

Vec C-210/24

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

14. marec 2024

Vnútroštátny súd:

Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

14. marec 2024

Navrhovateľ:

Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (AESTE)

Odporca:

Ayuntamiento de Ortuella

Predmet konania vo veci samej

Verejné zákazky – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 67 – Kritériá na vyhodnotenie ponúk – Kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky – Kritérium súvisiace s predmetom verejnej zákazky – Právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie – Sloboda poskytovať služby – Opatrovateľské služby v domácnosti

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Prejudiciálne konanie – Verejné zákazky – Smernica 2014/24/EÚ – Článok 67 – Kritériá na vyhodnotenie ponúk – Kritérium ekonomicky najvýhodnejšej ponuky – Kritérium súvisiace s predmetom verejnej zákazky – Charta základných práv Európskej únie – Článok 28 – Právo na kolektívne vyjednávanie a kolektívne akcie – Zmluva o fungovaní Európskej únie – Článok 56 – Sloboda poskytovať služby

Prejudiciálne otázky

„Je kritérium na zadanie zákazky na poskytovanie služieb, akým je opísané kritérium,

- v rámci ktorého sa hodnotí zvýšenie celkovej úrovne miezd nad úroveň stanovenú v príslušnej odvetvovej kolektívnej zmluve, ktoré uchádzač zamýšľa uplatňovať na osoby vykonávajúce zákazku, a
- ktoré vyžaduje, aby úspešný uchádzač po kolektívnom vyjednávaní so zástupcami zamestnancov konkretizoval položky, prostredníctvom ktorých dôjde k zvýšeniu miezd, a usiloval sa uzavrieť kolektívnu zmluvu, ktorá sa bude uplatňovať na zamestnancov poverených vykonávaním zákazky,

vhodné na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, ako to vyžaduje článok 67 ods. 1 smernice 2014/24/EÚ?

Odporuje také kritérium slobode poskytovať služby alebo obmedzuje voľnú hospodársku súťaž v rozpore s článkom 56 ZFEÚ a so smernicami 2014/24/EÚ a 96/71?

Porušuje také kritérium právo na kolektívne vyjednávanie uznané v článku 28 Charty základných práv Európskej únie?“

Uvádzané právne predpisy Únie

Článok 56 Zmluvy o fungovaní Európskej únie:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sú zakázané obmedzenia slobody poskytovať služby v Únii vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom členskom štáte ako príjemca služieb.

...“

Článok 28 Charty základných práv Európskej únie:

„Pracovníci a zamestnávateľia alebo ich príslušné organizácie majú v súlade s právom Únie a vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou právo vyjednávať a uzatvárať kolektívne zmluvy na zodpovedajúcich úrovniach a v prípade konfliktu záujmov uskutočniť kolektívne akcie na ochranu svojich záujmov vrátane štrajku.“

Odôvodnenia 98 a 99, článok 2 ods. 1 body 3 a 4, článok 18 ods. 1, článok 67, článok 76 a príloha XIV smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES.

Odôvodnenie 98

„Zásadný význam má skutočnosť, aby kritériá na vyhodnotenia ponúk alebo podmienky plnenia zákazky týkajúce sa sociálnych aspektov výrobného procesu súviseli s prácami, tovarom alebo službami, ktoré sa majú dodať alebo poskytnúť v rámci zákazky. Okrem toho by sa mali uplatňovať v súlade so smernicou 96/71/ES, v zmysle jej výkladu Súdnym dvorom Európskej únie, a nemali by sa vyberať ani uplatňovať tak, aby priamo alebo nepriamo diskriminovali hospodárske subjekty z iných členských štátov alebo z tretích krajín, ktoré sú zmluvnými stranami Dohody o vládnom obstarávaní (GPA) alebo dohôd o voľnom obchode, ktorých je Únia zmluvnou stranou. Požiadavky týkajúce sa základných pracovných podmienok, ktoré upravuje smernica 96/71/ES, ako napríklad minimálnych mzdových taríf, by preto mali zostať na úrovni stanovenej vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo kolektívnymi zmluvami uplatňovanými v súlade s právom Únie v kontexte uvedenej smernice. ...“

