Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PAOLO MENGOZZI
της 9ης Σεπτεμβρίου 2015 [1]

Υπόθεση C-115/14

RegioPost GmbH & Co. KG
κατά
Stadt Landau
[αίτηση του Oberlandesgericht Koblenz (Γερμανία)

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κατάσταση αμιγώς εσωτερικής φύσεως — Εθνική ταυτότητα — Άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Άρθρο 56 ΣΛΕΕ — Οδηγία 96/71/ΕΚ — Άρθρο 3, παράγραφος 1 — Οδηγία 2004/18/ΕΚ — Άρθρο 26 — Δημόσιες συμβάσεις — Ταχυδρομικές υπηρεσίες — Εθνική ρύθμιση η οποία επιβάλλει στους προσφέροντες και στους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν ότι θα καταβάλλουν ένα κατώτατο όριο αμοιβής στο προσωπικό που απασχολείται στην εκτέλεση των παροχών που αποτελούν το αντικείμενο της δημοσίας συμβάσεως»

I – **Εισαγωγή**

1. Στο πλαίσιο διαδικασίας συνάψεως δημοσίας συμβάσεως, μπορεί η αναθέτουσα αρχή κράτους μέλους, υπό το πρίσμα των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης, να απαιτεί από τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν ότι θα καταβάλλουν το ελάχιστο νόμιμο όριο ωρομισθίου στο προσωπικό που θα αναλάβει την εκτέλεση των παροχών οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της εν λόγω δημοσίας συμβάσεως;

2. Αυτός είναι, κατ' ουσίαν, ο πυρήνας των ερωτημάτων που υποβάλλει το Oberlandesgericht Koblenz (Γερμανία) στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της RegioPost GmbH & Co. KG (στο εξής: RegioPost), μιας παρόχου ταχυδρομικών υπηρεσιών, και του Stadt Landau in der Pfalz, ενός δήμου στο Land [ομόσπονδο κράτος] Ρηνανίας-Παλατινάτου.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

3. Η σχετική προβληματική, την οποία το Δικαστήριο αντιμετώπισε στο παρελθόν στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) και Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235), υπό διαφορετικές, ωστόσο, νομικές και πραγματικές περιστάσεις, καθιστά αναγκαία, κατ' ουσίαν, την ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως δημόσιων συμβάσεων, έργων, προμηθειών και υπηρεσιών[2], και του άρθρου 56 ΣΛΕΕ για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

4. Από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι στις 23 Απριλίου 2013 το Stadt Landau in der Pfalz προκήρυξε διαγωνισμό σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη σύναψη δημόσιας συμβάσεως με αντικείμενο τις ταχυδρομικές υπηρεσίες στον εν λόγω δήμο, η οποία αποτελούνταν από δύο τμήματα.

5. Δεν αμφισβητείται ότι, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της υποθέσεως της κύριας δίκης, δεν προβλεπόταν στη Γερμανία ούτε γενικό κατώτατο όριο μισθού –το κατώτατο όριο ωρομισθίου ορίστηκε στα 8,50 ευρώ (μικτά) μόλις από 1ης Ιανουαρίου 2015-, ούτε συλλογική σύμβαση υποχρεωτικής γενικής εφαρμογής, η οποία να καλύπτει τις σχέσεις και τους όρους εργασίας στον τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

6. Παρά ταύτα, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην προκήρυξη του διαγωνισμού του Stadt Landau in der Pfalz σχετικά με την «οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια» του αναδόχου, ο τελευταίος όφειλε να τηρεί τις διατάξεις του νόμου του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου για την εγγύηση της τηρήσεως των συλλογικών συμβάσεων και του κατώτατου ορίου αμοιβής κατά την ανάθεση των δημοσίων συμβάσεων [Landesgesetz zur Gewährleistung von Tariftreue und Mindestentgelt bei öffentlichen Auftragsvergaben (Landestariftreuegesetz), στο εξής: LTTG], της 1ης Δεκεμβρίου 2010.

7. Το άρθρο 1 του LTTG αναφέρει ως σκοπό του σχετικού νόμου την καταπολέμηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στο πλαίσιο της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, στρεβλώσεων οι οποίες οφείλονται στη χρησιμοποίηση χαμηλόμισθου προσωπικού, καθώς και την ελάφρυνση των συστημάτων κοινωνικής ασφαλίσεως. Έτσι, η αναθέτουσα αρχή δεν μπορεί να συνάπτει δημόσιες συμβάσεις παρά μόνο με επιχειρήσεις που καταβάλλουν στους εργαζομένους τους τουλάχιστον το κατώτατο όριο αμοιβής που προβλέπει ο νόμος.

8. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, του LTTG διευκρινίζει ότι οι δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συνάπτονται μόνο με επιχειρήσεις οι οποίες, κατά την υποβολή της προσφοράς, δεσμεύονται εγγράφως να καταβάλλουν στο προσωπικό τους για την παροχή των υπηρεσιών τους αμοιβή τουλάχιστον 8,50 ευρώ (μικτά) την ώρα (κατώτατο όριο αμοιβής) και, κατά την παροχή των σχετικών υπηρεσιών, να ακολουθούν τις αναπροσαρμογές του κατώτατου ορίου αμοιβής υπέρ των εργαζομένων. Κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 2, του LTTG, το ελάχιστο προβλεπόμενο από το άρθρο 3 του LTTG ωρομίσθιο ανερχόταν στα 8,70 ευρώ (μικτά) με κανονιστική απόφαση της Κυβερνήσεως του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου. Εξάλλου, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του LTTG προσθέτει ότι, σε περίπτωση που δεν υποβληθεί δήλωση περί καταβολής της κατώτατης αμοιβής ούτε κατά την κατάθεση της προσφοράς, ούτε στη συνέχεια κατόπιν σχετικού αιτήματος, η προσφορά αποκλείεται από την αξιολόγηση.

2 — ΕΕ L 134, σ. 114, διορθωτικό στην ΕΕ L 351, σ. 44. Η οδηγία αυτή τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΕ) 1251/2011 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2011, για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/ΕΚ, 2004/18 και 2009/81/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων (ΕΕ L 319, σ. 43). Αντικαταστάθηκε, δε, από την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18 (ΕΕ L 94, σ. 65). Η τελευταία αυτή οδηγία, ωστόσο, δεν ήταν ακόμη εφαρμοστέα κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης.

9. Η συγγραφή υποχρεώσεων της εν λόγω δημοσίας συμβάσεως περιελάμβανε ένα «υπόδειγμα δηλώσεως» δυνάμει του άρθρου 3 του LTTG, βάσει του οποίου οι προσφέροντες καλούνταν να υποβάλουν, κατά την κατάθεση της προσφοράς τους, δήλωση περί τηρήσεως του κατώτατου ορίου αμοιβής τόσο για λογαριασμό τους όσο και για λογαριασμό των υπεργολάβων τους.

