

Byla C-635/19

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį santrauka

Gavimo data:

2019 m. rugpjūčio 26 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baskų krašto autonominės srities administracinis organas, turintis kompetenciją nagrinėti skundus viešųjų pirkimų srityje, Ispanija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2019 m. rugpjūčio 6 d.

Pareiškėja:

Confederación Sindical Comisiones Obreras de Euskadi (Baskų krašto darbuotojų profesinių sąjungų konfederacija)

Kita administracinio proceso šalis:

Ayuntamiento de Arrigorriaga (Arigoriagos savivaldybė)

Pagrindinės bylos dalykas

Viešojo konkurso pirkimo dokumentų ginčijimas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Nustatyti, ar nacionalinės teisės aktai, kuriais perkančiosios organizacijos įpareigojamos į pirkimo dokumentus įtraukti specialią įvykdymo sąlygą, nustatančią konkurso laimėtojui pareigą užtikrinti bent jau su darbuotojų darbo užmokesčiu susijusias sąlygas pagal taikytiną sektoriaus šakos kolektyvinę sutartį, suderinami su 2014 m. vasario 26 d. Direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65–242).

Teisinis pagrindas – SESV 267 straipsnis.

Prejudicinis klausimas

Ar pagal Direktyvą 2014/24/ES yra draudžiamos tokios nacionalinės teisės nuostatos, kaip antai LCSP 122 straipsnio 2 dalis, pagal kurias perkančiosios organizacijos įpareigojamos į dokumentus, reglamentuojančius viešųjų pirkimų sutartis, įtraukti specialią įvykdymo sąlygą, nustatančią konkurso laimėtojui pareigą užtikrinti bent jau darbuotojams mokamo darbo užmokesčio sąlygas pagal taikytiną sektoriaus šakos kolektyvinę sutartį, net jei minėta sektoriaus šakos kolektyvinė sutartis konkursą laimėjusiai įmonei nėra privaloma pagal kolektyvines sutartis ir derybas reglamentuojančius teisės aktus, nustatančius įmonės kolektyvinės sutarties viršenybę darbo užmokesčio srityje ir galimybę netaikyti galiojančios kolektyvinės sutarties dėl ekonominių, organizacinių ar gamybos priežasčių?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

- i) 2014 m. vasario 26 d. Direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. 98 ir 104 konstatuojamosios dalys bei 70 straipsnis.
- ii) 2008 m. balandžio 3 d. Sprendimas *Rüffert* (C-346/06, EU:C:2008:189), 15, 24 ir 40 punktai.
- iii) 2015 m. lapkričio 17 d. Sprendimas *RegioPost* (C-115/14, EU:C:2015:760), 54, 62, 69, 73 ir 75 punktai.

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

- i) 2017 m. lapkričio 8 d. *Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público* (Viešojo sektoriaus sutarčių įstatymas Nr. 9/2017), kuriuo į Ispanijos teisės sistemą perkeliamos 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES ir 2014/24/ES.
 - 122 straipsnio 2 dalis: „Į konkrečias administracines specifikacijas įtraukiami <...>; konkurso laimėtojo įsipareigojimas atitikti darbuotojams mokamo darbo užmokesčio sąlygas pagal taikytiną sektoriaus šakos kolektyvinę sutartį <...>.“
- ii) 2015 m. spalio 23 d. *Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores* (Karaliaus įstatyminis dekretas Nr. 2/2015, patvirtinantis naujos redakcijos Darbuotojų statutą).
 - „82 straipsnis. Samprata ir reikšmė.

Kolektyvinės sutartys, kurias derybų keliu sudarė darbuotojų ir darbdavių atstovai, yra remiantis kolektyvine autonomija laisva valia priimto susitarimo išraiška.

