Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
RIMVYDAS NORKUS
της 10ης Ιουλίου 2025 [1]

Υπόθεση C-769/23

Mara soc. coop. arl
κατά
Ministero della Difesa,
Gruppo Samir Global Service Srl

[αίτηση του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις – Αναθέτουσα αρχή – Υπουργείο Άμυνας της Ιταλίας – Σύμβαση υπηρεσιών – Μεταφορά εξοπλισμού περιλαμβανομένου, μεταξύ άλλων, στρατιωτικού εξοπλισμού – Οδηγία 2009/81/ΕΚ – Άρθρο 3 – Οδηγία 2014/24/ΕΕ – Άρθρο 16 – Μεικτές συμβάσεις που αφορούν την άμυνα και την ασφάλεια – Προσδιορισμός της εφαρμοστέας οδηγίας – Τυποποιημένες υπηρεσίες – Υπηρεσίες υψηλής έντασης εργασίας – Κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων – Απαγόρευση από το εθνικό δίκαιο της εφαρμογής του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής»

I. Εισαγωγή

1. Η υπό κρίση υπόθεση αφορά ανοικτό διαγωνισμό ο οποίος προκηρύχθηκε από το Ministero della Difesa (Υπουργείο Άμυνας, Ιταλία) [στο εξής: Ministero (Υπουργείο)] για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών προσωπικού για την εκτέλεση χειρωνακτικών εργασιών οι οποίες συνδέονται, μεταξύ άλλων, με τη φόρτωση, την εκφόρτωση και τη μεταφορά υλικού [2]. Στο υλικό αυτό περιλαμβάνονται, όπως προκύπτει, πυρομαχικά και εκρηκτικά [3]. Οι υπηρεσίες αυτές

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

[2] Το άρθρο 17 της συγγραφής υποχρεώσεων αναφέρεται σε υπηρεσίες «περιστασιακού προσωπικού για την εκτέλεση χειρωνακτικών εργασιών», οι οποίες συνίστανται σε «εργασίες φόρτωσης και εκφόρτωσης, συσκευασίας και αποσυσκευασίας υλικού, στοιβασίας και αποστοιβασίας υλικού κατά την άφιξη και την αναχώρηση, μεταφοράς υλικού και οτιδήποτε άλλο ορίζεται ως συνήθης χειρωνακτική εργασία για τις ανάγκες αποθηκών, εργοστασίων, φορέων, πλωτών μέσων και/ή στρατιωτικών αεροδρομίων και στρατιωτικών οργανισμών» (σ. 33). Βλ. σκέψη 8 της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

[3] Στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου (βλ. σημείο 22 των παρουσών προτάσεων), η Ιταλική Κυβέρνηση επισήμανε ότι οι επίμαχες υπηρεσίες αφορούν τη μεταφορά διαφόρων ειδών αγαθών και ότι, ως εκ τούτου, απαιτείται ένας μόνον οικονομικός φορέας για κάθε τμήμα. Η εν λόγω κυβέρνηση επιβεβαίωσε επίσης ότι μέρος (αν και όχι το μεγαλύτερο μέρος) των επίμαχων αγαθών συνιστά «στρατιωτικό εξοπλισμό» κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 6, της οδηγίας 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 216, σ. 76). Βλ. επίσης Decreto di aggiudicazione prot. N. 0021670 (απόφαση περί ανάθεσης με αριθ. πρωτ. 0021670), της 16ης Νοεμβρίου 2022, με την οποία το τμήμα 6 ανατέθηκε στη Mara και η οποία αναφέρεται, μεταξύ άλλων, σε πυρομαχικά και εκρηκτικά. Στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου, η Mara αμφισβήτησε το γεγονός ότι η επίμαχη σύμβαση αφορά στρατιωτικό εξοπλισμό. Σε τελική ανάλυση, πρόκειται για πραγματικό ζήτημα του οποίου η επίλυση εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο.

χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας[4] και ταυτόχρονα παρουσιάζουν «τυποποιημένα χαρακτηριστικά»[5]. Η επίμαχη σύμβαση ανατέθηκε βάσει του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής. Εντούτοις, η ιταλική νομοθεσία προβλέπει ότι οι συμβάσεις υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας πρέπει να ανατίθενται βάσει του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς η οποία προσδιορίζεται βάσει της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας[6]. Αντιθέτως, οι συμβάσεις υπηρεσιών με «τυποποιημένα χαρακτηριστικά»[7] μπορούν να ανατίθενται με βάση το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής, εκτός εάν χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας[8].

2. Το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) ζητεί να διευκρινιστεί κατά πόσον, μεταξύ άλλων, η αρχή της αναλογικότητας και το άρθρο 67, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ[9] αποκλείουν την προβλεπόμενη στο εθνικό δίκαιο απαγόρευση της χρήσης του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής για την ανάθεση της σύμβασης, όταν οι επίμαχες υπηρεσίες χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας και ταυτόχρονα παρουσιάζουν τυποποιημένα χαρακτηριστικά. Επικουρικώς, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να προσδιορίσει κατά πόσον η αναθέτουσα αρχή διαθέτει ορισμένη διακριτική ευχέρεια όσον αφορά την επιλογή του κριτηρίου ανάθεσης, δεδομένου, μεταξύ άλλων, ότι η συγγραφή υποχρεώσεων προβλέπει ότι οι αποδοχές των απασχολούμενων προσώπων καταβάλλονται βάσει της οικείας εθνικής κλαδικής συλλογικής σύμβασης και ότι τυχόν προσφερόμενη έκπτωση στην τιμή μπορεί να βασίζεται μόνον επί του δυνητικού κέρδους του προσφέροντος, το οποίο ορίστηκε σε ποσοστό 5 % της αξίας της σύμβασης που αναγράφεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού[10].

[4] Κατά το άρθρο 50, παράγραφος 1, του decreto legislativo n. 50 (Codice dei contratti pubblici) [(νομοθετικού διατάγματος 50 περί του Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων)], της 18ης Απριλίου 2016 [στο εξής: Codice dei contratti pubblici (Κώδικας Δημοσίων Συμβάσεων)], τούτο συνεπάγεται ότι το κόστος εργασίας ανέρχεται τουλάχιστον στο ήμισυ του συνολικού ποσού της σύμβασης. Βλ. σημείο 13 των παρουσών προτάσεων.

[5] Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι το ιταλικό νομοθέτημα δεν παρέχει ορισμό «των υπηρεσιών […] που παρουσιάζουν "τυποποιημένα χαρακτηριστικά", αλλά […] είχε την πρόθεση να αναφερθεί […] στην παροχή υπηρεσιών οι οποίες χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό επαναληψιμότητας και οι οποίες στερούνται εξατομικευμένων στοιχείων (π.χ. τεχνολογικού ή καινοτόμου χαρακτήρα), ως προς τις οποίες είναι δύσκολο να γίνει αντιληπτό ότι η συμβολή του διαγωνιζόμενου θα μπορούσε να μεταβάλει την προσδοκία μιας ομοιόμορφης υπηρεσίας· επομένως, για λόγους οικονομίας και επιτάχυνσης της διαδικασίας, επιτρέπεται η χρήση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής, καθόσον δεν συντρέχει ιδιαίτερος λόγος να χρησιμοποιηθεί στον διαγωνισμό το κριτήριο της καλύτερης τεχνικής ποιότητας».

[6] Το κριτήριο αυτό αποδίδεται ενίοτε με τα αρχικά «MEAT» (the most economically advantageous tender). Κατά το εφαρμοστέο ιταλικό δίκαιο, το εν λόγω κριτήριο λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων, ποιοτικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές. Βλ. άρθρο 95, παράγραφος 6, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων).

[7] Στις παρούσες προτάσεις θα αναφέρομαι επίσης στις εν λόγω υπηρεσίες και ως «τυποποιημένες υπηρεσίες».

[8] Βλ. άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) και σημείο 15 των παρουσών προτάσεων.

[9] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65, και διορθωτικό ΕΕ 2016, L 135, σ. 120).

[10] Βλ., ιδίως, σκέψεις 6, 9 και 10 της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2009/81

3. Το άρθρο 1, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ορισμοί», προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

[…]

6. “στρατιωτικός εξοπλισμός”: εξοπλισμός ειδικά σχεδιασμένος ή προσαρμοσμένος για στρατιωτικούς σκοπούς, ο οποίος προορίζεται για χρήση ως όπλο, πυρομαχικά ή πολεμικό υλικό·

[…]».

4. Το άρθρο 2, το οποίο φέρει τον τίτλο «Πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη των άρθρων 30, 45, 46, 55 και 296 της συνθήκης, στις συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και οι οποίες έχουν ως αντικείμενο:

α) την προμήθεια στρατιωτικού εξοπλισμού, περιλαμβανομένων μερών, επιμέρους στοιχείων και/ή συναρμολογημένων τμημάτων, κατασκευαστικών μερών και/ή υποσυγκροτημάτων·

β) την προμήθεια ευαίσθητου εξοπλισμού, περιλαμβανομένων μερών, επιμέρους στοιχείων και/ή συναρμολογημένων τμημάτων, κατασκευαστικών μερών και/ή υποσυγκροτημάτων·

γ) έργα, προμήθειες και υπηρεσίες που αφορούν άμεσα τον εξοπλισμό που αναφέρεται στα στοιχεία α) και β) για οιαδήποτε στοιχεία του κύκλου ζωής του·

δ) έργα και υπηρεσίες για ειδικούς στρατιωτικούς σκοπούς ή ευαίσθητα έργα και ευαίσθητες υπηρεσίες».

5. Το άρθρο 3, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μεικτές συμβάσεις», προβλέπει τα εξής:

«1. Σύμβαση με αντικείμενο έργα, προμήθειες ή υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας και εν μέρει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας [2004/17] ή της οδηγίας [2004/18] ανατίθεται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, υπό τον όρο ότι η ανάθεση μιας ενιαίας σύμβασης δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.

[…]»

6. Το άρθρο 47, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων», προβλέπει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων σχετικά με την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών, τα κριτήρια βάσει των οποίων οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς αναθέτουν τις συμβάσεις είναι:

α) είτε, εφόσον η σύμβαση ανατίθεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά κατά την κρίση της αναθέτουσας αρχής/του αναθέτοντος φορέα, διάφορα κριτήρια που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης σύμβασης, όπως, π.χ., η ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αξία, ο λειτουργικός χαρακτήρας, τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, το κόστος λειτουργίας, το κόστος καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής, η αποδοτικότητα, η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης, η ασφάλεια του εφοδιασμού, η διαλειτουργικότητα και τα επιχειρησιακά χαρακτηριστικά·

β) είτε αποκλειστικά η χαμηλότερη τιμή.

[…]»

2. Η οδηγία 2014/24

7. Το άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 9 ορίζει ότι ως «δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών» νοούνται οι δημόσιες συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών, πλην των αναφερομένων στο άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 6 «δημοσίων συμβάσεων έργων».

8. Το άρθρο 15, το οποίο φέρει τον τίτλο «Άμυνα και ασφάλεια», ορίζει τα εξής:

«1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στην ανάθεση δημόσιων συμβάσεων και σε διαγωνισμούς μελετών που διοργανώνονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, εξαιρουμένων των κατωτέρω συμβάσεων:

α) συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας [2009/81]·

[…]».

9. Το άρθρο 16, το οποίο φέρει τον τίτλο «Μεικτές συμβάσεις που αφορούν την άμυνα ή την ασφάλεια», ορίζει τα εξής:

«1. Το παρόν άρθρο εφαρμόζεται στις μεικτές συμβάσεις που έχουν αντικείμενα που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία καθώς και σύμβαση η οποία καλύπτεται από το άρθρο 346 της ΣΛΕΕ ή την οδηγία [2009/81].

2. Όταν τα διάφορα μέρη μιας συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά, οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιλέγουν να αναθέσουν χωριστές συμβάσεις για τα ξεχωριστά μέρη ή να αναθέσουν ενιαία σύμβαση.

