Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

18. prosince 2025*

„Řízení o předběžné otázce – Zadávání veřejných zakázek – Smíšené zakázky v oblasti obrany – Služby přímo související s vojenským vybavením – Směrnice 2009/81/ES – Směrnice 2014/24/EU – Určení použitelné směrnice – Kritéria pro zadání veřejné zakázky – Článek 67 odst. 2 třetí pododstavec – Zákaz použití cenového kritéria jakožto jediného kritéria pro zadání veřejné zakázky – Přiměřenost – Veřejné zakázky na služby s vysokým podílem lidské práce“

Ve věci C-769/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) ze dne 5. prosince 2023, došlým Soudnímu dvoru dne 13. prosince 2023, v řízení

Mara Soc. coop. arl

proti

Ministero della Difesa,

Gruppo Samir Global Service Srl,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: C. Lycourgos (zpravodaj), předseda senátu, O. Spineanu-Matei, S. Rodin, N. Piçarra a N. Fenger, soudci,

generální advokát: R. Norkus,

za soudní kancelář: G. Chiapponi, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. dubna 2025,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

– za Mara Soc. coop. arl: A. Clarizia, M. Pagliarulo a P. Ziotti, avvocati,

– za Gruppo Samir Global Service Srl: L. Tozzi, avvocato,

* Jednací jazyk: italština.

– za italskou vládu: S. Fiorentino a G. Palmieri, jako zmocněnci, ve spolupráci s: C. Pluchino, avvocato dello Stato,

– za francouzskou vládu: R. Bénard, B. Fodda a M. Guiresse, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi: C. Biz, L. Malferrari a G. Wils, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. července 2025,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 49 a 56 SFEU, čl. 67 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES (Úř. věst. 2014, L 94, s. 65) ve znění nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/1952 ze dne 10. listopadu 2021 (Úř. věst. 2021, L 398, s. 23) (dále jen „směrnice 2014/24“), jakož i zásady proporcionality.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Mara Soc. coop. arl na straně jedné a Ministero della Difesa (ministerstvo obrany, Itálie) a společností Gruppo Samir Global Service Srl (dále jen „Samir“) na straně druhé ve věci zadání zakázky na služby pro potřeby italské armády.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2009/81/ES

3 Body 4, 6 až 9, 16, 17, 20 a 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES (Úř. věst. 2009, L 216, s. 76), uvádějí:

„(4) Vytvoření evropského trhu s obranným vybavením je podmíněno zřízením příslušného legislativního rámce. V oblasti zakázek je k tomu potřebná koordinace postupů zadávání zakázek, které splní požadavky bezpečnosti členských států a povinnosti vyplývající ze Smlouvy.

[...]

(6) Lepší koordinace postupů zadávání zakázek, například zakázek týkajících se logistických služeb, dopravy a skladování, může rovněž snížit náklady v odvětví obrany a výrazně snížit dopady tohoto odvětví na životní prostředí.

(7) Tyto postupy by zároveň měly odrážet globální přístup Unie v oblasti bezpečnosti, který odpovídá změnám strategického prostředí. Skutečnost, že se objevily asymetrické nadnárodní hrozby, vede k postupnému stírání hranice mezi vnější a vnitřní bezpečností a bezpečností vojenskou a nevojenskou.

(8) Obranné a bezpečnostní vybavení má zásadní význam pro bezpečnost a svrchovanost členských států i pro nezávislost Unie. Nákupy zboží a služeb v odvětví obrany a bezpečnosti proto mají často citlivou povahu.

(9) Z toho vyplývají zvláštní požadavky zejména v oblasti bezpečnosti dodávek a bezpečnosti informací. Tyto požadavky se týkají především nákupů zbraní, střeliva a válečného materiálu pro ozbrojené síly, jakož i služeb a prací s tím přímo souvisejících [...]

[...]

(16) [...] [Z]adávání zakázek, jež spadají do oblasti působnosti této směrnice, z ní může být vyloučeno, pokud je to odůvodněno veřejnou bezpečností či je to nezbytné pro ochranu podstatných zájmů bezpečnosti členského státu. Může tomu tak být v případě zakázek v oblasti obrany a bezpečnosti, které vyžadují takové přísné požadavky na bezpečnost dodávek či které jsou natolik důvěrné nebo důležité pro svrchovanost členského státu, že i zvláštní ustanovení této směrnice nedostačují k tomu, aby ochránila podstatné zájmy bezpečnosti členských států [...]

(17) V souladu s judikaturou Soudního dvora Evropských společenství je však třeba vykládat možnost využívat tyto výjimky tak, že jejich účinky nepřesáhnou rámec toho, co je nezbytně nutné pro ochranu oprávněných zájmů, které uvedené články umožňují chránit. Případy, kdy se tato směrnice neuplatní, tedy musí být přiměřené ve vztahu ke sledovaným cílům a co nejméně narušovat volný pohyb zboží a svobodu poskytování služeb.

[...]

(20) [...]

Dále pak Smlouv[a] dává členským státům možnost vyjmout veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti z působnosti pravidel této směrnice v případě, že by je uplatňování této směrnice zavazovalo k poskytnutí údajů, jejichž zveřejnění je podle jejich názoru v rozporu s podstatnými zájmy jejich bezpečnosti. K tomu může dojít zejména v případě, kdy jsou zakázky tak citlivé, že je třeba udržet v tajnosti i jejich samotnou existenci.

[...]

