

Kohtuasi C-210/24

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

14. märts 2024

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, Hispaania)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

14. märts 2024

Kaebaja:

Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE)

Vastustaja:

Ortuella linnavolikogu

Põhikohtuasja ese

Riigihanketepingud – Direktiiv 2014/24/EL – Artikkel 67 – Lepingu sõlmimise kriteeriumid – Majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteerium – Riigihanketepingu esemega seotud kriteerium – Kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õigus – Teenuste osutamise vabadus – Koduabiteenus

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusemenetlus – Riigihanketepingud – Direktiiv 2014/24/EL – Artikkel 67 – Lepingu sõlmimise kriteeriumid – Majanduslikult soodsaima pakkumuse kriteerium – Riigihanketepingu esemega seotud kriteerium – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 28 – Kollektiivläbirääkimiste ja kollektiivse tegutsemise õigus – Euroopa Liidu toimimise leping – Artikkel 56 – Teenuste osutamise vabadus

Eelotsuse küsimused

„Kas niisugune teenuste riigihankelepingu sõlmimise kriteerium, nagu on kirjeldatud, milles:

- eelistatakse palgafondi suurendamist suuremal määral, kui on ette nähtud kohaldatavas valdkondlikus kollektiivlepingus, mida pakkuja soovib hankelepingut täitvate isikute suhtes kohaldada, ja
- kohustatakse edukat pakkujat määrama pärast kollektiivläbirääkimisi töötajate esindajatega kindlaks, milles töötasu suurenemine konkreetselt väljendub, ja püüdma sõlmida kollektiivlepingut, mille kohaldamisala moodustavad lepingu täitmises osalevad töötajad,

on asjakohane majanduslikult soodsaima pakumuse kindlakstegemiseks, nagu on nõutud direktiivi 2014/24/EL artikli 67 lõikes 1;

on vastuolus teenuste osutamise vabadusega või piirab vaba konkurentsi, rikkudes ELTL artiklit 56 ning direktiive 2014/24/EL ja 96/71;

rikub Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 28 tunnustatud kollektiivläbirääkimiste õigust?“

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 56:

„Töötajatel ja tööandjatel või nende organisatsioonidel on liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt õigus pidada asjakohasel tasandil läbirääkimisi kollektiivlepingute üle ja neid sõlmida ning huvide konflikti korral kollektiivselt oma õigusi kaitsta, sealhulgas streikida.“

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 28:

„Järgnevate sätete kohaselt keelatakse liidu piires teenuste osutamise vabaduse piirangud liikmesriikide kodanike suhtes, kes asuvad mõnes teises liikmesriigis kui see isik, kellele teenuseid pakutakse.

[...]“.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta põhjendused 98 ja 99; artikli 2 lõike 1 punktid 3 ja 4; artikli 18 lõige 1; artiklid 67 ja 76 ning XIV lisa.

Põhjendus 98

„On oluline, et tootmisprotsessi sotsiaalset aspekti puudutavad pakkumuste hindamise kriteeriumid ja lepingu täitmise tingimused on seotud riigihankelepingu alusel tehtavate ehitustööde, tarnitavate asjade või osutatavate teenustega. Lisaks tuleks neid kohaldada kooskõlas direktiiviga 96/71/EÜ, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus, ja neid ei tuleks valida ega kohaldada viisil, mis on otseselt või kaudselt diskrimineeriv liikmesriikide või selliste kolmandate riikide ettevõtjate suhtes, kes osalevad WTO riigihankelepingus või vabakaubanduslepingutes, mille osaline on Euroopa Liit. Seega peaksid direktiiviga 96/71/EÜ reguleeritavaid põhilisi töötingimusi, nagu miinimumpalk, käsitlevad nõuded olema tasemel, mis on sätestatud siseriiklikus õiguses või kollektiivlepingutes, mida kohaldatakse liidu õiguse kohaselt nimetatud direktiivi raames.“