[…]

Όταν οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν να αναθέσουν ενιαία σύμβαση, ισχύουν τα ακόλουθα κριτήρια για τον καθορισμό του εφαρμοστέου νομικού καθεστώτος:

[…]

β) όταν μέρος μιας συγκεκριμένης σύμβασης καλύπτεται από την οδηγία [2009/81], η σύμβαση μπορεί να ανατίθεται σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2009/81/ΕΚ, υπό την προϋπόθεση ότι η ανάθεση ενιαίας σύμβασης βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους. Το παρόν εδάφιο δεν επηρεάζει τα κατώτατα όρια και τις εξαιρέσεις τις οποίες προβλέπει η οδηγία 2009/81/ΕΚ.

Η απόφαση ανάθεσης ενιαίας σύμβασης δεν μπορεί, ωστόσο, να λαμβάνεται με σκοπό την εξαίρεση των συμβάσεων από την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ή της οδηγίας [2009/81].

[…]

4. Όταν τα διάφορα μέρη μιας συγκεκριμένης σύμβασης δεν μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά, η σύμβαση μπορεί να ανατίθεται χωρίς να εφαρμόζεται η παρούσα οδηγία, όταν περιλαμβάνει στοιχεία στα οποία εφαρμόζεται το άρθρο 346 της ΣΛΕΕ· διαφορετικά, μπορεί να ανατίθεται σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας [2009/81]».

10. Το άρθρο 18, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αρχές εφαρμοζόμενες στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων», προβλέπει τα εξής:

«1. Οι αναθέτουσες αρχές αντιμετωπίζουν τους οικονομικούς φορείς ισότιμα και χωρίς διακρίσεις και ενεργούν με διαφανή και αναλογικό τρόπο.

[…]

2. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε να εξασφαλίσουν ότι, κατά την εκτέλεση των δημόσιων συμβάσεων, οι οικονομικοί φορείς τηρούν τις ισχύουσες υποχρεώσεις στους τομείς του περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, που έχουν θεσπισθεί με το ενωσιακό δίκαιο, το εθνικό δίκαιο, συλλογικές συμβάσεις ή διεθνείς διατάξεις περιβαλλοντικού, κοινωνικού και εργατικού δικαίου, οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα Χ.»

11. Το άρθρο 67, το οποίο φέρει τον τίτλο «Κριτήρια ανάθεσης των συμβάσεων», ορίζει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων σχετικά με την τιμή ορισμένων προμηθειών ή την αμοιβή ορισμένων υπηρεσιών, οι αναθέτουσες αρχές βασίζουν την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων στην πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά.

2. Η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά σύμφωνα με τη γνώμη της αναθέτουσας αρχής προσδιορίζεται βάσει της τιμής ή του κόστους, με χρήση προσέγγισης αποτελεσματικότητας σε σχέση με το κόστος, όπως της κοστολόγησης του κύκλου ζωής, σύμφωνα με το άρθρο 68 και μπορεί να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση τιμής - ποιότητας, η

οποία εκτιμάται βάσει κριτηρίων συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών και/ή κοινωνικών πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της συγκεκριμένης δημόσιας σύμβασης. Στα κριτήρια αυτά μπορούν να περιλαμβάνονται, φερ' ειπείν:

α) η ποιότητα, περιλαμβανομένης της τεχνικής αξίας, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, η προσβασιμότητα, ο σχεδιασμός για όλους τους χρήστες, τα κοινωνικά, περιβαλλοντικά και καινοτόμα χαρακτηριστικά και η εμπορία και οι σχετικοί όροι·

β) η οργάνωση, τα προσόντα και η πείρα του προσωπικού στο οποίο ανατίθεται η εκτέλεση της σύμβασης, αν η ποιότητα του διατεθέντος προσωπικού μπορεί να έχει σημαντική επίδραση στο επίπεδο εκτέλεσης της σύμβασης, ή

γ) η εξυπηρέτηση μετά την πώληση και η τεχνική υποστήριξη, οι όροι παράδοσης, όπως η ημερομηνία παράδοσης, η διαδικασία και η περίοδος παράδοσης, ή η περίοδος αποπεράτωσης.

Το στοιχείο του κόστους δύναται επίσης να λαμβάνει τη μορφή σταθερής τιμής ή κόστους βάσει του οποίου οι οικονομικοί φορείς θα ανταγωνίζονται αποκλειστικά και μόνο βάσει ποιοτικών κριτηρίων.

Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν ότι οι αναθέτουσες αρχές δεν μπορούν να χρησιμοποιούν την τιμή ή το κόστος ως μοναδικό κριτήριο ανάθεσης ή να περιορίζουν τη χρήση τους σε ορισμένες κατηγορίες αναθετουσών αρχών ή ορισμένα είδη συμβάσεων.

[…]

4. Τα κριτήρια ανάθεσης δεν έχουν ως αποτέλεσμα την παροχή απεριόριστης ελευθερίας επιλογής στην εν λόγω αναθέτουσα αρχή. Διασφαλίζουν τη δυνατότητα αποτελεσματικού ανταγωνισμού και συνοδεύονται από προδιαγραφές που επιτρέπουν την αποτελεσματική επαλήθευση των πληροφοριών που παρέχονται από τους προσφέροντες, προκειμένου να αξιολογείται ο βαθμός συμμόρφωσής τους προς τα κριτήρια ανάθεσης […]».

12. Το άρθρο 70, το οποίο φέρει τον τίτλο «Όροι εκτέλεσης της σύμβασης», ορίζει τα εξής:

«Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να επιβάλλουν ειδικούς όρους σχετικά με την εκτέλεση της σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης κατά την έννοια του άρθρου 67 παράγραφος 3 και επισημαίνονται στην προκήρυξη διαγωνισμού ή στα έγγραφα της διαδικασίας σύναψης σύμβασης. Οι εν λόγω όροι μπορούν να περιλαμβάνουν οικονομικές, περιβαλλοντικές, κοινωνικές παραμέτρους ή παραμέτρους που αφορούν την καινοτομία και την απασχόληση.»

Β. Το ιταλικό δίκαιο

13. Το άρθρο 50, παράγραφος 1, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) [11] ορίζει τα εξής:

«Για την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης και συμβάσεων έργων και υπηρεσιών, πλην των υπηρεσιών διανοητικής φύσεως, ιδίως όσον αφορά την ανάθεση συμβάσεων υπηρεσιών υψηλής

[11] Όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο.

ένταση εργασίας, οι προκηρύξεις διαγωνισμών, οι ανακοινώσεις και οι προσκλήσεις προς υποβολή προσφορών περιλαμβάνουν, τηρουμένων των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ειδικές κοινωνικές ρήτρες που αποσκοπούν στην προώθηση της σταθερότητας της απασχόλησης του απασχολούμενου προσωπικού, προβλέποντας την εφαρμογή, εκ μέρους του αναδόχου, των κλαδικών συλλογικών συμβάσεων περί των οποίων γίνεται λόγος στο άρθρο 51 του decreto legislativo n. 81 [(νομοθετικού διατάγματος 81)] της 15ης Ιουνίου 2015. Ως υπηρεσίες υψηλής έντασης εργασίας νοούνται οι υπηρεσίες στις οποίες το κόστος εργασίας ανέρχεται τουλάχιστον στο 50 % του συνολικού ποσού της σύμβασης.»

14. Το άρθρο 95, παράγραφος 3, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) ορίζει τα εξής:

«Ανατίθενται αποκλειστικά βάσει του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς, η οποία προσδιορίζεται βάσει της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας:

(a) οι συμβάσεις που αφορούν κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες τροφοδοσίας νοσοκομείων, τροφοδοσίας προνοιακού χαρακτήρα και τροφοδοσίας σχολείων, καθώς και υπηρεσίες υψηλής έντασης εργασίας, όπως ορίζονται στο άρθρο 50, παράγραφος 1,

[…]».

15. Το άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) ορίζει τα εξής:

«Το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής μπορεί να χρησιμοποιηθεί:

[…]

b) για τις υπηρεσίες και τα αγαθά με τυποποιημένα χαρακτηριστικά ή των οποίων οι όροι καθορίζονται από την αγορά, εξαιρουμένων των υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας, περί των οποίων γίνεται λόγος στην παράγραφο 3, στοιχείο a».

III. Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

16. Στις 14 Ιουλίου 2022 το Ministero (Υπουργείο) κίνησε ανοικτή διαδικασία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης[12] για την ανάθεση σύμβασης υπηρεσιών προσωπικού για την εκτέλεση χειρωνακτικών εργασιών, οι οποίες συνδέονταν, μεταξύ άλλων, με τη μεταφορά αγαθών για το έτος 2023[13]. Η σύμβαση, για την οποία υφίστατο δυνατότητα ανανέωσης για τρία έτη, περιλάμβανε εννέα επιμέρους τμήματα. Η διαδικασία ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αφορά το τμήμα 6[14]. Δεδομένου ότι η σύμβαση για το εν λόγω τμήμα αφορούσε τυποποιημένες υπηρεσίες, το κριτήριο ανάθεσης που χρησιμοποιήθηκε για την ανάθεση της σύμβασης ήταν εκείνο της χαμηλότερης τιμής, κατά το άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei

[12] Σύμφωνα με το άρθρο 60 του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), όπως ίσχυε κατά τον κρίσιμο χρόνο.

[13] Διαγωνισμός αριθ. 3144713.

[14] CIG 9351659124 – κωδικός NUTS ITH41, η οποία αφορά την «Aeronautica Militare area nord» (Πολιτική αεροπορία βόρειου τμήματος, Ιταλία) έναντι ποσού 532 786,89 ευρώ (εκτιμώμενη συνολική βασική αξία: 5 200 565,31 ευρώ εκτός ΦΠΑ και/ή άλλων νόμιμων φόρων και εισφορών). Κατά το αιτούν δικαστήριο «[γ]ια τους σκοπούς του [ενωσιακού] κατώτατου ορίου και, ως εκ τούτου, για τους σκοπούς του άρθρου 35 του d.lgs. n. 50/2016 (νομοθετικού διατάγματος 50/2016), η αξία του τμήματος –συμπεριλαμβανομένων των ποσών για ενδεχόμενες ανανεώσεις– προσδιορίστηκε στη συγγραφή υποχρεώσεων στο συνολικό ποσό των 3 463 114,72 ευρώ, μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ (και η συνολική αξία της σύμβασης, πάντοτε για τους σκοπούς του κοινοτικού κατώτατου ορίου, προσδιορίστηκε στο ποσό των 33 803 674,52 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ)».

contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων). Η Mara s.c.r.l. (στο εξής: Mara), η Gruppo SAMIR Global Service s.r.l. (στο εξής: Samir) και ένας άλλος προσφέρων προσέφεραν έκπτωση σε ποσοστό 100 % όσον αφορά τη σύμβαση για το τμήμα 6 [15]. Ο διαγωνισμός κατακυρώθηκε υπέρ της Mara με κλήρωση.

17. Η Samir προσέβαλε ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) την πράξη κατακύρωσης της σύμβασης [16]. Στις 11 Απριλίου 2023 [17] το εν λόγω δικαστήριο έκανε δεκτή την προσφυγή της Samir και ακύρωσε την προκήρυξη του διαγωνισμού όσον αφορά το επίμαχο τμήμα. Έκρινε ότι σύμφωνα με το άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), η σύμβαση έπρεπε να ανατεθεί βάσει του κριτηρίου της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας. Δεδομένου ότι οι επίμαχες υπηρεσίες χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας, το άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), το οποίο αναφέρεται στη χρήση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής για τις τυποποιημένες υπηρεσίες, δεν έχει εφαρμογή.

18. Η Mara άσκησε έφεση κατά της εν λόγω απόφασης ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου και η Samir άσκησε αντέφεση. Κατά τη διαδικασία ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η Mara υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι το άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, στο μέτρο που βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας 2014/24 μέτρου. Το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής μπορεί να γίνει δεκτό στην περίπτωση εξαιρετικά τυποποιημένων αγαθών ή υπηρεσιών, όπως αυτά στην υπό κρίση υπόθεση, δεδομένου ότι δεν υφίσταται τυχόν πραγματική ανάγκη απόκτησης διαφορετικών τεχνικών προσφορών «με άσκοπη επιβάρυνση της διαδικασίας του διαγωνισμού και κατά παραβίαση της συνταγματικής αρχής της χρηστής διοίκησης». Το άρθρο 17 της συγγραφής υποχρεώσεων διελάμβανε ότι οι αποδοχές των εργαζομένων θα καταβάλλονταν βάσει της εθνικής κλαδικής συλλογικής σύμβασης. Επομένως, τυχόν έκπτωση στην τιμή μπορούσε να βασιστεί μόνον επί της προϋπολογιζόμενης αμοιβής. «Ως εκ τούτου, δεν θίγονται οι σκοποί του άρθρου 50 του [Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων)] οι οποίοι αφορούν κατ' ουσίαν τη διασφάλιση των επιπέδων απασχόλησης και την προστασία των εργαζομένων μέσω της εφαρμογής των [εθνικών γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας]» [18].

19. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι κατά το άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής *μπορεί* να χρησιμοποιηθεί για τις τυποποιημένες υπηρεσίες. Εντούτοις, οι συμβάσεις υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας πρέπει να ανατίθενται αποκλειστικά βάσει της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς [19] κατά το άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a,

[15] Το αιτούν δικαστήριο επισήμανε ότι «το άρθρο 17, παράγραφος 2, της συγγραφής υποχρεώσεων όριζε τα εξής: «λαμβανομένου υπόψη του ότι η ζητούμενη ποσοστιαία έκπτωση θα πραγματοποιηθεί μόνον επί της αμοιβής, το κόστος εργασίας θα παραμείνει αμετάβλητο, δεδομένου ότι οι αποδοχές των εργαζομένων καταβάλλονται βάσει της κλαδικής συλλογικής σύμβασης. Ως εκ τούτου, δεν θίγονται οι σκοποί του άρθρου 50 του [Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων)] οι οποίοι αφορούν κατ' ουσίαν τη διασφάλιση των επιπέδων απασχόλησης και την προστασία των εργαζομένων μέσω της εφαρμογής των [εθνικών γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας]».

[16] Η Mara παρενέβη στην εν λόγω διαδικασία.

[17] Απόφαση αριθ. 6259.

[18] Βλ., ιδίως, σκέψη 1 της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

[19] Φαίνεται, με την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας), ότι η «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» χρησιμοποιείται από το αιτούν δικαστήριο στην υπόθεση της κύριας δίκης ως αφορώσα την «καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας» κατά το άρθρο 95, παράγραφος 3, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) και όχι την ευρύτερη έννοια που αποδίδεται στον όρο «πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά» κατά το άρθρο 67 της οδηγίας 2014/24. Βλ. σημεία 44 και 45 των παρουσών προτάσεων.

του εν λόγω Codice (Κώδικα). Κατά πάγια εθνική νομολογία, οι συμβάσεις υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας, κατά την έννοια του άρθρου 50, παράγραφος 1, και του άρθρου 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), ανατίθενται σε κάθε περίπτωση με βάση το κριτήριο της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας, ακόμη και όταν πρόκειται για τυποποιημένες υπηρεσίες κατά την έννοια του άρθρου 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του ίδιου Codice (Κώδικα). Τούτο συνάδει με τον πρωταρχικό σκοπό του ιταλικού συνταγματικού δικαίου και του δικαίου της Ένωσης ο οποίος συνίσταται στην προστασία των εργαζομένων [20].

20. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η εφαρμογή της εθνικής ρύθμισης θα οδηγούσε στην ακύρωση του διαγωνισμού, καθόσον δεν χρησιμοποιήθηκε «το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς». Εντούτοις, δεδομένου ότι η προστασία των εργαζομένων, η οποία κατά κανόνα διασφαλίζεται με τη χρήση του εν λόγω κριτηρίου, επιτεύχθηκε επίσης στον ίδιο βαθμό στον κανονισμό του διαγωνισμού μέσω διαφορετικού κριτηρίου, η υποχρέωση χρήσης του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς για την ανάθεση της σύμβασης φαίνεται ότι είναι προδήλως υπερβολική, δυσανάλογη και αδικαιολόγητη [21].

21. Ως εκ τούτου, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αποκλείουν οι αρχές της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, οι οποίες κατοχυρώνονται στα άρθρα 49 και 56 […] [ΣΛΕΕ], καθώς και η αρχή της αναλογικότητας [της Ευρωπαϊκής Ένωσης] και το άρθρο 67, παράγραφος 2, της οδηγίας [2014/24] την εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων, όπως η ιταλική ρύθμιση του άρθρου 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και του άρθρου 4, στοιχείο b, του [Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων)], καθώς και του άρθρου 50, παράγραφος 1, του ίδιου [Codice (Κώδικα)], όπως προκύπτει επίσης από την αρχή του δικαίου που διατύπωσε η ολομέλεια του [Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας)] με την απόφαση αριθ. 8 της 21ης Μαΐου 2019, κατά την οποία, στην περίπτωση συμβάσεων με αντικείμενο υπηρεσίες οι οποίες παρουσιάζουν τυποποιημένα χαρακτηριστικά και ταυτόχρονα χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας, απαγορεύεται στην αναθέτουσα αρχή να προβλέπει ως κριτήριο ανάθεσης το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία ο κανονισμός του διαγωνισμού προβλέπει έκπτωση μόνον επί της αμοιβής ή του δυνητικού κέρδους της επιχείρησης, εξαιρουμένου του κόστους εργασίας;»

IV. Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

22. Η Mara, η Samir, η Γαλλική και η Ιταλική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις. Το Δικαστήριο έθεσε γραπτές ερωτήσεις [22] στους διαδίκους και στα ενδιαφερόμενα μέρη, μεταξύ άλλων, σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/81 και της οδηγίας 2014/24. Το Δικαστήριο τους ζήτησε επίσης να διευκρινίσουν ποια οδηγία έχει εφαρμογή στην επίμαχη σύμβαση και εάν το κριτήριο για την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης διαφέρει ανάλογα με την εφαρμοστέα οδηγία. Η Mara, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή

[20] Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση αριθ. 8 της 21ης Μαΐου 2019 της Ολομέλειας του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας). Η νομολογία αυτή ακολουθήθηκε, στη συνέχεια, από τη νομολογία του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου).

[21] Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η αντέφεση της Samir είναι αβάσιμη και ότι είναι αναγκαία η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο προκειμένου το τελευταίο να αποφανθεί επί της έφεσης της Mara.

[22] Σύμφωνα με το άρθρο 62, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

Επιτροπή απάντησαν στις εν λόγω γραπτές ερωτήσεις. Ανέπτυξαν επίσης τους ισχυρισμούς τους και απάντησαν στις ερωτήσεις του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 30ής Απριλίου 2025.

V. Εκτίμηση

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις – Το νομικό καθεστώς που έχει εφαρμογή στην επίμαχη στην κύρια δίκη σύμβαση

23. Το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας), στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε, παρέπεμψε στα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ, καθώς και στην οδηγία 2014/24. Σημειωτέον, ο διαγωνισμός προκηρύχθηκε από το Ministero (Υπουργείο) και φαίνεται να περιλαμβάνει υπηρεσίες σχετικά με πυρομαχικά και εκρηκτικά [23]. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον η οδηγία 2009/81 [24] εφαρμόζεται στη σύμβαση, προκειμένου να καθοριστούν τα κριτήρια ανάθεσης της σύμβασης [25].

24. Όσον αφορά την εφαρμογή των άρθρων 49 και 56 ΣΛΕΕ, κατά πάγια νομολογία, κάθε εθνικό μέτρο σε τομέα ο οποίος αποτέλεσε το αντικείμενο πλήρους εναρμονίσεως στο επίπεδο της Ένωσης πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα όχι τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, αλλά αυτές του εν λόγω μέτρου εναρμονίσεως [26]. Τόσο η οδηγία 2009/81 όσο και η οδηγία 2014/24 προβλέπουν πλήρη εναρμόνιση όσον αφορά τα αγαθά και τις υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής τους. Επομένως, εάν μία από τις εν λόγω οδηγίες εφαρμόζεται στον διαγωνισμό όσον αφορά το τμήμα 6, τότε τα άρθρα 49 και 56 ΣΛΕΕ δεν είναι λυσιτελή στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.

25. Στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας 2009/81, η Mara επισήμανε ότι η επίμαχη σύμβαση αφορά, κατ' ουσίαν, εργασίες φόρτωσης και εκφόρτωσης. Δεδομένου ότι η σύμβαση δεν αφορά στρατιωτικό εξοπλισμό, όπως πυρομαχικά και εκρηκτικά, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/81, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 της οδηγίας αυτής. Η Ιταλική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι δεν είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί ποια οδηγία έχει εφαρμογή. Ανεξαρτήτως του εάν στην εν λόγω σύμβαση έχει εφαρμογή το άρθρο 47 της οδηγίας 2009/81 ή το άρθρο 67 της οδηγίας 2014/24, αμφότερες οι οδηγίες επιτρέπουν τη χρήση του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ή του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η περιγραφή των υπηρεσιών που πρέπει να παρασχεθούν στο πλαίσιο του τμήματος 6 μπορεί να «αφορ[ά] άμεσα» τον «στρατιωτικό εξοπλισμό» σύμφωνα με το άρθρο 1, σημείο 6, και το άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2009/81, καθώς και ότι η επίμαχη σύμβαση μπορεί να εμπίπτει στο

[23] Όπως προαναφέρθηκε, στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις, η Ιταλική Κυβέρνηση επιβεβαίωσε ότι η παροχή των επίμαχων υπηρεσιών αφορούσε πυρομαχικά και εκρηκτικά, καθώς και μη στρατιωτικό εξοπλισμό.

[24] Κατά τους Leskovec και Škof, η οδηγία 2009/81 «θεσπίζει ειδικούς κανόνες για τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας, με σκοπό να καταστήσει την αγορά στον τομέα της άμυνας στην Ευρωπαϊκή Ένωση πιο ανοικτή και ανταγωνιστική, προστατεύοντας παράλληλα τα νόμιμα συμφέροντα ασφαλείας κάθε κράτους μέλους. Μέσω ειδικών κανόνων για τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων, [η οδηγία 2009/81] καθιστά δυνατή την προστασία εμπιστευτικών πληροφοριών και αποτρέπει το ενδεχόμενο να τεθούν σε κίνδυνο τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας των κρατών μελών». Leskovec, B. και Škof, R., «Use of security exemption as a way to procure crucial infrastructure projects», *Rechtspraxis der Industrie- und Infrastrukturprojekte*, τόμος 1, Beck-Online, 2025, σ. 59, διαθέσιμο στη διεύθυνση https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-RINPRAX-B-2025-S-59-N-1

[25] Από κανένα στοιχείο της δικογραφίας που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι το άρθρο 346 ΣΛΕΕ, το οποίο αφορά τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας των κρατών μελών, έχει σχέση με την υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου. Επιπλέον, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, οι διάδικοι συμφώνησαν ότι η εν λόγω διάταξη δεν ήταν σχετική στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας. Ως εκ τούτου, δεν θα εξετάσω περαιτέρω τη διάταξη αυτή στις παρούσες προτάσεις.

[26] Πρβλ. απόφαση της 2ας Σεπτεμβρίου 2021, Sisal κ.λπ (C-721/19 και C-722/19, EU:C:2021:672, σκέψη 32).

πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Στην περίπτωση των μεικτών συμβάσεων οι οποίες αφορούν την άμυνα και οι οποίες διέπονται από το άρθρο 3 της οδηγίας 2009/81, καθώς και από το άρθρο 16 της οδηγίας 2014/24, από την αιτιολογική σκέψη 13 της τελευταίας οδηγίας προκύπτει σαφώς ότι ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να αφήσει ορισμένο περιθώριο διακριτικής ευχέρειας στην αναθέτουσα αρχή όσον αφορά την επιλογή της οδηγίας που θα εφαρμόσει.

26. Πρέπει να επισημανθεί εξαρχής ότι η αξία του τμήματος 6 υπερβαίνει τα κατώτατα όρια που προβλέπονται τόσο στο άρθρο 8, στοιχείο α′, της οδηγίας 2009/81 [27] όσο και στο άρθρο 4, στοιχείο β′, της οδηγίας 2014/24 [28].

27. Όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής της οδηγίας 2009/81 το γεγονός ότι ο διαγωνισμός για το τμήμα 6 προκηρύχθηκε από το Ministero (Υπουργείο) δεν αρκεί, αφ' εαυτού, για την υπαγωγή του στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας. Εντούτοις, δεδομένου ότι στο υλικό που αποτελεί αντικείμενο της σύμβασης υπηρεσιών όσον αφορά το τμήμα 6 περιλαμβάνονται προφανώς τα πυρομαχικά και εκρηκτικά [29] και, ως εκ τούτου, ο στρατιωτικός εξοπλισμός κατά την έννοια του άρθρου 1, σημείο 6, της οδηγίας 2009/81, πρέπει να εξεταστεί το άρθρο 2 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο καθορίζει το πεδίο εφαρμογής της.

28. Η επίμαχη σύμβαση αφορά την παροχή υπηρεσιών και όχι την προμήθεια αγαθών ή εξοπλισμού. Επομένως, το άρθρο 2, στοιχείο α′, της οδηγίας 2009/81 σχετικά με την προμήθεια στρατιωτικού εξοπλισμού και το άρθρο 2, στοιχείο β′, της ίδιας οδηγίας σχετικά με την προμήθεια ευαίσθητου εξοπλισμού [30] δεν έχουν εφαρμογή. Το άρθρο 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2009/81 αφορά την παροχή υπηρεσιών «που αφορούν άμεσα» τον στρατιωτικό εξοπλισμό, ενώ το άρθρο 2, στοιχείο δ′, της εν λόγω οδηγίας αναφέρεται σε υπηρεσίες «για *ειδικούς* στρατιωτικούς σκοπούς» [31]. Λαμβανομένου υπόψη του κάπως αμελητέου ή δευτερεύοντος χαρακτήρα της συμπερίληψης πυρομαχικών και εκρηκτικών στο υλικό που αποτελεί αντικείμενο του διαγωνισμού για τις υπηρεσίες όσον αφορά το τμήμα 6, φρονώ ότι το άρθρο 2, στοιχείο δ′, της οδηγίας 2009/81 δεν έχει εφαρμογή όσον αφορά το τμήμα 6 [32]. Εντούτοις, το άρθρο 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας 2009/81 μπορεί να τύχει εφαρμογής, δεδομένου ότι η εκτέλεση της σύμβασης αφορά,

[27] Όπως τροποποιήθηκε.

[28] Όπως τροποποιήθηκε.

[29] Πρέπει να τονιστεί ότι τα εκρηκτικά μπορούν να χρησιμοποιηθούν τόσο για στρατιωτικούς όσο και για πολιτικούς σκοπούς. Εντούτοις, στην αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2009/81 διαλαμβάνεται ότι «[γ]ια τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, [ο] στρατιωτικός εξοπλισμός θα πρέπει επίσης να καλύπτει προϊόντα τα οποία μολονότι αρχικώς είχαν σχεδιασθεί για πολιτική χρήση, αργότερα προσαρμόσθηκαν σε στρατιωτικούς σκοπούς για να χρησιμοποιηθούν ως όπλα, πυρομαχικά ή πολεμικό υλικό».

[30] Κατά το άρθρο 1, σημείο 7, της οδηγίας 2009/81, «[ως] "ευαίσθητος εξοπλισμός", "ευαίσθητα έργα" και "ευαίσθητες υπηρεσίες" [νοούνται] εξοπλισμός, έργα και υπηρεσίες για σκοπούς ασφαλείας που αφορούν, απαιτούν και/ή περιλαμβάνουν διαβαθμισμένες πληροφορίες».

[31] Η υπογράμμιση δική μου.

[32] Πρόκειται για πραγματικό ζήτημα το οποίο πρέπει να εξακριβωθεί από το αιτούν δικαστήριο. Για τους σκοπούς των παρουσών προτάσεων, αρκεί η επισήμανση ότι στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) ουδόλως αναφέρθηκε στην οδηγία 2009/81, ούτε, εξάλλου, στην ύπαρξη πυρομαχικών ή εκρηκτικών μεταξύ του οικείου υλικού.

μεταξύ άλλων, τη μεταφορά στρατιωτικού εξοπλισμού[33]. Επιπλέον, η παροχή τέτοιων υπηρεσιών μπορεί να καταστήσει δυνατή τόσο τη φυσική πρόσβαση σε στρατιωτικό εξοπλισμό όσο και την πρόσβαση σε σχετικές ευαίσθητες πληροφορίες[34][35].

29. Όσον αφορά το ζήτημα της εφαρμογής της οδηγίας 2014/24, φρονώ ότι, βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας και του ορισμού της έννοιας «δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών» στο άρθρο 2, παράγραφος 1, σημείο 9, αυτής, η ανάθεση της σύμβασης για το τμήμα 6 πρέπει, κατ' αρχήν, να πραγματοποιηθεί τηρουμένων των κανόνων που προβλέπει η εν λόγω οδηγία. Πράγματι, οι μόνες επιτρεπόμενες εξαιρέσεις στην εφαρμογή της οδηγίας 2014/24 είναι εκείνες οι οποίες μνημονεύονται ρητώς και περιοριστικώς στην οδηγία[36].

30. Φαίνεται ότι η σύμβαση όσον αφορά το τμήμα 6 έχει ως αντικείμενο υπηρεσίες που καλύπτονται εν μέρει από την οδηγία 2009/81 και εν μέρει από την οδηγία 2014/24. Τόσο η οδηγία 2009/81 όσο και η οδηγία 2014/24 προβλέπουν «κανόνες σύγκρουσης» προκειμένου να καθοριστεί το νομικό καθεστώς που έχει εφαρμογή στις μεικτές συμβάσεις. Επομένως, οι μεικτές συμβάσεις με αντικείμενο υπηρεσίες που εμπίπτουν εν μέρει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/81 και εν μέρει στο πεδίο εφαρμογής, μεταξύ άλλων, της οδηγίας 2014/24[37] διέπονται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81 και το άρθρο 16 της οδηγίας 2014/24[38].

31. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81 ορίζει ότι οι εν λόγω μεικτές συμβάσεις *ανατίθενται* σύμφωνα με την οδηγία 2009/81, υπό τον όρο ότι η ανάθεση μιας ενιαίας σύμβασης δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους[39].

32. Οι κανόνες σύγκρουσης του άρθρου 16 της οδηγίας 2014/24 είναι πιο σύνθετοι και αφορούν πλείονες περιπτώσεις.

[33] Η αιτιολογική σκέψη 6 της οδηγίας 2009/81 αναφέρεται σε «συμβάσεις που αφορούν υπηρεσίες διοικητικής μέριμνας, μεταφορές και αποθήκευση». Βλ. επίσης παράρτημα Ι, κατηγορία αριθ. 10, της εν λόγω οδηγίας σχετικά με «υποστηρικτικές και επικουρικές υπηρεσίες μεταφορών».

[34] Βλ. αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/81, η οποία διαλαμβάνει τα εξής: «Ο εξοπλισμός για την άμυνα και την ασφάλεια είναι καθοριστικής σημασίας τόσο για την ασφάλεια και τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών όσο και για την αυτονομία της Ένωσης. Κατά συνέπεια, οι αγορές αγαθών και υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας έχουν συχνά ευαίσθητο χαρακτήρα». Επιπλέον, κατά την αιτιολογική σκέψη 9 της οδηγίας 2009/81, «[ω]ς εκ τούτου, προκύπτουν ειδικές απαιτήσεις, ιδίως στους τομείς της ασφάλειας του εφοδιασμού και της ασφάλειας των πληροφοριών. Οι εν λόγω απαιτήσεις αφορούν κυρίως τις αγορές όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού, καθώς και τις άμεσα συνδεόμενες προς αυτά υπηρεσίες και έργα που προορίζονται για τις ένοπλες δυνάμεις […]».

[35] Όπως η φύση, η ποσότητα και η τοποθεσία του εν λόγω εξοπλισμού. Πρόκειται για πραγματικό ζήτημα το οποίο πρέπει να εξακριβωθεί από το αιτούν δικαστήριο.

[36] Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24 και απόφαση της 7ης Σεπτεμβρίου 2023, Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-601/21, EU:C:2023:629, σκέψεις 69 και 70). Εξάλλου, το άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ότι η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στην ανάθεση δημόσιων συμβάσεων εξαιρουμένων των συμβάσεων που εμπίπτουν (πλήρως) στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/81. Όπως επισήμανε η Επιτροπή στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις του Δικαστηρίου, «εάν η επίμαχη σύμβαση αφορούσε αποκλειστικά στρατιωτικό εξοπλισμό, ολόκληρη η σύμβαση θα ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2009/81 και η αναθέτουσα αρχή δεν θα μπορούσε να την αναθέσει σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24».

[37] Στην πραγματικότητα, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81 παραπέμπει στην οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ 2004, L 134, σ. 114). Κατά το άρθρο 91 της οδηγίας 2014/24, η οδηγία 2004/18 καταργήθηκε στις 18 Απριλίου 2016. Οι παραπομπές στην οδηγία 2004/18 θεωρούνται παραπομπές στην οδηγία 2014/24.

[38] Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, όταν μέρος μιας συγκεκριμένης σύμβασης καλύπτεται από την οδηγία 2009/81, εφαρμόζεται το άρθρο 16 της οδηγίας 2014/24.

[39] Το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 2009/81 διαλαμβάνει ότι «[η] απόφαση ανάθεσης ενιαίας σύμβασης δεν μπορεί πάντως να λαμβάνεται με σκοπό την εξαίρεση των συμβάσεων από την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας […] ή της οδηγίας [2004/24]». Κατά την αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας 2009/81, «[ο]ι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς μπορεί να βρεθούν υποχρεωμένες να αναθέσουν μια σύμβαση για αγορές που καλύπτεται μερικώς από την παρούσα οδηγία της οποίας τα υπόλοιπα μέρη να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής […] της οδηγίας [2014/24]. Τούτο συμβαίνει όταν οι σχετικές προμήθειες δεν είναι δυνατόν, για αντικειμενικούς λόγους, να χωρισθούν και να ανατεθούν μέσω χωριστών συμβάσεων. Στις περιπτώσεις αυτές οι αναθέτουσες αρχές/αναθέτοντες φορείς θα πρέπει να μπορούν να αναθέτουν ενιαία σύμβαση υπό τον όρο ότι η απόφασή τους δεν λαμβάνεται με σκοπό την εξαίρεση των συμβάσεων από την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας […] ή της οδηγίας [2014/24]».

33. Όταν τα διάφορα μέρη μιας σύμβασης *μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά*, η αναθέτουσα αρχή *μπορεί* να επιλέξει να αναθέσει χωριστές συμβάσεις για τα ξεχωριστά μέρη ή να αναθέσει ενιαία σύμβαση [40]. Το άρθρο 16, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 διευκρινίζει ότι η απόφαση ανάθεσης ενιαίας σύμβασης δεν μπορεί να λαμβάνεται με σκοπό τον αποκλεισμό της εφαρμογής της οδηγίας 2014/24 ή της οδηγίας 2009/81. Σε περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή επιλέξει να αναθέσει ενιαία σύμβαση, η σύμβαση *μπορεί* να ανατεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2009/81, υπό την προϋπόθεση ότι η ανάθεση ενιαίας σύμβασης *βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους* [41]. Τούτο συνεπάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή *μπορεί* να επιλέξει να αναθέσει τη σύμβαση σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24, εάν η ανάθεση ενιαίας σύμβασης βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους [42]. Τούτο συνεπάγεται επίσης ότι η σύμβαση *πρέπει* να ανατεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24, εάν η ανάθεση ενιαίας σύμβασης δεν βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους [43].