(27) V oblasti obrany a bezpečnosti existují zakázky natolik citlivé, že by v jejich případě nebylo vhodné tuto směrnici uplatňovat, a to navzdory její specifičnosti. Toto je případ zadávání zakázek zpravodajskými službami či zakázek pro všechny typy zpravodajských činností, včetně kontrašpionáže, tak, jak jsou definovány členskými státy. Je tomu tak rovněž v případě jiných obzvláště citlivých nákupů, jež vyžadují velmi vysoký stupeň utajení, jako jsou například některé nákupy pro oblast ochrany hranic či boje proti terorismu nebo organizovanému zločinu, nákupy související s kódováním či nákupy určené speciálně pro utajené činnosti nebo jiné stejně citlivé činnosti prováděné policií či bezpečnostními složkami.“

4 Článek 1 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1. ‚Společným slovníkem pro veřejné zakázky‘ (Commun Procurement Vocabulary, CPV) referenční nomenklatura platná pro zakázky zadávané zadavateli, přijatá nařízením [Evropského parlamentu a Rady] (ES) č. 2195/2002 [ze dne 5. listopadu 2002 o společném slovníku pro veřejné zakázky (CPV) (Úř. věst. 2002, L 340, s. 1; Zvl. vyd. 06/05, s. 3)];

[…]

6. ‚vojenským vybavením‘ vybavení speciálně určené či přizpůsobené pro vojenské účely, jež má být využito jako zbraň, střelivo či válečný materiál;

[…]“

5 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„[…] [T]ato směrnice [se] vztahuje na zakázky zadávané v oblasti obrany a bezpečnosti, jejichž předmětem jsou

a) dodávky vojenského vybavení, včetně dílů, součástí nebo montážních bloků;

b) dodávky citlivého vybavení, včetně dílů, součástí nebo montážních bloků;

c) stavební práce, dodávky a služby přímo související s vybavením uvedeným v písmenech a) a b) pro veškeré fáze jeho životního cyklu;

d) stavební práce a služby pro výhradně vojenské účely či citlivé stavební práce a citlivé služby.“

6 Článek 3 téže směrnice, nadepsaný „Smíšené zakázky“, stanoví:

„1. Zakázka, jejímž předmětem jsou stavební práce, dodávky nebo služby spadající do oblasti působnosti této směrnice a částečně do oblasti působnosti směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2004/17/ES [ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb (Úř. věst. 2004, L 134, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 19)] nebo směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2004/18/ES, ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (Úř. věst. 2004, L 134, s. 114; Zvl. vyd. 06/07, s. 132), se zadává v souladu s touto směrnicí, jestliže pro zadání jediné zakázky existují objektivní důvody.

[…]

3. Rozhodnutí zadat jedinou zakázku však nesmí být učiněno za účelem vyloučení zakázek z oblasti působnosti této směrnice, směrnice 2004/17/ES nebo směrnice 2004/18/ES.“

7 Příloha I směrnice 2009/81, nadepsaná „Služby uvedené v článcích 2 a 15“, uvádí dvacet kategorií služeb, z nichž desátá, nazvaná „Doprovodné a vedlejší dopravní služby“, obsahuje referenční čísla CPV 63100000-0 až 63111000-0, 63120000-6 až 63121100-4, 63122000-0, 63512000-1 a 63520000-0 až 6370000-6. Podle nařízení č. 2195/2002 ve znění nařízení Komise (ES)

č. 213/2008 ze dne 28. listopadu 2007 (Úř. věst. 2008, L 74, s. 1), referenční čísla CPV 63100000-0 a 63110000-3 odpovídají službám „manipulace s nákladem a skladování“ a „manipulace s nákladem“.

Směrnice 2014/24

8 Body 89, 90 a 92 odůvodnění směrnice 2014/24 uvádějí:

„(89) […] Aby se zabránilo záměně s kritériem pro zadání zakázky, které je již uváděno jako ‚hospodářsky nejvýhodnější nabídka‘ ve směrnicích 2004/17/ES a 2004/18/ES, měl by se pro tento pojem použít odlišný termín, a to ‚nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou‘. V důsledku toho by měly být dané pojmy vykládány v souladu s judikaturou k uvedeným směrnicím, kromě případů, kdy tato směrnice obsahuje zjevně věcně odlišné řešení.

(90) Veřejné zakázky by měly být zadávány na základě objektivních kritérií, která zajistí dodržení zásad transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení, a to s ohledem na zajištění objektivního srovnání relativní hodnoty nabídek s cílem určit v podmínkách skutečné hospodářské soutěže, která nabídka je ekonomicky nejvýhodnější. Je třeba výslovně stanovit, že ekonomicky nejvýhodnější nabídka by měla být posuzována na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, což by mělo vždy zahrnovat prvek související s cenou nebo náklady. Rovněž by mělo být upřesněno, že toto posouzení ekonomicky nejvýhodnější nabídky by bylo rovněž možné provést pouze na základě ceny či nákladové efektivnosti. […]

Za účelem podpory větší orientace na kvalitu v oblasti veřejných zakázek by členské státy měly mít možnost zakázat nebo omezit použití pouze cenového či pouze nákladového kritéria pro posouzení ekonomicky nejvýhodnější nabídky, považují-li to za vhodné.

[…]

[…]

(92) Veřejní zadavatelé by měli při posuzování nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou vymezit ekonomická a kvalitativní kritéria spojená s předmětem veřejné zakázky, která za tímto účelem použijí. Tato kritéria by tudíž měla umožňovat srovnávací posouzení úrovně plnění, kterou jednotlivé nabídky nabízejí, s ohledem na předmět veřejné zakázky, jak je vymezen v technických specifikacích. V souvislosti s nejlepším poměrem mezi cenou a kvalitou tato směrnice stanoví demonstrativní výčet možných kritérií pro zadání, která zahrnují environmentální a sociální aspekty. Veřejní zadavatelé by měli být podněcováni k volbě kritérií, jež jim umožní pořídit stavební práce, dodávky a služby vysoké kvality, které dokonale vyhovují jejich potřebám.

[…]“

9 Článek 1 směrnice 2014/24, nadepsaný „Předmět a oblast působnosti“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice stanoví pravidla pro zadávání veřejných zakázek a organizování soutěží o návrh veřejnými zadavateli, jejichž odhadovaná hodnota dosahuje alespoň finančních limitů stanovených v článku 4.“

10 Článek 3 této směrnice, nadepsaný „Smíšené zakázky“, v odstavci 3 druhém pododstavci stanoví:

„Pokud se na část určité zakázky vztahuje článek 346 [SFEU] nebo směrnice 2009/81/ES, použije se článek 16 této směrnice.“

11 Článek 4 směrnice 2014/24, nadepsaný „Finanční limity“, zní:

„Tato směrnice se vztahuje na veřejné zakázky, jejichž odhadovaná hodnota bez daně z přidané hodnoty (DPH) se rovná těmto finančním limitům nebo je vyšší:

[...]

b) 140 000 EUR u veřejných zakázek na dodávky a služby zadávaných ústředními orgány státní správy a u soutěží o návrh pořádaných takovými orgány;

[...]“

12 Článek 15 této směrnice, nadepsaný „Obrana a bezpečnost“, v odstavci 1 stanoví:

„Tato směrnice se použije na zadávání veřejných zakázek a na soutěže o návrh organizované v oblasti obrany a bezpečnosti s výjimkou těchto veřejných zakázek:

a) veřejné zakázky, na které se vztahuje směrnice 2009/81/ES;

[...]“

13 Článek 16 směrnice 2014/24, nadepsaný „Smíšené zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti“, stanoví:

„1. Tento článek se použije na smíšené zakázky, které z hlediska svého předmětu v sobě zahrnují veřejné zakázky, na které se vztahuje tato směrnice, článku 346 [SFEU] nebo směrnice 2009/81/ES.