<...>

Šiuo įstatymu reglamentuojamos kolektyvinės sutartys visą savo galiojimo laikotarpį yra privalomos visiems į jų taikymo sritį patenkantiems darbuotojams ir darbdaviams.“

Neprieštaraujant tam, kas išdėstyta anksčiau, kai yra ekonominės, techninės, organizacinės ar gamybos priežastys, pagal susitarimą tarp įmonės ir darbuotojų atstovų, įgaliotų derėtis dėl kolektyvinės sutarties pagal 87 straipsnio 1 dalies nuostatas, galima, pasibaigus konsultacijų laikotarpiui pagal 41 straipsnio 4 dalies sąlygas, netaikyti įmonėje darbo sąlygų, numatytų taikytinoje kolektyvinėje sutartyje, nesvarbu, ar tai būtų sektoriaus šakos, ar įmonės kolektyvinė sutartis, kurios susijusios su tokiomis sritimis:

<...>

d) darbo užmokesčio sistema ir dydžiu.

<...>“

– „84 straipsnis. Konkurencija

1. Kolektyvinei sutarčiai jos galiojimo laikotarpiu kito pobūdžio sutarčių nuostatos negali daryti įtakos, nebent susitarta kitaip, derybų keliu pagal 83 straipsnio 2 dalies nuostatas, ir išskyrus tolesnėje dalyje numatytus atvejus.

2. Įmonės kolektyvinėje sutartyje nustatytų sąlygų reglamentavimas, dėl kurio galima derėtis bet kuriuo aukštesnę galią turinčių kolektyvinių sutarčių galiojimo metu, turi viršenybę valstybės, autonominės srities ar žemesnio lygmens sektoriaus šakos kolektyvinės sutarties atžvilgiu šiose srityse:

a) pagrindinio darbo užmokesčio ir darbo užmokesčio priedų, įskaitant susijusius su įmonės padėtimi ir rezultatais, dydis.

<...>“

Trumpas bylos aplinkybių ir proceso pristatymas

- 1 Arigoriagos savivaldybė paskelbė konkursą dėl „pagalbos namuose paslaugų“ sutarties sudarymo. Pirkimo dokumentai buvo patvirtinti 2019 m. balandžio 26 d., o skelbimas apie konkursą paskelbtas Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje 2019 m. balandžio 30 d. (2019/S 084-200929).

- 2 Sutarties dalykas – viena iš paslaugų, įtrauktų į 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (toliau – Direktyva 2014/24/ES), XIV priedą, o jos numatoma vertė yra didesnė nei 750 000 EUR. Arigoriagos savivaldybė yra vietos valdžios institucija, turinti perkančiosios organizacijos statusą, konkrečiai kalbant, ji yra subcentrinė perkančioji organizacija pagal Direktyvos 2014/24/ES 2 straipsnio 1 dalies 1 ir 3 punktus.
- 3 2019 m. gegužės 15 d. Baskų krašto autonominės srities administracinis organas, turintis kompetenciją nagrinėti skundus viešųjų pirkimų srityje (toliau – OARC), gavo specialųjį skundą dėl pirkimo, kurį Baskų krašto autonominės srities darbuotojų profesinių sąjungų konfederacija pateikė dėl minėtos sutarties pirkimo dokumentų.
- 4 2019 m. gegužės 16 d. OARC paprašė perkančiosios organizacijos sutarties bylos dokumentų ir atsiliepimo į skundą, nurodomą 2017 m. lapkričio 8 d. Viešojo sektoriaus įstatymo Nr. 9/2017, kuriuo į Ispanijos teisės sistemą perkeliama 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/23/ES ir 2014/24/ES (toliau – LCSP), 56 straipsnio 2 dalyje. OARC šiuos dokumentus gavo gegužės 21 d. ir 29 d.
- 5 OARC kyla abejonų dėl LCSP 122 straipsnio 2 dalies atitikties Direktyvai 2014/24/ES, todėl jis nusprendė pateikti šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 6 Baskų krašto autonominės srities darbuotojų profesinių sąjungų konfederacija teigia, kad nurodyto pirkimo dokumentai pažeidžia LCSP 122 straipsnio 2 dalį, nustatančią, jog į konkrečias administracines specifikacijas turi būti įtraukta konkurso laimėtojo pareiga laikytis darbuotojams mokamo darbo užmokesčio sąlygų pagal taikytiną sektoriaus šakos kolektyvinę sutartį.
- 7 Arigoriagos savivaldybė teigia, kad sutarties laimėtojas privalo perimti darbo santykius su darbuotojais, jau teikiančiais sutarties dalyką sudarančias paslaugas, ir kad pirkimo dokumentų I priede nurodyta, jog minėtiems perimtiesiems darbuotojams taikytina sektoriaus šakos kolektyvinė sutartis, kurią nurodo Baskų krašto autonominės srities darbuotojų profesinių sąjungų konfederacija.