34. Το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24 προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι όταν τα διάφορα μέρη μιας συγκεκριμένης σύμβασης *δεν μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά*, η σύμβαση *μπορεί* να ανατεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2009/81. Τούτο συνεπάγεται ότι η αναθέτουσα αρχή μπορεί να επιλέξει να αναθέσει τη σύμβαση σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24. Επιπλέον, η εν λόγω επιλογή δεν υπόκειται σε προϋποθέσεις. [44]

35. Στην απάντησή της στις γραπτές ερωτήσεις, η Ιταλική Κυβέρνηση επισήμανε ότι μολονότι τα μέρη της σύμβασης για το τμήμα 6 *μπορούσαν να χωριστούν αντικειμενικά*, εντούτοις, ανατέθηκε ενιαία σύμβαση. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, δεδομένου ότι το υλικό πρέπει να μεταφερθεί ταυτόχρονα, τούτο «απαιτούσε» την ανάθεση του τμήματος 6 σε έναν μόνον προσφέροντα. Εντούτοις, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Mara και η Επιτροπή ισχυρίστηκαν ότι τα διάφορα μέρη της επίμαχης σύμβασης *δεν μπορούσαν να χωριστούν αντικειμενικά*. Πρόκειται, σε τελική ανάλυση, για πραγματικό ζήτημα το οποίο εμπίπτει στην αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου.

36. Όσον αφορά το τμήμα 6 προκηρύχθηκε ένας μόνο διαγωνισμός.

[40] Βλ. άρθρο 16, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24. Πρέπει να τονιστεί ότι η οδηγία 2014/24 δεν θεσπίζει δεσμευτικούς κανόνες για τον τρόπο καθορισμού του κατά πόσον τα διάφορα μέρη μιας σύμβασης μπορούν να χωριστούν. Βλ., κατ' αναλογίαν, άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας 2014/24. Εντούτοις, η αιτιολογική σκέψη 11, δεύτερο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας διαλαμβάνει ότι «[η] αξιολόγηση [του κατά πόσον τα διάφορα μέρη μπορούν να χωριστούν] θα γίνεται σε κατά περίπτωση βάση και οι εκπεφρασμένες ή εκτιμώμενες προθέσεις της αναθέτουσας αρχής όσον αφορά τις διάφορες πτυχές που καθιστούν μια μεικτή σύμβαση αδιαίρετη θα πρέπει να είναι επαρκείς και να υποστηρίζονται από αντικειμενικά αποδεικτικά στοιχεία, επαρκή να τις αιτιολογήσουν και να θεμελιώσουν την ανάγκη σύναψης ενιαίας σύμβασης […] Θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η ανάγκη σύναψης ενιαίας σύμβασης μπορεί να οφείλεται και σε τεχνικούς και σε οικονομικούς λόγους». Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 1ης Αυγούστου 2022, Roma Multiservizi και Rekeep (C-332/20, EU:C:2022:610, σκέψη 54).

[41] Βλ. άρθρο 16, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/24. Βλ. επίσης αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2014/24, η οποία αναφέρεται στη μη εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας, υπό την προϋπόθεση ότι υφίσταται αντικειμενικός λόγος για την ανάθεση ενιαίας σύμβασης.

[42] Βλ., αντιθέτως, άρθρο 3, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, το οποίο προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι σε περίπτωση μεικτών συμβάσεων με αντικείμενα που καλύπτονται και αντικείμενα που δεν καλύπτονται από την εν λόγω οδηγία, όταν οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν την ανάθεση ενιαίας σύμβασης, η οδηγία 2014/24 εφαρμόζεται στη σύμβαση (εκτός εάν το άρθρο 16 της εν λόγω οδηγίας προβλέπει άλλως).

[43] Επομένως, κατά τη γνώμη μου, όταν η ανάθεση ενιαίας σύμβασης δεν βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους, η οδηγία 2014/24 υπερισχύει της οδηγίας 2009/81. Κατά την Arrowsmith, «όταν η ανάθεση ενιαίας σύμβασης δεν βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους, [η οδηγία 2014/24] δεν φαίνεται να εμποδίζει την ανάθεση ενιαίας σύμβασης. Κατά τεκμήριο, [η οδηγία 2014/24] έχει εφαρμογή, δεδομένου ότι [η οδηγία 2009/81 υπερισχύει] μόνον όταν η ανάθεση ενιαίας σύμβασης βασίζεται σε αντικειμενικούς λόγους». Arrowsmith, S., *The Law of Public and Utilities Procurement – Regulation in the EU and UK*, τόμος 2, Sweet & Maxwell, 2018, σ..220.

[44] Βλ., αντιθέτως, άρθρο 3, παράγραφος 6, της οδηγίας 2014/24, το οποίο προβλέπει ότι «[ό]ταν τα διάφορα μέρη συγκεκριμένης σύμβασης δεν μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά, το ισχύον νομικό καθεστώς καθορίζεται με βάση το *κύριο αντικείμενο* της εν λόγω σύμβασης» (η υπογράμμιση δική μου). Κατά τη γνώμη μου, η ανάλυση του κύριου αντικειμένου μιας σύμβασης δεν είναι κρίσιμη στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 16 της οδηγίας 2014/24 ή του άρθρου 3 της οδηγίας 2009/81.

37. Σε περίπτωση που το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι τα διάφορα μέρη της σύμβασης για το τμήμα 6 *μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά*, πρέπει να επισημανθεί ότι από κανένα στοιχείο της δικογραφίας που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι η ανάθεση ενιαίας σύμβασης όσον αφορά το εν λόγω τμήμα δεν βασίστηκε σε αντικειμενικούς λόγους[45] ή ότι η απόφαση ανάθεσης ενιαίας σύμβασης ελήφθη με σκοπό την εξαίρεση του τμήματος αυτού από την εφαρμογή της οδηγίας 2009/81 ή της οδηγίας 2014/24[46]. Επομένως, κατά το άρθρο 16 της οδηγίας 2014/24, το Ministero (Υπουργείο) μπορούσε να επιλέξει να αναθέσει τη σύμβαση για το τμήμα 6 σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας ή της οδηγίας 2009/81[47]. Εάν το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι τα διάφορα μέρη της σύμβασης για το τμήμα 6 *δεν μπορούν να χωριστούν αντικειμενικά*, η σύμβαση *μπορεί* να ανατεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2014/24 ή της οδηγίας 2009/81[48].

38. Επομένως, τόσο κατά το άρθρο 16, παράγραφος 2, όσο και κατά το άρθρο 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, η επίμαχη σύμβαση *μπορεί*, κατ' αρχήν, να ανατεθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας.

39. Επομένως, υφίσταται προφανής αντίφαση μεταξύ, αφενός, του γράμματος του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81, το οποίο χρησιμοποιεί τη λέξη «ανατίθεται», και, αφετέρου, του γράμματος του άρθρου 16, παράγραφος 2, και του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, τα οποία χρησιμοποιούν τη φράση «μπορεί να ανατίθεται». Η εν λόγω αντίφαση είναι εξαιρετικά «ατυχής», δεδομένου ότι η οδηγία 2014/24 προβλέπει ειδικώς την αλληλεπίδρασή της με την προηγούμενη οδηγία 2009/81. Εντούτοις, το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81 δεν τροποποιήθηκε ούτε καταργήθηκε από την οδηγία 2014/24 ή άλλες νομοθετικές πράξεις της Ένωσης. Επομένως, η γραμματική ερμηνεία των επίμαχων διατάξεων[49] δεν επαρκεί για την επίλυση του ζητήματος ποια οδηγία έχει εφαρμογή. Τούτο καθίσταται ακόμη πιο προφανές, δεδομένου ότι τόσο το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81 όσο και το άρθρο 16 της οδηγίας 2014/24 έχουν θεσπιστεί ακριβώς για τον σκοπό αυτόν.

40. Παρά την προφανή αυτή αντίφαση, φρονώ ότι οι επίμαχες διατάξεις μπορούν να συμβιβαστούν υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψης 13 της οδηγίας 2014/24, κατά την οποία «[θ]α πρέπει να διευκρινιστεί ότι δεν θα πρέπει να εμποδίζονται οι αναθέτουσες αρχές να επιλέγουν να εφαρμόζουν την [οδηγία 2014/24], αντί της οδηγίας [2009/81], σε ορισμένες μεικτές συμβάσεις.». Η πρόθεση του νομοθέτη της Ένωσης κατά τη θέσπιση των κανόνων σύγκρουσης του άρθρου 16 της οδηγίας 2014/24 ήταν να συμπληρώσει και να καταστήσει ελαστικότερους τους αυστηρότερους κανόνες σύγκρουσης που περιέχονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/81, καθώς και να παράσχει στις αναθέτουσες αρχές τη δυνατότητα να επιλέξουν[50] ποια οδηγία θα εφαρμόσουν[51].

45 Βλ. άρθρο 16, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/24.

46 Βλ. άρθρο 16, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24.

47 Υπενθυμίζεται ότι η δυνατότητα της αναθέτουσας αρχής να επιλέξει ποια οδηγία θα εφαρμόσει εξαρτάται από την προϋπόθεση ότι η ανάθεση ενιαίας σύμβασης όσον αφορά το τμήμα 6 βασίστηκε σε αντικειμενικούς λόγους και ότι η απόφαση ανάθεσης ενιαίας σύμβασης δεν ελήφθη με σκοπό την εξαίρεση του τμήματος αυτού από την εφαρμογή της οδηγίας 2009/81 ή της οδηγίας 2014/24.

48 Όπως προαναφέρθηκε, η επιλογή της αναθέτουσας αρχής δεν υπόκειται σε πρόσθετες προϋποθέσεις.

49 Το Δικαστήριο επισήμανε ότι για την ερμηνεία διάταξης του δικαίου της Ένωσης, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη όχι μόνον το γράμμα της οικείας διάταξης, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται και η εν γένει οικονομία της ρύθμισης της οποίας αποτελεί μέρος καθώς και οι σκοποί που αυτή επιδιώκει (απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2020, Tim, C-395/18, EU:C:2020:58, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

50 Με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων που προβλέπονται στο άρθρο 16, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, στοιχείο β', και στο άρθρο 16, παράγραφος 2, τέταρτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, κατά περίπτωση.

51 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 15ης Σεπτεμβρίου 2022, Veridos (C-669/20, EU:C:2022:684, σκέψη 31).

41. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η εν λόγω προσέγγιση συνάδει πλήρως με τον κύριο σκοπό της οδηγίας 2009/81, ο οποίος συνίσταται στη διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού[52] και στη διασφάλιση πραγματικών συνθηκών ανταγωνισμού στον τομέα των συμβάσεων που άπτονται της άμυνας[53], με σεβασμό παράλληλα στις ανάγκες ασφάλειας των κρατών μελών[54], λαμβανομένου υπόψη του ευαίσθητου χαρακτήρα[55], μεταξύ άλλων, των υπηρεσιών στον εν λόγω τομέα, όπου αυτό είναι αναγκαίο. Οι αναθέτουσες αρχές είναι σε θέση να κρίνουν καλύτερα κατά περίπτωση εάν συγκεκριμένη σύμβαση δικαιολογεί πράγματι την εφαρμογή των sui generis κανόνων της οδηγίας 2009/81 ή των γενικότερων, πιο ευέλικτων και ευνοϊκότερων για τον ανταγωνισμό κανόνων της οδηγίας 2014/24. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όταν τα στοιχεία μιας σύμβασης τα οποία άπτονται του τομέα της άμυνας είναι αμελητέα ή ασήμαντα, όπως φαίνεται να συμβαίνει εν προκειμένω[56], μπορεί να είναι προς το συμφέρον της αναθέτουσας αρχής να επιλέξει να εφαρμόσει τους κανόνες που περιέχονται στην οδηγία 2014/24.

42. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το Ministero (Υπουργείο) ήταν, κατ' αρχήν, ελεύθερο να επιλέξει[57] τους κανόνες που θα εφάρμοζε, φαίνεται δε ότι πράγματι[58] εφάρμοσε τους κανόνες της οδηγίας 2014/24. Τούτο προκύπτει σαφώς από τη χρήση της ανοικτής διαδικασίας του άρθρου 27 της οδηγίας 2014/24[59], δεδομένου ότι η οδηγία 2009/81 δεν προβλέπει τέτοια διαδικασία ή ισοδύναμη με αυτή διαδικασία[60].

Κριτήριο ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης – το άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24

43. Τα κριτήρια ανάθεσης της επίμαχης σύμβασης πρέπει να εκτιμηθούν υπό το πρίσμα, μεταξύ άλλων, του άρθρου 47 της οδηγίας 2009/81 ή του άρθρου 67 της οδηγίας 2014/24 αναλόγως της εφαρμοστέας οδηγίας[61]. Λαμβανομένων υπόψη των προκαταρκτικών παρατηρήσεών μου σχετικά

[52] Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2009/81. Οι νομικές βάσεις της οδηγίας 2009/81 συνίστανται στο άρθρο 47, παράγραφος 2, ΣΕΚ (δικαίωμα εγκαταστάσεως), στο άρθρο 55 ΣΕΚ (ελεύθερη παροχή υπηρεσιών) και στο άρθρο 95 ΣΕΚ (εσωτερική αγορά).

