A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2020. október 28.*

„Előzetes döntéshozatal – Közbeszerzési szerződéseknek a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban történő odaítélése – 2014/25/EU irányelv – 13. cikk – Postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységek – Ajánlatkérő szervek – Közvállalkozások – Elfogadhatóság”

A C-521/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) a Bírósághoz 2018. augusztus 6-án érkezett, 2018. július 4-i határozatával terjesztett elő

a **Pegaso Srl Servizi Fiduciari**,

a **Sistemi di Sicurezza Srl**,

az **YW**

és

a **Poste Tutela SpA**

között,

a **Poste Italiane SpA**,

a **Services Group**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

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

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: M. Longar tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2020. január 22-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: olasz.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Pegaso Srl Servizi Fiduciari és a Sistemi di Sicurezza Srl képviseletében A. Scuderi és F. Botti avvocati,

– a Poste Tutela SpA képviseletében S. Napolitano avvocato,

– a Poste Italiane SpA képviseletében A. Fratini és A. Sandulli avvocati,

– a Services Group képviseletében L. Lentini avvocato,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: D. Del Gaizo avvocato dello Stato,

– az Európai Bizottság képviseletében G. Gattinara, P. Ondrůšek és L. Haasbeek, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2020. április 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a koncessziós szerződésekről szóló, 2014. február 26-i 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 1. o.; helyesbítések: HL 2015. L 114., 24. o.; HL 2018. L 82., 17. o.) (21) és (46) preambulumbekezdésének, valamint 16. cikkének, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2014. február 26-i 2014/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 65. o.; helyesbítések: HL 2015. L 275., 68. o.; HL 2020. L 211., 22. o.) 2. cikke (1) bekezdésének és a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről] szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2014. L 94., 243. o.; helyesbítés: HL 2014. L 327., 9. o.) 3. cikke (4) bekezdésének, 4. cikke (1) és (2) bekezdésének, valamint 13. cikkének az értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Pegaso Srl Servizi Fiduciari, a Sistemi di Sicurezza Srl és az YW (a továbbiakban együtt: Pegaso), valamint a Poste Tutela SpA és a Poste Italiane SpA között a Poste Italiane és annak cégcsoportjához tartozó más társaságok helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások nyílt eljárás keretében történő odaítélésére vonatkozó ajánlati felhívás hirdetményének a jogszerűsége tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2004/17/EK irányelv

3 A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról] szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 134., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 19. o.) 6. cikkének (1) bekezdése a következőket írta elő:

„Ezt az irányelvet alkalmazni kell a postai szolgáltatások és – a (2) bekezdés c) pontjában megállapított feltételek fennállása esetén – a postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységekre.”

A 2014/23 irányelv

4 A 2014/23 irányelv (21) és (46) preambulumbekezdése értelmében:

„(21) A »közjogi intézmények« fogalmát az Európai Unió Bírósága többször is megvizsgálta. Több pontosító megállapítás kulcsfontosságú e fogalom értelmezésében. Egyértelművé kell ezért tenni, hogy az olyan szervezet, amely normál piaci feltételek között működik, nyereségorientált, és a tevékenysége végzéséből eredő veszteségeket maga viseli, nem tekintendő »közjogi szervnek«, mivel azok a közérdekű célok, amelyek teljesítésére létrehozták vagy amelyek teljesítésével megbízták, ipari vagy kereskedelmi jellegűnek minősíthetők. Továbbá, a Bíróság megvizsgálta az említett szervezetek finanszírozási forrásaival kapcsolatos feltételt, és kijelentette, hogy a »nagyobb részben« finanszírozott azt jelenti, hogy több mint felerészben finanszírozott, továbbá a finanszírozásnak részét képezhetik a felhasználók által fizetett, a közjogi szabályokkal összhangban kivetett, kiszámított és beszedett összegek.