Põhjendus 99

„Pakkumuste hindamise kriteeriumites ja lepingu täitmise tingimustes võib samuti käsitleda tootmisprotsessis osalevate töötajate tervise kaitset, ebasoodsas olukorras olevate isikute või haavatavate rühmade liikmete sotsiaalset integreerimist lepingut täitma määratud töötajate hulka või asjaomase lepingu puhul vajalike oskuste õpetamist, tingimusel et need on seotud riigihankelepingu kohase ehitustööde tegemisega, asjade tarnimisega või teenuste osutamisega. Näiteks võib nendes kriteeriumites ja tingimustes osutada muu hulgas pikka aega tööotsijaks olnud isikute töölevõtmisele, koolitusmeetmete võtmisele töötute või noorte jaoks sõlmitava riigihankelepingu täitmise käigus. Tehnilistes kirjeldustes võivad avaliku sektori hankijad esitada selliseid sotsiaalalaseid nõudeid, mis otseselt iseloomustavad asjaomast toodet või teenust, nagu puudega inimeste ligipääsuvõimalus või kõigi kasutajatega arvestamine.“

Artikli 18 „Riigihanke üldpõhimõtted“ lõige 1

„1. Avaliku sektori hankijad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbipaistvalt ja proportsionaalselt.

Riigihanke kavandamisel ei tohi lähtuda eesmärgist jätta see käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja või konkurentsi kunstlikult piirata. Konkurentsi peetakse kunstlikult piiratuks, kui riigihanget kavandatakse kavatsusega teatavaid ettevõtjaid sobimatul viisil soodustada või ebasoodsasse olukorda panna.“

Artikkel 67. Pakkumuste hindamise kriteeriumid

„1. Ilma et see piiraks teatavate asjade hinda või teatavate teenuste osutamise eest tasustamist käsitlevate siseriiklike õigusnormide kohaldamist, tuginevad avaliku sektori hankijad riigihankelepingute sõlmimisel majanduslikult soodsaimale pakkumusele.

2. Avaliku sektori hankija seisukohast majanduslikult soodsaim pakkumus tehakse kindlaks hinna või kulu alusel, kasutades kulutõhususe põhimõtet, näiteks olusringi kulude alusel kooskõlas artikliga 68 ning see võib hõlmata parima hinna ja kvaliteedi suhet, mida hinnatakse asjaomase hankelepingu esemega seotud kriteeriumite alusel, sealhulgas kvalitatiivsete, keskkonna- ja/või sotsiaalsete aspektide põhjal. Kriteeriumid võivad näiteks hõlmata järgmist:

- a) kvaliteet, sh tehniline väärtus, esteetilised ja funktsionaalsed omadused, ligipääsetavus, kõiki kasutajaid arvestav projekt, sotsiaalsed, keskkondlikud ja innovaatilised omadused ning turustamine ja selle tingimused;
- b) lepingut täitma määratavate töötajate töökorraldus, kvalifikatsioon ja kogemus, kui töötajate kvalifikatsioon võib oluliselt mõjutada lepingu täitmise kvaliteeti, või
- c) müügijärgne hooldus ja tehniline abi, kättetoimetamise tingimused, nagu kättetoimetamise kuupäev, protsess ja periood või paigaldamise periood.

Kulude element võib esineda ka fikseeritud hinna või kulude näol, millest tulenevalt ettevõtjad konkureerivad üksnes kvaliteedikriteeriumi alusel.

Liikmesriigid võivad ette näha, et avaliku sektori hankija ei või kasutada ainult hinda või ainult kulu pakkumuste hindamise ainsa kriteeriumina või piirata nende kasutamist teatavatele avaliku sektori hankijate kategooriatele või teatavat liiki lepingutele.

[...]

4. Pakkumuste hindamise kriteeriumitega ei anta avaliku sektori hankijatele piiramatut valikuvabadust. Need peavad tagama toimiva konkurentsi võimaldamise ja nendega peavad kaasnema tehnilised kirjeldused, mis võimaldavad pakkujate esitatud teavet tõhusalt kontrollida, et hinnata, kui hästi vastavad pakkumused pakkumuste hindamise kriteeriumitele. Kahtluse korral kontrollib avaliku sektori hankija tegelikkuses pakkujate esitatud teabe ning tõendite täpsust.“

[...]