2. Pokud jsou jednotlivé části určité veřejné zakázky objektivně oddělitelné, mohou veřejní zadavatelé zvolit zadání samostatných veřejných zakázek na oddělené části nebo zadat jedinou veřejnou zakázku.

Pokud veřejní zadavatelé zvolí zadání samostatných veřejných zakázek na oddělené části, rozhodnutí o tom, který právní režim se použije na danou jednotlivou samostatnou veřejnou zakázku, se přijímají na základě vlastností dotčené oddělené části.

Rozhodne-li veřejný zadavatel o zadání jediné veřejné zakázky, použijí se k určení příslušného právního režimu tato kritéria:

a) vztahuje-li se na část určité veřejné zakázky článek 346 [SFEU], lze veřejnou zakázku zadat bez ohledu na tuto směrnici, pokud je zadání jediné veřejné zakázky opodstatněno objektivními důvody;

b) vztahuje-li se na část určité veřejné zakázky směrnice 2009/81/ES, lze veřejnou zakázku zadat podle směrnice 2009/81/ES, pokud je zadání jediné veřejné zakázky opodstatněno objektivními důvody. Tímto písmenem nejsou dotčeny finanční limity a vyloučení z oblasti působnosti stanovené směrnicí 2009/81/ES.

Rozhodnutí zadat jedinou veřejnou zakázku však nesmí být učiněno za účelem vyloučení veřejných zakázek z oblasti působnosti této směrnice nebo směrnice 2009/81/ES.

3. Ustanovení odst. 2 třetího pododstavce písm. a) se použije na smíšené zakázky, na něž by se jinak mohla použít ustanovení písmene a) i b) uvedeného pododstavce.

4. Pokud jsou jednotlivé části určité veřejné zakázky objektivně neoddělitelné, může být veřejná zakázka zadána bez ohledu na tuto směrnici, pokud je tvořena prvky, na něž se vztahuje článek 346 [SFEU]; jinak může být veřejná zakázka zadána podle směrnice 2009/81/ES.“

14 Článek 18 směrnice 2014/24, nadepsaný „Zásady zadávání veřejných zakázek“, v odstavci 2 stanoví:

„Členské státy přijmou vhodná opatření k zajištění toho, aby hospodářské subjekty při plnění veřejných zakázek dodržovaly příslušné povinnosti v oblasti práva životního prostředí a sociálního a pracovního práva, jež vyplývají z práva Unie, vnitrostátních právních předpisů, kolektivních smluv nebo z ustanovení mezinárodního sociálního a pracovního práva a práva v oblasti životního prostředí uvedených v příloze X.“

15 Článek 67 této směrnice, nadepsaný „Kritéria pro zadání veřejné zakázky“, uvádí:

„1. Aniž jsou dotčeny vnitrostátní právní a správní předpisy týkající se ceny některých dodávek nebo odměňování za určité služby, vycházejí veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek z ekonomicky nejvýhodnější nabídky.

2. Ekonomicky nejvýhodnější nabídka z hlediska veřejného zadavatele se stanoví na základě ceny nebo nákladů prostřednictvím nákladové efektivnosti […] a může zahrnovat nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou, který je posuzován na základě kritérií, jež zahrnují kvalitativní, environmentální a sociální hlediska spojená s předmětem dané veřejné zakázky. Mezi tato kritéria může patřit například:

a) kvalita, včetně technické úrovně, estetických a funkčních vlastností, přístupnosti, konceptu pro všechny uživatele, sociálních, environmentálních a inovačních vlastností, obchodu a jeho podmínek;

b) organizace, kvalifikace a zkušenosti pracovníků pověřených realizací dané veřejné zakázky v případě, že na úroveň plnění veřejné zakázky může mít významný dopad kvalita zapojených pracovníků, nebo

c) poprodejní služby a technická pomoc, podmínky dodání, jako je datum dodání, postup dodání, doba dodání nebo dokončení.

Prvek související s náklady může mít také podobu pevné ceny nebo nákladů, kdy hospodářské subjekty budou soutěžit pouze z hlediska kritérií kvality.

Členské státy mohou stanovit, že veřejní zadavatelé nemohou použít pouze cenové či pouze nákladové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání veřejné zakázky nebo omezit jejich použití na určité kategorie veřejných zadavatelů nebo na určité typy veřejných zakázek.

3. Má se za to, že kritéria pro zadání jsou spojena s předmětem veřejné zakázky, pokud se týkají stavebních prací, dodávek nebo služeb, které mají být poskytnuty v rámci dané veřejné zakázky, v jakémkoli ohledu a v kterékoli fázi jejich životního cyklu, a to včetně faktorů ve spojitosti s:

a) konkrétním procesem výroby, poskytování stavebních prací, dodávek nebo služeb či obchodování s nimi nebo

b) konkrétním procesem pro jinou fázi jejich životního cyklu,

a to i v případě, že tyto faktory nejsou součástí jejich věcné podstaty.

4. Kritéria pro zadání veřejné zakázky nesmějí ponechávat veřejnému zadavateli neomezenou volnost výběru. Musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání. [...]