Odôvodnenie 99

„Opatrenia zamerané na ochranu zdravia zamestnancov zapojených do výrobného procesu, zvýhodnenie sociálnej integrácie znevýhodnených osôb alebo členov zraniteľných skupín v rámci osôb určených na plnenie zákazky alebo odborná príprava zameraná na získanie zručností potrebných z hľadiska príslušnej zákazky môžu byť tiež predmetom kritérií na vyhodnotenie ponúk alebo podmienok plnenia zákazky za predpokladu, že súvisia s prácami, tovarom alebo službami, ktoré sa majú dodať alebo poskytnúť v rámci zákazky. Takéto kritériá alebo podmienky sa okrem iného môžu týkať napríklad zamestnávania dlhodobo nezamestnaných osôb, zavedenia opatrení na odbornú prípravu nezamestnaných osôb alebo mladých ľudí počas plnenia zákazky, ktorá sa má zadať. Verejní obstarávatelia môžu v technických špecifikáciách stanoviť také sociálne požiadavky, ktoré priamo charakterizujú daný produkt alebo službu, ako napríklad

prístupnosť pre osoby s postihnutím alebo riešenia vhodné pre všetkých používateľov.“

Článok 18

Zásady obstarávania

„1. Verejní obstarávatelia zaobchádzajú s hospodárskymi subjektmi rovnako a nediskriminačne a konajú transparentným a primeraným spôsobom.

Obstarávanie sa nesmie robiť so zámerom vylúčiť ho z rozsahu pôsobnosti tejto smernice ani umelo zúžiť hospodársku súťaž. Hospodárska súťaž sa považuje za umelo zúženú, ak je návrh obstarávania vypracovaný so zámerom neprimerane zvýhodniť či znevýhodniť niektoré hospodárske subjekty.

...“

Článok 67

Kritériá na vyhodnotenie ponúk

„1. Bez toho, aby boli dotknuté vnútroštátne zákony, iné právne predpisy alebo správne opatrenia týkajúce sa ceny určitého dodávaného tovaru alebo odplaty za určité poskytované služby, verejní obstarávatelia vychádzajú pri zadávaní verejných zákaziek z ekonomicky najvýhodnejšej ponuky.

2. Ponuka, ktorá je z pohľadu verejného obstarávateľa ekonomicky najvýhodnejšia, sa určí na základe ceny alebo nákladov použitím prístupu založeného na nákladovej efektívnosti, ktorý spočíva napríklad v určení nákladov na životný cyklus v súlade s článkom 68 a môže zahŕňať najlepší pomer ceny a kvality, ktorý sa posúdi na základe kritérií, vrátane kvalitatívnych, environmentálnych a/alebo sociálnych aspektov súvisiacich s predmetom dotknutej verejnej zákazky. Takéto kritériá môže tvoriť napríklad:

- a) kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky a obchodovanie a jeho podmienky;
- b) organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie danej zákazky, ak kvalita určených zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia zákazky, alebo
- c) záručný a pozáručný servis a technická pomoc, dodacie podmienky, ako je dátum dodania, postup dodania a lehota dodania alebo termín ukončenia.

Prvok nákladov môže mať aj formu pevnej ceny alebo nákladov, na základe čoho budú hospodárske subjekty súťažiť iba v súvislosti s kritériom kvality.

Členské štáty môžu ustanoviť, že verejní obstarávatelia nemôžu použiť iba cenu alebo iba náklady ako jediné kritérium na vyhodnotenie ponúk, alebo obmedziť ich použitie na určité kategórie verejných obstarávateľov alebo určité typy zákaziek.

...

4. Z kritérií na vyhodnotenie ponúk nevyplýva udelenie neobmedzenej voľnosti výberu verejnemu obstarávateľovi. Zaisťujú možnosť efektívnej hospodárskej súťaže a sprevádzajú ich špecifikácie, ktoré umožňujú efektívne overenie informácií, ktoré uchádzači poskytnú, s cieľom posúdiť, do akej miery spĺňajú dané ponuky kritériá na ich vyhodnotenie. V prípade pochybností verejní obstarávatelia efektívne overia správnosť informácií a dôkazov, ktoré poskytnú uchádzači.

...“

Článok 76

Zásady zadávania zákaziek

„1. Členské štáty zavedú vnútroštátne pravidlá na zadávanie zákaziek podľa tejto kapitoly, aby zabezpečili, že verejní obstarávatelia budú dodržiavať zásady transparentnosti a rovnakého zaobchádzania s hospodárskymi subjektmi. Členské štáty môžu voľne stanoviť procesné pravidlá, ktoré sú uplatniteľné, pokiaľ umožnia verejným obstarávateľom, aby zohľadnili osobitosti dotknutých služieb.