[53] Βλ. αιτιολογική σκέψη 15 της οδηγίας 2009/81. Πριν από την έκδοση της οδηγίας 2009/81, οι συμβάσεις στον τομέα της άμυνας ενέπιπταν, κατ' αρχήν, στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18. Για παράδειγμα, το άρθρο 10 της οδηγίας 2004/18 προέβλεπε ότι η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται από τις αναθέτουσες αρχές στον τομέα της άμυνας, σύμφωνα με το άρθρο 296 ΣΕΚ (νυν άρθρο 346 ΣΛΕΕ). Εντούτοις, η Επιτροπή ανέφερε στο Πράσινο βιβλίο – Οι δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας, COM/2004/608, ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 296 ΣΕΚ (νυν άρθρο 346 ΣΛΕΕ) παρέκκλιση εφαρμόζεται σχεδόν συστηματικά στις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας και ότι ορισμένα κράτη μέλη μάλλον εκτιμούν ότι μπορούν να εφαρμόζουν αυτόματα την παρέκκλιση που προβλέπεται στην εν λόγω διάταξη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεώρησε ότι το «κοινοτικό κανονιστικό πλαίσιο μπορεί να συμπληρωθεί με ένα νέο νομοθετικό μέσο ειδικά για τις συμβάσεις στον τομέα της άμυνας […] Η οδηγία αυτή θα θέσπιζε ένα ειδικό πλαίσιο κανόνων που θα εφαρμόζονται στις συμβάσεις οι οποίες εμπίπτουν λόγω αντικειμένου στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 296 ΣΕΚ, αλλά για τις οποίες δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διάταξη σχετικά με την εξαίρεση […]». Βλ. σ. 9. Κατά την Arrowsmith «αυτή η κατάχρηση των εξαιρέσεων αποτελούσε ανέκαθεν σημαντική πρόκληση για την ολοκλήρωση της ανοικτής και ενιαίας αγοράς στον τομέα της άμυνας που επιδίωξε να υλοποιήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση και αποτέλεσε έναν από τους κύριους προβληματισμούς που οδήγησαν στην έκδοση χωριστής οδηγίας για τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας». Arrowsmith, S., όπ.π. στην υποσημείωση 42, σ. 152.

[54] Βλ. αιτιολογική σκέψη 4 της οδηγίας 2009/81.

[55] Βλ. αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας 2009/81.

[56] Τούτο προκύπτει κατά κάποιο τρόπο από τις ερωτήσεις που έθεσε το αιτούν δικαστήριο, το οποίο δεν παραπέμπει στην οδηγία 2009/81. Εξάλλου, η ίδια η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αναφέρεται άμεσα ή έμμεσα σε στρατιωτικό εξοπλισμό, όπως πυρομαχικά ή εκρηκτικά. Η Mara επισήμανε επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι παρέχει υπηρεσίες μεταφοράς για το Ministero (Υπουργείο), εντωμεταξύ δε ο στρατιωτικός εξοπλισμός δεν περιλαμβάνεται στην πραγματικότητα στα μεταφερόμενα αγαθά.

[57] Βλ., μεταξύ άλλων, Heuninckx, B., «Mixed procurement involving defence or security», σε Caranta, R. και Sanchez-Graells, A. (επιμ.), *European Public Procurement*, Edward Elgar, 2021, σ. 174 έως 175.

[58] Με την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο.

[59] Βλ. σημείο 16 των παρουσών προτάσεων.

[60] Βλ., επίσης, σημείο 3 της απάντησης της Ιταλικής Κυβέρνησης στις γραπτές ερωτήσεις.

[61] Η αιτιολογική σκέψη 89 της οδηγίας 2014/24 διαλαμβάνει ότι «[η] έννοια των κριτηρίων ανάθεσης είναι κεντρική στην παρούσα οδηγία».

με τους εφαρμοστέους κανόνες της Ένωσης, θα εξετάσω το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου υπό το πρίσμα της οδηγίας 2014/24[62], ιδίως του άρθρου 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, και της αρχής της αναλογικότητας.

44. Το άρθρο 67, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24 προβλέπει ότι οι αναθέτουσες αρχές οφείλουν να αναθέτουν τις δημόσιες συμβάσεις βάσει της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς. Το άρθρο 67, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας ορίζει την έννοια αυτή κατά τρόπο εξαιρετικά ευρύ. Κατά το συγκεκριμένο άρθρο, η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά σύμφωνα με τη γνώμη της αναθέτουσας αρχής προσδιορίζεται βάσει της τιμής ή του κόστους και *μπορεί* να περιλαμβάνει τη βέλτιστη σχέση τιμής - ποιότητας. Η καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας εκτιμάται βάσει κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, ποιοτικών, περιβαλλοντικών[63] και/ή κοινωνικών[64] πτυχών που συνδέονται με το αντικείμενο της οικείας σύμβασης[65]. Ο κατάλογος των κριτηρίων του άρθρου 67, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 όσον αφορά την καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας δεν είναι εξαντλητικός[66]. Στην απόφαση Concordia Bus Finland[67] το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι τα κριτήρια συνάψεως της συμβάσεως που λαμβάνει υπόψη η αναθέτουσα αρχή για να προσδιορίσει την πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά[68] δεν πρέπει αναγκαστικά να είναι αμιγώς οικονομικής φύσεως, καθόσον τυχόν άλλοι παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την αξία μιας προσφοράς κατά την κρίση της εν λόγω αναθέτουσας αρχής.

45. Η συμπερίληψη πρόσθετων κριτηρίων, πέραν της τιμής ή του κόστους, από τις αναθέτουσες αρχές είναι προαιρετική βάσει του άρθρου 67, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24[69]. Όταν οι αναθέτουσες αρχές επιλέγουν να εφαρμόσουν πρόσθετα κριτήρια κατά την ανάθεση μιας σύμβασης, τα επιλεγμένα κριτήρια πρέπει να τηρούν τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των δυσμενών διακρίσεων, με σκοπό να διασφαλίζεται αντικειμενική σύγκριση της σχετικής αξίας των προσφορών και, επομένως, πραγματικός ανταγωνισμός. Επομένως, οι αναθέτουσες αρχές δεν διαθέτουν απεριόριστη διακριτική ευχέρεια κατά την επιλογή πρόσθετων κριτηρίων[70].

[62] Όταν η αναθέτουσα αρχή επιλέγει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 2, ή του άρθρου 16, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, να αναθέσει μια σύμβαση σύμφωνα με τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, οφείλει να τηρεί πλήρως τους εφαρμοστέους κανόνες που περιέχονται σε αυτή. Όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να «επιλέξει» ορισμένες διατάξεις άλλης οδηγίας, όπως η οδηγία 2009/81, ακόμη και αν η αρχή αυτή μπορούσε εξαρχής να επιλέξει να αναθέσει τη σύμβαση σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία.

[63] Οσάκις η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει να συνάψει σύμβαση με τον διαγωνιζόμενο που υπέβαλε την πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά, μπορεί, κατ' αρχήν, να λαμβάνει υπόψη κριτήρια σχετικά με τη διατήρηση του περιβάλλοντος. Πρβλ. απόφαση της 17ης Σεπτεμβρίου 2002, Concordia Bus Finland (C-513/99, EU:C:2002:495, σκέψη 64) (στο εξής: απόφαση Concordia Bus Finland). Η υπόθεση αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 36, παράγραφος 1, της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ 1992, L 209, σ. 1). Το άρθρο 36, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας διέκρινε μεταξύ δύο κριτηρίων ανάθεσης, ήτοι της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς –η οποία περιελάμβανε την ποιότητα και τα τεχνικά πλεονεκτήματα– και απλώς της χαμηλότερης τιμής. Η αναφορά, στην εν λόγω υπόθεση, στο κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς ισοδυναμεί με αναφορά στην καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας κατά το άρθρο 67 της οδηγίας 2014/24. Βλ., κατ' αναλογίαν, αιτιολογική σκέψη 89 της οδηγίας 2014/24.

[64] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, Beentjes (31/87, EU:C:1988:422, σκέψεις 28 έως 37), με την οποία το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι οι αναθέτουσες αρχές μπορούν, κατ' αρχήν, να επιβάλλουν κοινωνική ρήτρα ή όρο απασχόλησης σε άτομα που βρίσκονται επί μακρό χρονικό διάστημα σε ανεργία. Βλ., επίσης, αποφάσεις της 26ης Σεπτεμβρίου 2000, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-225/98, EU:C:2000:494, σκέψη 50), της 15ης Ιουλίου 2010, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-271/08, EU:C:2010:426, σκέψεις 55 και 56), και της 10ης Μαΐου 2012, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-368/10, EU:C:2012:284, σκέψεις 84 έως 88).

[65] Βλ. επίσης κατ' αναλογίαν, άρθρο 70 της οδηγίας 2014/24 σχετικά με τους όρους εκτέλεσης της σύμβασης.

[66] Βλ. αιτιολογική σκέψη 92 της οδηγίας 2014/24.

[67] Βλ. σκέψη 55.

[68] Όπως προαναφέρθηκε, τούτο ισοδυναμεί με την καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας κατά το άρθρο 67 της οδηγίας 2014/24.

[69] Η αιτιολογική σκέψη 90, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 διευκρινίζει ότι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά «θα πρέπει να περιλαμβάνει πάντοτε στοιχείο αποτελεσματικότητας σε σχέση με την τιμή ή το κόστος».

[70] Βλ. αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2018, Montte (C-546/16, EU:C:2018:752, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 17ης Νοεμβρίου 2022, Antea Polska κ.λπ. (C-54/21, EU:C:2022:888, σκέψεις 88 έως 91). Βλ. επίσης άρθρο 18, παράγραφος 1, και άρθρο 67, παράγραφος 4, της οδηγίας 2014/24, καθώς και αιτιολογική σκέψη 90, πρώτο εδάφιο, της ίδιας οδηγίας.

46. Αντιθέτως, το άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 προβλέπει με σαφήνεια και ανεπιφύλακτα ότι κάθε κράτος μέλος *μπορεί* να απαγορεύει σε όλες τις οικείες αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν «την τιμή ή το κόστος ως μοναδικό κριτήριο ανάθεσης» [71]. Η δυνατότητα θέσπισης μιας τέτοιας απαγόρευσης ισχύει ανεξαρτήτως των ιδιαιτεροτήτων ή του αντικειμένου της επίμαχης σύμβασης. Συναφώς, το άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 δεν υπόκειται σε εξαίρεση ή παρέκκλιση και, ως εκ τούτου, παρέχει στα κράτη μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την άσκηση της προβλεπόμενης σε αυτό δυνατότητας. Επιπλέον, από το γράμμα της εν λόγω διάταξης προκύπτει σαφώς ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν να ασκήσουν τη διακριτική τους ευχέρεια περιορίζοντας τη χρήση της τιμής ή του κόστους σε ορισμένες κατηγορίες αναθετουσών αρχών ή σε ορισμένα είδη συμβάσεων [72]. Τούτο σημαίνει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να απαγορεύσουν τη χρήση της τιμής ή του κόστους ως μοναδικού κριτηρίου ανάθεσης από ορισμένες αναθέτουσες αρχές ή για ορισμένα είδη συμβάσεων.

47. Ωστόσο, παρά την ευρεία διακριτική τους ευχέρεια δυνάμει του άρθρου 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24, τα κράτη μέλη, κάνοντας χρήση της δυνατότητας που προβλέπει η εν λόγω διάταξη, οφείλουν να τηρούν τους θεμελιώδεις κανόνες της Συνθήκης ΛΕΕ, ιδίως δε εκείνους που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθώς και τις αρχές που απορρέουν από τους κανόνες αυτούς, όπως είναι η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και η αρχή της αναλογικότητας, οι οποίες, άλλωστε, αντανακλώνται στο άρθρο 18 της οδηγίας 2014/24 [73].