[…]

(46) A kontrollált jogi személyeknek odaítélt koncessziókra nem alkalmazhatóak az ezen irányelvben előírt eljárások, ha az ajánlatkérő szerv vagy a 7. cikk (1) bekezdésének a) pontja szerinti közszolgáltató ajánlatkérő az érintett jogi személy felett a saját szervezeti egységei felett gyakorolt kontrollhoz hasonló kontrollt gyakorol, feltéve, hogy a kontrollált jogi személy tevékenységeinek több mint 80%-át teszik ki a kontrolláló ajánlatkérő szerv, közszolgáltató ajánlatkérő vagy az ezen ajánlatkérő szerv, illetve közszolgáltató ajánlatkérő által kontrollált jogi személyek által rábízott feladatok, függetlenül attól, hogy a szerződés teljesítése kinek a javára történik. […]”

5 Ezen irányelv „Ajánlatkérő szervek” című 6. cikkének (4) bekezdése a következőképpen szól:

„»Közjogi szerv«: olyan szerv, amelyre a következők mindegyike jellemző:

a) kifejezetten olyan általános érdekű célra jött létre, amely nem ipari vagy kereskedelmi jellegű;

b) jogi személyiséggel rendelkezik; és

c) többségi részben állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi szerv finanszírozza; vagy irányítása ezen szervek felügyelete alatt áll; vagy olyan ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete van, amely tagjainak többségét állami, területi vagy települési hatóság, vagy egyéb közjogi szerv nevezi ki.”

6 Az említett irányelvnek a „Versenynek közvetlenül kitett tevékenységek kizárása” című 16. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv nem alkalmazandó a koncesszió közszolgáltató ajánlatkérők általi odaítélésére olyan esetekben, amikor a 2014/25/EU irányelv 35. cikkével összhangban megállapítást nyert, hogy abban a tagállamban, amelyben az említett koncessziós tevékenység teljesítésére sor kerül, a tevékenység a(z) említett irányelv 34. cikkével összhangban versenynek közvetlenül kitettnek minősül.”

A 2014/24 irányelv

7 A „közjogi intézmény” 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 4. pontjában szereplő fogalmának meghatározása megfelel a 2014/23 irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében szereplő fogalommeghatározásnak.

A 2014/25 irányelv

8 A „közjogi szerv” 2014/25 irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében szereplő fogalmának meghatározása szintén megfelel a 2014/23 irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében szereplő fogalommeghatározásnak.

9 A 2014/25 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen szól:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában »közszolgáltató ajánlatkérők« az alábbi jogalanyok:

a) ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, és a 8–14. cikkben említett tevékenységek valamelyikét folytatják;

b) amennyiben nem ajánlatkérő szervek vagy közvállalkozások, egy vagy több olyan tevékenységet is folytatnak, amely a 8–14. cikkben említettek között szerepel, és valamely tagállam illetékes hatósága által odaítélt, különleges vagy kizárólagos jogok alapján működnek.

(2) »[K]özvállalkozás«: bármely vállalkozás, amely felett az ajánlatkérő szervek a vállalkozásban birtokolt tulajdonjoguk, pénzügyi részesedésük vagy a vállalkozásra irányadó szabályok révén közvetlen vagy közvetett módon jelentős befolyást gyakorolnak.

A jelentős befolyás vélelmezendő az ajánlatkérő szerv részéről a következő esetek bármelyikében, amikor az említett szerv közvetlenül vagy közvetve:

a) a vállalkozás jegyzett tőkéjének többségével rendelkezik;

b) a vállalkozás által kibocsátott részvények által megtestesített szavazatok többségével rendelkezik;

c) a vállalkozás ügyvezető, döntéshozó vagy felügyelő testülete tagjainak többségét kinevezheti.”

10 Az említett irányelv 6. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A több tevékenységre kiterjedő szerződések esetében a közszolgáltató ajánlatkérők dönthetnek akár úgy, hogy minden egyes különálló tevékenységre vonatkozóan külön szerződést ítélnek oda, akár úgy, hogy egyetlen szerződést ítélnek oda. Ha a közszolgáltató ajánlatkérők úgy döntenek, hogy külön szerződéseket ítélnek oda, az adott különálló rész jellemzői alapján kell eldönteni, hogy az adott szerződésre vonatkozóan milyen szabályokat kell alkalmazni.

Az 5. cikktől eltérve, amennyiben a közszolgáltató ajánlatkérők úgy határoznak, hogy egyetlen szerződést ítélnek oda, e cikk (2) és a (3) bekezdését kell alkalmazni. Ha azonban az egyik tevékenység az EUMSZ 346. cikke, vagy [a honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló, ajánlatkérő szervek vagy ajánlatkérők által odaítélt szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról, valamint a 2004/17 és 2004/18/EK irányelv módosításáról szóló, 2009. július 13-i] 2009/81/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [(HL 2009. L 216., 76. o.)] hatálya alá tartozik, az ezen irányelv 26. cikkét kell alkalmazni.