10. Στις 16 Μαΐου 2013, η RegioPost υποστήριξε ότι οι δηλώσεις περί κατώτατου ορίου αμοιβής του άρθρου 3 του LTTG ήταν αντίθετες προς το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων. Επισύναψε, δε, στην προσφορά της, η οποία υποβλήθηκε εμπροθέσμως, δηλώσεις των υπεργολάβων που είχε συντάξει με δική της επιμέλεια, χωρίς, ωστόσο, να υποβάλει δήλωση για λογαριασμό της.

11. Στις 25 Ιουνίου 2013, το Stadt Landau in der Pfalz έδωσε στη RegioPost τη δυνατότητα να προσκομίσει εκ των υστέρων, εντός προθεσμίας δεκατεσσάρων ημερών, τις δηλώσεις περί κατώτατου ορίου αμοιβής του άρθρου 3 του LTTG, επισημαίνοντας, ωστόσο, ότι θα απέκλειε την προσφορά της RegioPost σε περίπτωση που αυτή δεν ανταποκρινόταν στο σχετικό αίτημα.

12. Στις 27 Ιουνίου 2013, και χωρίς να έχει υποβάλει τις δηλώσεις που ζητούσε η αναθέτουσα αρχή, η RegioPost επανέλαβε τις αιτιάσεις της και προειδοποίησε ότι, σε περίπτωση αποκλεισμού της προσφοράς της, θα ασκούσε προσφυγή.

13. Στις 11 Ιουλίου 2013, η αναθέτουσα αρχή ενημέρωσε τη RegioPost ότι η προσφορά της δεν ήταν δυνατόν να αξιολογηθεί εξαιτίας της μη υποβολής των απαιτούμενων δηλώσεων. Συγχρόνως, ανακοίνωσε ότι τα δύο μέρη της εν λόγω δημοσίας συμβάσεως επρόκειτο να ανατεθούν αντίστοιχα στην PostCon Deutschland GmbH και στην Deutsche Post AG.

14. Στις 23 Οκτωβρίου 2013 το Vergabekammer Rheinland-Pfalz (υπηρεσία εποπτείας δημοσίων συμβάσεων του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου) απέρριψε την προσφυγή της RegioPost, κρίνοντας, μεταξύ άλλων, ότι η προσφορά της ορθώς είχε αποκλειστεί λόγω μη υποβολής των δηλώσεων περί κατώτατου ορίου αμοιβής, τις οποίες νομίμως είχε ζητήσει η αναθέτουσα αρχή.

15. Το αιτούν δικαστήριο, το οποίο επελήφθη της διαφοράς σε δεύτερο βαθμό, εκτιμά ότι η επίλυσή της εξαρτάται από το αν το άρθρο 3 του LTTG είναι σύμφωνο με το δίκαιο της Ένωσης.

16. Ειδικότερα, θεωρεί ότι το άρθρο 3 του LTTG περιέχει έναν «ειδικό όρο σχετικά με την εκτέλεση της σύμβασης» ο οποίος αφορά «κοινωνικές παραμέτρους», κατά την έννοια του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18, έναν όρο ο οποίος είναι νόμιμος μόνον εάν είναι σύμφωνος με τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης για την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών.

17. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι δεν είναι σε θέση να διαπιστώσει τη συμφωνία αυτή, ακόμη και αν λάβει υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως την απόφαση Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189).

18. Όσον αφορά τη συμφωνία του άρθρου 3 του LTTG με το άρθρο 56, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η υποχρέωση που βαρύνει τις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη επιχειρήσεις να προσαρμόσουν τις αμοιβές που καταβάλλουν στους εργαζομένους τους στο υψηλότερο, συνήθως, επίπεδο που ισχύει στη Γερμανία, ως τόπο εκτελέσεως της συμβάσεως, στερεί τις επιχειρήσεις αυτές από ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Κατά συνέπεια, η υποχρέωση που περιέχεται στο άρθρο 3 του LTTG αποτελεί εμπόδιο το οποίο απαγορεύεται, κατ' αρχήν, από το άρθρο 56, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΣΛΕΕ.

19. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί, ωστόσο, ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν αντιτίθεται στην εφαρμογή του άρθρου 3 του LTTG στην περίπτωση των εν λόγω επιχειρήσεων, εφόσον διαπιστωθεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1996, σχετικά με την απόσπαση

εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών [3].

20. Διατηρεί, ωστόσο, αμφιβολίες ως προς το σημείο αυτό.

21. Αφενός, το αιτούν δικαστήριο υποστηρίζει ότι, καίτοι το άρθρο 3 του LTTG αποτελεί όντως νομοθετική διάταξη η οποία καθορίζει η ίδια το ύψος του κατώτατου ορίου αμοιβής, δεν εξασφαλίζει, ωστόσο, την καταβολή της αμοιβής αυτής στο σύνολο του προσωπικού των αναδόχων. Στην πραγματικότητα, περιορίζεται στην απαγόρευση προς τις αναθέτουσες αρχές να αναθέτουν δημόσια σύμβαση σε προσφέροντες που δεν δεσμεύονται ότι θα καταβάλλουν την κατώτατη αμοιβή μόνο στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση της συμβάσεως αυτής.

22. Αφετέρου, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 3 του LTTG έχει εφαρμογή μόνο στις δημόσιες συμβάσεις και όχι στην εκτέλεση των ιδιωτικών συμβάσεων. Ωστόσο, ένας εργαζόμενος που απασχολείται στην εκτέλεση μιας τέτοιας συμβάσεως δεν αξίζει λιγότερη προστασία από κάποιον που εργάζεται για την εκτέλεση μιας δημόσιας συμβάσεως. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η εφαρμογή της αποφάσεως Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) σε μια περίπτωση όπως η επίδικη στην κύρια δίκη θα συναντούσε αντιδράσεις στη Γερμανία. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει σοβαρές αμφιβολίες σχετικά με την άποψη ότι η απαίτηση γενικής εφαρμογής ενός κατώτατου ορίου αμοιβής σε όλα τα είδη των σχετικών συμβάσεων περιορίζεται μόνο στην περίπτωση στην οποία το ύψος της αμοιβής αυτής καθορίζεται βάσει συλλογικών συμβάσεων και όχι βάσει νομοθετικών διατάξεων, όπως στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Rüffert.

23. Τέλος, αν συναχθεί το συμπέρασμα ότι η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 3 του LTTG είναι σύμφωνη με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι τίθεται στη συνέχεια το ερώτημα αν είναι σύμφωνη με το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 η προβλεπόμενη από το άρθρο 3 του LTTG κύρωση, δηλαδή ο αποκλεισμός του προσφέροντος από τη διαδικασία του διαγωνισμού. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο εκφράζει τις αμφιβολίες του σχετικά με το αν η προϋπόθεση του άρθρου 3 του LTTG μπορεί να χαρακτηριστεί ποιοτικό κριτήριο επιλογής, η μη τήρηση του οποίου θα δικαιολογούσε τον αποκλεισμό κάποιου προσφέροντος. Επιπλέον, θεωρεί ότι η κύρωση που προβλέπεται από το άρθρο 3 του LTTG είναι περιττή, καθώς ο ανάδοχος θα ήταν εκ της συμβάσεως υποχρεωμένος να καταβάλλει την κατώτατη νόμιμη αμοιβή μετά τη σύναψη της συμβάσεως, δεδομένου ότι, σύμφωνα με το άρθρο 7 του LTTG, η μη τήρηση της σχετικής υποχρεώσεως επισύρει ποινική ρήτρα.

24. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αντιβαίνει στο άρθρο 56, πρώτο εδάφιο, [ΣΛΕΕ], σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71, διάταξη εθνικού δικαίου που επιβάλλει στην αναθέτουσα αρχή να συνάπτει δημόσιες συμβάσεις μόνο με επιχειρήσεις οι οποίες, μαζί με τους υπεργολάβους τους, αναλαμβάνουν κατά την υποβολή προσφοράς γραπτώς την υποχρέωση να καταβάλλουν στο προσωπικό τους για την εκτέλεση της συμβάσεως το κατώτατο όριο μισθού που καθορίζεται από το κράτος μόνο για συμβάσεις του δημοσίου, όχι όμως και του ιδιωτικού τομέα, όταν δεν υφίσταται ούτε προβλεπόμενο με νόμο γενικό κατώτατο όριο μισθού ούτε γενική συλλογική σύμβαση εργασίας που να δεσμεύει τους εν δυνάμει αναδόχους και τους πιθανούς υπεργολάβους;

3 — ΕΕ 1997, L 18, σ. 1.

2) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα:

Αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης στον τομέα της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων και ειδικότερα στο άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 διάταξη εθνικού δικαίου όπως αυτή του άρθρου 3, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του LTTG, η οποία προβλέπει τον υποχρεωτικό αποκλεισμό μιας προσφοράς εάν ο υποβάλλων προσφορά δεν αναλάβει με ξεχωριστή δήλωση ήδη κατά την υποβολή της προσφοράς την υποχρέωση να προβεί σε πράξη στην οποία, σε περίπτωση αναθέσεως της συμβάσεως, θα είχε συμβατική υποχρέωση να προβεί ακόμη και χωρίς την υποβολή της εν λόγω δηλώσεως;»

25. Επί των ως άνω προδικαστικών ερωτημάτων υποβλήθηκαν γραπτές παρατηρήσεις από το Stadt Landau in der Pfalz, την Deutsche Post AG, την Γερμανική, τη Δανική, την Ιταλική, την Αυστριακή και τη Νορβηγική Κυβέρνηση, καθώς και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με εξαίρεση την Ιταλική και την Αυστριακή Κυβέρνηση, οι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία και η RegioPost υπέβαλαν προφορικές παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 29ης Απριλίου 2015.

II – **Ανάλυση**

A - *Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος*

26. Με το πρώτο του προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο εάν είναι σύμφωνη με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71 νομοθετική ρύθμιση ομόσπονδου κράτους ενός ομοσπονδιακού κράτους μέλους η οποία υποχρεώνει τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν με γραπτή δήλωση επισυναπτόμενη στην προσφορά τους ότι θα καταβάλλουν στο προσωπικό τους που θα απασχοληθεί στην εκτέλεση των παροχών δημοσίας συμβάσεως τουλάχιστον το κατώτατο ωρομίσθιο των 8,70 ευρώ (μικτά) που καθορίζεται από την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση.

1. Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

27. Το Stadt Landau in der Pfalz και η Γερμανική και η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι, καθόσον όλα τα στοιχεία της υποθέσεως της κύριας δίκης περιορίζονται στο εσωτερικό της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, παρέλκει η απάντηση στο ερώτημα αυτό, καθώς οι διατάξεις του δικαίου της Ένωσης για την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών δεν έχουν εφαρμογή σε μια τέτοια περίπτωση.

28. Το επιχείρημα αυτό δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να γίνει δεκτό.

29. Βεβαίως, όπως προκύπτει από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, δεδομένου ότι όλες οι επιχειρήσεις που συμμετείχαν στον επίμαχο διαγωνισμό είναι εγκατεστημένες στη Γερμανία, η εν λόγω δημόσια σύμβαση εκτελείται επί γερμανικού εδάφους και, επιπλέον, δεν προκύπτει από κάποιο στοιχείο του φακέλου ότι κλήθηκαν να συμμετάσχουν στην εκτέλεση της συμβάσεως αυτής επιχειρήσεις-υπεργολάβοι εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη.

30. Είναι επίσης αληθές ότι οι διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών δεν έχουν εφαρμογή σε δραστηριότητες των οποίων όλα τα ουσιώδη στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός μόνον κράτους μέλους[4].

4 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Omalet (C-245/09, EU:C:2010:808, σκέψη 12) και διάταξη Tudoran (C-92/14, EU:C:2014:2051, σκέψη 37).

31. Το Δικαστήριο, ωστόσο, κρίνει εαυτό αρμόδιο να απαντήσει στα ερωτήματα που αφορούν, μεταξύ άλλων, την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης περί των θεμελιωδών ελευθεριών σε υποθέσεις στις οποίες όλα τα στοιχεία περιορίζονται σε ένα μόνον κράτος μέλος σε τρεις περιπτώσεις: όταν «ουδόλως αποκλείεται» υπήκοοι άλλων κρατών μελών να αντιμετωπίσουν, υπό παρόμοιες συνθήκες, τα εθνικά επίδικα μέτρα του οικείου κράτους μέλους επ' ευκαιρία της ασκήσεως κάποιας από τις εν λόγω ελευθερίες[5], όταν το εθνικό δίκαιο απαγορεύει τις λεγόμενες «αντίστροφες» διακρίσεις[6] ή/και όταν για την επίλυση αμιγώς εσωτερικής διαφοράς, το εσωτερικό δίκαιο παραπέμπει «ευθέως και ανεπιφυλάκτως» στους κανόνες του δικαίου της Ένωσης[7].

32. Στο πλαίσιο του πρώτου ρεύματος της προαναφερθείσας νομολογίας, το Δικαστήριο, με τις αποφάσεις του Venturini κ.λπ. και Sokoll-Seebacher, διευκρίνισε ότι ήταν αρμόδιο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα τα οποία, παρά τον αμιγώς εσωτερικό χαρακτήρα των υποθέσεων στις οποίες αυτά στηρίζονταν, αφορούσαν τη συμφωνία με την ελευθερία εγκαταστάσεως, όπως αυτή διασφαλίζεται από τη Συνθήκη, εθνικών διατάξεων οι οποίες *είναι ικανές να παράγουν αποτελέσματα* που δεν περιορίζονται στο κράτος μέλος αυτό. Πράγματι, στις περιπτώσεις αυτές, «ουδόλως αποκλείεται» υπήκοοι άλλων κρατών μελών να ενδιαφέρθηκαν ή να ενδιαφερθούν να κάνουν χρήση της επίμαχης στις υποθέσεις αυτές θεμελιώδους ελευθερίας[8].