[...]“

Italské právo

16 Článek 50 odst. 1 decreto legislativo n. 50 – Codice dei contratti pubblici (legislativní nařízení č. 50 o zákoníku veřejných zakázek) ze dne 18. dubna 2016 (GURI č. 91 ze dne 19. dubna 2016, běžný doplněk č. 10), ve znění použitelném na věc v původním řízení (dále jen „zákoník o veřejných zakázkách“), stanoví:

„V případě zadávání koncesních smluv a zakázek na stavební práce a služby jiné než intelektuální povahy, se zvláštním zřetelem na zakázky s vysokým podílem lidské práce, musí nabídková řízení, oznámení o zahájení zadávacího řízení a výzvy obsahovat v souladu s unijními zásadami zvláštní sociální doložky zaměřené na podporu stability zaměstnanosti zaměstnaných pracovníků, které stanoví, že vybraný uchazeč bude uplatňovat odvětvové kolektivní smlouvy [...] Za služby s vysokým podílem lidské práce se považují služby, u nichž mzdové náklady představují nejméně 50 % celkové částky zakázky.“

17 Článek 95 zákoníku o veřejných zakázkách stanoví:

„1. Kritéria pro zadání zakázky neposkytují veřejnému zadavateli možnost neomezeného výběru, co se týče nabídky. Musí zajistit možnost účinné hospodářské soutěže a být doplněna specifikacemi, které umožňují účinné ověření informací poskytovaných uchazeči, aby bylo možno posoudit, jakou měrou nabídky splňují kritéria pro zadání. Veřejní zadavatelé ověří správnost informací a dokladů poskytnutých uchazeči.

2. Aniž jsou dotčeny právní a správní předpisy týkající se ceny některých dodávek nebo odměňování za určité služby, zadávají veřejní zadavatelé v souladu se zásadami transparentnosti, nediskriminace a rovného zacházení zakázky a organizují soutěže o návrh a výzvy k předkládání projektů na základě kritéria ekonomicky nejvýhodnější nabídky, která se určí na základě

nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou nebo na základě ceny nebo nákladů podle kritéria srovnání nákladové efektivnosti, například podle nákladů životního cyklu […]

3. Jsou zadávány výhradně na základě kritéria ekonomicky nejvýhodnější nabídky zjištěné na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou:

a) smlouvy týkající se sociálních služeb a nemocničního, pečovatelského a školního stravování, jakož i služeb s vysokým podílem lidské práce podle čl. 50 odst. 1, aniž je dotčeno zadávání zakázek podle čl. 36 odst. 2 písm. a);

b) smlouvy na inženýrské a architektonické služby a další služby technické a intelektuální povahy v hodnotě 40 000 eur nebo vyšší;

b-a) zakázky na služby a dodávky v hodnotě 40 000 eur nebo vyšší, které se vyznačují vysokým technologickým obsahem nebo jsou inovativní povahy.

4. Kritérium nejnižší ceny může být použito:

[…]

b) u služeb a dodávek, které mají standardizované vlastnosti nebo jejichž podmínky jsou určeny trhem, s výjimkou služeb s vysokým podílem lidské práce uvedených v odst. 3 písm. a);

[…]“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

18 Dne 14. července 2022 zahájilo ministerstvo obrany otevřené řízení týkající se zadání veřejné zakázky na služby pro potřeby italské armády, která spočívala především v nakládce a vykládce, stohování a vykládání materiálu, jakož i přemísťování materiálu. Tato zakázka pro rok 2023 spojená s možností prodloužení na tři roky byla rozdělena do devíti částí.

19 Oznámení o zahájení zadávacího řízení dotčené ve věci v původním řízení stanovilo jako kritérium pro zadání zakázky kritérium nejnižší ceny z důvodu, že služby, kterých se uvedená zakázka týkala, měly standardizované vlastnosti ve smyslu čl. 95 odst. 4 písm. b) zákoníku o veřejných zakázkách.

20 V tomto oznámení bylo uvedeno, že při plnění téže zakázky musí být mzdy vypláceny v souladu s kolektivní smlouvou v daném odvětví. Uchazeči proto nemohli nabízet slevy ze mzdových nákladů. Jakákoliv případná sleva se musela týkat výlučně odměny za službu tak, aby takto navržený obchodní úkon snížil pouze potenciální zisk uchazeče, a nikoli mzdy jeho zaměstnanců.

21 Pokud jde o jednu z částí zakázky, která se týkala poskytování služeb pro potřeby Aeronautica Militare area Nord (Vojenské letectvo – severní oblast) a která měla – s ohledem na případná obnovení – odhadovanou hodnotou ve výši 3 463 114,74 eura, nabídli tři uchazeči, včetně společností Mara a Samir, slevu ve výši 100 % z odměny za své služby. Za těchto podmínek bylo konstatováno, že nabídky těchto tří uchazečů jsou rovnocenné. Tato část byla nakonec přidělena společnosti Mara losem.

22 Společnost Samir podala proti aktu, kterým byla zadána uvedená část zakázky, žalobu k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio, Itálie), v níž zejména tvrdila, že použití kritéria nejnižší ceny je v rozporu s použitelnou právní úpravou.

23 Rozsudkem ze dne 11. dubna 2023 vyhověl tento soud této žalobě s odůvodněním, že zadávací řízení dotčené ve věci v původním řízení mělo podle čl. 95 odst. 3 písm. a) zákoníku o veřejných zakázkách stanovit jako kritérium pro zadání zakázky kritérium nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou. Vzhledem k tomu, že služby dotčené ve věci v původním řízení jsou s vysokým podílem lidské práce, čl. 95 odst. 4 písm. b) tohoto zákoníku, který odkazuje na kritérium nejnižší ceny pro zadání zakázek na služby a dodávky se standardizovanými vlastnostmi, se použít neměl.

24 Proti tomuto rozsudku podala společnost Mara odvolání ke Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie), který je předkládajícím soudem.

25 V tomto odvolání společnost Mara tvrdí, že Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio) porušil čl. 95 odst. 3 písm. a) zákoníku o veřejných zakázkách. Podle ní se toto ustanovení nemůže použít na takovou zakázku, jako je zakázka dotčená v původním řízení, která, ačkoli je zakázkou s vysokým podílem lidské práce, vykazuje rovněž standardizované vlastnosti. Veřejný zadavatel správně vycházel z čl. 95 odst. 4 písm. b) tohoto zákoníku, když jako kritérium pro zadání stanovil kritérium nejnižší ceny.

26 Pro případ, že by Consiglio di Stato (Státní rada) měla za to, že Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio) správně vyvodil z článku 95 zákoníku o veřejných zakázkách, že kritérium nejnižší ceny nelze použít při zadávání zakázek na služby s vysokým podílem lidské práce, které mimoto vykazují standardizované vlastnosti, společnost Mara tvrdí, že tento článek je v rozporu s unijním právem.