Az egyetlen vagy több önálló szerződést odaítélése közötti választás nem irányulhat arra, hogy a szerződést kizárja ezen irányelv vagy adott esetben a 2014/24/EU irányelv vagy a 2014/23/EU irányelv alkalmazási köréből.

(2) Ha egy szerződés többféle tevékenységre irányul, a szerződés elsődleges célját képező tevékenységre vonatkozó szabályok határozzák meg azt, hogy az ilyen szerződésre mely jogi szabályozás lesz alkalmazandó.”

11 A 2014/25 irányelv 8–14. cikkében szerepelnek az ugyanezen irányelv hatálya alá tartozó tevékenységek, amelyek a következők: gáz és hő (8. cikk), villamos energia (9. cikk), víz (10. cikk), közlekedési szolgáltatások (11. cikk), kikötők és repülőterek (12. cikk), postai szolgáltatások (13. cikk), a kőolaj és földgáz kitermelése, valamint a szén és egyéb szilárd tüzelőanyag feltárása és kitermelése (14. cikk).

12 Ezen irányelv 13. cikkének a szövege a következő:

„(1) Ezt az irányelvet a következő szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységekre kell alkalmazni:

a) postai szolgáltatások;

b) postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások, feltéve, hogy e szolgáltatásokat olyan ajánlatkérő nyújtja, amely az e cikk (2) bekezdésének b) pontja szerinti postai szolgáltatásokat is nyújt, és feltéve, hogy a 34. cikk (1) bekezdésében megállapított feltételek az e cikk (2) bekezdésének b) pontjában szereplő szolgáltatások tekintetében nem teljesülnek.

(2) E cikk alkalmazásában és a [közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról szóló, 1997. december 15-i] 97/67/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [(HL 1998. L 15., 14. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 71. o.; helyesbítés: HL 2015. L 47., 34. o.)] sérelme nélkül:

a) »postai küldemény«: megcímzett küldemény, végleges, szállítandó formájában, tömegétől függetlenül. A levélküldeményeken kívül ilyen küldemények például a könyvek, katalógusok, hírlapok, folyóiratok és a kereskedelmi értékkel rendelkező vagy nem rendelkező árucikket tartalmazó postai csomagok, súlyuktól függetlenül;

b) »postai szolgáltatások«: olyan szolgáltatások, amelyek postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és kézbesítését foglalják magukban. Ide tartoznak mind a 97/67/EK irányelvnek megfelelően létrehozott egyetemes szolgáltatás hatálya alá tartozó, mind az oda nem tartozó szolgáltatások;

c) »a postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások«: a következő területeken nyújtott szolgáltatások:
   i. postaszolgálat-irányítási szolgáltatások (a feladást megelőző és az azt követő szolgáltatások, például a küldeményrendező szolgáltatások);
   ii. az a) pontban nem szereplő postai küldeményekhez, így például címzés nélküli közvetlen küldeményhez kapcsolódó szolgáltatások.”

13 Az említett rendelet 19. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Ez az irányelv nem alkalmazandó olyan beszerzésekre, amelyeket a közszolgáltató ajánlatkérő a 8–14. cikkben leírt tevékenységei folytatásától eltérő célra, vagy ilyen tevékenységeknek valamely harmadik országban történő, az Unión belüli hálózat vagy földrajzi terület fizikai használatával nem járó körülmények között történő folytatására ítél oda, sem az ilyen céllal szervezett tervpályázatokra.”

Az olasz jog

14 A 2016. április 18-i decreto legislativo n. 50 – Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU irányelv, a közbeszerzésről szóló 2014/24/EU irányelv, és a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárásokról szóló 2014/25/EU irányelv végrehajtásának részletes szabályairól, valamint az építési beruházásra, a szolgáltatásnyújtásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzések terén hatályos jogszabályok reformjáról szóló 50. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2016. április 19-i 91. számának rendes melléklete) létrehozta a Codice dei contratti pubblicit (közbeszerzési törvénykönyv).