33. Πέραν της συγκεκριμένης περιπτώσεως της διαφοράς της κύριας δίκης, το Δικαστήριο φαίνεται να κρίνει αναγκαία την εξέταση του αν, λόγω του αντικειμένου ή της ίδιας της φύσεώς του, το εθνικό μέτρο μπορεί να παράγει διασυνοριακά αποτελέσματα. Αν ισχύει κάτι τέτοιο, το Δικαστήριο θα δεχθεί να απαντήσει στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν.

34. Η νομολογία αυτή μπορεί να εφαρμοστεί στην κρινόμενη υπόθεση.

35. Ο LTTG έχει ως σκοπό να επιβάλει στους αναδόχους δημοσίων συμβάσεων που συνάπτονται με τις αναθέτουσες αρχές του Land της Ρηνανίας-Παλατινάτου την τήρηση του κατώτατου ορίου αμοιβής που προβλέπεται από το εν λόγω Land κατά την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών. Το άρθρο 3 του LTTG υποχρεώνει καθέναν από τους προσφέροντες, καθώς και τους ενδεχόμενους υπεργολάβους τους, ανεξαρτήτως εθνικότητας ή έδρας, να δεσμεύονται γραπτώς κατά την κατάθεση της προσφοράς τους ότι θα τηρήσουν το εν λόγω κατώτατο όριο αμοιβής σε περίπτωση που τους ανατεθεί τελικώς η σύμβαση. Με την έννοια αυτή, επομένως, ο LTTG μπορεί να παραγάγει αποτελέσματα πέραν της γερμανικής επικράτειας, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλει εφαρμόζονται αδιακρίτως σε όλους τους διαγωνισμούς, συμπεριλαμβανομένων των διαγωνισμών σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι προκηρύσσονται από τις αναθέτουσες αρχές του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου.

5 — Βλ. μεταξύ άλλων, όσον αφορά την ελευθερία εγκαταστάσεως, απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez (C-570/07 και C-571/07, EU:C:2010:300, σκέψη 40) και, όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αποφάσεις Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, σκέψη 21) και Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, σκέψη 33).

6 — Βλ. ιδίως αποφάσεις Guimont (C-448/98, EU:C:2000:663, σκέψη 23), Salzmann (C-300/01, EU:C:2003:283, σκέψη 34), Susisalo κ.λπ. (C-84/11, EU:C:2012:374, σκέψεις 21 και 22) και Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia κ.λπ. (C-111/12, EU:C:2013:100, σκέψη 34).

7 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Dzodzi (C-297/88 και C-197/89, EU:C:1990:360, σκέψη 37), Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868, σκέψη 19), Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, σκέψη 47) και Romeo (C-313/12, EU:C:2013:718, σκέψη 23).

8 — Αποφάσεις Venturini κ.λπ. (C-159/12 έως C-161/12, EU:C:2013:791, σκέψεις 25 και 26) και Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2014:68, σκέψεις 10 και 11).

36. Έτσι είχε, εξάλλου, η κατάσταση κατά τον χρόνο της προκηρύξεως του επίδικου στη διαφορά της κύριας δίκης διαγωνισμού. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από τον φάκελο που διαβίβασε το αιτούν δικαστήριο και όπως επιβεβαίωσε στο ακροατήριο το Stadt Landau in der Pfalz, η εν λόγω δημόσια σύμβαση προκηρύχθηκε σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και η εκτιμώμενη αξία της υπερβαίνει κατά πολύ το κατώτατο όριο των 200 000 ευρώ που προβλέπεται από το άρθρο 7, στοιχείο β′, της οδηγίας 2004/18, η οποία ήταν εφαρμοστέα στις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης [9].

37. Ουδόλως μπορεί, επομένως, να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η προκήρυξη αυτή να ενδιέφερε, κατά τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, κάποιες επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη πέραν της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, αλλά οι επιχειρήσεις αυτές να μη συμμετείχαν τελικώς στη διαδικασία επιλογής για λόγους που συνδέονται, ενδεχομένως, με τις απαιτήσεις του άρθρου 3 του LTTG.

38. Ωστόσο, η πεποίθησή μου ότι πρέπει να απορριφθεί η ένσταση αναρμοδιότητας ή απαραδέκτου που προβάλλουν το Stadt Landau in der Pfalz και η Γερμανική και η Ιταλική Κυβέρνηση [10] στηρίζεται ιδίως στην αδιαμφισβήτητη υπαγωγή της υποθέσεως της κύριας δίκης στις διατάξεις της οδηγίας 2004/18.

39. Όπως ορθώς επισήμανε το αιτούν δικαστήριο, το άρθρο 26 της οδηγίας αυτής παρέχει στις αναθέτουσες αρχές το δικαίωμα «να επιβάλλουν ειδικούς όρους σχετικά με την εκτέλεση της σύμβασης», οι οποίοι μπορεί να αφορούν, μεταξύ άλλων, και «κοινωνικούς λόγους», με την προϋπόθεση ότι οι όροι αυτοί αναγράφονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων και ότι είναι «συμβατοί με το [...] δίκαιο [της Ένωσης]».

40. Η σχετική παραπομπή του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18 στις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης σημαίνει ότι οι όροι του άρθρου 3 του LTTG περί τηρήσεως του κατώτατου ορίου αμοιβής, οι οποίοι συνδέονται με την εκτέλεση της δημόσιας συμβάσεως, πρέπει να είναι σύμφωνοι με τις εν λόγω διατάξεις, και, ως εκ τούτου, και με την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών την οποίαν εγγυάται η Συνθήκη.

41. Εξάλλου, όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο, η υποχρέωση τηρήσεως της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως συναρτάται με την ίδια την ουσία των οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων, οι οποίες αποσκοπούν ιδίως στην προαγωγή πραγματικού ανταγωνισμού και εισάγουν κανόνες συνάψεως συμβάσεων προς διασφάλιση ενός τέτοιου ανταγωνισμού [11].

42. Δεδομένου ότι το αιτούν δικαστήριο, όπως και η αναθέτουσα αρχή, υποχρεούνται να εξασφαλίσουν την ίση μεταχείριση των προσφερόντων σε διαδικασία διαγωνισμού για σύμβαση η οποία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18, η οδηγία αυτή επιβάλλει στο εν λόγω δικαστήριο να περιοριστεί, όσον αφορά την επίλυση αμιγώς εσωτερικής διαφοράς, στις λύσεις που παρέχει το δίκαιο της Ένωσης, προκειμένου να αποφευχθεί ιδίως οιαδήποτε άνιση μεταχείριση μεταξύ των επιχειρήσεων ή ενδεχόμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού [12].

9 — Οι υπηρεσίες τις οποίες αφορά η οδηγία 2004/18 περιλαμβάνουν τις υπηρεσίες επίγειων ταχυδρομικών μεταφορών, σύμφωνα με το σημείο 4 του παραρτήματος ΙΙ Α. Το κατώτατο όριο των 200 000 ευρώ που προβλέπεται από το άρθρο 7, στοιχείο β′, της οδηγίας 2004/18 ορίστηκε από το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β′, του κανονισμού (ΕΕ) 1251/2011.