Artikkel 76. Lepingute sõlmimise põhimõtted

„1. Liikmesriigid kehtestavad lepingute, mille suhtes kohaldatakse käesolevat peatükki, sõlmimist käsitlevad riiklikud eeskirjad, et tagada, et avaliku sektori hankijad järgivad läbipaistvuse ja ettevõtjate võrdse kohtlemise põhimõtteid. Liikmesriigid võivad kehtestada menetluseeskirjad, mida kohaldatakse selles ulatuses, milles need eeskirjad võimaldavad avalike sektori hankijatel võtta arvesse kõnealuste teenuste eripärasid.

2. Liikmesriigid tagavad, et avaliku sektori hankijad võivad arvesse võtta vajadust tagada teenuste kvaliteet, järjepidevus, ligipääsetavus, taskukohasus, kättesaadavus ja terviklikkus, erinevate kasutajakategooriate, sealhulgas ebasoodsas olukorras olevate või haavatavate rühmade erivajaduste arvessevõtmine, kasutajate kaasamine ja neile suuremate õiguste andmine ning innovatsioon. Liikmesriigid võivad ka ette näha, et teenuseosutaja valitakse välja kõige parema hinna-pakkumise suhtega pakkumuse alusel, võttes arvesse sotsiaalteenuste kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse kriteeriume.“

Euroopa Ühenduste Nõukogu 21. detsembri 1989. aasta direktiiv 89/665/EMÜ riiklike tarne- ja ehitustöölepingute sõlmimise läbivaatamise korra kohaldamisega seotud õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta.

Kohtuotsus C-346/06, Rüffert; kohtuotsus C-583/10, Nolan; kohtuotsus C-313/12, Romeo; kohtuotsus C-115/14, RegioPost; kohtuotsus C-234/14, Ostas celtnieks; kohtuotsus C-546/16, Montte; kohtuotsus C-462/19, Anesco jt; kohtuotsus C-376/21, Obshtina Razlog.

Viidatud liikmeriigi õigusnormid

8. novembri 2017. aasta avaliku sektori hankelepingute seaduse 9/2017 (LCSP) artiklid 1, 48 ja 145 ning IV lisa.

„Artikkel 1. Ese ja eesmärk.

[...]

3. Kõikidesse riigihankelepingutesse lisatakse läbivalt ja kohustuslikult sotsiaal- ja keskkonnakriteeriumid, tingimusel et need on seotud lepingu esemega, veendumuses, et nende lepingusse lisamine tagab parema kvaliteedi ja hinna suhte lepingulise teenuse osutamisel ning suurema ja parema tõhususe riiklike vahendite kasutamisel. Samuti aidatakse kaasa väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate ning sotsiaalsete ettevõtete riigihangetes osalemisele.“

„Artikkel 145. Lepingu sõlmimise nõuded ja kriteeriumide kategooriad.

1. Lepingud sõlmitakse paljude eduka pakkuja valimise kriteeriumide järgi parima kvaliteedi ja hinna suhte alusel.

Toimikus eelnevalt põhjendades võib lepingud sõlmida kriteeriumide järgi, mis põhinevad kulutõhususe põhimõttel, mis lähtub parimast hinna ja kvaliteedi suhtest, hinna või kulu alusel, näiteks olulusringi kulude arvutamise alusel kooskõlas artikliga 148.

2. Parimat kvaliteedi ja hinna suhet hinnatakse majanduslike ja kvalitatiivsete kriteeriumide alusel.

Parima kvaliteedi ja hinna suhte hindamiseks hankija kehtestatud kvalitatiivsed kriteeriumid võivad hõlmata keskkonna- või sotsiaalaspekte, mis on lepingu esemega seotud selle artikli lõikes 6 sätestatud viisil ja mis võivad olla muu hulgas järgmised:

1. Kvaliteet, sh tehniline väärtus, esteetilised ja funktsionaalsed omadused, ligipääsetavus, universaalne projekt või kõiki kasutajaid arvestav projekt, sotsiaalsed, keskkondlikud ja innovaatilised omadused ning turustamine ja selle tingimused;

[...]