15 E törvénykönyv 3. cikke (1) bekezdésének d) pontja a „közjogi intézmény” e kódex értelmében vett fogalmát a 2014/23 irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében, a 2014/24 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének 4. pontjában és a 2014/25 irányelv 3. cikkének (4) bekezdésében meghatározott módon határozza meg.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

16 Az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* 2017. július 29-én közzétett hirdetménnyel a Poste Tutela, amely akkor a Poste Italiane 100%-os tulajdonában volt, nyílt közbeszerzési eljárást indított a Poste Italiane és annak cégcsoportjához tartozó más társaságok helyiségeiben porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások nyújtására irányuló, területileg hét, halmozható részre osztott keretmegállapodások 24 hónapos időtartamra (szerződésmegújítás esetén további 12 hónapra) és összesen 25 253 242 euróra becsült összegben történő létrehozására. Az ajánlati felhívás hirdetménye „jogalapként” a 2014/25 irányelvet jelölte meg.

17 Mivel úgy ítélte meg, hogy az ajánlati felhívás hirdetménye ellentétes a közbeszerzési törvénykönyv bizonyos rendelkezéseivel, a Pegaso keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt, amely a 2017. október 20-i ideiglenes intézkedés tárgyában hozott végzéssel felfüggesztette a közbeszerzési eljárást.

18 E bíróság előtt a Poste Italiane, amellyel a Poste Tutela 2018. március 1-jei hatállyal egyesült, a kereset elfogadhatatlanságának megállapítását kéri azon oknál fogva, hogy a közigazgatási bíróságok nem rendelkeznek hatáskörrel annak elbírálására. Kifejti, hogy bár az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetménye közzétételének időpontjában a Poste Tutela közvállalkozás jelleget öltött, az e hirdetményében szóban forgó szolgáltatások a 2014/25 irányelvben említett különleges ágazatok egyikébe sem tartoztak. Hozzáteszi, hogy ezen álláspontot megerősítette a Corte suprema di cassazione (semmítőszék, Olaszország) 2018. október 1-jei végzése, amelyben az megállapította, hogy rendes bíróság rendelkezik hatáskörrel a Poste Italiane által kötött közbeszerzési szerződések területén, jóllehet az közvállalkozás jelleget ölt, amennyiben e szerződések olyan tevékenységekre irányulnak, amelyek nem kapcsolódnak szervesen az érintett különleges ágazat tevékenységeihez.

19 Mindenesetre a Poste Italiane azzal érvel, hogy a jogvita tárgya megszűnt, mivel az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetményét a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem benyújtását követően visszavonták.

20 A Pegaso a maga részéről elutasítja a Poste Italiane által felhozott, hatáskör hiányára alapított kifogást. Azt állítja, hogy a különleges ágazatok alá tartozó szolgáltatások közé nemcsak az alkalmazandó szabályozás által közvetlenül érintett olyan szolgáltatásokat kell belefoglalni, mint a postai szolgáltatások, hanem azokat a kiegészítő és járulékos szolgáltatásokat is, amelyeknek a célja az előbbiek tényleges nyújtásának a biztosítása.

21 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint előzetesen azt a kérdést kell eldönteni, hogy az alapügy a közigazgatási bíróságok vagy a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik-e. E célból elengedhetetlen annak meghatározása, hogy a Poste Tutelának, jelenleg Poste Italiane, az alapügyben szóban forgó szolgáltatások odaítélése érdekében közbeszerzési eljárást kellett-e indítania. Ezzel kapcsolatban e bíróság úgy véli, hogy a Poste Italiane rendelkezik az ahhoz szükséges valamennyi jellemzővel, hogy a közbeszerzési törvénykönyv 3. cikke (1) bekezdésének d) pontja, valamint a 2014/23, a 2014/24 és a 2014/25 irányelv értelmében vett közjogi intézménynek lehessen minősíteni. Ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a Corte suprema di cassazione (semmítőszék) a jelen ítélet 18. pontjában említett végzésben ettől eltérő következtetésre jutott, hangsúlyozva többek között azt, hogy a Poste Italianéra immár alapvetően ipari és kereskedelmi jellegű követelmények vonatkoznak.

22 E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A Poste Italiane […] társaság a korábban ismertetett jellemzők alapján a [közbeszerzési törvénykönyv]. 3. cikke (1) bekezdésének d) pontja, valamint a vonatkozó (2014/23, 2014/24 és 2014/25) közösségi irányelv értelmében vett közjogi intézménynek minősül-e?