10 — Μολονότι οι συγκεκριμένοι μετέχοντες στη διαδικασία υποστηρίζουν ότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα υποβάλλεται απαραδέκτως, οι συνέπειες της διαπιστώσεως μιας καταστάσεως αμιγώς εθνικής θα έπρεπε να οδηγήσουν το Δικαστήριο στην κατ' αρχήν αναγνώριση της αναρμοδιότητάς του να απαντήσει στο ερώτημα. Πράγματι, πρόκειται στην περίπτωση αυτή για κατάσταση η οποία δεν εμφανίζει, κατ' αρχήν, κανέναν σύνδεσμο με το δίκαιο της Ένωσης και δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να διορθωθεί με την υποβολή νέας αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

11 — Βλ. αποφάσεις Concordia Bus Finland (C-513/99, EU:C:2002:495, σκέψη 81) και Fabricom (C-21/03 και C-34/03, EU:C:2005:127, σκέψη 26).

12 — Βλ. κατ' αναλογίαν, όσον αφορά την υποχρέωση που απορρέει από την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας για την επέκταση των λύσεων που δίδει το δίκαιο της Ένωσης στις αμιγώς εθνικές καταστάσεις: αποφάσεις Modehuis A. Zwijnenburg (C-352/08, EU:C:2010:282, σκέψη 33) και Isbir (C-522/12, EU:C:2013:711, σκέψη 28).

43. Για τον λόγο αυτόν, σε κάθε περίπτωση, στο μέτρο που η προκήρυξη του διαγωνισμού στην υπόθεση της κύριας δίκης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας 2004/18, εκτιμώ ότι το αντικείμενο της ερμηνείας που ζητεί το αιτούν δικαστήριο με το πρώτο του προδικαστικό ερώτημα έγκειται πρωτίστως στις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 26 της οδηγίας αυτής. Ως εκ τούτου, αν το πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αναδιατυπωθεί κατά τρόπον ώστε να αναφέρεται στην ερμηνεία του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18, το Δικαστήριο είναι οπωσδήποτε αρμόδιο για την ερμηνεία του άρθρου αυτού. Πράγματι, η δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας 2004/18 δεν εξαρτάται από πραγματικό σύνδεσμο με την ελεύθερη κυκλοφορία μεταξύ των κρατών μελών· οι διατάξεις αυτές έχουν εφαρμογή όταν το ποσό της επίδικης στην κύρια δίκη συμβάσεως υπερβαίνει τα κατώτατα όρια εφαρμογής της οδηγίας αυτής[13], πράγμα που συμβαίνει στην υπόθεση της κύριας δίκης.

44. Υπ' αυτές τις συνθήκες, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου. Όπως προαναφέρθηκε, η αρμοδιότητα αυτή καθίσταται, κατά τη γνώμη μου, πρόδηλη αν το ερώτημα αυτό αναδιατυπωθεί έτσι ώστε να αναφέρεται στην ερμηνεία της εκτάσεως εφαρμογής των όρων που προβλέπονται από το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18.

2. Επί της ουσίας

45. Κατόπιν των ως άνω παρατηρήσεων σε σχέση με την αναδιατύπωση του προδικαστικού ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου, εκτιμώ ότι το τελευταίο ερωτά κατ' ουσίαν εάν το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αντιτίθεται σε νομοθετική ρύθμιση περιφερειακής αρχής κράτους μέλους η οποία υποχρεώνει τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν με γραπτή δήλωση επισυναπτόμενη στην προσφορά τους ότι θα καταβάλλουν στο προσωπικό τους που θα απασχοληθεί στην εκτέλεση των παροχών δημοσίας συμβάσεως το κατώτατο όριο ωρομισθίου των 8,70 ευρώ (μικτά), που ορίζεται από την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση.

46. Το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 παρέχει στις αναθέτουσες αρχές την εξουσία να εξαρτούν την εκτέλεση της δημόσιας συμβάσεως από «ειδικούς όρους», οι οποίοι μπορεί να αφορούν, μεταξύ άλλων, «κοινωνικές παραμέτρους», με την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι όροι αυτοί αναγράφονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού ή στη συγγραφή υποχρεώσεων και, αφετέρου, είναι «συμβατοί με το [...] δίκαιο [της Ένωσης]».

47. Εν προκειμένω, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η τήρηση από τον ανάδοχο των διατάξεων του LTTG, ιδίως του άρθρου του 3, αναφερόταν σαφώς τόσο στην προκήρυξη του διαγωνισμού όσο και στη συγγραφή υποχρεώσεων. Εξάλλου, δεν υπάρχει, κατά τη γνώμη μου, αμφιβολία ότι οι «κοινωνικές παράμετροι», στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18, περιλαμβάνουν την τήρηση από μια ανάδοχο επιχείρηση και των ενδεχομένων υπεργολάβων της, κατά την εκτέλεση της δημοσίας συμβάσεως, της καταβολής μιας κατώτατης αμοιβής, η οποία προβλέπεται από τον νόμο προς όφελος των εργαζομένων που απασχολούνται στο οικείο έργο.

13 — Βλ., κατ' αναλογίαν, όσον αφορά την οδηγία 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ L 199, σ. 54), η οποία καταργήθηκε από την οδηγία 2004/18, απόφαση Μηχανική (C-213/07, EU:C:2008:731, σκέψεις 29 και 30).

48. Η αιτιολογική σκέψη 34 της ίδιας αυτής οδηγίας επιβεβαιώνει ότι «οι νόμοι, οι κανονισμοί […] σε εθνικό […] επίπεδο, *που ισχύουν σε θέματα συνθηκών εργασίας* […] εφαρμόζονται κατά την εκτέλεση δημόσιας σύμβασης, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί, καθώς και η εφαρμογή τους, *συμβιβάζονται με το [...] δίκαιο [της Ένωσης]*»[14]. Η τήρηση ενός κατώτατου ορίου αμοιβής μπορεί κάλλιστα να υπαχθεί σε αυτή την κατηγορία των συνθηκών εργασίας[15].

49. Αν, ωστόσο, το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 ερμηνευθεί υπό το πρίσμα της αιτιολογικής σκέψεως 34 της ίδιας οδηγίας, η δυνατότητα επιβολής της τηρήσεως ενός τέτοιου κατώτατου ορίου αμοιβής πρέπει να είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης.

50. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν η απαίτηση τηρήσεως κατώτατου ορίου αμοιβής κατά την εκτέλεση μιας δημοσίας συμβάσεως, όπως η επίδικη στην υπόθεση της κύριας δίκης, είναι σύμφωνη με τις σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης.

51. Συναφώς, τόσο το αιτούν δικαστήριο όσο και τα ενδιαφερόμενα μέρη εκτιμούν ότι μια τέτοια εξέταση πρέπει να πραγματοποιηθεί πρωτίστως, αν όχι αποκλειστικά, υπό το πρίσμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71, καθόσον η διάταξη αυτή ρυθμίζει τις συνθήκες εργασίας και απασχολήσεως τις οποίες μπορούν να απαιτούν τα κράτη μέλη από τις επιχειρήσεις που αποσπούν προσωρινά εργαζομένους στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών.