Trumpas prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų išdėstymas

- 8 LCSP 122 straipsnio 2 dalyje numatytas reikalavimas perkančiosioms organizacijoms sudaromų sutarčių pirkimo dokumentuose nustatyti specialią įvykdymo sąlygą, minimą Direktyvos 2014/24/ES 70 straipsnyje, pagrįstą socialinėmis reikmėmis, kuri yra naudinga paslaugą teikiantiems darbuotojams

[žr. šiuo klausimu 2015 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *RegioPost* (C-115/14, *RegioPost*, EU:C:2015:760), 54 punktas; toliau – Sprendimas *RegioPost*].

- 9 Reikia pabrėžti, kad nors LCSP 122 straipsnio 2 dalyje tiesiogiai kalbama apie darbo užmokesčio sąlygas „pagal taikytiną sektoriaus šakos kolektyvinę sutartį“, remiantis šios nuostatos parengiamaisiais darbais, kuriuose šio reikalavimo numatymas pirkimo dokumentuose grindžiamas būtinybe užkirsti kelią galimiems konkuruojančių įmonių gudravimams, susijusiems su neįprastu ar neproporcingu rinkos kainų bei su sutartimi susijusių sąnaudų mažinimu pažeidžiant darbuotojų teises ir konkurenciją, ir plačiai paplitusiu nacionalinių teismų pateikiamu šios nuostatos aiškinimu, darytina išvada, kad jos tikslas – užtikrinti bent jau minėtas darbo užmokesčio sąlygas, tačiau neprieštaraujant, kad darbuotojai galėtų naudotis palankesnėmis sąlygomis pagal kitų taikytinų kolektyvinių sutarčių ar jų darbo sutarčių nuostatas.
- 10 Remiantis Ispanijos darbo teisės aktais, įmonė gali teisėtai mokėti savo darbuotojams mažesnę atlyginimą, nei nustatytą sektoriaus šakos kolektyvinėje sutartyje, kuri taikoma tokiai įmonei, dėl to, kad taip nustatyta įmonės kolektyvinėje sutartyje, šiuo atveju turinčiai viršenybės teisę, arba dėl to, kad susitarta netaikyti minėtos sektoriaus šakos kolektyvinės sutarties dėl ekonominių, techninių, organizacinių ar gamybos priežasčių (paprastai žinomas kaip instrumentas, leidžiantis atsisakyti taikyti galiojančioje kolektyvinėje sutartyje numatytas darbo sąlygas).
- 11 Todėl LCSP 122 straipsnio 2 dalyje numatyta sąlyga galėtų įpareigoti įmonę mokėti darbuotojams, teikiantiems sutartyje numatytas paslaugas, didesnius darbo užmokesčius, nei tie, kuriuos jie gaudavo (net jei pastarieji darbo užmokesčiai atitinka bendrąjį kolektyvinių sutarčių teisinį režimą ir taisykles, kurios nustato minimalų darbo užmokestį); tai gali reikšti papildomą ekonominę naštą, kuri gali neleisti teikti paslaugos ar trukdyti ją teikti arba tokį paslaugų teikimą daryti mažiau patrauklų (žr. 2015 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *RegioPost* (C-115/14, EU:C:2015:760), 69 punktas).
- 12 Remiantis Sprendimu *RegioPost*, atsižvelgiant į Direktyvos 2004/18 26 straipsnį (kurio turinys panašus į Direktyvos 2014/24/ES 70 straipsnio), siejamą su Direktyva 96/71, leidžiama numatyti minimalią apsaugą užtikrinančią privalomą teisės normą, pagal kurią kitose valstybėse narėse įsteigtos įmonės privalo savo darbuotojams, komandiruotiems į priimančiosios valstybės narės teritoriją vykdyti viešojo pirkimo sutarties, mokėti minimalų darbo užmokestį (nustatytą toje pačioje teisės normoje; žr. Sprendimo *RegioPost* 62 ir 75 punktus).
- 13 Tačiau OARC abejoja, ar Sprendime *RegioPost* suformuota jurisprudencija taikytina šioje byloje, ir tuo tikslu remiasi konkrečiai to sprendimo 62 ir 73 bei tolesniais punktais ir 2008 m. balandžio 3 d. Sprendimu *Rüffert* (C-346/06, ECLI:EU:C:2008:189; toliau – Sprendimas *Rüffert*).