Lepingu sotsiaalsed omadused puudutavad muu hulgas järgmisi eesmärke: puuetega inimeste, ebasoodsas olukorras olevate isikute või haavatavate rühmade liikmete sotsiaalne integreerimine lepingut täitma määratud töötajate hulka ja üldiselt puuetega inimeste ja ühiskonnast tõrjutud isikute tööellu integreerimine ja ühiskonda kaasamine; allhankelepingute sõlmimine eritööhõivekeskuste ja tööhõiveettevõtjatega; soolise võrdõiguslikkuse kavad, mida rakendatakse lepingu täitmisel ja üldiselt naiste ja meeste võrdne kohtlemine; naiste tööle võtmise edendamine; töö-, era- ja pereelu ühitamine; töö- ja palgatingimuste parandamine; tööhõive stabiilsus; suuremal arvul inimeste palkamine lepingut täitma; töötervishoiu ja -ohutuse alane väljaõpe ja kaitse; eetiliste ja sotsiaalse vastutuse kriteeriumide rakendamine lepingulise teenuse osutamisel; või lepingu täitmiseks õiglase kaubanduse põhimõttele vastavate toodete tarnimise või kasutamisega seotud kriteeriumid.

2. Lepingut täitma määratavate töötajate töökorraldus, kvalifikatsioon ja kogemus, kui töötajate kvalifikatsioon võib oluliselt mõjutada lepingu täitmise kvaliteeti.

[...]“.

„Neljakümne seitsmes lisa säte. IV lisa teenuste kontsessioonilepingutele ja IV lisa sotsiaal-, tervishoiu- või haridusteenuste lepingutele kohaldatavad põhimõtted.

Ilma et see piiraks käesoleva seaduse sätete kohaldamist ja muu hulgas tehnilisi ettekirjutusi, maksejõulisuse miinimumnõudeid, lepingute sõlmimise kriteeriume ja lepingute täitmise eritingimusi kehtestavate sätete kohaldamist teenuste kontsessioonilepingute hankemenetlustes, mis on esitatud IV lisa, samuti IV lisa esitatud sotsiaal-, tervishoiu- või haridusteenuste lepingute hankemenetlustes, järgivad avaliku sektori hankijad kõikides hankemenetluse etappides vajadust tagada teenuste kvaliteet, järjepidevus, ligipääsetavus, taskukohasus, kättesaadavus ja terviklikkus; erinevate kasutajakategooriate, sealhulgas ebasoodsas olukorras olevate või haavatavate rühmade erivajaduste arvessevõtmine; teenuste kasutajate kaasamine ning innovatsioon teenuste osutamisel.

Avaliku sektori hankija võib selles lisasättes osutatud lepingute sõlmimise kriteeriumide kehtestamisel siduda need kriteeriumid ka niisuguste aspektidega nagu: lepingut täitma määratud töötajate kogemus eriliselt ebasoodsas olukorras olevatele sektoritele teenuste osutamisel või samalaadsete teenuste osutamisel artiklis 145 sätestatud tingimustel; osutatavate teenuste parandamisest teenitud kasumi uuesti investeerimine; kasutajate osalemise ning nende teavitamise ja suunamise mehhanismide loomine.“

LCSP IV lisa vastab direktiivi 2014/24 XIV lisale. Leping, milles on ette nähtud vaidlusalune lepingute sõlmimise kriteerium, kuulub LCSP IV lissasse.

Seaduse 39/2015 ametiasutuste ühise haldusmenetluse kohta artikli 119 lõige 3.

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse kokkuvõte

- 1 Ortuella linnavolikogu (edaspidi „linnavolikogu“) kuulutas kohaliku omavalitsusena „keskvalitsusest madalama tasandi hankija“ staatuses (direktiivi 2014/24 artikli 2 lõike 1 punktid 1 ja 3) välja „Ortuella linna koduabiteenuse“ hankemenetluse. Kõnealune teenus kuulub kategooriasse „Sotsiaalhoolekanne ilma majutuseta“ (CPV – 85312000-9) ja on linnavolikogu poolt määratletud kui „üldkasulik sotsiaalteenus, mille raames osutavad kvalifitseeritud, väljaõppega ja järelevalve all tegutsevad töötajad ennetavaid, haridus- ja abiteenuseid perekondadele ja/või isikutele, kellel on raskusi oma füüsilise, sotsiaalse ja/või emotsionaalse heaolu säilitamise või hoidmisega, püüdes võimaldada kasutajatel elada edasi oma kodus ja/või ümbruskonnas niikaua kui võimalik ja sobiv“.
- 2 Linnavolikogu selles hanketeates välja pakutud hanketingimuste I lisa (Omaduste tabel) punktis 19 B sätestatud lepingu sõlmimise kriteeriumis (edaspidi „vaidlusalune lepingu sõlmimise kriteerium“) on ette nähtud:

„Palgafondi suurendamine: 40 punkti

Võttes aluseks majandusharu kollektiivlepingus kehtestatud töötasud, võetakse arvesse kõrgemaid töötasusid (palgafondi suurendamine), mida pakkujast ettevõtja kavatseb lepingut täitma määratud isikutele kohaldada.