2) A fenti minősítés a 100%-os tulajdonban lévő Poste Tutela […] társaságra is vonatkozik-e, amely ugyanakkor a Poste Italiane […] társaságba való beolvadás alatt áll, figyelemmel a 2014/23 irányelvnek a kontrollált jogi személyekre vonatkozó (46) preambulumbekezdésére (lásd még ebben az értelemben: […] 2017. október 5-i LitSpecMet ítélet [C-567/15,EU:C:2017:736]: az állam által ellenőrzött társaságok [közbeszerzési eljárásra vonatkozó] kötelezettsége; Consiglio di Stato [államtanács, Olaszország] hatodik tanácsának 2011. november 24-i 6211. sz. ítélete)?

3) E társaságok csak olyan közbeszerzési szerződések odaítélése esetén kötelesek-e a közbeszerzési eljárás lefolytatására, amelyek a közszolgáltató ajánlatkérő által a különös ágazatokban folytatott tevékenységekkel kapcsolatosak a 2014/25 irányelv alapján mint olyan ajánlatkérők, amelyek közjogi intézmény jellegét úgy kell tekinteni, hogy azt a közbeszerzési törvénykönyv II. részében foglalt szabályok tartalmazzák, bár teljes szerződéskötési autonómiával rendelkeznek – és

amelyekre kizárólagosan magánjogi szabályok vonatkoznak – a nem az ezen ágazatokhoz tartozó szerződéses tevékenységek tekintetében, figyelemmel a 2014/23 irányelv (21) preambulumbekezdésében és 16. cikkében foglalt elvekre?

4) E társaságok a különös ágazatokra jellemző területen kívülinek tekintendő szerződések esetében – amennyiben megfelelnek a közjogi intézmény kritériumainak – továbbra is az általános 2014/24 irányelv (és így a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó szabályok) hatálya alatt maradnak-e, még akkor is, ha azok az alapításuk óta bekövetkezett változások okán elsődlegesen vállalkozási jellegű tevékenységet folytatnak, versenykörülmények között?

5) Egyebekben olyan hivatalok esetén, ahol vegyesen folytatnak az egyetemes szolgáltatáshoz kapcsolódó tevékenységet és e szolgáltatáson kívül álló tevékenységet, a különös közérdekű szolgáltatáshoz viszonyított funkcionalitás kizárható-e mind a rendes, mind a rendkívüli karbantartás tekintetében, a takarításhoz, a berendezéshez, valamint a portai és felügyeleti tevékenységhez kapcsolódó szerződések esetén?

6) Végezetül, amennyiben elfogadható a Poste Italiane […] álláspontja, ellentétes-e az ajánlattevők bizalma védelmének megszilárdult elvével az, hogy a közbeszerzési eljárás meghirdetése – az átláthatóságnak és az egyenlő bánásmódnak a közbeszerzési szerződésekről szóló törvénykönyv által szabályozott valamennyi biztosítékának körébe nem tartozó – saját döntésre vezethető vissza, amelyet további erre vonatkozó értesítés nélkül megfelelően tettek közzé a [*Gazzetta Ufficiale della Repubblica italianában*] és az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*?”

23 Mivel a Poste Italiane arról tájékoztatta a Bíróságot, hogy az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetményét megsemmisítették, a Bíróság azzal a kérdéssel fordult a kérdést előterjesztő bírósághoz, hogy vissza kívánja-e vonni az előzetes döntéshozatal iránti kérelmét. 2018. október 26-án a kérdést előterjesztő bíróság közölte, hogy fenntartja e kérelmet.

24 A Bíróság arra irányuló felhívására válaszolva, hogy e bíróság fejtse ki azokat az indokokat, amelyek miatt úgy ítéli meg, hogy az alapügyben szóban forgó jogvita még folyamatban van előtte, a kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben 2019. március 18-án felvilágosítást adott.

Az elfogadhatóságról

25 A Poste Italiane és az olasz kormány arra hivatkozva vitatja az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát, hogy megszűnt az a jogvita, amelynek keretében e kérelmet benyújtották, mivel az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetményét a keresetnek a kérdést előterjesztő bírósághoz történő benyújtását követően visszavonták.