- 14 OARC pažymi, kad LCSP 122 straipsnio 2 dalis nei visiškai, nei viešųjų pirkimų sutarčių srityje nepakeitė ir nepanaikino bendrųjų teisės nuostatų dėl kolektyvinių sutarčių ir derybų, nei teisės nuostatų dėl komandiruočių darbuotojų minimalaus darbo užmokesčio ar minimalių garantijų, o tik numatė reikalavimą perkančiosioms organizacijoms į sutartis įtraukti sąlygą, kuri užtikrintų bent sektoriaus šakos kolektyvinės sutarties darbo užmokesčio sąlygas; todėl minėtų sąlygų taikymo pagrindas būtų tik viešojo pirkimo sutartis.
- 15 Kita vertus, reikia atsižvelgti į tai, kad, skirtingai nuo Sprendime *RegioPost* nagrinėto atvejo, pačioje LCSP 122 straipsnio 2 dalyje nenustatytas joks minimalus darbo užmokesčio dydis, todėl tai nėra „įstatymo nuostata“ dėl minimalaus darbo užmokesčio, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 96/71 (žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Rüffert* 24 punktą), ir į tai, kad Ispanijos teisės aktuose jau yra bendrai nustatytas minimalus darbo užmokesčio dydis, neišskiriant viešųjų pirkimų ir privataus sektoriaus sutarčių.
- 16 OARC nurodo, kad sektoriaus šakų kolektyvinės sutartys, kurių įpareigojimas laikytis darbo užmokesčio sąlygų turi būti įtrauktas į visų pirkimų dokumentus pagal LCSP 122 straipsnio 2 dalies nuostatas, nėra taikytinos visuotinai, nes įmonės, kurioms jos taikomos, gali teisėtai mokėti mažesnius darbo užmokesčius, nei tie, kurie nustatyti šiose sutartyse, jei taip numatyta įmonės kolektyvinėje sutartyje arba susitarime „dėl atsisakymo taikyti galiojančioje kolektyvinėje sutartyje numatytas darbo sąlygas“.
- 17 Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, OARC mano, kad galima kelti klausimą, ar, esant šioms aplinkybėms, šioje byloje nėra taikytina Sprendime *Rüffert* suformuota jurisprudencija, pagal kurią prieštaraujanti Sąjungos teisei pripažįstama priemonė, kuri iš esmės perkančiąją organizaciją įpareigoja iš konkurso laimėtojo reikalauti, kad šis už atitinkamų paslaugų suteikimą savo darbuotojams mokėtų ne mažesnę kaip jų teikimo vietoje taikomoje kolektyvinėje sutartyje nustatytą minimalų darbo užmokesčių.
- 18 Taip pat, kaip ir Sprendime *Rüffert* (15 punktas), galima abejoti, ar konkurso laimėtojo įsipareigojimas laikytis sektoriaus šakų kolektyvinių sutarčių yra pateisinamas privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais ir neviršija to, kas būtina darbuotojams apsaugoti; taip pat abejotina, jog gali būti pateisinama, kad tokia priemonė yra būtina tik darbuotojams, kurie vykdo viešojo pirkimo sutartį, ir nebūtina tiems, kurie vykdo privataus sektoriaus sutartį (Sprendimo *Rüffert* 40 punktas), atsižvelgiant į tai, kad pastarųjų sutarčių atveju taikymo viršenybę turi įmonės kolektyvinė sutartis bei atsisakymo taikyti kolektyvinėje sutartyje numatytas darbo sąlygas tokiose srityse kaip bazinio darbo užmokesčio dydis ir darbo užmokesčio priedai, įskaitant susijusius su įmonės padėtimi ir rezultatais, tvarka, o ne valstybės, autonominės srities ar žemesnio lygmens sektoriaus šakos kolektyvinės sutartis.