Arvesse võetakse palgatõusuprotsenti, arvutades välja kõigi töötajate põhipalga ja kollektiivlepingus ette nähtud asendatava palgalisa, kasutades järgmist valemit:
Punktid = $P \times A / B$.

Punktid on ettepanekule antud punktide koguarv.

P = antavate punktide maksimaalne arv ehk 40 punkti.

A = Kõige kõrgem protsent kõikide esitatud pakkumuste hulgas.

B = Hinnatavas pakkumuses ette nähtud protsent.

Arvesse võetakse pakkumusi, milles on välja pakutud lepingut täitma määratud isikutele kohaldatav palgatõusuprotsent. Pakkumustele, milles ei ole palgatõusu ette nähtud, antakse 0 punkti.

Hiljemalt ühe kuu jooksul alates lepingu sõlmimisest tuleb pärast naistöötajate esindajatega läbirääkimiste pidamist kindlaks määrata, milles töötasu suurenemine konkreetselt väljendub. Edukas pakkuja püüab samuti vormistada lepingu, mis reguleerib lepingut täitma määratud töötajate töötingimusi (Ortuella koduabiteenuse kollektiivleping).“

- 3 Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (iseseisvuse säilitamiseks teenuste ettevõtjate ühendus, edaspidi „AESTE“) esitas 13. juunil 2023 Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadile (Baski autonoomse piirkonna lepinguvaidluste organ, edaspidi „OARC“), kes on eelotsusetaotluse esitanud organ, vaidlustuse linnavolikogu korraldatud hanke alusdokumentide peale. Ta palus muu hulgas vaidlusaluse lepingu sõlmimise kriteeriumi tühistada.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 4 AESTE leiab esiteks, et vaidlusalune hankelepingu sõlmimise kriteerium rikub pakkumismenetluses võrdsetel tingimustel vaba osalemise võimalust, kuna see takistab vaba konkurentsi ettevõtjate vahel ja pakkumismenetluses konkureerimist. Teiseks väidab ta, et see kriteerium ei ole seotud hankelepingu esemega, kuna ei ole mõeldav siduda kõrgemat palka parema teenusega, lisaks sellele, et ei ole mõistlik tekitada hankemenetluses edukaks tunnistatud ettevõtja töötajate vahel palgaebavõrdsust, tulenevalt sellest, millist klienti nad peavad teenindama (st olenevalt sellest, kas nad on määratud osutama „Ortuella linnavolikogu koduabiteenust“ või mitte). Kolmandaks ei ole lepingu sõlmimise kriteeriumis kindlaks määratud maksimaalset summat, mille pakkuja peab maksimaalse punktisumma saamiseks välja pakkuma, mis tähendab tema arvates, et võidakse pakkuda ebaproportsionaalseid summasid, mis ei ole seotud lepingu nõuetekohase täitmisega. Neljandaks ja viimaseks tähendaks kohustus määrata töötasu suurendamine konkreetselt kindlaks kollektiivläbirääkimiste teel sõlmitud lepingus, mida kohaldatakse lepingut täitma määratud töötajatele, et kehtivat kollektiivlepingut nende töötajate suhtes enam ei kohaldata, mis ületaks linnavolikogu kui hankija pädevust.
- 5 Ortuella linnavolikogu vaidleb AESTE taotletud tühistamisele vastu põhjendusel, et vaidlustatud hankelepingu sõlmimise kriteeriumi lisamine on põhjendatud, võttes arvesse sotsiaal- ja tööalast konteksti, selle seotust hankelepingu esemega ja lepingu nõuetekohast täitmist. Konteksti kohta kinnitab ta, et selles sektoris on vaja lahendada tööalane konflikt, mis on osaliselt põhjendatud töötajate ostujõu kaotamisega, mis mõjutab tundliku teenuse osutamist. Lepingu eseme kohta leiab ta, et hankelepingu sõlmimise kriteerium on seotud teenuse kvaliteedi ja

järjepidevuse tagamisega ning see on kehtiv, kui see on sõnastatud objektiivselt ja proportsionaalselt.