26 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikk alapján létrehozott együttműködés keretében kizárólag a jogvitában eljáró és a meghozandó bírósági határozatért felelős nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje mind az előzetes döntéshozatalra utaló határozatnak az ítélet meghozatala szempontjából való szükségességét, mind a Bíróság elé terjesztett kérdések relevanciáját. Következésképpen, amennyiben az előterjesztett kérdések valamely uniós jogi szabály értelmezésére vagy érvényességére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2019. október 1-jei Blaise és társai ítélet, C-616/17, EU:C:2019:800, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 Ennélfogva az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéséről való határozathozatalt, ha valamely uniós jogi szabály kért értelmezése vagy érvényességének kért értékelése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma

hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2019. október 1-jei Blaise és társai ítélet, C-616/17, EU:C:2019:800, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a Poste Tutelának a Poste Italianéba beolvadással történő egyesülését követően a Poste Italiane az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (2018. szeptember 29-i S sorozat) közzétette az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetményének „megsemmisítéséről/visszavonásáról” szóló határozatát, és hogy – amint a kérdést előterjesztő bíróság 2019. március 18-án a Bíróságnak megerősítette – a Poste Italiane új ajánlati felhívásra vonatkozó hirdetményt tett közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (2019. január 19-i S sorozat) a Poste Italiane és annak cégcsoportjához tartozó más társaságok helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatásokra vonatkozóan. Végeredményben a Pegaso nem vitatja az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás hirdetményének visszavonását, még ha hangsúlyozza is, hogy a kérdést előterjesztő bíróság továbbra is köteles érdemben határozni az alapügyről, különösen ezen ajánlati felhívás jogszerűségének kérdéséről mind az esetleges kártérítési kérelem, mind pedig a költségek céljából.

29 E körülmények között meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ezzel kapcsolatos kezdeti kétségei ellenére az alapeljárás tárgya ténylegesen megszűnt.

30 A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor azon a véleményen van, hogy ahhoz, hogy meghatározhassa az elé terjesztett kereset következményeit, előzetesen el kell döntenie azt a kérdést, hogy rendelkezik-e hatáskörrel annak elbírálására. Hangsúlyozza, hogy ez lenne a helyzet, ha az alapügyben szóban forgó közbeszerzési szerződésre az uniós közbeszerzési irányelvek valamelyike vonatkozna.

31 Következésképpen az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A harmadik és ötödik kérdésről

32 Harmadik és ötödik kérdésével, amelyeket célszerű együttesen és elsőként vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2014/25 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az alkalmazandó a postai szolgáltatók – mint a Poste Italiane és annak cégcsoportjához tartozó más társaságok – helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások nyújtásából álló tevékenységekre.

33 Mindenekelőtt először is meg kell jegyezni, hogy a 2014/25 irányelv hatályon kívül helyezte a 2004/17 irányelvet, és annak helyébe lépett. E tekintetben a 2014/25 irányelv azon rendelkezéseit illetően, amelyeknek a tartalma lényegében megegyezik a 2004/17 irányelv vonatkozó rendelkezéseinek a tartalmával, a Bíróság ez utóbbi irányelvre vonatkozó ítélkezési gyakorlata egyaránt alkalmazandó a 2014/25 irányelv vonatkozásában.

34 Másodszor a felek között nem vitatott, hogy a Poste Tutela és a Poste Italiane a 2014/25 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „közvállalkozásnak” minősül, tehát ajánlatkérőként ezen irányelv személyi hatálya alá tartoznak. Így nem szükséges azon kérdés vizsgálata, hogy e vállalkozások az említett irányelv 3. cikkének (4) bekezdése értelmében közjogi intézménynek is minősülnek-e.

35 A 2014/25 irányelv a 13. cikkének (1) bekezdése értelmében egyrészről a postai szolgáltatások, másrészről a postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységekre alkalmazandó, feltéve hogy ezen más szolgáltatásokat olyan ajánlatkérő nyújtja, amely postai

szolgáltatásokat is nyújt. Ami a „postai szolgáltatások” és a „postai szolgáltatásoktól eltérő szolgáltatások” fogalmát illeti, az előbbit ezen irányelv 13. cikke (2) bekezdésének b) pontja olyan szolgáltatásokként határozza meg, mint amelyek postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és kézbesítését foglalják magukban, az utóbbit pedig az említett cikk (2) bekezdésének c) pontja úgy határozza meg, mint postaszolgálat-irányítási szolgáltatások, valamint a postai küldeményektől eltérő olyan küldeményekhez, mint a címzés nélküli közvetlen küldeményhez kapcsolódó szolgáltatások.

36 Egyébiránt az említett irányelv 19. cikkének (1) bekezdése többek között pontosítja, hogy ezen irányelv nem alkalmazható olyan közbeszerzési szerződésekre, amelyeket az ajánlatkérő ugyanezen irányelv 8–14. cikkében leírt tevékenységei folytatásától eltérő célra ítél oda.