48. Ο Ιταλός νομοθέτης έκανε χρήση της πιο περιορισμένης δυνατότητας που προβλέπεται στο άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 θεσπίζοντας το άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και το άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), τα οποία προβλέπουν, κατ' ουσίαν, ότι οι συμβάσεις υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας –στις οποίες το κόστος εργασίας ανέρχεται τουλάχιστον στο 50 % του συνολικού ποσού της σύμβασης– πρέπει να ανατίθενται βάσει της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας. Η απαίτηση αυτή ισχύει ακόμη και όταν οι υπηρεσίες είναι τυποποιημένες. Επομένως, στις περιπτώσεις αυτές απαγορεύεται η χρήση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως προκύπτει ότι σκοπός του άρθρου 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και του άρθρου 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) είναι η προστασία των εργαζομένων [74].

[71] Η αιτιολογική σκέψη 90, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 διαλαμβάνει ότι «[π]ροκειμένου οι δημόσιες προμήθειες να στραφούν περισσότερο προς την ποιότητα, θα πρέπει να επιτραπεί στα κράτη μέλη να απαγορεύουν ή να περιορίζουν τη χρήση μόνο της τιμής ή μόνο του κόστους για την αξιολόγηση της πιο συμφέρουσας προσφοράς από οικονομική άποψη, εφόσον το κρίνουν σκόπιμο».

[72] Τούτο αντικατοπτρίζει το λατινικό ρητό ή γνωμικό «qui potest plus, potest minus» ή «qui potest majus potest et minus».

[73] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, Conacee (C-598/19, EU:C:2021:810, σκέψη 33 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), η οποία αφορούσε το δικαίωμα ανάθεσης των συμβάσεων δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24 κατ' αποκλειστικότητα σε ορισμένες κατηγορίες προσφερόντων υποψηφίων. Βλ. επίσης, κατ' αναλογίαν, απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2020, Tim (C-395/18, EU:C:2020:58, σκέψη 45), η οποία αφορούσε «λόγους αποκλεισμού» κατά την έννοια του άρθρου 57 της οδηγίας 2014/24. Βλ. αιτιολογική σκέψη 1 της οδηγίας 2014/24.

[74] Βλ. σκέψη 7 της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, στην οποία το αιτούν δικαστήριο διευκρίνισε ότι η Ολομέλεια του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας) «επισήμανε ότι η ratio της επιβολής του κριτηρίου της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη προσφοράς για την ανάθεση υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας, συνίσταται στην επιδίωξη των […] σκοπών της προστασίας της εργασίας». Πρόκειται για ζήτημα του εθνικού δικαίου, επί των σκοπών δε των επίμαχων διατάξεών του, εναπόκειται, σε τελική ανάλυση, στο αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί.

49. Η σύμβαση σχετικά με το τμήμα 6 εμπίπτει στις διατάξεις του άρθρου 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και του άρθρου 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων). Εντούτοις, κατά παράβαση των εν λόγω διατάξεων, το τμήμα 6 ανατέθηκε βάσει της χαμηλότερης τιμής και όχι βάσει της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας[75].

50. Η Mara θεωρεί ότι, στην περίπτωση των τυποποιημένων υπηρεσιών που χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας, η γενική και αφηρημένη απαγόρευση, κατά το ιταλικό δίκαιο, της χρήσης του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής συνιστά προδήλως υπερβολικό, δυσανάλογο και αδικαιολόγητο μέτρο, καθόσον οι ποιοτικές πτυχές των υπηρεσιών αυτών δεν ασκούν επιρροή. Εξάλλου, το εν λόγω συμπέρασμα δεν μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση προκειμένου να διαφυλαχθούν οι αποδοχές ή η ασφάλεια των εργαζομένων. Στην υπό κρίση υπόθεση, τυχόν χορηγηθείσα έκπτωση βασίστηκε αποκλειστικά στο δυνητικό κέρδος του προσφέροντος (το οποίο ορίστηκε σε ποσοστό 5 % της αξίας του τμήματος), αποκλειομένων, ως εκ τούτου, του ενδεχομένου διάβρωσης του κόστους εργασίας και/ή της χορήγησης υπερβολικών εκπτώσεων εις βάρος των εργαζομένων. Επομένως, ο κανονισμός του διαγωνισμού συνήδε πλήρως με τις διατάξεις του άρθρου 18, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24 και με τον σκοπό της προστασίας του προσωπικού, όπως εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 98 της εν λόγω οδηγίας. Η παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας είναι επίσης πρόδηλη εν προκειμένω, δεδομένου ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές και το εθνικό δικαστήριο επιβεβαίωσαν ότι η Mara είχε συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις σχετικά με τις αποδοχές και την ασφάλεια.

51. Η Samir[76], η Γαλλική[77] και η Ιταλική[78] Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή[79] θεωρούν ότι η απαγόρευση χρήσης της χαμηλότερης τιμής, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και στο άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων), είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, διότι προστατεύει τα δικαιώματα των εργαζομένων και διασφαλίζει την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

[75] Κατόπιν τούτου, το Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικό πρωτοδικείο περιφέρειας Λατίου) ακύρωσε την προκήρυξη του διαγωνισμού όσον αφορά το τμήμα 6 στις 11 Απριλίου 2023. Βλ. σημείο 17 των παρουσών προτάσεων.

[76] Η Samir ισχυρίζεται ότι η ανάδοχος εισέπραξε απλώς ποσό ίσο με το κόστος εργασίας. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα την κατακύρωση του διαγωνισμού με κλήρωση και όχι βάσει άλλων κριτηρίων, όπως η ποιότητα της υπηρεσίας. Υποστηρίζει ότι το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής επηρεάζει αρνητικά τόσο την ποιότητα της υπηρεσίας όσο και τα δικαιώματα των εργαζομένων. Κατά τη Samir, εν προκειμένω, στους εργαζομένους καταβλήθηκε ο κατώτατος μισθός και όχι ο υψηλότερος μισθός ο οποίος προβλέπεται στην εθνική κλαδική συλλογική σύμβαση.

[77] Η Γαλλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι η τιμή ή το κόστος συνιστούν, κατ' ουσίαν, ελάχιστα κριτήρια, τα οποία πρέπει να συμπληρώνονται από άλλα κριτήρια, όπου κρίνεται σκόπιμο. Επισημαίνει επίσης ότι η τιμή ή το κόστος δεν είναι, κατ' ανάγκη, τα σημαντικότερα κριτήρια. Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, από τις αιτιολογικές σκέψεις 2, 37, 41, 89 έως 94 και 98 της οδηγίας 2014/24 προκύπτει ότι σκοπός της οδηγίας αυτής είναι, αφενός, να αυξηθεί η αποδοτικότητα των δημόσιων δαπανών με οικονομικότερο τρόπο κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων και, αφετέρου, να μπορέσουν οι αγοραστές να αξιοποιήσουν καλύτερα τις δημόσιες προμήθειες για την επίτευξη κοινών κοινωνικών στόχων, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης ή η διασφάλιση των καλύτερων δυνατών συνθηκών για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας.

[78] Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, ο περιορισμός που περιέχεται στο άρθρο 17, δεύτερο εδάφιο, της συγγραφής υποχρεώσεων σχετικά με τις εκπτώσεις μπορεί να ενθαρρύνει την καταστρατήγηση των διατάξεων περί προστασίας της εργασίας, να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό εις βάρος των μικρότερων επιχειρήσεων και να ευνοήσει την υποβολή πανομοιότυπων προσφορών, όπως αποδεικνύεται από την υπόθεση που έχει τεθεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, η οποία οδήγησε στην κατακύρωση του διαγωνισμού υπέρ της Mara με κλήρωση. Η εν λόγω κυβέρνηση επισημαίνει επίσης ότι μακροπρόθεσμα, οι επιχειρήσεις ενδέχεται να επιχειρήσουν με δόλιο τρόπο να ανακτήσουν τα πολύ χαμηλά ή μηδενικά περιθώρια κέρδους τους από τις αποδοχές των εργαζομένων. Στην περίπτωση υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας, το εργατικό δυναμικό μπορεί να προστατευθεί με πιο αποτελεσματικό και διαφανή τρόπο, μέσω του περιορισμού της σημασίας της τιμής και του συνδυασμού της με εκτίμηση των ποιοτικών πτυχών της προσφοράς.

[79] Κατά την Επιτροπή, η προστασία των αποδοχών του εργαζομένου συνιστά έναν μόνον από τους λόγους που δικαιολογούν την εφαρμογή του κριτηρίου της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας. Επιπλέον, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η χρήση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής να οδηγήσει σε επιδείνωση των συνθηκών ασφαλείας στον χώρο εργασίας ή της ποιότητας της υπηρεσίας.

52. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας[80], η οποία αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, οι κανόνες που θεσπίζουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας 2014/24, όπως οι κανόνες περί των όρων εφαρμογής του άρθρου 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας, δεν πρέπει να βαίνουν πέραν του αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται με την οδηγία αυτή[81].

53. Πρέπει εξαρχής να τονιστεί ότι το άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 δεν καθιστά δυνατό τον αποκλεισμό της τιμής ή του κόστους από τα κριτήρια ανάθεσης μιας σύμβασης[82]. Η εν λόγω διάταξη επιτρέπει απλώς στα κράτη μέλη να απαγορεύουν τη χρήση τους ως *μοναδικού* κριτηρίου ανάθεσης. Επομένως, οι αναθέτουσες αρχές είναι ελεύθερες να επιλέξουν από ένα μη εξαντλητικό φάσμα κρίσιμων κριτηρίων για την ανάθεση της σύμβασης, τα οποία περιλαμβάνουν, κατ' ανάγκην, την τιμή και το κόστος. Συναφώς, η απαγόρευση του άρθρου 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και του άρθρου 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) έχει περιορισμένο πεδίο εφαρμογής και είναι προσαρμοσμένη, κατά το αιτούν δικαστήριο, στην προστασία των εργαζομένων[83]. Ο εκ μέρους του Ιταλού νομοθέτη αποκλεισμός, κατά τρόπο αφηρημένο και γενικό, της χαμηλότερης τιμής ως μοναδικού κριτηρίου συνάψεως συμβάσεων όσον αφορά τις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργασίας δεν στερεί από την αναθέτουσα αρχή τη δυνατότητα να λάβει υπόψη την τιμή ή το κόστος των εν λόγω συμβάσεων, αλλά απλώς απαιτεί από αυτή να λάβει επιπλέον υπόψη τη φύση και τις ιδιαιτερότητες τέτοιων συμβάσεων, διασφαλίζοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, την επιλογή της καλύτερης προσφοράς[84].

54. Στην περίπτωση των υπηρεσιών υψηλής έντασης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των τυποποιημένων υπηρεσιών, δεν προκύπτει σαφώς[85] ότι όλα τα κριτήρια, πέραν της τιμής ή του κόστους, είναι εντελώς περιττά ή άνευ σημασίας στο πλαίσιο ανάθεσης σύμβασης για τέτοιες υπηρεσίες. Ένα τέτοιο συμπέρασμα απορρέει από την περίσταση ότι η ποιότητα των εν λόγω υπηρεσιών δεν μπορεί να διαφοροποιείται καθ' οιονδήποτε τρόπο και ότι τα δικαιώματα των εργαζομένων, καθώς και η υγεία και η ασφάλειά τους, μπορούν να διασφαλιστούν πλήρως σε κάθε περίπτωση από το εθνικό δίκαιο και/ή το άρθρο 17 της συγγραφής υποχρεώσεων.

55. Η σημασία των πρόσθετων κριτηρίων, πέραν της τιμής ή του κόστους, προκειμένου να διασφαλιστούν –in concreto, στην περίπτωση συγκεκριμένου διαγωνισμού, και in abstracto, όσον αφορά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων εν γένει– όχι μόνον τα επίπεδα αποδοχών των εργαζομένων[86], αλλά και η υγεία[87] και η ασφάλειά τους, είναι πρόδηλη για όλες τις υπηρεσίες υψηλής έντασης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των τυποποιημένων υπηρεσιών, παρά τον

[80] Δεν τέθηκε άλλο ζήτημα, όπως η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων περί της οποίας γίνεται λόγος στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/24.