27 Je pravda, že ze směrnice 2014/24 vyplývá, že jejím cílem je zejména podpořit používání kritéria nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou při zadávání veřejných zakázek. Italský zákonodárce však tím, že veřejným zadavatelům uložil povinnost stanovit toto kritérium pro zadání i v případě, že dotčená zakázka má standardizované vlastnosti, překročil meze toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle směrnice 2014/24, a porušil tak zásadu proporcionality.

28 Předkládající soud konstatuje, že ze společného výkladu odstavců 3 a 4 článku 95 zákoníku o veřejných zakázkách jasně vyplývá, že zadávací řízení týkající se zakázky dotčené ve věci v původním řízení mělo podle platného italského práva vycházet z kritéria nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou pro zadání této zakázky.

29 Uvedený soud má nicméně pochybnosti o užitečnosti tohoto kritéria pro zadání zakázky na služby, které se vyznačují vysokou mírou opakovatelnosti a které do značné míry postrádají individualizované prvky. Z důvodů hospodárnosti a rychlosti zadávacího řízení by pro tento druh veřejných zakázek na služby se standardizovanými vlastnostmi mohlo být vhodnější kritérium nejnižší ceny.

30 Předkládající soud uvádí, že jeho plénum, které má pravomoc formulovat právní zásady, se v rozsudku č. 8 vydaném dne 21. května 2019 vyjádřilo ke vztahu mezi odstavcem 3 a odstavcem 4 článku 95 zákoníku o veřejných zakázkách v tom smyslu, že cílem uložení kritéria nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou pro zadávání zakázek na služby s vysokým podílem

lidské práce, je ochrana pracovníků, a proto zakázky s vysokým podílem lidské práce, a tedy zakázky, u nichž mzdové náklady představují alespoň polovinu celkové hodnoty zakázky, musí být každopádně zadávány na základě tohoto kritéria, ačkoli mají standardizované vlastnosti.

31 Předkládající soud přitom poznamenává, že cíle ochrany pracovníků je v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, již dosaženo zákazem nabízet slevu ze mzdových nákladů.

32 Za těchto podmínek se Consiglio di Stato (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Brání zásady svobody usazování a volného pohybu služeb stanovené v článcích 49 a 56 [SFEU], jakož i [unijní] zásada proporcionality a čl. 67 odst. 2 směrnice [2014/24] použití takové vnitrostátní právní úpravy v oblasti zadávání veřejných zakázek, jako je italská právní úprava obsažená v čl. 95 odst. 3 písm. a) a odst. 4 písm. b) [zákoníku o veřejných zakázkách], jakož i v čl. 50 odst. 1 tohoto [zákoníku] a vyplývající rovněž z právní zásady stanovené plénem Consiglio di Stato (Státní rada, Itálie) v rozsudku č. 8 ze dne 21. května 2019, podle které v případě veřejných zakázek na služby se standardizovanými vlastnostmi a současně s vysokým podílem lidské práce nesmí veřejný zadavatel jako kritérium pro zadání zakázky stanovit kritérium nejnižší ceny, a to ani v situaci, v níž pravidla zadávacího řízení vyžadují, aby byla sleva poskytnuta pouze z odměny nebo potenciálního zisku, a nikoliv ze mzdových nákladů?“

Řízení před Soudním dvorem

33 Podle čl. 62 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora položil Soudní dvůr účastníkům řízení a ostatním zúčastněným otázky k písemnému zodpovězení týkající se oblasti působnosti směrnice 2009/81 a směrnice 2014/24. Společnost Mara, italská vláda a Evropská komise odpověděly na tyto otázky vyjádřeními podanými dne 26. listopadu 2024, 19. listopadu 2024 a 20. listopadu 2024.

K předběžné otázce

Úvodní poznámky

34 Účastníci původního řízení a italská vláda ve svých vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru upřesnili, že služby, kterých se týká veřejná zakázka dotčená v původním řízení, se částečně týkají manipulace s nákladem střeliva a výbušnin. Toto zboží je přitom vojenským vybavením ve smyslu čl. 1 bodu 6 směrnice 2009/81.

35 V tomto rozsahu mohou tyto služby, jak uvedl generální advokát v bodě 28 svého stanoviska, představovat služby „přímo související s [vojenským] vybavením“ ve smyslu čl. 2 písm. c) této směrnice. Poskytování služeb manipulace s nákladem – které podle referenčních čísel CPV uvedených v bodě 7 tohoto rozsudku spadají do desáté kategorie služeb nazvané „doprovodné a vedlejší dopravní služby“ uvedené v příloze I uvedené směrnice – totiž může zahrnovat fyzický přístup k vojenskému vybavení obsaženému v tomto nákladu, jakož i přístup k některým citlivým informacím souvisejícím s tímto vybavením.

36 S ohledem na citlivou povahu nákupů zboží a služeb v oblasti obrany, zdůrazněnou v bodech 8 a 9 odůvodnění směrnice 2009/81, tato směrnice stanoví zvláštní právní rámec. Koordinace postupů zadávání zakázek v této oblasti musí, jak vyplývá z bodů 4, 6 a 7 odůvodnění uvedené směrnice, splňovat požadavky bezpečnosti a zároveň umožnit snížení nákladů, zejména pokud jde o logistické služby a dopravu a skladování.

37 Z důvodu této specifičnosti je zadávání veřejných zakázek, na které se vztahuje směrnice 2009/81, podle čl. 15 odst. 1 písm. a) směrnice 2014/24 vyloučeno z působnosti této posledně uvedené směrnice.

38 V projednávaném případě účastníci původního řízení a italská vláda zdůraznili, že pouze některé náklady, které jsou předmětem dotčených služeb manipulace, obsahují vojenské vybavení ve smyslu čl. 1 bodu 6 směrnice 2009/81, zatímco ostatní náklady obsahují zboží, které je sice určeno pro italskou armádu, ale není navrženo nebo uzpůsobeno pro vojenské účely. S ohledem na tyto informace, které musí ověřit předkládající soud, musí být veřejná zakázka dotčená ve věci v původním řízení kvalifikována jako „smíšená“ v tom smyslu, že se týká jak nákupů, na které se vztahuje směrnice 2009/81, tak nákupů, na které se vztahuje směrnice 2014/24.