37 E tekintetben a Bíróság a 2004/17 irányelvvel kapcsolatban már kimondta, hogy ezen irányelv hatálya alá nemcsak azok a szerződések tartoznak, amelyeket annak 3–7. cikkében kifejezetten felsorolt tevékenységek valamelyikének a területén ítélnek oda, hanem azok a szerződések is, amelyek – bár ettől eltérő jellegűek, és emiatt alapvetően 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 (HL 2004. L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.; helyesbítés: HL 2014. L 339., 14. o.) hatálya alá tartoznának – a 2004/17 irányelvben meghatározott tevékenységek gyakorlását szolgálják. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy amennyiben az ajánlatkérő által odaítélt szerződés az ajánlatkérőnek az ezen irányelv 3–7. cikkében felsorolt ágazatok keretében gyakorolt tevékenységeihez kapcsolódik, abban az értelemben, hogy e szerződést ezen ágazatok valamelyikében végzett tevékenységekkel kapcsolatban és azok gyakorlása érdekében ítélték oda, e szerződésre az említett irányelvben előírt eljárásokat kell alkalmazni (lásd ebben az értelemben: 2008. április 10-i Ing. Aigner ítélet, C-393/06, EU:C:2008:213, 56–59. pont; 2018. április 19-i Consorzio Italian Management és Catania Multiservizi ítélet, C-152/17, EU:C:2018:264, 26. pont).

38 Márpedig a 2004/17 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése többek között a „postai szolgáltatásokra” vonatkozott, a 2014/25 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése, amely az előbbi rendelkezés helyébe lépett, pedig ezen irányelv hatályát többek között a „postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységekre” utalva határozza meg.

39 Ilyen körülmények között, és amint e két rendelkezés bevezető részeinek az összehasonlításából következik, a 2014/25 irányelv tárgyi hatálya nem értelmezhető szigorúbban, mint a 2004/17 irányelvé, és ennélfogva nem korlátozható kizárólag magukra a postai szolgáltatások nyújtásának tevékenységeire, hanem magában foglalja az ilyen szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységeket is.

40 Ebből következik, hogy a Bíróság által a jelen ítélet 37. pontjában említett ítélkezési gyakorlatában elfogadott, a 2004/17 és a 2004/18 irányelv rendszertani értelmezésén alapuló értelmezést a 2014/25 irányelv hatálybalépése óta megerősíti ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének szövege, amely meghatározza ezen új irányelv hatályát.

41 Meg kell tehát határozni, hogy – amint a Pegaso és az Európai Bizottság állítja – az olyan szolgáltatásokat, mint amelyekről az alapügyben szó van, lehet-e olyan szolgáltatásoknak tekinteni, mint amelyek a jelen ítélet 37. pontja értelmében véve az érintett ajánlatkérő által a postai ágazatban folytatott tevékenységgel kapcsolatosak.

42 E tekintetben a szóban forgó szerződés és az ezen ágazat közötti kapcsolat ahhoz, hogy a postai ágazatba tartozó tevékenység gyakorlását szolgálhassa, nem lehet akármilyen jellegű, máskülönben figyelmen kívül hagyná a 2014/25 irányelv 19. cikke (1) bekezdésének értelmét. Ahhoz ugyanis, hogy az e szerződés és a postai ágazatba tartozó tevékenység között megállapítható legyen az ezen irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében vett kapcsolat fennállása, nem elegendő, hogy az említett szerződés tárgyát képező szolgáltatások pozitívan járuljanak hozzá az ajánlatkérő tevékenységeihez, és növeljék annak jövedelmezőségét.

43 Meg kell tehát állapítani, hogy az e rendelkezés értelmében vett postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységek körébe tartozik az összes olyan tevékenység, amelyek ténylegesen a postai szolgáltatások ágazata alá tartozó tevékenység gyakorlását szolgálják azáltal, hogy e tevékenység gyakorlásának szokásos feltételeire tekintettel lehetővé teszik annak megfelelő végzését, kivéve ez alól az érintett ágazati tevékenység folytatásától eltérő célból végzett tevékenységeket.

44 Ugyanez vonatkozik azokra a tevékenységekre, amelyek kiegészítő és átfogó jellegüknél fogva más körülmények között más olyan tevékenységek gyakorlását szolgálhatják, amelyek nem tartoznak a különleges ágazatokról szóló irányelv hatálya alá.