Eelotsusetaotluse põhjenduste kokkuvõte

- 6 OARC loodi alalise organina 23. detsembri 2010. aasta seaduse 5/2010, millega kinnitatakse Baski autonoomse piirkonna 2011. aasta üldeelarve, kaheksanda lisasättega. Selle ülesanne on lahendada kaebusi ja vaidlustusi, mis esitatakse seoses hankelepingute sõlmimisega, vastavalt 8. novembri 2017. aasta avaliku sektori hankelepingute seaduse 9/2017 (LCSP) artiklile 44 ja järgmistele.
- 7 OARC vastab nõuetele, et seda pidada „kohtuks“ ELTL artikli 267 tähenduses, nagu on sedastanud Euroopa Kohus eelkõige 20. septembri 2018. aasta kohtuotsuses (C-546/16, Montte, EU:C:2018:752, punktid 20–25).
- 8 OARC on seisukohal, et tema menetluses oleva vaidluse lahendamine sõltub liidu õiguse mitme õigusnormi tõlgendamisest. Kuigi hankeleping, mille kohta vaidlusalune hankelepingu sõlmimise kriteerium on kehtestatud, ei kuulu selle hankelepingu eset ja summat arvestades direktiivi 2014/24 kohaldamisalasse, leiab OARC, et on kohaldatav Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika, milles on sedastatud, et kui liikmesriigi õigusnormid järgivad liidu akti kohaldamisalast välja jäävate olukordade lahendamisel selles liidu aktis sätestatud lahendusi, on liidul selge huvi selle vastu, et lahknevate tõlgenduste vältimiseks tulevikus tõlgendataks liidu aktist üle võetud sätteid ühetaoliselt. Nii on liidu akti õigusnormide tõlgendamine liidu akti kohaldamisalast väljapoole jäävates olukordades põhjendatud, kui riigisisene õigus on muutnud need õigusnormid sellistele olukordadele vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks, et tagada nende olukordade ja liidu õigusakti kohaldamisalasse kuuluvate olukordade ühesugune kohtlemine (vt selle kohta Euroopa Kohtu 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punktid 46 ja 47; 7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, punktid 22 ja 23; 14. jaanuari 2016. aasta kohtuotsus Ostas celtneiks, C-234/14, EU:C:2016:6, punktid 17–20, ja 16. juuni 2022. aasta kohtuotsus Obshtina Razlog, C-376/21, EU:C:2022:472, punktid 52–55).
- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on arvamusel, et LCSP-s, mis on direktiivi 2014/24 Hispaania õigusesse ülevõtmise õigusnorm, on valitud võimalus kehtestada lepingutele – välja arvatud mõni loetud erand –, mille suhtes ei ole lepingusumma tõttu see direktiiv kohaldatav, sama õiguskord, mis on kehtestatud hankelepingutele, millele see direktiiv on kohaldatav. Käesoleval juhul on see nii, kuna LCSP artikkel 145 on kohaldatav selle IV lisas nimetatud teenuste hankelepingute suhtes.
- 10 LCSP artikli 145 lõike 2 esimeses lõigus on ette nähtud, et hankelepingu sotsiaalsete omadustega seotud lepingu sõlmimise kriteeriumide eesmärk on muu hulgas parandada seda lepingut täitvate töötajate palgatingimusi. Selle kriteeriumi ulatus ja kohaldamine, selle seos konkurentsi ja teenuste osutamise vabadusega

ning selle kooskõla direktiiviga 2014/24 on Hispaanias siiski tekitanud arutelusid õigusteoorias ja lahkevusi riigihangete vaidlustusi lahendavate organite otsustes.