2. Členské štáty zaistia, aby verejní obstarávatelia mohli zohľadniť potrebu zaistiť kvalitu, kontinuitu, prístupnosť, cenovú dostupnosť, disponibilnosť a komplexnosť služieb, osobitné potreby rôznych kategórií používateľov vrátane znevýhodnených a zraniteľných skupín, začlenenie a posilnenie postavenia používateľov a inovácie. Členské štáty takisto môžu ustanoviť, aby sa výber poskytovateľa služieb uskutočnil na základe ponuky predstavujúcej najlepší pomer ceny a kvality, pričom sa v prípade sociálnych služieb zohľadnia kritériá kvality a udržateľnosti.“

Smernica Rady 89/665/EHS z 21. decembra 1989 o koordinácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení týkajúcich sa uplatňovania postupov preskúmania v rámci verejného obstarávania tovarov a prác.

Rozsudok C-346/06, Rüffert; rozsudok C-583/10, Nolan; rozsudok C-313/12, Romeo; rozsudok C-115/14, RegioPost; rozsudok C-234/14, Ostas celtnieks; rozsudok C-546/16, Montte; rozsudok C-462/19, Anesco a i.; rozsudok C-376/21, Obština Razlog.

Uvádzané vnútroštátne právne predpisy

Články 1, 48 a 145, ako aj príloha IV Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (zákon č. 9/2017 z 8. novembra 2017 o verejných zákazkách, ďalej len „LCSP“).

„Článok 1. Predmet a účel.

...

3. Do každého verejného obstarávania sa prierezovo povinne začlenia sociálne a environmentálne kritériá, pokiaľ súvisia s predmetom zákazky, v presvedčení, že ich zahrnutím sa dosiahne lepší pomer kvality a ceny pri plnení zákazky, ako aj lepšia a väčšia efektivita pri využívaní verejných prostriedkov. Rovnako sa poskytne prístup k verejnému obstarávaniu malým a stredným podnikom, ako aj podnikom sociálnej ekonomiky.“

„Článok 145. Požiadavky a kategórie kritérií na vyhodnotenie ponúk.

1. Zákazky sa zadávajú pomocou viacerých kritérií na vyhodnotenie ponúk na základe najlepšieho pomeru kvality a ceny.

Ak to bolo odôvodnené v dokumentácii, zákazky sa môžu zadávať v súlade s kritériami vychádzajúcimi z prístupu založeného na nákladovej efektívnosti, na základe ceny alebo nákladov, ktorý spočíva napríklad v určení nákladov na životný cyklus v súlade s článkom 148.

2. Najlepší pomer kvality a ceny sa vyhodnotí podľa ekonomických a kvalitatívnych kritérií.

Kvalitatívne kritériá, ktoré stanoví verejný obstarávateľ na vyhodnotenie najlepšieho pomeru kvality a ceny, môžu zahŕňať environmentálne alebo sociálne aspekty súvisiace s predmetom zákazky v podobe stanovenej v odseku 6 tohto článku, ktorými môžu byť okrem iného:

1) kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, univerzálne riešenia alebo riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky a obchodovanie a jeho podmienky,

...

Sociálne charakteristiky zákazky sa týkajú okrem iného nasledujúcich cieľov: podpory sociálnej integrácie zdravotne postihnutých osôb, znevýhodnených osôb alebo príslušníkov zraniteľných skupín medzi osoby určené na plnenie zákazky a vo všeobecnosti sociálno-pracovnej integrácie zdravotne postihnutých osôb alebo osôb ohrozených sociálnou exklúziou; uzatvárania subdodávateľských zmlúv s osobitnými centrami zamestnanosti alebo integračnými podnikmi; plánov

rodovej rovnosti, ktoré sa uplatňujú pri vykonávaní zákazky a vo všeobecnosti rovnosti medzi ženami a mužmi; podpory zamestnávania žien; zosúladenia pracovného, osobného a rodinného života; zlepšenia pracovných a mzdových podmienok; stability v zamestnaní; zamestnávania väčšieho počtu osôb na vykonávanie zákazky; vzdelávania a ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci; uplatňovania etických kritérií a kritérií sociálnej zodpovednosti pri vykonávaní zákazky alebo kritérií týkajúcich sa dodávania alebo používania výrobkov, ktoré sú predmetom spravodlivého obchodu, počas plnenia zákazky.

2) organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie danej zákazky, pokiaľ kvalita týchto zamestnancov môže mať významný vplyv na jej lepšie vykonávanie.

...“

„47. dodatkové ustanovenie. Zásady uplatniteľné na zmluvy o koncesiách na poskytovanie služieb uvedené v prílohe IV a na zákazky na poskytovanie sociálnych, zdravotníckych alebo vzdelávacích služieb uvedené v prílohe IV.

Bez toho, aby bolo dotknuté uplatňovanie ustanovení tohto zákona a okrem iného ustanovení týkajúcich sa určovania technických predpisov, minimálnych podmienok platobnej schopnosti, kritérií na vyhodnotenie ponúk a osobitných podmienok vykonávania, v postupoch obstarávania zmlúv o koncesiách na poskytovanie služieb, ktoré sú uvedené v prílohe IV, a zadávania zákaziek na poskytovanie sociálnych, zdravotníckych alebo vzdelávacích služieb, ktoré sú tiež uvedené v prílohe IV, verejní obstarávatelia vo všetkých ich fázach zaistia kvalitu, kontinuitu, prístupnosť, cenovú dostupnosť, disponibilnosť a komplexnosť služieb, osobitné potreby rôznych kategórií používateľov vrátane znevýhodnených a zraniteľných skupín, začlenenie používateľov služieb a inovácie pri poskytovaní služieb.

Pri stanovovaní kritérií na vyhodnotenie ponúk, ktorých sa týka toto dodatkové ustanovenie, verejný obstarávateľ môže tiež stanoviť kritériá týkajúce sa aspektov, akými sú: skúsenosti zamestnancov poverených vykonávaním zákazky pri poskytovaní služieb zameraných na obzvlášť znevýhodnené odvetvia alebo pri poskytovaní podobných služieb za podmienok stanovených v článku 145, reinvestovanie dosiahnutého zisku do skvalitnenia služieb, ktoré poskytuje, zavedenie mechanizmov účasti používateľov a ich informovania a vzdelávania.“

Príloha IV LCSP sa zhoduje s prílohou XIV smernice 2014/24. Zákazka, ktorej súčasťou je napadnuté kritérium na vyhodnotenie ponúk, je zahrnutá v prílohe IV LCSP.

Článok 119 ods. 3 Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (zákon o všeobecnom správnom konaní na orgánoch verejnej správy).

Zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Ayuntamiento de Ortuella (mesto Ortuella, Španielsko; ďalej len „mesto“) vyhlásilo postup verejného obstarávania na poskytovanie „opatrovateľských služieb v domácnosti v meste Ortuella“ v postavení „verejného obstarávateľa na nižšej ako ústrednej úrovni“ ako miestny orgán (článok 2 ods. 1 body 1 a 3 smernice 2014/24). Predmetné služby sú súčasťou „služieb sociálnej pomoci bez ubytovania“ (CPV – 85312000-9) a mesto ich vymedzilo ako „komunitné služby sociálnej povahy, ktorými sa prostredníctvom pripravených a vyškolených zamestnancov, nad ktorými sa vykonáva dohľad, vykonávajú preventívne, vzdelávacie a asistenčné činnosti [v prospech] rodín a/alebo osôb, ktoré majú ťažkosti so zachovaním alebo udrжанím svojho fyzického, sociálneho a/alebo emocionálneho stavu, pričom sa má dosiahnuť, aby používatelia/používateľky mohli naďalej žiť vo svojom domove a/alebo prostredí, kým to bude možné a vhodné.“
- 2 Kritérium na vyhodnotenie ponúk stanovené v bode 19 B prílohy I (Tabuľka charakteristík) osobitných súťažných podkladov vypracovaných mestom v kontexte tohto verejného obstarávania (ďalej len „sporné kritérium na vyhodnotenie ponúk“) je sformulované takto:

„Zvýšenie celkovej úrovne miezd: 40 bodov

Posúdia sa vyššie mzdy (zvýšenie celkovej úrovne miezd), ktoré uchádzač zamýšľa uplatniť na osoby vykonávajúce zákazku, pričom ako referenčná hodnota sa použijú mzdy stanovené v odvetvovej kolektívnej zmluve.