39 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že jak článek 3 směrnice 2009/81, tak článek 16 směrnice 2014/24 obsahuje ustanovení, jejichž cílem je určit směrnici použitelnou na takové smíšené veřejné zakázky.

40 Rozsah těchto ustanovení se částečně liší. Konkrétně, i když článek 3 směrnice 2009/81 v zásadě stanoví povinnost veřejného zadavatele použít na tyto smíšené zakázky posledně uvedenou směrnici, článek 16 směrnice 2014/24 stanoví pouze možnost za určitých podmínek použít na takové zakázky směrnici 2009/81.

41 Článek 3 směrnice 2009/81 totiž stanoví, že zakázka, jejímž předmětem jsou stavební práce, dodávky nebo služby spadající do oblasti působnosti směrnice 2009/81 a částečně do oblasti působnosti směrnice 2004/18, nyní nahrazené směrnicí 2014/24, se zadává v souladu se směrnicí 2009/81, jestliže je splněn požadavek uvedený v odstavci 1 tohoto článku, podle kterého musí být zadání jediné zakázky opodstatněno objektivními důvody, jakož i podmínka uvedená v odstavci 3 uvedeného článku, že rozhodnutí zadat jedinou zakázku není učiněno za účelem vyloučení dotyčné zakázky z oblasti působnosti směrnice 2014/24.

42 Článek 16 směrnice 2014/24 rozlišuje mezi smíšenými zakázkami, jejichž jednotlivé části jsou „objektivně oddělitelné“ nebo „objektivně neoddělitelné“.

43 Pokud jde v první řadě o smíšené zakázky, jejichž jednotlivé části jsou „objektivně neoddělitelné“, čl. 16 odst. 4 směrnice 2014/24 stanoví, že taková zakázka „může být zadána bez ohledu na tuto směrnici, pokud je tvořena prvky, na něž se vztahuje článek 346 [SFEU]“, a „jinak může být veřejná zakázka zadána podle směrnice [2009/81]“.

44 První případ, který se týká použití článku 346 SFEU, je s ohledem na body 16, 17, 20 a 27 odůvodnění směrnice 2009/81 vyhrazen pro situace, v nichž zadání dotčené zakázky dosáhne takových přísných požadavků na bezpečnost nebo důvěrnost, že ani zvláštní ustanovení této směrnice nedostačují k tomu, aby ochránila podstatné zájmy bezpečnosti dotyčného členského státu. Žádná skutečnost ve spise předloženém Soudnímu dvoru přitom nenasvědčuje tomu, že by taková situace nastala v projednávaném případě, což však přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

45 Ve druhém případě, který se týká smíšených zakázek obsahujících objektivně neoddělitelné části, na které se nevztahuje článek 346 SFEU, čl. 16 odst. 4 směrnice 2014/24 umožňuje, ale nevyžaduje, aby zadání dotčené veřejné zakázky bylo provedeno podle směrnice 2009/81, a ponechává tedy veřejnému zadavateli volbu zadat tuto zakázku podle režimu stanoveného posledně uvedenou směrnicí nebo podle režimu stanoveného směrnicí 2014/24.

46 Pokud jde ve druhé řadě o smíšené zakázky, jejichž jednotlivé části jsou „objektivně oddělitelné“, čl. 16 odst. 2 směrnice 2014/24 umožňuje veřejnému zadavateli buď zadat samostatné veřejné zakázky na tyto jednotlivé části, přičemž směrnice použitelná na každou ze zakázek je pak určena na základě jejich vlastností, nebo zadat jedinou veřejnou zakázku, která tak zůstává „smíšená“.

47 Pokud se však veřejný zadavatel rozhodne použít na tuto jedinou veřejnou zakázku směrnici 2009/81, musí být jeho rozhodnutí nezadávat samostatné veřejné zakázky podle třetího pododstavce písm. b) uvedeného odstavce „opodstatněno objektivními důvody“. Tento požadavek naproti tomu není stanoven v případě, že se veřejný zadavatel rozhodne zadat jedinou zakázku za použití směrnice 2014/24.

48 Kromě toho podle čtvrtého pododstavce téhož odstavce rozhodnutí zadat jedinou veřejnou zakázku navzdory existenci objektivně oddělitelných částí zakázky „nesmí být učiněno za účelem vyloučení veřejných zakázek z oblasti působnosti [směrnice 2014/24] nebo směrnice [2009/81]“.

49 Tento požadavek se na rozdíl od požadavku uvedeného v bodě 47 tohoto rozsudku použije rovněž v případě, kdy je jediná zakázka zadána za použití ustanovení směrnice 2014/24. Vzhledem k tomu, že se jedná o požadavek dobré víry veřejného zadavatele a tento požadavek nesmí zbavit užitečného účinku požadavek uvedený v čl. 16 odst. 2 třetím pododstavci směrnice 2014/24, je třeba mít za to, že je požadavek uvedený ve čtvrtém pododstavci tohoto odstavce porušen, pokud se s ohledem na všechny relevantní skutečnosti jeví, že rozhodnutí veřejného zadavatele uzavřít jedinou veřejnou zakázku lze chápat pouze jako vůli tohoto veřejného zadavatele vyhnout se použití směrnice 2009/81 nebo směrnice 2014/24.

50 Kolizní normy mezi směrnicí 2009/81 a směrnicí 2014/24 stanovené v článku 16 posledně uvedené směrnice jsou novější a navíc podrobnější než kolizní normy obsažené v článku 3 směrnice 2009/81. Článek 16 směrnice 2014/24 tedy vyjadřuje vůli unijního normotvůrce ke dni přijetí této směrnice a musí být použit v neprospěch čl. 3 odst. 1 směrnice 2009/81, který má, jak uvedl generální advokát v bodech 39 a 40 svého stanoviska, odlišný rozsah, ale musí být považován za překonaný legislativním vývojem, který přinesla směrnice 2014/24.

51 Podle vyjádření předloženého italskou vládou Soudnímu dvoru mělo ministerstvo obrany za to, že jednotlivé části zakázky na služby dotčené ve věci v původním řízení jsou sice objektivně oddělitelné, ale musí být z důvodu současné manipulace s nákladem považovány za součást jediné zakázky, kterou je třeba zadat za použití ustanovení směrnice 2014/24.