- 11 OARC arvates on kaheldav, et vaidlustatud kriteeriumi eesmärk on teha kindlaks majanduslikult soodsaim pakkumus (direktiivi 2014/24/EL artikli 67 lõige 1), kuna palgatõusu ja teenuse osutamise parandamise vaheline seos näib liiga hüpoteetiline selleks, et teha kindlaks soodne aspekt, mis võiks otsustada hankelepingu sõlmimise. Teiseks ei ole ostujõu kaotus, mida linnavolikogu vaidlusaluse lepingu sõlmimise kriteeriumi põhjenduseks nimetab, spetsiifiline selle ühiskonnarühma puhul, vaid on omane töötava elanikkonna suurtele rühmadele, ilma et ilmneks, et asjaomane rühm on eriliselt ebasoodsas olukorras või tõrjutuse ohus.
- 12 Samas võib selline lepingu sõlmimise kriteerium, nagu on vaidluse all põhikohtuasjas, sundida ettevõtjat maksma töötajatele, kes hakkavad teenust osutama, kõrgemat palka, kui nad seni said (isegi kui see palk oli täiesti seaduslik, kuna see vastas kollektiivlepingutele ja seadusjärgset miinimumpalka käsitlevatele õigusnormidele), selleks et suurendada võimalust saada edukaks pakkujaks. OARC hinnangul kujutab see endast täiendavat rahalist koormust, mis võib hankemenetluses pakkumuse esitamist takistada, raskendada või vähem atraktiivseks muuta.
- 13 Lisaks võib vaidlusalune kriteerium kahjustada ebaproportsionaalselt või diskrimineerivalt ettevõtjaid, kellel on väiksem majanduslik suutlikkus maksta suurt töötasu (näiteks VKE-d), kes võivad samas teha konkurentsivõimelisi pakkumusi osaliselt tänu sellele, et neil on väiksemad palgakulud.
- 14 Linnavolikogu kavandatud hankedokumentides on märgitud, et ettevõtja, kellega teenuseleping sõlmitakse, peab määrama pärast kollektiivläbirääkimisi kindlaks, milles töötasu suurenemine konkreetselt väljendub, ja püüdma vormistada kollektiivlepingu, mille kohaldamisala moodustavad hankelepingut täitma määratud töötajad. OARC hinnangul võib see riivata Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 28 sätestatud kollektiivläbirääkimiste õigust.
- 15 Lisaks võib asjaolu, et kõnealust lepingut täitma määratud töötajad jäetakse kehtiva kollektiivlepingu kohaldamisest välja, tekitada sama ettevõtja töötajate vahel, kes täidavad samu ülesandeid, palgaebavõrdsust, mida põhjendatakse ainult sellega, millise kliendi jaoks tööd tehakse.
- 16 Direktiivi 2014/24/EL põhjenduses 98 on kokkuvõttes märgitud, et sotsiaalseid kriteeriume tuleks kohaldada kooskõlas direktiiviga 96/71/EÜ, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, mitte valida või kohaldada neid viisil, mis on diskrimineeriv. Konkreetselt miinimumpalk peab olema tasemel, mis on sätestatud riigisiseses õiguses või kollektiivlepingutes, mida kohaldatakse liidu õiguse kohaselt direktiivi 96/71 raames. Olenemata õiguslikust väärtusest, mis on nimetatud põhjendusel iseenesest, on kindel, et see viitab õiguslikult siduvale liidu õigusnormile ja selle tõlgendamise kohtupraktikale (näiteks Euroopa Kohtu

3. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-346/06, Rüffert, EU:C:2008:189, ja 17. novembri 2015. aasta otsus kohtuasjas C-115/14, RegioPost, EU:C:2015:760).

- 17 Viidatud eesmärki arvestades võib vaidlusalune hankelepingu sõlmimise kriteerium olla ebaproportsionaalne meede, kuna selle kohaldamisest tuleneva kollektiivlepingu tulemusel võib välja kujuneda töötasu suurendamine väljaspool hankelepingu täitmise ulatust, mille tagajärjel kaoks seos selle lepingu esemega, mis on nõutud direktiivi 2014/24 artikli 67 lõikes 3. Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski, et liikmesriigi kohtupraktikas on leitud, et riigihankelepinguga ette nähtud töötingimuste parandamine ei ole põhimõtteliselt „soodsam tingimus“, mis on kehtestatud töötaja õigusena väljaspool sellise lepingu kohaldamisala.

TÖÖDOKUMEN