52. Εκτιμώ ότι η προσέγγιση αυτή δεν είναι πειστική.

53. Και τούτο επειδή δεν αμφισβητείται ότι η υπόθεση της κύριας δίκης δεν αφορά κανένα από τα σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων μέτρα που αναφέρονται στο άρθρο 1, παράγραφος 3, της 96/71. Ειδικότερα, για την εκτέλεση της δημοσίας συμβάσεως για την οποία υπέβαλε προσφορά, η RegioPost, η οποία είναι εγκατεστημένη στη Γερμανία, δεν είχε σκοπό ούτε να απευθυνθεί σε εγκατάσταση ή σε επιχείρηση του ομίλου της που έχει αποσπάσει εργαζομένους στο γερμανικό έδαφος ούτε να χρησιμοποιήσει τις υπηρεσίες επιχειρήσεως προσωρινής απασχολήσεως ή επιχειρήσεως που διαθέτει εργαζόμενους σε άλλο κράτος μέλος, επωφελούμενη, έτσι, από την απόσπαση των τελευταίων στη Γερμανία.

54. Υπό το πρίσμα της εφαρμογής της οδηγίας 96/71, η περίπτωση της επίδικης υποθέσεως δεν διαφέρει ουσιωδώς από εκείνη επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235), στην οποία το Δικαστήριο απέκλεισε την εξέταση της συμβατότητας προς τις διατάξεις της οδηγίας αυτής μιας νομοθετικής ρυθμίσεως γερμανικού Land, η οποία επέβαλλε στις αναδόχους επιχειρήσεις δημοσίας συμβάσεως την τήρηση κατώτατου ορίου αμοιβής οριζόμενου από την ίδια αυτή ρύθμιση, με την αιτιολογία ότι η περίπτωση της υποθέσεως της κύριας δίκης εκείνη δεν ενέπιπτε σε κανένα από τα τρία διακρατικά μέτρα που προβλέπονται από το άρθρο 1, παράγραφος 3, της οδηγίας 96/71[16].

55. Ειδικότερα, από την αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως προέκυπτε ότι η εταιρία Bundesdruckerei σκόπευε να εκτελέσει την εν λόγω δημόσια σύμβαση (η οποία αφορούσε την ψηφιοποίηση εγγράφων και τη μετατροπή δεδομένων για λογαριασμό ενός γερμανικού δήμου) όχι με απόσπαση εργαζομένων στο γερμανικό έδαφος, αλλά αναθέτοντάς την σε μια από τις θυγατρικές της που είναι εγκατεστημένη στο έδαφος άλλου κράτους μέλους, της Πολωνίας[17].

14 — Η υπογράμμιση δική μου.

15 — Παραδείγματος χάριν, το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/71, το οποίο απαριθμεί τους «όρους εργασίας και απασχόλησης» τους οποίους μπορούν να απαιτούν τα κράτη μέλη από τις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους στο έδαφός τους με σκοπό την παροχή υπηρεσιών, αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στα «ελάχιστα όρια μισθού».

16 — Απόφαση Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, σκέψη 27).

17 — Όπ.π. (σημεία 25 και 26).

56. Σύμφωνα με τη συλλογιστική του Δικαστηρίου, δηλαδή, επρόκειτο για κατάσταση στην οποία, μολονότι εμπλέκονταν περισσότερα κράτη, δεν συνέτρεχε προσωρινή μετακίνηση εργαζομένων στο γερμανικό έδαφος για την υλοποίηση της επίδικης παροχής υπηρεσιών.

57. Επισημαίνεται επίσης ότι, προκειμένου να αποκλειστεί η εφαρμογή της οδηγίας 96/71, το Δικαστήριο επικέντρωσε την προσοχή του όχι στην κατάσταση όπως είχε κατά τον χρόνο προκηρύξεως από την αναθέτουσα αρχή του διαγωνισμού σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, οπότε ήταν ακόμη πιθανή η απόσπαση εργαζομένων στο γερμανικό έδαφος, αλλά στη συγκεκριμένη κατάσταση της εταιρίας Bundesdruckerei κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών στα οποία στηρίχθηκε η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος.

58. Το Δικαστήριο συνήγαγε το συμπέρασμα ότι η ερμηνεία του άρθρου 56 ΣΛΕΕ ήταν το μόνο ζητούμενο στην υπόθεση Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, σκέψη 29).

59. Αυτή είναι, κατά την άποψή μου, η προσέγγιση που αρμόζει και στην παρούσα υπόθεση.

60. Ως εκ τούτου, σε περιπτώσεις όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, εκτιμώ ότι η παραπομπή του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18 στο δίκαιο της Ένωσης αφορά αποκλειστικά το άρθρο 56 ΣΛΕΕ.

61. Όσον αφορά την εξέταση της συμβατότητας ενός εθνικού κανόνα δικαίου, όπως το άρθρο 3 του LTTG, με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, χρειάζεται κατ' ουσίαν να διαπιστωθεί αν το ύψος του κατώτατου ορίου αμοιβής που προβλέπει η ρύθμιση του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ο οποίος μπορεί να δικαιολογηθεί από τους σκοπούς της καταπολεμήσεως των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού ή της προστασίας των εργαζομένων, όπως υποστήριξαν τόσο το Stadt Landau in der Pfalz όσο και η Γερμανική Κυβέρνηση.

62. Κατ' αρχάς, υπό το πρίσμα της νομολογίας του Δικαστηρίου, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ρύθμιση όπως αυτή του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου, η οποία επιβάλλει την απαίτηση να τηρείται το κατώτατο όριο ωρομισθίου των 8,70 ευρώ (μικτά) από τους αναδόχους των δημοσίων συμβάσεων και τους ενδεχόμενους υπεργολάβους τους, μπορεί να συνεπάγεται για τους παρόχους υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλα κράτη μέλη πέραν της Γερμανίας, όπου το ύψος των κατώτατων ορίων αμοιβών είναι χαμηλότερο, επιπλέον οικονομική επιβάρυνση, η οποία ενδέχεται να είναι απαγορευτική, να δυσχεραίνει ή να καθιστά λιγότερο ελκυστική την εκτέλεση των παροχών τους στη Γερμανία. Συνεπώς, ένα τέτοιο εθνικό μέτρο ενδέχεται να συνιστά περιορισμό υπό την έννοια του άρθρου 56 ΣΛΕΕ [18].

63. Στη συνέχεια, πρέπει να εξεταστεί αν ένα τέτοιο εθνικό μέτρο μπορεί να δικαιολογηθεί ιδίως υπό το πρίσμα του σκοπού της προστασίας των εργαζομένων.

64. Τόσο η RegioPost όσο και η Επιτροπή εκτιμούν συναφώς, αναφερόμενες ιδίως στις σκέψεις 29 και 39 της αποφάσεως Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), ότι κάτι τέτοιο δεν ισχύει, διότι η προστασία που παρέχεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1, του LTTG δεν εκτείνεται στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση ιδιωτικών συμβάσεων.

65. Δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή.