Posúdi sa percento zvýšenia miezd, pričom sa vypočíta základná mzda a zmluvný príplatok pre všetkých zamestnancov, v prípade ktorých má dôjsť k prechodu, pri uplatnení nasledujúceho vzorca: $\text{body} = P \times A/B$.

Body sú počet celkových bodov pridelených ponuke.

P = je najvyšší počet bodov, ktoré možno udeliť, teda 40 bodov.

A = najvyššie percento zo všetkých predložených ponúk.

B = percento ponuky, ktorá sa hodnotí.

Posúdia sa ponuky, v ktorých sa navrhuje percentuálne zvýšenie, ktoré sa uplatní na osoby vykonávajúce zákazku. Ponuky, v ktorých sa nenavrhuje žiadne zvýšenie, získajú bodové hodnotenie 0 bodov.

Najneskôr do jedného mesiaca od uzavretia zmluvy sa musia po kolektívnom vyjednaní so zástupcami zamestnancov konkretizovať položky, prostredníctvom ktorých dôjde k uvedenému zvýšeniu mzdy. Úspešný uchádzač sa tiež bude usilovať uzavrieť dohodu (kolektívnu zmluvu mesta Ortuella týkajúcu

sa opatrovateľských služieb v domácnosti) upravujúcu pracovné podmienky zamestnancov poverených vykonávaním zákazky.“

- 3 Dňa 13. júna 2023 Asociación de Empresas de Servicios para la Dependencia (združenie poskytovateľov služieb pre odkázané osoby, Španielsko; ďalej len „AESTE“) podalo na Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Správny orgán príslušný pre odvolania proti správny rozhodnutiam týkajúcim sa oblasti verejných zákaziek Autonómnej oblasti Baskicko, Španielsko; ďalej len „OARC“), ktorý podáva návrh na začatie prejudiciálneho konania, osobitné odvolanie proti súťažným podkladom týkajúcim sa zákazky ponúkanej mestom. Najmä sa domáhalo zrušenia sporného kritéria na vyhodnotenie ponúk.