52 Jak bylo uvedeno v bodě 47 tohoto rozsudku, v takovém případě se podmínka stanovená v čl. 16 odst. 2 třetím pododstavci písm. b) směrnice 2014/24, podle níž musí být rozhodnutí o zadání jediné zakázky „opodstatněno objektivními důvody“, neuplatní. Naproti tomu se použije podmínka stanovená v čl. 16 odst. 2 čtvrtém pododstavci této směrnice, podle níž toto rozhodnutí „nesmí být učiněno za účelem vyloučení veřejných zakázek z oblasti působnosti [uvedené] směrnice nebo směrnice [2009/81]“.

53 V důsledku toho Soudní dvůr posuzuje položenou otázku týkající se výkladu čl. 67 odst. 2 směrnice 2014/24 pouze s výhradou, že předkládající soud předem ověří, že v projednávané věci nedošlo k porušení požadavku uvedeného v čl. 16 odst. 2 čtvrtém pododstavci této směrnice.

K čl. 67 odst. 2 směrnice 2014/24 a zásadě proporcionality

54 Položená otázka, tak jak byla formulována předkládajícím soudem, se týká výkladu článků 49 a 56 SFEU, čl. 67 odst. 2 směrnice 2014/24, jakož i zásady proporcionality.

55 V tomto ohledu je třeba zaprvé uvést, že cílem této otázky je umožnit předkládajícímu soudu posoudit slučitelnost některých ustanovení zákoníku o veřejných zakázkách s unijním právem. Je přitom nesporné, že tento zákoník provádí do italského práva směrnici 2014/24.

56 Zadruhé ze skutečností uvedených v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce a shrnutých v bodě 21 tohoto rozsudku vyplývá, že odhadovaná hodnota veřejné zakázky dotčené ve věci v původním řízení překračuje finanční limit stanovený v článku 4 této směrnice pro to, aby mohla být tato směrnice použita.

57 Konečně zatřetí z této žádosti vyplývá, že předmět sporu v původním řízení se týká možnosti, stanovené v čl. 67 odst. 2 třetím pododstavci uvedené směrnice, zákazu použít „cenové kritérium […] jakožto jediné kritérium pro zadání“ veřejné zakázky – kritérium „nejnižší ceny“ podle výrazů použitých předkládajícím soudem – jakož i povinnosti členských států dodržovat zásadu proporcionality v případě využití této možnosti.

58 Za těchto podmínek je zároveň nezbytné a dostačující přezkoumat předběžnou otázku z hlediska směrnice 2014/24 a zásady proporcionality (obdobně viz rozsudek ze dne 4. června 2020, Asmel, C-3/19, EU:C:2020:423, body 44 až 48).

59 Z toho vyplývá, že je třeba mít za to, že podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 67 odst. 2 směrnice 2014/24, jakož i zásada proporcionality musí být vykládány v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je v případě veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou služby, které mají standardizované vlastnosti, ale jejichž celková hodnota je alespoň z poloviny tvořena mzdovými náklady, zakázáno, aby veřejný zadavatel použil cenové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání těchto zakázek, a to i v případech, kdy pravidla zadávacího řízení stanoví, že každá případná sleva nabídnutá uchazečem musí být poskytnuta pouze z odměny za tyto služby a nesmí vést ke snížení odměny pracovníků zaměstnaných tímto uchazečem.

60 Jak vyplývá z vysvětlení poskytnutých předkládajícím soudem, služby manipulace, kterých se týká veřejná zakázka dotčená ve věci v původním řízení, mají „standardizované vlastnosti“ ve smyslu italské právní úpravy, jelikož tyto služby spočívají v opakujících se a málo technických úkolech. Tento soud rovněž konstatuje, že tyto úkoly jsou do značné míry manuální, takže služby dotčené ve věci v původním řízení jsou službami „s vysokým podílem lidské práce“ ve smyslu této právní úpravy, což znamená, že mzdové náklady představují alespoň polovinu celkové hodnoty zakázky.

61 S cílem stanovit, zda se na veřejné zakázky na takové služby nevztahuje možnost, kterou členským státům přiznává čl. 67 odst. 2 třetí pododstavec směrnice 2014/24, zakázat použití cenového kritéria jakožto jediného kritéria pro zadání těchto veřejných zakázek, je třeba především uvést, že toto ustanovení neomezuje možnost, kterou stanoví, na veřejné zakázky týkající se konkrétních druhů zboží nebo služeb a že neobsahuje žádnou výjimku nebo odchylku od této možnosti. Obecněji řečeno, nepodmiňuje možnost zakázat použití cenového kritéria jakožto

jediného kritéria pro zadání zakázky splněním jakékoli podmínky. Jak uvedl generální advokát v bodě 46 svého stanoviska, ze znění uvedeného ustanovení vyplývá, že toto ustanovení přiznává členským státům širokou posuzovací pravomoc.

62 Existence této široké posuzovací pravomoci je potvrzena systematikou článku 67 této směrnice jako celku.

63 Tento článek totiž v odstavci 1 vyžaduje, aby veřejní zadavatelé při zadávání veřejných zakázek vycházeli z ekonomicky nejvýhodnější nabídky. V odstavci 2 upřesňuje, že tato nabídka musí být stanovena na základě nákladové efektivnosti, a v prvním pododstavci tohoto odstavce výslovně stanoví možnost určit uvedenou nabídku na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou.

64 Volba tohoto přístupu zahrnuje stanovení kritérií pro zadání zakázky, která zahrnují nejen cenu, ale i kvalitativní aspekty spojené s předmětem dotyčné veřejné zakázky. K tomu, aby se mělo za to, že tyto kvalitativní aspekty jsou spojeny s předmětem veřejné zakázky, stačí v souladu s odstavcem 3 uvedeného článku, aby se týkaly stavebních prací, dodávek nebo služeb, které mají být poskytnuty v rámci této veřejné zakázky, v jakémkoli ohledu a v kterékoli fázi jejich životního cyklu.