18 — Βλ. απόφαση Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189, σκέψη 37). Βλ. επίσης απόφαση Bundesdruckerei (C-549/13, EU:C:2014:2235, σκέψη 30).

66. Στην υπόθεση Rüffert, το Δικαστήριο ερωτήθηκε αν ήταν σύμφωνη με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71 και με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ η νομοθετική ρύθμιση ενός γερμανικού Land η οποία απαιτούσε από τους αναδόχους δημοσίων συμβάσεων με αντικείμενο κατασκευαστικά έργα και τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες να τηρούν, κατά την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών, το ύψος της αμοιβής που προβλέπεται από τη συλλογική σύμβαση στην οποία παρέπεμπε η επίδικη νομοθετική ρύθμιση του Land.

67. Υπό το πρίσμα της ερμηνείας της οδηγίας 96/71, η οποία, σύμφωνα με το σκεπτικό του Δικαστηρίου στην απόφαση Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), είναι χρήσιμη για την ερμηνεία του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, ανέκυψε το ζήτημα αν η επίδικη στην υπόθεση εκείνη συλλογική σύμβαση είχε αναγορευθεί σε κανόνα γενικής ισχύος, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής. Το Δικαστήριο έκρινε ότι δεν ίσχυε κάτι τέτοιο και ότι, ως εκ τούτου, δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις για τον καθορισμό του κατώτατου ορίου αμοιβής, όπως προβλέπονται από την οδηγία 96/71.

68. Εμβαθύνοντας περαιτέρω στο ζήτημα αυτό[19] και εξετάζοντας το γενικό και δεσμευτικό αποτέλεσμα μιας συλλογικής συμβάσεως όπως η επίμαχη στην υπόθεση εκείνη, το Δικαστήριο, με τη σκέψη 29 της αποφάσεως Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), έκρινε ότι δεν μπορούσε να διαπιστωθεί τέτοιο αποτέλεσμα, δεδομένου, ιδίως, ότι η επίδικη «νομοθεσία» του Land, η οποία παρέπεμπε στην τήρηση του κατώτατου προβλεπόμενου από την εν λόγω συλλογική σύμβαση ορίου αμοιβής, «[εφαρμοζόταν] μόνο στις δημόσιες συμβάσεις και όχι στις συμβάσεις του ιδιωτικού τομέα».

69. Στη σκέψη 39 της αποφάσεως Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), η οποία εντάσσεται στην «επιβεβαιωτική» συλλογιστική του Δικαστηρίου σε σχέση με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο επανέλαβε επί λέξει την ως άνω εκτίμηση που είχε διατυπώσει στη σκέψη 29 της εν λόγω αποφάσεως.

70. Ωστόσο, η δυνατότητα εφαρμογής της κρίσεως που διατυπώνεται στις σκέψεις 29 και 39 της αποφάσεως Rüffert περιορίζεται πλέον υπό το πρίσμα του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18, μιας εντελώς νέας διατάξεως του δικαίου της Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις, η οποία δεν είχε εφαρμογή κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών που οδήγησαν στην εν λόγω απόφαση[20].

71. Όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιβάλλουν στους αναδόχους δημοσίων συμβάσεων την τήρηση *ειδικών όρων* σχετικά με την εκτέλεση των συμβάσεων αυτών, στους οποίους περιλαμβάνονται και όροι εργασίας. Προκειμένου να διατηρηθεί η πρακτική αποτελεσματικότητα της δυνατότητας αυτής, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αναγνωριστεί στα κράτη μέλη η εξουσία να θεσπίζουν νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις που να προβλέπουν όρους εργασίας, συμπεριλαμβανομένου του κατώτατου ορίου αμοιβής, στο συγκεκριμένο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, προς όφελος των εργαζομένων που παρέχουν υπηρεσίες για την υλοποίηση των συμβάσεων αυτών.

72. Είναι πρόδηλο ότι, κατά την άσκηση της εξουσίας αυτής, τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές πρέπει να εξασφαλίζουν την τήρηση των αρχών της διαφάνειας και της απαγορεύσεως των διακρίσεων, όπως αυτές απορρέουν από το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 σε σχέση με το δίκαιο της Ένωσης.

19 — Πράγματι, το Δικαστήριο εξέτασε αν η επίμαχη συλλογική σύμβαση πληρούσε τις ουσιαστικές προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 8 της οδηγίας 96/71, το οποίο εφαρμόζεται, όπως το ίδιο το Δικαστήριο επιβεβαίωσε στη σκέψη 27 της αποφάσεως Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), μόνο στα κράτη μέλη που στερούνται συστήματος αναγορεύσεως των συλλογικών συμβάσεων σε κανόνες γενικής εφαρμογής (όπως συνέβαινε στην περίπτωση του Βασιλείου της Σουηδίας, στην υπόθεση Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:809). Ωστόσο, στην περίπτωση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η οποία διαθέτει τέτοιο σύστημα, δεν ήταν αναγκαίο να εξεταστεί αν πληρούνταν οι προϋποθέσεις του άρθρου 3, παράγραφος 8, της οδηγίας 96/71.

20 — Πράγματι, ενώ η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας 2004/18 στο εσωτερικό δίκαιο είχε οριστεί στις 31 Ιανουαρίου 2006, τα πραγματικά περιστατικά στην υπόθεση Rüffert έλαβαν χώρα μεταξύ 2003 και 2004.

73. Ωστόσο, η άσκηση της εξουσίας αυτής δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να εξαρτάται από την εφαρμογή των σχετικών όρων εργασίας, όπως είναι, εν προκειμένω, το κατώτατο όριο αμοιβής, και στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση ιδιωτικών συμβάσεων. Αν ίσχυε κάτι τέτοιο, οι όροι αυτοί θα έπαυαν να αποτελούν «ειδικούς όρους», κατά την έννοια του άρθρου 26 της οδηγίας 2004/18. Επιπλέον, η επιβολή μιας τέτοιας επεκτάσεως στην εκτέλεση ιδιωτικών συμβάσεων θα ανάγκαζε εν τέλει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν κατώτατο όριο αμοιβής γενικής ισχύος σε όλη την επικράτειά τους ή σε μέρος αυτής, υποχρέωση η οποία σε καμία περίπτωση δεν επιβάλλεται, μέχρι σήμερα τουλάχιστον, από το δίκαιο της Ένωσης [21].

74. Εκτιμώ, δε, ότι, σε ένα πλαίσιο όπως αυτό της υποθέσεως της κύριας δίκης, μια τέτοια επέκταση, υπαγορευόμενη από την ανάγκη συνοχής της νομοθεσίας του Land, θα έθιγε, ενδεχομένως, ακόμη και τις αρμοδιότητες των Länder.

75. Όπως επισημάνθηκε από πολλά ενδιαφερόμενα μέρη, ενώ τα Länder είναι, κατά το γερμανικό δίκαιο, αρμόδια για τη θέσπιση κανόνων σχετικών με το κατώτατο όριο αμοιβής στο πλαίσιο της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, δεν διαθέτουν καμιά αρμοδιότητα όσον αφορά τον καθορισμό κατώτατου ορίου αμοιβής για το σύνολο των εργαζομένων.