[81] Απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, Conacee (C-598/19, EU:C:2021:810, σκέψη 42).

[82] Βλ. αιτιολογική σκέψη 90, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24.

[83] Η οποία συνιστά θεμιτό σκοπό αναγνωριζόμενο ρητά από το άρθρο 67, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24.

[84] Βλ., a contrario, απόφαση της 7ης Οκτωβρίου 2004, Sintesi (C-247/02, EU:C:2004:593, σκέψεις 38 έως 42).

[85] Με την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο.

[86] Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 17ης Νοεμβρίου 2015, RegioPost (C-115/14, EU:C:2015:760, σκέψεις 77 και 79).

[87] Βλ. αιτιολογική σκέψη 99 της οδηγίας 2014/24, η οποία αναφέρεται σε κριτήρια που αποσκοπούν στην προστασία της υγείας του προσωπικού.

επαναλαμβανόμενο χαρακτήρα τους[88]. Για παράδειγμα, η σημασία των πρόσθετων κριτηρίων ανάθεσης, πέραν της χαμηλότερης τιμής, προκειμένου να προστατευθεί η υγεία και η ασφάλεια των εργαζομένων, είναι εξαιρετικά έντονη στην περίπτωση του τμήματος 6, η οποία αφορά, μεταξύ άλλων, τη μεταφορά πυρομαχικών και εκρηκτικών. Επιπλέον, όπως επισημαίνει η Samir, η χρήση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής αντί της καλύτερης αναλογίας τιμής - ποιότητας μπορεί να ενθαρρύνει τη χρήση ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού εις βάρος όχι μόνον της ποιότητας της παρεχόμενης υπηρεσίας, αλλά και της ασφάλειας. Ενδέχεται επίσης να αποθαρρύνει τις επενδύσεις στην κατάρτιση προσωπικού[89].

56. Μολονότι οι επίμαχες διατάξεις του εθνικού δικαίου δεν φαίνεται να έχουν θεσπιστεί ειδικά για την προστασία της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών[90], εντούτοις, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η οργάνωση, τα προσόντα και η πείρα του προσωπικού στο οποίο ανατίθεται η παροχή τέτοιων τυποποιημένων υπηρεσιών να επηρεάσουν το επίπεδο εκτέλεσης των συμβάσεων και, κατ' επέκταση, την οικονομική αξία των προσφορών[91]. Συναφώς, η αιτιολογική σκέψη 93 της οδηγίας 2014/24 διαλαμβάνει ότι «[ό]που οι εθνικές διατάξεις καθορίζουν την αμοιβή για ορισμένες υπηρεσίες ή τις τιμές ορισμένων προμηθειών, θα πρέπει να διευκρινίζεται ότι εξακολουθεί να είναι δυνατή η αποτίμηση της σχέσης ποιότητας–τιμής επί τη βάσει και άλλων παραγόντων πέραν της τιμής ή της αμοιβής μόνον[92]».

57. Στις παρατηρήσεις της η Mara[93] επικαλέστηκε επίσης την απόφαση Tedeschi και Consorzio Stabile Istant Service[94], η οποία αφορούσε εθνική ρύθμιση που απέκλειε τη δυνατότητα μειώσεως των τιμών που εφαρμόζονταν στις παροχές των οποίων η εκπλήρωση είχε ανατεθεί σε υπεργολάβους κατά ποσοστό άνω του 20 % σε σχέση με τις προκύπτουσες από την ανάθεση της συμβάσεως τιμές[95]. Το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας τέτοιος αποκλεισμός της εν λόγω δυνατότητας ενδέχεται να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την ανάθεση υπεργολαβιών για την

[88] Κατά τον Caranta, «τα κριτήρια τα οποία προσδίδουν μεγάλη βαρύτητα στην τιμή οδηγούν κατά κανόνα στην υποβάθμιση των συνθηκών των εργαζομένων, τούτο δε ισχύει ιδίως για τις συμβάσεις στις οποίες το προσωπικό συνιστά το πλέον σημαντικό κόστος. Προκειμένου να καταπολεμηθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ, [το άρθρο] 95, παράγραφος 3, του [ιταλικού Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων] θέτει σε εφαρμογή την τελευταία περίοδο του [άρθρου] 67, παράγραφος 2, καθόσον προβλέπει ότι δεν επιτρέπεται να λαμβάνεται υπόψη μόνον η τιμή ή το κόστος κατά την ανάθεση συμβάσεων που αφορούν […] κάθε σύμβαση για την οποία οι δαπάνες προσωπικού ανέρχονται τουλάχιστον στο 50 % του συνολικού προϋπολογισμού της σύμβασης». Caranta, R., «Towards socially responsible public procurement», *ERA Forum*, τόμος 23, 2022, σ. 158, διαθέσιμο στη διεύθυνση https://doi.org/10.1007/s12027-022-00718-5.

[89] Βλ. αιτιολογική σκέψη 99 της οδηγίας 2014/24, η οποία αναφέρεται στην «κατάρτιση με αντικείμενο δεξιότητες».

[90] Όπως προαναφέρθηκε, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να διαπιστώσει τους σκοπούς που επιδιώκει ο Ιταλός νομοθέτης.

[91] Βλ. άρθρο 67, παράγραφος 2, στοιχείο β', και αιτιολογική σκέψη 94 της οδηγίας 2014/24. Μολονότι η εν λόγω αιτιολογική σκέψη αναφέρεται στο παράδειγμα των συμβάσεων για υπηρεσίες διανοητικής φύσεως, όπως οι υπηρεσίες συμβούλων ή αρχιτεκτόνων, εντούτοις, φρονώ ότι δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εξαιρεί τις τυποποιημένες υπηρεσίες από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 67, παράγραφος 2, στοιχείο β', της οδηγίας 2014/24.

[92] Η εν λόγω αιτιολογική σκέψη διαλαμβάνει επίσης ότι «[δ]εδομένου ότι υπάρχουν πολλές δυνατότητες αποτίμησης της σχέσης ποιότητας–τιμής στη βάση ουσιαστικών κριτηρίων, θα πρέπει να αποφεύγεται η χρησιμοποίηση της κλήρωσης ως μοναδικού μέσου ανάθεσης της σύμβασης». Φαίνεται ότι η ανάγκη διενέργειας κλήρωσης προέκυψε από τον συνδυασμό, αφενός, της χρήσης της χαμηλότερης τιμής ως μοναδικού κριτηρίου ανάθεσης της σύμβασης και, αφετέρου, της απαίτησης του άρθρου 17 της συγγραφής υποχρεώσεων τυχόν προσφερόμενη έκπτωση στην τιμή να βασίζεται μόνον επί του δυνητικού κέρδους του προσφέροντος, το οποίο ορίστηκε σε ποσοστό 5 % της αξίας της σύμβασης που αναγράφεται στην προκήρυξη του διαγωνισμού. Δεδομένου ότι οι αυστηροί αυτοί περιορισμοί επιβλήθηκαν από το ίδιο το Ministero (Υπουργείο), φαίνεται απίθανο οι προσφέροντες να υποχρεούνται να παράσχουν εξηγήσεις στην εν λόγω αναθέτουσα αρχή, κατά το άρθρο 69 της οδηγίας 2014/24, για τυχόν προδήλως ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και για τη συμμόρφωσή τους προς το κοινωνικό και εργατικό δίκαιο, κατά το άρθρο 18, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής. Όπως επισημαίνει η Γαλλική Κυβέρνηση, η κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 69 της εν λόγω οδηγίας δεν είναι αυτόματη. Πρώτον, προϋποθέτει ότι ένας οικονομικός φορέας πρέπει να υποβάλει προσφορά της οποίας η τιμή είναι προδήλως χαμηλή και ικανή να θέσει σε κίνδυνο την ορθή εκτέλεση της σύμβασης. Στη συνέχεια, προϋποθέτει ότι η αναθέτουσα αρχή έχει υπόνοιες. Τέλος, εναπόκειται στην τελευταία να διενεργήσει τους αναγκαίους ελέγχους εντός των ορίων των δυνατοτήτων της.

[93] Η Mara θεωρεί ότι ο αποκλεισμός, εκ μέρους του Ιταλού νομοθέτη, του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής δεν επιτρέπει την κατά περίπτωση εκτίμηση εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, καθώς επιβάλλεται ανεξαρτήτως της συνεκτιμήσεως της κοινωνικής προστασίας που διασφαλίζεται από τους νόμους, τις κανονιστικές ρυθμίσεις και τις συλλογικές συμβάσεις που εφαρμόζονται στους οικείους εργαζομένους.

[94] Απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 2019 (C-402/18, EU:C:2019:1023, σκέψεις 59 και 65).

[95] Ο περιορισμός του 20 % ήταν υποχρεωτικός.

εκτέλεση συμβάσεως, δεδομένου ότι περιορίζει το ενδεχόμενο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, από απόψεως κόστους, που αποτελούν οι εργαζόμενοι στο πλαίσιο υπεργολαβίας για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να αξιοποιήσουν τη σχετική δυνατότητα. Όμως τέτοιου είδους αποτρεπτικό αποτέλεσμα αντιβαίνει προς τον σκοπό του ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό και, ειδικότερα, στον σκοπό της προσβάσεως των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις, τον οποίον επιδιώκουν οι σχετικές οδηγίες. Επιπλέον, ο περιορισμός του 20 %, μεταξύ άλλων, βαίνει πέραν του αναγκαίου μέτρου για την εξασφάλιση της μισθολογικής προστασίας των εργαζομένων στο πλαίσιο υπεργολαβίας, δεδομένου ότι δεν αφήνει περιθώριο για την κατά περίπτωση εκτίμηση εκ μέρους της αναθέτουσας αρχής, καθώς επιβάλλεται ανεξαρτήτως της συνεκτιμήσεως της κοινωνικής προστασίας που διασφαλίζεται από τους νόμους, τις κανονιστικές ρυθμίσεις και τις συλλογικές συμβάσεις που εφαρμόζονται στους οικείους εργαζομένους.

58. Η συλλογιστική που ακολουθήθηκε στην εν λόγω υπόθεση δεν μπορεί να εφαρμοστεί κατ’ αναλογίαν στην υπό κρίση υπόθεση. Η προβλεπόμενη στο άρθρο 95, παράγραφος 3, στοιχείο a, και στο άρθρο 95, παράγραφος 4, στοιχείο b, του Codice dei contratti pubblici (Κώδικα Δημοσίων Συμβάσεων) απαίτηση να χρησιμοποιείται η καλύτερη αναλογία τιμής - ποιότητας για τις τυποποιημένες υπηρεσίες που χαρακτηρίζονται από υψηλή ένταση εργασίας δεν αποκλείει αυτομάτως κανέναν προσφέροντα, επιτάσσει δε στην πραγματικότητα μεμονωμένη ανάλυση των προσφορών που υποβάλλονται βάσει κριτηρίων που περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την τιμή και το κόστος.

59. Επομένως, με την επιφύλαξη της εξακρίβωσης από το αιτούν δικαστήριο, προκύπτει ότι η επίμαχη εθνική ρύθμιση, η οποία μεταφέρει το άρθρο 67, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2014/24 στο εθνικό δίκαιο, είναι κατάλληλη για τη διασφάλιση του κύριου σκοπού της, ήτοι της προστασίας των εργαζομένων, δεν βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρου και, ως εκ τούτου, συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας.

VI. Πρόταση

60. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο ερώτημα που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) ως εξής:

Το άρθρο 67, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, καθώς και η αρχή της αναλογικότητας, έχουν την έννοια ότι δεν αποκλείουν εθνική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία απαγορεύει στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν τη χαμηλότερη τιμή ως το μοναδικό κριτήριο προς τον σκοπό ανάθεσης δημόσιας σύμβασης υπηρεσιών συνεπαγόμενων ταυτοχρόνως υψηλή ένταση εργασίας και τυποποιημένα χαρακτηριστικά στην περίπτωση που η συγγραφή υποχρεώσεων προβλέπει ότι οι αποδοχές των απασχολουμένων στο πλαίσιο της οικείας σύμβασης καταβάλλονται βάσει της ισχύουσας εθνικής κλαδικής συλλογικής σύμβασης και ότι τυχόν παρεχόμενη έκπτωση προκύπτει αποκλειστικώς από το δυνητικό κέρδος του προσφέροντος.