzési szerződés teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalóik részére a Rajna-vidék–Pfalz tartomány szabályozásában meghatározott minimálbért fizessék, bizonyos fokú pénzügyi kapacitást tesz szükségessé.

99. Ha a Bíróság úgy tekintené, hogy a minimálbér fizetésére vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozat az ajánlattevő pénzügyi kapacitására vonatkozik, az e nyilatkozat benyújtásának követelményét mindenesetre nem tiltaná a 2004/18 irányelv 47. cikke. A Bíróság ugyanis már megállapította, hogy a gazdasági és pénzügyi kapacitásra vonatkozóan megkövetelt minimális teljesítményszint értékelését lehetővé tevő elemek felsorolása nem kimerítő. [25]

100. Mindenesetre egy ilyen, a Rajna-vidék–Pfalz tartomány szabályozásában meghatározott minimálbér fizetésére vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozat önmagában nem alkalmas arra, hogy olyan elviselhetetlen többletterhet rójon az ajánlattevőre, amely az odaítélési eljárást nehezebbé teszi, mint amilyen az e nyilatkozat benyújtásának előírása nélkül lenne. E nyilatkozattal ugyanis az ajánlatkérő szerv csupán arról kíván meggyőződni, hogy az ajánlattevő vállalja az LTTG 3. §-ában előírt szerződésteljesítési feltétel betartását. Egy ilyen nyilatkozat tehát, amint azt a Bizottság előadja, bevált eszköze annak ellenőrzésének, hogy az ajánlattevők és alvállalkozóik eleget tesznek-e a közbeszerzési szerződések teljesítésére vonatkozó feltételeknek. Egy ilyen nyilatkozat benyújtásának megkövetelése lehetővé teszi továbbá a hirdetmény és/vagy ajánlattételhez szükséges dokumentáció különleges feltételei átláthatóságának biztosítását, mivel felhívja az ajánlattevők figyelmét az ajánlatkérő szerv által e feltételeknek tulajdonított fontosságra.

101. Ami a második pontot illeti, nevezetesen az odaítélési eljárásból való kizárást abban az esetben, ha az ajánlattevő megtagadja az ilyen kötelezettségvállalási nyilatkozat benyújtását, egyetértek a Bizottság érvével, amely szerint e helyzet alapján feltételezhető, hogy az ajánlattevő nem kívánja alávetni magát az LTTG 3. §-ában előírt feltételnek.

102. Ellentmondásos, és a költségvetési források ésszerű felhasználásával aligha összeegyeztethető lenne egy közbeszerzési szerződés odaítélésére irányuló eljárás lefolytatása egy ilyen gazdasági szereplővel, és adott esetben ez e gazdasági szereplővel való szerződéskötés, hogy ezt követően a gazdasági szereplőt az LTTG 3. §-ában rögzített feltétel be nem tartása miatt kötbér fizetésére kelljen kötelezni.

103. Végezetül meg kell jegyezni, hogy a 2004/18 irányelv (34) preambulumbekezdése többek között úgy rendelkezik, hogy a többek között a munkavégzési feltételek terén hatályos törvények és rendeletek betartásához kapcsolódó kötelezettségek be nem tartását a tagállamok súlyos kötelességszegésnek vagy az érintett gazdasági szereplő szakmai hitelét érintő jogsértésnek minősíthetik, amely akár ahhoz is vezethet, hogy az adott gazdasági szereplőt kizárják a közbeszerzési eljárásból.

104. Noha az ilyen, a minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozat benyújtásának megtagadása véleményem szerint önmagában nem tekinthető súlyos kötelességszegésnek, a 2004/18 irányelv (34) preambulumbekezdése alapjául az az elgondolás szolgál, hogy elismerjék, a tagállamok kizárhatnak egy olyan gazdasági szereplőt, akinek egyáltalán nem áll szándékában a közbeszerzési

25 — Lásd: Édukövízig és Hochtief Construction ítélet (C-218/11, EU:C:2012:643, 28. pont).

szerződés teljesítése helyén alkalmazandó munkafeltételek betartása. Álláspontom szerint nem követelhető meg a tagállamoktól, hogy ezt az intézkedést kizárólag azokra az esetekre tartsák fenn, amikor a hatóságok megállapítják az említett munkafeltételek betartásához kapcsolódó kötelezettségeknek a közbeszerzési szerződés nyertes ajánlattevője általi megsértését.

105. Az ajánlattevő kizárása a szerződés-odaítélési eljárásból azzal az indokkal, hogy megtagadja az LTTG 3. §-a szerinti kötelezettségvállalási nyilatkozat benyújtását, véleményem szerint tehát megfelelő intézkedést jelent annak elkerülésére, hogy az ajánlatkérő szerv olyan pályázót válasszon ki, akinek nem áll szándékában az ezen ajánlatkérő szerv által a minimálbér biztosítását illetően előírt követelmények betartása.

106. Végül meg kell jegyezni, hogy – amint az az alapeljárás tényállásából kitűnik – azon ajánlattevők kizárása, akik az ajánlattételkor nem csatoltak a minimálbérre vonatkozó kötelezettségvállalási nyilatkozatot, nem automatikus. Az LTTG 3. §-a szerint ugyanis az ajánlatkérő szervnek, mielőtt kizárhatna egy ilyen ajánlatot, újból fel kell szólítania a kötelezettségvállalási nyilatkozat meghatározott határidőn belüli benyújtására, ami lehetővé teszi az ajánlattevő számára az ajánlattételkori figyelmetlenség vagy tévedés eseteinek orvoslását. Az ajánlatkérő szervet terhelő ezen kötelezettség teljességgel arányos intézkedésnek tűnik.

107. A fenti megfontolásokra figyelemmel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre a következő választ javaslom: a 2004/18 irányelv 26. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan szabályozása, amely az ajánlat kötelező kizárását írja elő abban az esetben, ha valamely közbeszerzési szerződés ajánlattevője az ajánlattétel során, valamint azt követően, hogy az ajánlatkérő szerv erre ismételten felszólította, saját maga és alvállalkozói tekintetében nem vállal kötelezettséget külön nyilatkozatban az említett szabályozásban meghatározott minimális bérszint biztosítására arra az esetre, ha a szóban forgó közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítését ezen ajánlattevőnek ítélik oda.

III – **Végkövetkeztetések**

108. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon az Oberlandesgericht Koblenz által feltett kérdésekre:

„1) Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 26. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan szabályozása, amely arra kötelezi az ajánlattevőket és alvállalkozóikat, hogy az ajánlatukhoz csatolandó írásbeli nyilatkozatban kötelezettséget vállaljanak arra, hogy a közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítése keretében foglalkoztatott munkavállalóknak az említett szabályozásban meghatározott (bruttó) 8,70 euró minimálórabért fizetnek.

2) A 2004/18 irányelv 26. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes egy tagállam valamely regionális egységének olyan szabályozása sem, amely az ajánlat kötelező kizárását írja elő abban az esetben, ha valamely közbeszerzési szerződés ajánlattevője az ajánlattétel során, valamint azt követően, hogy az ajánlatkérő szerv erre ismételten felszólította, saját maga és alvállalkozói tekintetében nem vállal kötelezettséget külön nyilatkozatban az említett szabályozásban meghatározott minimális bérszint biztosítására arra az esetre, ha a szóban forgó közbeszerzési szerződés tárgyát képező szolgáltatások teljesítését ezen ajánlattevőnek ítélik oda.”