

Дело C-635/19

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда**

Дата на постъпване в Съда:

26 август 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Испания)

Дата на акта за преюдициално запитване:

6 август 2019 г.

Жалбоподател:

Confederación Sindical Comisiones Obreras de Euskadi

Отвeтник:

Ayuntamiento de Arrigorriaga

Предмет на главното производство

Оспорване на документацията за обществена поръчка.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Да се установи дали е съвместимо с Директива 2014/24/ЕС от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО национално законодателство, което задължава възлагащите органи да включват в документацията за обществената поръчка специално условие за изпълнение на поръчката, по силата на което спечелилият оферент е длъжен да гарантира поне предвидените в приложимия отраслов колективен трудов договор условия на заплащане на работниците.

Преюдициалното запитване е отправено на основание член 267ДФЕС.

Преюдициален въпрос

Допуска ли Директива 2014/24/ЕС национална правна уредба като член 122.2 от LCSP, която задължава възлагашите органи да включват в документацията във връзка с договор за обществено възлагане специално условие за изпълнение на същия, по силата на което спечелилият оферент е длъжен да гарантира поне предвидените в приложимия отраслов колективен трудов договор условия на заплащане на работниците, дори ако въпросният отраслов колективен трудов договор не обвързва предприятието изпълнител съгласно правилата относно колективното договаряне и колективния трудов договор, които предвиждат, че що се отнася до заплащането, колективният трудов договор на предприятието се прилага с предимство и че е възможно действащ колективен трудов договор да не се прилага по икономически, технически, организационни или производствени причини?

Посочени разпоредби от правото на Съюза

- i) 2014/24/ЕС от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО. Съображения 98 и 104 и член 70.
- ii) Решение от 3 април 2008 г., Ruffert (C-346/06, EU:C:2008:189, т. 15, 24 и 40).
- iii) Решение от 17 ноември 2015 г., RegioPost (C-115/14, EU:C:2015:760, т. 54, 62, 69, 73 и 75).

Посочени разпоредби от националното право

- i) Закон 9/2017 от 8 ноември 2017 г. за общественото възлагане, с който се транспонират в испанския правен ред Директиви 2014/23/ЕС и 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014)
 - Член 122, параграф 2: „Техническите спецификации включват [...]; задължение на спечелилия оферент да спазва предвидените в приложимия отраслов колективен трудов договор условия на заплащане на работниците [...].“
- ii) Кралски законодателен декрет 2/2015 от 23 октомври 2015 г. за одобряване на преработения текст на Закона за статута на работниците (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores).

– „Член 82. Понятие и последици

Колективните трудови договори, като резултат от преговорите между представителите на работниците и на работодателите, са израз на свободно постигнато от тях споразумение в съответствие с правото им на колективно договаряне.

[...]

За целия им срок на действие уредените в този закон колективни трудови договори са задължителни за всички работодатели и работници, обхванати от приложното им поле“.

Независимо от горното, при наличието на икономически, технически, организационни или производствени причини и по споразумение между предприятието и оправомощените да сключват колективен трудов договор в съответствие с член 87.1 представители на работниците, се допуска, след консултации по реда на член 41.4, предприятието да не прилага условията на труд, предвидени в приложимия колективен трудов договор, бил той отраслов или на равнище предприятие, по следните въпроси:

[...]

d) начина за определяне и размера на възнагражденията;

[...]“

– „Член 84. Ред на прилагане

1. В срока му на действие колективният трудов договор не се засяга от предвиденото в колективни трудови договори на друго равнище, освен ако не е уговорено друго по реда на член 83.2 и освен в хипотезата на следващия параграф.

2. Условията, предвидени в колективен трудов договор на предприятието, какъвто може да се сключи във всеки един момент в срока на действията на по-високо равнище колективни трудови договори, се прилагат с предимство пред установените в действащия на национално, областно или по-ниско равнище отраслов колективен трудов договор, когато се отнасят до следните въпроси:

a) размера на основното трудово възнаграждение и на допълнителните трудови възнаграждения, включително свързаните с положението и резултатите на предприятието.

[...]“.