Základné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 4 AESTE sa v prvom rade domnieva, že sporné kritérium na vyhodnotenie ponúk porušuje slobodu prístupu k postupu verejného obstarávania za podmienok rovnosti, keďže sťažuje voľnú hospodársku súťaž medzi hospodárskymi subjektmi a účasť na postupe verejného obstarávania. V druhom rade tvrdí, že uvedené kritérium nesúvisí s predmetom zákazky, keďže nie je prakticky možné preukázať súvislosť medzi vyššou mzdou a lepšími poskytovanými službami, a tiež nie je primerané vytvoriť rozdiely v mzdách medzi zamestnancami úspešného uchádzača v postupe verejného obstarávania na základe klienta, o ktorého sa majú starať (teda v závislosti od toho, či sú poverení poskytovaním „opatrovateľských služieb v domácnosti v meste Ortuella“). V treťom rade kritérium na vyhodnotenie ponúk nestanovuje maximálnu sumu, ktorú uchádzač musí ponúknuť, aby získal najvyšší počet bodov, čo podľa názoru AESTE znamená, že by sa mohli ponúkať neprimerané sumy, ktoré nesúvisia so správnym vykonávaním zákazky. Vo štvrtom a v poslednom rade povinnosť stanoviť zvýšenie miezd v kolektívnej zmluve týkajúcej sa zamestnancov poverených vykonávaním zákazky znamená, že na takých zamestnancov sa prestane uplatňovať platná kolektívna zmluva, čo prekračuje rámec právomocí mesta ako verejného obstarávateľa.
- 5 Mesto Ortuella sa bráni proti návrhu AESTE na zrušenie na základe toho, že zahrnutie napadnutého kritéria na vyhodnotenie ponúk je odôvodnené vzhľadom na spoločensko-pracovný kontext, na jeho súvislosť s predmetom zákazky a na jej správne vykonávanie. Pokiaľ ide o tento kontext, tvrdí, že je potrebné vyriešiť pracovné spory v odvetví, ktoré sú odôvodnené sčasti stratou kúpnej sily zamestnancov, ktorá ovplyvňuje poskytovanie citlivých služieb. Pokiaľ ide o predmet zákazky, domnieva sa, že kritérium na vyhodnotenie ponúk súvisí so zabezpečením kvality a kontinuity služieb a je platné, pokiaľ je sformulované objektívne a primerane.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 6 OARC bol zriadený ôsmym dodatkovým ustanovením Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011 (zákon č. 5/2010 z 23. decembra 2010, ktorým sa schvaľuje rozpočet Autonómnej oblasti Baskicko na rok 2011), ako stály orgán. Jeho úlohou je rozhodovať o sťažnostiach a osobitných odvolaniach, ktoré sa podávajú na tomto orgáne v oblasti verejného obstarávania, v súlade s článkom 44 a nasl. zákona č. 9/2017 z 8. novembra 2017 o verejných zákazkách.
- 7 OARC spĺňa požiadavky na to, aby sa považoval za „súdny orgán“ na účely článku 267 ZFEÚ, ako to Súdny dvor konštatoval najmä vo svojom rozsudku z 20. septembra 2018 (C-546/16, Montte, EU:C:2018:752, body 20 až 25).
- 8 OARC sa domnieva, že rozhodnutie o odvolaní, ktoré prejednáva, závisí od výkladu viacerých predpisov práva Únie. Aj keď zákazka, ktorej sa týka napadnuté kritérium na vyhodnotenie ponúk, vzhľadom na jej predmet a sumu nepatrí do pôsobnosti smernice 2014/24, OARC sa domnieva, že sa uplatní ustálená judikatúra Súdneho dvora, v ktorej sa uvádza, že pokiaľ vnútroštátna právna úprava prispôsobuje riešenia situácií, ktoré nepatria do pôsobnosti dotknutého aktu Únie, riešeniam upraveným uvedeným aktom, existuje určitý záujem Únie na tom, aby sa s cieľom predísť budúcim rozdielom vo výklade vykladali ustanovenia prebraté z tohto aktu jednotným spôsobom. Výklad ustanovení aktu Únie Súdnym dvorom v situáciách, ktoré nepatria do pôsobnosti tohto aktu, je teda odôvodnený, ak tieto ustanovenia sú na základe vnútroštátneho práva uplatniteľné na takéto situácie priamo a nepodmienene, aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie s takýmito situáciami a so situáciami upravenými týmto aktom (pozri v tomto zmysle rozsudky Súdneho dvora z 18. októbra 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, body 46 a 47; zo 7. novembra 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, body 22 a 23; zo 14. januára 2016, Ostas celtnieks, C-234/14, EU:C:2016:6, body 17 až 20, a zo 16. júna 2022, Obština Razlog, C-376/21, EU:C:2022:472, body 52 až 55).
- 9 Ako uvádza vnútroštátny orgán, pokiaľ nejde o vymenované výnimky, LCSP – predpis, ktorým sa do španielskeho právneho poriadku preberá smernica 2014/24 – stanovuje, že na zákazky, na ktoré sa LCSP neuplatní z dôvodu ich hodnoty, sa vzťahuje rovnaká právna úprava, akú LCSP stanovuje pre zákazky, na ktoré sa uplatní. O taký prípad ide v prejednávanej veci, keďže článok 145 LCSP sa uplatní na zákazky na poskytovanie služieb uvedené v prílohe IV LCSP.
- 10 Článok 145 ods. 2 prvý pododsek LCSP stanovuje, že kritériá na vyhodnotenie ponúk týkajúce sa sociálnych charakteristík zákazky sa vzťahujú okrem iných cieľov na zlepšenie mzdových podmienok zamestnancov, ktorí vykonávajú zákazku. Dosah a uplatňovanie tohto kritéria, jeho vzťah s hospodárskou súťažou a slobodou poskytovať služby a jeho zlučiteľnosť so smernicou 2014/24 sú však v Španielsku predmetom diskusie v právnej náuke a odlišných rozhodnutí orgánov

poverených rozhodovať o osobitných odvolaniach v oblasti verejného obstarávania.