65 Z celkového výkladu článku 67 směrnice 2014/24 tak vyplývá, že skutečnost, že členský stát zavede pro veřejné zadavatele zákaz použít cenové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání veřejné zakázky, nemá v žádném případě za následek zavedení výjimky z pravidla, které má odlišný rozsah, při provádění této směrnice. Využití možnosti stanovené v třetím pododstavci odstavce 2 tohoto článku členským státem má pouze za následek, že na území tohoto členského státu bude možnost, kterou veřejným zadavatelům dává první pododstavec tohoto odstavce 2 a která spočívá v použití kritéria zahrnujícího kvalitativní aspekty, nahrazena povinností veřejných zadavatelů zahrnout do zadávacích řízení jedno nebo více kritérií tohoto druhu.

66 Široký prostor pro uvážení, který mají členské státy při využívání této možnosti, je rovněž potvrzen účelem směrnice 2014/24. Jak vyplývá z bodů 89, 90 a 92 odůvodnění této směrnice, unijní normotvůrce chtěl spojit pojem „ekonomicky nejvýhodnější nabídka“ převážně s pojmem „nejlepší poměr mezi cenou a kvalitou“. Unijní normotvůrce upřesnil, že v případě neexistence vnitrostátní právní úpravy mohou veřejní zadavatelé nadále použít cenové či nákladové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání veřejné zakázky, avšak měl za to, že za účelem podpory větší orientace na kvalitu při zadávání veřejných zakázek je nezbytné umožnit členským státům zakázat nebo omezit použití pouze cenového či pouze nákladového kritéria pro účely zadání veřejné zakázky. Kromě toho považoval za nezbytné podněcovat veřejné zadavatele k volbě kritérií pro zadání zakázky, jež jim umožní pořídit stavební práce, dodávky a služby vysoké kvality, které dokonale vyhovují jejich potřebám.

67 Pokud jde o zásadu proporcionality, která představuje obecnou zásadu unijního práva, tato zásada vyžaduje, aby pravidla stanovená členskými státy nebo veřejnými zadavateli v rámci provádění ustanovení směrnice 2014/24 nepřekračovala meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů sledovaných touto směrnicí (rozsudky ze dne 30. ledna 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, bod 45, a ze dne 6. října 2021, Conacee, C-598/19, EU:C:2021:810, bod 42).

68 Využití možnosti stanovené v čl. 67 odst. 2 třetím pododstavci směrnice 2014/24 by bylo v rozporu se zásadou proporcionality, pokud by se členský stát rozhodl zakázat použití cenového či nákladového kritéria jakožto jediného kritéria pro zadání druhu veřejných zakázek, jejichž povaha je taková, že se ukáže, že je nemožné nebo nadměrně obtížné určit kritéria, která umožňují kvalitativně odlišit stavební práce, dodávky nebo služby uvedené v nabídkách uchazečů.

69 V projednávaném případě se takové pravidlo, jako je pravidlo stanovené italským zákonodárcem, podle kterého musí být veřejné zakázky na služby s vysokým podílem lidské práce, i když mají „standardizované vlastnosti“, zadávány na základě kritéria ekonomicky nejvýhodnější nabídky na základě nejlepšího poměru mezi cenou a kvalitou, jeví bez ohledu na skutečnost, že se toto pravidlo vztahuje na služby, které jsou ze své povahy málo technické, slučitelné s touto směrnicí a se zásadou proporcionality.

70 Jak totiž uvedl generální advokát v bodě 56 svého stanoviska, několik kvalitativních aspektů, jako je organizace a zkušenosti zaměstnanců přidělených k poskytování takových služeb, může mít dopad na kvalitu plnění veřejných zakázek, a v důsledku toho na hospodářskou hodnotu nabídek. Za těchto podmínek není z kvalitativního hlediska nemožné či nadměrně obtížné rozlišovat mezi službami stanovenými v nabídkách uchazečů.

71 Tento výklad není vyvrácen skutečností, že veřejní zadavatelé, kterým je určena taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, mají povinnost zahrnout do svých zadávacích řízení pravidlo, podle kterého se každá případná sleva nabídnutá uchazečem musí týkat pouze odměny za služby poskytované tímto uchazečem, a nikoli odměny pracovníků, které tento uchazeč zaměstnává. Vzhledem k tomu, že tento zákaz nabízet slevu, která může vést ke snížení odměny pracovníků, je stanoven zákonem, musí být všemi uchazeči dodržován stejně. Jelikož takový zákaz neumožňuje srovnání nabídek, je z hlediska čl. 67 odst. 4 směrnice 2014/24, který ve spojení s bodem 90 odůvodnění této směrnice vyžaduje stanovení kritérií pro zadání veřejné zakázky zajišťujících možnost účinné hospodářské soutěže, a tedy srovnání nabídek, nadále nezbytné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 20. září 2018, Montte, C-546/16, EU:C:2018:752, bod 31) založit zadání veřejné zakázky na kritériích, jež jsou od uvedeného zákazu odlišná a která umožňují srovnání nabídek. Jak vyplývá z předchozího bodu tohoto rozsudku, stanovení kritérií založených na kvalitativních aspektech může být za tímto účelem vhodné, a nelze jej tedy považovat za nepřiměřené.

72 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že čl. 67 odst. 2 směrnice 2014/24, jakož i zásada proporcionality musí být vykládány v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je v případě veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou služby, které mají standardizované vlastnosti, ale jejichž celková hodnota je alespoň z poloviny tvořena mzdovými náklady, zakázáno, aby veřejný zadavatel použil cenové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání těchto zakázek. V tomto ohledu není relevantní skutečnost, že pravidla zadávacího řízení stanoví, že každá případná sleva nabídnutá uchazečem musí být poskytnuta pouze z odměny za tyto služby a nesmí vést ke snížení odměny pracovníků zaměstnaných tímto uchazečem.

K nákladům řízení

73 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

Článek 67 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES, jakož i zásada proporcionality

musí být vykládány v tom smyslu, že

nebrání vnitrostátní právní úpravě, podle níž je v případě veřejných zakázek, jejichž předmětem jsou služby, které mají standardizované vlastnosti, ale jejichž celková hodnota je alespoň z poloviny tvořena mzdovými náklady, zakázáno, aby veřejný zadavatel použil cenové kritérium jakožto jediné kritérium pro zadání těchto zakázek. V tomto ohledu není relevantní skutečnost, že pravidla zadávacího řízení stanoví, že každá případná sleva nabídnutá uchazečem musí být poskytnuta pouze z odměny za tyto služby a nesmí vést ke snížení odměny pracovníků zaměstnaných tímto uchazečem.

Podpisy