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 Община Аригориага (Ayuntamiento de Arrigorriaga) открива процедура за възлагане на обществена поръчка с наименование: „Услуга по предоставяне на домашни грижи“. Документацията във връзка с тази поръчка е приета на 26 април 2019 г. и съответното обявление е публикувано в *Diario Oficial de la Unión Europea* на 30 април 2019 г. (2019/S 084-200929).
- 2 Предмет на договора е услуга, която е сред включените в приложение XIV към Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (наричана по-нататък „Директива 2014/24/ЕС“) и е на стойност над 750 000 EUR. Община Аригориага е местен орган и има качеството на възлагащ орган, и по-точно на нецентрален възлагащ орган, по смисъла на член 2, параграф 1, точки 1 и 3 от Директива 2014/24/ЕС.
- 3 На 15 май 2019 г. Confederación Sindical Comisiones Obreras de Euskadi (Профсъюзна конфедерация на работническите комисии, Баска автономна област) оспорва в специално производство пред Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Административен орган на Баската автономна област, компетентен да разглежда жалби в областта на обществените поръчки, наричан по-нататък „OARC“) документацията за въпросната поръчка.
- 4 На 16 май 2019 г. OARC изисква от възлагащия орган документацията за обществената поръчка и доклада по подадената жалба в съответствие с член 56, параграф 2 от Закон 9/2017 от 8 ноември 2017 г. за общественото възлагане, с който се транспонират в испанския правен ред Директиви 2014/23/ЕС и 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. (наричан по-нататък „LCSP“). Въпросната документация е получена от OARC на 21 и 29 май 2019 г.
- 5 OARC има съмнение относно съвместимостта на член 122, параграф 2 от LCSP с Директива 2014/24/ЕС, поради което решава да отправи настоящото преюдициално запитване.

Основни доводи на страните в главното производство

- 6 Confederación Sindical Comisiones Obreras de Euskadi твърди, че документацията за въпросната обществена поръчка е в разрез с член 122, параграф 2 от LCSP, съгласно който техническите спецификации трябва да включват задължението на спечелилия оферент да спазва предвидените в приложимия отраслов колективен трудов договор условия на заплащане на работниците.
- 7 Община Аригориага твърди, че спечелилият оферент трябва да встъпи в трудовите правоотношения с персонала, който е изпълнявал услугата,

предмет на възложения договор, и че в приложение I към документацията за обществената поръчка се посочва, че спрямо така поемания персонал следва да се прилага отрасловият колективен трудов договор, към който препраща Confederación Sindical Comisiones Obreras de Euskadi.

Кратко изложение на основанията за отправяне на преюдициалното запитване

- 8 Член 122, параграф 2 от LCSP задължава възлагащите органи да предвиждат в документацията във връзка със сключваните от тях договори специално условие за изпълнение по смисъла на член 70 от Директива 2014/24/ЕС, основано на социални съображения и ползващо работниците, които извършват услугата (вж. в този смисъл решение от 17 ноември 2015 г., RegioPost, C-115/14, EU:C:2015:760, т. 54; наричано по-нататък „решение RegioPost“).
- 9 Следва да се отбележи, че макар член 122, параграф 2 от LCSP да посочва изрично условията на заплащане, „предвидени в приложимия отраслов колективен трудов договор“, от подготвителните документи във връзка с тази разпоредба, в които включването на това задължение в документацията се обосновава с необходимостта да се гарантира, че конкуриращи се предприятия няма да прибегнат до евентуални машинации с цел необичайно или несъразмерно намаляване, в ущърб на правата на работниците и конкуренцията, на пазарните цени и на свързаните с договорите разходи, и от господстващото в националната съдебна практика и доктрина тълкуване на тази разпоредба е видно, че целта ѝ е да гарантира поне въпросните условия на заплащане, без да е пречка работниците да се ползват от по-благоприятни условия по силата на клаузите на други приложими колективни трудови договори или на индивидуалните им трудови договори.
- 10 Испанското трудово законодателство допуска дадено предприятие да плаща на работниците си по-ниско възнаграждение от установеното в приложимия за това предприятие отраслов колективен трудов договор, било защото така предвижда колективният трудов договор на предприятието, който по въпросите на заплащането „се прилага с предимство“, било защото по икономически, технически, организационни или производствени причини е допуснато въпросният отраслов колективен трудов договор да не се прилага (фигура, известна и като „дерогация“).
- 11 Поради това разпоредбата на член 122, параграф 2 от LCSP може да принуди предприятието да заплаща на работниците, които ще извършват договорената услуга, по-високи възнаграждения от получаваните до момента (дори ако последните са били в съответствие с общия правен режим на колективните трудови договори и с разпоредбите, установяващи минималното трудово възнаграждение); това може да се окаже допълнителна икономическа тежест, която да възпрепятства, да затрудни

или най-малкото да направи по-непривлекателно подаването на оферта (вж. решение от 17 ноември 2015 г., *RegioPost*, C-115/14, EU:C:2015:760, т. 69).