- 11 Podľa názoru OARC je sporné, či napadnuté kritérium slúži na určenie ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (článok 67 ods. 1 smernice 2014/24/EÚ), lebo vzťah medzi zvýšením miezd a zlepšením pri poskytovaní služieb sa zdá byť príliš hypotetický na to, aby sa určil výhodný aspekt, ktorý môže rozhodnúť o zadaní zákazky. Okrem toho strata kúpnej sily, ktorú uvádza mesto na podporu sporného kritéria na vyhodnotenie ponúk, nie je špecifická pre túto sociálnu skupinu, ale je charakteristická pre rozsiahle kategórie zamestnancov, pričom sa nezdá, že dotknutí zamestnanci sú osobitne znevýhodnení alebo ohrození exklúziou.
- 12 Kritérium na vyhodnotenie ponúk, o aké ide v spore vo veci samej, by navyše mohlo vyžadovať, aby podnik vyplácal zamestnancom, ktorí budú poskytovať predmetné služby, vyššie mzdy, než aké poberali (aj keď tieto mzdy boli v úplnom súlade so zákonom, lebo zodpovedali právnym predpisom týkajúcim sa kolektívnych zmlúv a zákonnej minimálnej mzdy), aby zvýšili svoje šance získať zákazku. Podľa názoru OARC to predstavuje dodatočné ekonomické bremeno, ktoré môže brániť predloženiu ponuky v postupe verejného obstarávania, sťažiť jej predloženie alebo spôsobiť, že jej predloženie bude menej zaujímavé.
- 13 Okrem toho napadnuté kritérium by mohlo neprimerane alebo diskriminačne poškodiť subjekty, ktoré majú menšiu ekonomickú kapacitu na vyplácanie vysokých miezd (napríklad MSP), ktoré navyše môžu predložiť konkurencieschopné ponuky sčasti preto, lebo majú nižšie mzdové náklady.
- 14 Podľa súťažných podkladov vypracovaných mestom bude musieť úspešný uchádzač o zákazku na poskytovanie služieb po kolektívnom vyjednávaní konkretizovať položky, prostredníctvom ktorých dôjde k zvýšeniu mzdy, a usilovať sa uzavrieť kolektívnu zmluvu, ktorá sa bude uplatňovať na zamestnancov poverených vykonávaním zákazky. Podľa OARC to môže predstavovať zásah do práva na kolektívne vyjednávanie uznaného v článku 28 Charty základných práv Európskej únie.
- 15 Okrem toho vymedzenie zamestnancov, ktorí vykonávajú predmetnú zákazku, v rámci pôsobnosti platnej kolektívnej zmluvy by mohlo vyvolať mzdové rozdiely medzi zamestnancami toho istého podniku, ktorí vykonávajú rovnaké úlohy, pričom tieto rozdiely by boli odôvodnené výlučne tým, pre ktorého klienta sa tieto úlohy vykonávajú.
- 16 V odôvodnení 98 smernice 2014/24/EÚ sa v podstate uvádza, že sociálne kritériá sa majú uplatňovať v súlade so smernicou 96/71/ES, v zmysle jej výkladu Súdny dvorom, a nemali by sa vyberať ani uplatňovať diskriminačne. Konkrétne minimálna mzda musí byť podľa uvedenej smernice 96/71 naďalej na úrovni stanovenej vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo kolektívnymi zmluvami uplatňovanými v súlade s právom Únie. Bez ohľadu na to, akú právnu hodnotu má

samo osebe uvedené odôvodnenie, je nesporné, že odkazuje na právne záväzný predpis práva Únie a na judikatúru, ktorá ho vykladá (pozri v tomto zmysle napríklad rozsudky Súdneho dvora z 3. apríla 2008, Rüffert, C-346/06, EU:C:2008:189, a zo 17. novembra 2015, RegioPost, C-115/14, EU:C:2015:760).

- 17 V súvislosti s uvádzaným účelom by podľa názoru OARC napadnuté kritérium na vyhodnotenie ponúk mohlo byť neprimeraným opatrením, lebo kolektívna zmluva vyplývajúca z jeho uplatnenia by mohla viesť k zachovaniu zvýšenia miezd aj mimo rámca vykonávania zákazky, čo by malo za následok stratu súvislosti s jej predmetom, ktorú vyžaduje článok 67 ods. 3 smernice 2014/24. V tejto súvislosti však vnútroštátny súd uvádza, že podľa vnútroštátnej judikatúry zvýšenie miezd vyplývajúce z verejnej zákazky v zásade nie je „priaznivejšou podmienkou“, ktorá sa zmení na právo zamestnanca mimo rámca tejto zákazky.