45 A jelen ügyben nehezen elképzelhető, hogy a postai szolgáltatásokat megfelelő módon lehetne nyújtani az érintett szolgáltató helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások hiányában. Ez a megállapítás érvényes mind a postai szolgáltatások igénybevevői számára, így a lakosság fogadására nyitva álló helyiségekre, mind az adminisztratív feladatok ellátására használt helyiségekre. Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványának 116. pontjában megjegyezte, a postai szolgáltatások nyújtása magában foglalja e szolgáltatások irányítását és tervezését is.

46 E körülmények között az olyan szerződés, mint amelyről az alapügyben szó van, nem tekinthető a 2014/25 irányelv 19. cikkének (1) bekezdése értelmében vett, a postai szolgáltatások ágazatába tartozó tevékenység folytatásától eltérő célból odaítélt szerződésnek, és éppen ellenkezőleg, a jelen ítélet 43. pontjában kifejtett megfontolásokra tekintettel e tevékenységgel kapcsolatos, ami igazolja, hogy az ezen irányelv által bevezetett rendszer hatálya alá tartozzon.

47 Következésképpen figyelemmel arra a tényre, hogy a Poste Italiane a 2014/25 irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében vett közvállalkozásnak minősül, amint a jelen ítélet 34. pontjában megállapításra került, és hogy az alapügyben szóban forgó szolgáltatások olyan postai szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos tevékenységek, amelyeknek a gyakorlását azok ténylegesen szolgálják, ezen irányelv tehát mind *ratione personae*, mind *ratione materiae* alkalmazandó az alapügyben szóban forgó szerződésre.

48 Ezt a következtetést nem cáfolja a Poste Italiane azon érvelése, amely szerint az alapügyben szóban forgó ajánlati felhívás tárgyát képező portai és felügyeleti tevékenységeket olyan tevékenységek javára is végzik, amelyek nem tartoznak a 2014/25 irányelv tárgyi hatálya alá, mint például a pénzforgalmi, mobiltelefon-, biztosítási vagy digitális szolgáltatások.

49 Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványának 119. és 120. pontjában lényegében megjegyezte, a 2014/25 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése a több tevékenységre kiterjedő szerződés esetében úgy rendelkezik, hogy az ajánlatkérők dönthetnek akár úgy, hogy a különböző tevékenységek mindegyikére külön szerződést, vagy azokra egyetlen szerződést ítélnek oda. Ez utóbbi esetben ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdéséből az következik, hogy ezen egyetlen szerződés a szerződés elsődleges célját képező tevékenységre vonatkozó szabályokat követi.

50 Márpedig a Bíróság rendelkezésére bocsátott információk nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy a jelen ügyben szóban forgó szerződést elsődlegesen olyan tevékenységekre szánták, amelyek nem tartoznak a 2014/25 irányelv tárgyi hatálya alá.

51 Következésképpen a Bíróság rendelkezésére bocsátott információk keretében és a kérdést előterjesztő bíróság által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett nem állapítható meg, hogy az alapügyben szóban forgó szerződés nem tartozik a 2014/25 irányelv tárgyi hatálya alá.

52 A fentiekre tekintettel a harmadik és ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2014/25 irányelv 13. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az alkalmazandó a postai szolgáltatók helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások nyújtásából álló tevékenységekre, amennyiben az ilyen tevékenységek a postai ágazat alá tartozó tevékenységgel

kapcsolatosak olyan értelemben, hogy ténylegesen e tevékenység gyakorlását szolgálják azáltal, hogy annak gyakorlásának szokásos feltételeire tekintettel lehetővé teszik az említett tevékenység megfelelő végzését.

A többi kérdésről

53 A harmadik és ötödik kérdésre adott válaszra tekintettel az előterjesztett többi kérdésre nem kell válaszolni.

A költségekről

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

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

A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [helyesen: a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatások területén a közbeszerzési eljárások összehangolásáról és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről] szóló, 2014. február 26-i 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 13. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az alkalmazandó a postai szolgáltatók helyiségeiben nyújtandó porta-, recepciós és belépés-ellenőrzési szolgáltatások nyújtásából álló tevékenységekre, amennyiben az ilyen tevékenységek a postai ágazat alá tartozó tevékenységgel kapcsolatosak olyan értelemben, hogy ténylegesen e tevékenység gyakorlását szolgálják azáltal, hogy annak gyakorlásának szokásos feltételeire tekintettel lehetővé teszik az említett tevékenység megfelelő végzését.

Aláírások