- 12 Съгласно решение *RegioPost* член 26 от Директива 2004/18 (чието съдържание е сходно с това на член 70 от Директива 2014/24/ЕС), тълкуван във връзка с Директива 96/71, допуска приемането на императивно правило за минимална закрила, което изисква от установените в други държави членки предприятия да се съобразяват с минимална ставка на заплащане (определена със същото правило; вж. т. 62 и 75 от решение *RegioPost*) в полза на работниците си, командироваани на територията на приемащата държава членка за изпълнението на съответната обществена поръчка.
- 13 OARC обаче се съмнява, че съдебната практика, изведена от решение *RegioPost*, е приложима в случая, като се имат предвид по-конкретно точки 62 и 73 и сл. от това решение и решение от 3 април 2008 г., *Rüffert* (C-346/06, ECLI:EU:C:2008:189; наричано по-нататък „решение *Rüffert*“).
- 14 OARC посочва, че член 122, параграф 2 от LCSP не изменя или отменя — нито изцяло, нито що се отнася до общественото възлагане — общата правна уредба относно колективното договаряне и колективните трудови договори, нито правилата относно минималното трудово възнаграждение или минималните гаранции за командированите работници, а само съдържа изискване към възлагащите органи да включват в договорите клауза, гарантираща най-малкото условията на заплащане, предвидени в отрасловия колективен трудов договор; следователно приложението на тези условия се основава единствено и само на самия договор за обществено възлагане.
- 15 От друга страна, следва да се има предвид, че за разлика от случая, разгледан в решение *RegioPost*, член 122, параграф 2 от LCSP не установява самият той никаква минимална ставка на заплащане, поради което не е „законова разпоредба“ относно минималната заплата по смисъла на Директива 96/71 (вж. например т. 24 от решение *Rüffert*), и че в испанското законодателство вече съществува обща минимална ставка на заплащане, без да се прави разлика между договорите за обществено възлагане и тези в частния сектор.
- 16 OARC посочва, че отрасловите колективни трудови договори, чието изпълнение, що се отнася до условията на заплащане, задължително следва да залегне като изискване в документацията за всяка обществена поръчка в съответствие с предвиденото в член 122, параграф 2 от LCSP, не са общоприложими, в смисъл, че няма законова пречка обхванатите от тези договори предприятия да плащат възнаграждения, по-ниски от установените в тях, ако това е в съответствие с колективния трудов договор на предприятието или ако е допусната „дерогация“.
- 17 С оглед на тези съображения OARC смята, че се поставя въпросът дали предвид конкретните обстоятелства към настоящия случай не е приложима

съдебната практика, изведена от решение Ruffert, в което за противоречаща на правото на Съюза се обявява мярка, с която по същество възлагащият орган бива задължен да изисква от спечелилия оферент да заплаща на работниците си, като насрещна престация за извършването на съответните услуги, поне възнаграждението, предвидено в приложимия в мястото на извършване на услугите колективен трудов договор.

- 18 Освен това, както в решение Ruffert (т. 15), не е сигурно, че задължението на спечелилия оферент да се съобразява с отрасловите колективни трудови договори е обосновано с императивни съображения от общ интерес и не надхвърля необходимото за закрилата на работниците, нито пък че въпросната мярка е нужна само за работниците, извършващи дейност, предмет на договори за обществено възлагане, но не и за работниците, които извършват дейност, предмет на договори в частния сектор (т. 40 от решение Ruffert), при положение че що се отнася до последните договори, пред действията на национално, областно или по-ниско равнище отраслов колективен трудов договор предимство по въпроси като размера на основното трудово възнаграждение и на допълнителните трудови възнаграждения, включително свързаните с положението и резултатите на предприятието, имат колективният трудов договор на предприятието и механизмът на дерогация.