76. Επομένως, αν έπρεπε να γίνει δεκτή η άποψη της RegioPost και της Επιτροπής, σε υποθέσεις όπως αυτή της κύριας δίκης, ένα Land δεν θα μπορούσε να εφαρμόσει τη νομοθετική του ρύθμιση περί μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη του της δυνατότητας που παρέχεται από την οδηγία 2004/18, με την αιτιολογία ότι το πεδίο εφαρμογής μιας τέτοιας ρυθμίσεως θα επεκτεινόταν πέραν του συγκεκριμένου τομέα των δημοσίων συμβάσεων σε σχέση με το οποίο το Land άσκησε την αρμοδιότητά του.

77. Ως εκ τούτου, το Land θα ήταν υποχρεωμένο να μην εφαρμόσει την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση μέχρις ότου το ομοσπονδιακό κράτος αποφασίσει να θεσπίσει κατώτατο όριο αμοιβής γενικής εφαρμογής.

78. Σε επίπεδο ομοσπονδιακού κράτους, μια τέτοια ενέργεια, η οποία, αν ακολουθήσουμε τη λογική της επιχειρηματολογίας της RegioPost και της Επιτροπής, είναι αναγκαία προκειμένου να τηρηθεί η απαίτηση επεκτάσεως στις ιδιωτικές συμβάσεις της μεταχειρίσεως που είχαν μέχρι τώρα μόνον οι δημόσιες συμβάσεις, θα μετέτρεπε στην πραγματικότητα τη δυνατότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν κατώτατο όριο αμοιβής στην επικράτειά τους σε πραγματική υποχρέωση, η οποία, όπως προανέφερα, ουδόλως απορρέει από το δίκαιο της Ένωσης, στο παρόν στάδιο εξελίξεώς του.

79. Στο επίπεδο του Land, η θέσπιση ενός τέτοιου κατώτατου ορίου αμοιβής από το ομοσπονδιακό κράτος θα καθιστούσε περιττές τις νομοθετικές διατάξεις του Land με τις οποίες επιδιώκεται ακριβώς να εξασφαλιστεί η τήρηση από τους αναδόχους της καταβολής του κατώτατου μισθού στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση δημοσίας συμβάσεως στο έδαφός του.

80. Υπό τις συνθήκες αυτές, η αρμοδιότητα του Land στο ζήτημα αυτό θα ήταν σημαντικά περιορισμένη ή και ανύπαρκτη.

81. Θα μπορούσε, βεβαίως, να υποστηριχθεί ότι, στην περίπτωση στην οποίαν αναφέρονται τα ανωτέρω σημεία των ανά χείρας προτάσεων, τα Länder θα είχαν πάντοτε τη δυνατότητα να καθορίσουν (κατώτατο) όριο αμοιβής υψηλότερο από το προβλεπόμενο σε ομοσπονδιακό επίπεδο, προκειμένου, ιδίως, να ληφθεί υπόψη το τοπικό κόστος ζωής. Θα παρέμενε, ωστόσο, το ζήτημα αν μια τέτοια αμοιβή θα εξακολουθούσε να χαρακτηρίζεται ως κατώτατο όριο αμοιβής και, κυρίως, αν θα

21 — Σχετικά με την απουσία τέτοιας υποχρεώσεως, η οποία θα προέκυπτε ειδικότερα από την οδηγία 96/71, βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-341/02, EU:C:2005:220, σκέψη 26), καθώς και προτάσεις μου στην υπόθεση Laval un Partneri (C-341/05, EU:C:2007:291, σημείο 196).

έπρεπε να επεκταθεί στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση ιδιωτικών συμβάσεων. Εν ολίγοις, τα Länder θα έπρεπε απλούστατα να παραιτηθούν από την άσκηση της αρμοδιότητάς τους στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων και να εφαρμόσουν στον τομέα αυτόν το προβλεπόμενο σε ομοσπονδιακό επίπεδο κατώτατο όριο αμοιβής.

82. Υπενθυμίζεται ότι, δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, η Ένωση υποχρεούται να σέβεται την εθνική ταυτότητα των κρατών μελών που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, συμπεριλαμβανομένης της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοικήσεως.

83. Ασφαλώς, τα κράτη μέλη που έχουν ομοσπονδιακή δομή, όπως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δεν δύνανται να επικαλούνται την εσωτερική κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των περιφερειακών ή τοπικών και των κεντρικών αρχών για να αποφεύγουν την τήρηση των υποχρεώσεων που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης[22]. Υποχρεούνται, δε, οι εν λόγω διάφορες αρχές να συντονίζουν την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, προκειμένου να εξασφαλίζουν την τήρηση των υποχρεώσεων αυτών[23].

84. Η εν λόγω υποχρέωση, ωστόσο, προϋποθέτει ότι οι αρμοδιότητες των αρχών αυτών μπορούν πράγματι να ασκηθούν. Κατά την άποψή μου, από το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ προκύπτει ότι το δίκαιο της Ένωσης δεν μπορεί να στερεί μια περιφερειακή ή τοπική αρχή από την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων που της έχουν ανατεθεί εντός του οικείου κράτους μέλους. Ωστόσο, όπως αποδεικνύεται από τις ως άνω παρατηρήσεις, αυτό θα συνέβαινε εάν γινόταν δεκτό το επιχείρημα της RegioPost και της Επιτροπής, σύμφωνα με το οποίο, προκειμένου να είναι σύμφωνος με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, ο κανόνας του άρθρου 3 του LTTG υπέρ των εργαζομένων που απασχολούνται στην εκτέλεση δημοσίας συμβάσεως πρέπει να επεκταθεί στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση ιδιωτικών συμβάσεων.

85. Επομένως, λαμβανομένης υπόψη της αρμοδιότητας του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου, κρίνω απολύτως συνεπή τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 3 του LTTG στους εργαζομένους που απασχολούνται στην εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων.

86. Η προσέγγιση αυτή είναι, κατά τη γνώμη μου, συνεπής και προς τη νομολογία που διαμόρφωσε το Δικαστήριο στο πλαίσιο των ειδικών περιβαλλοντικών όρων που μπορούν να επιβάλλουν αδιακρίτως οι αναθέτουσες αρχές. Η νομολογία αυτή δέχεται μεταξύ άλλων ότι τέτοιοι όροι μπορούν να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο της εξετάσεως των κριτηρίων αναθέσεως παροχής υπηρεσιών αστικών συγκοινωνιών η οποία αποτελεί το αντικείμενο δημοσίων συμβάσεων και να είναι συμβατοί με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, ενώ δεν χρειάζεται οι ως άνω όροι να επεκτείνονται επιπλέον στις επιχειρήσεις αστικών συγκοινωνιών, όταν αυτές εκτελούν ιδιωτικές συμβάσεις[24]. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 αναφέρεται στους περιβαλλοντικούς όρους κατά τον ίδιο τρόπο με τον οποίον αναφέρεται στους κοινωνικούς όρους που εξετάζονται στην κρινομένη υπόθεση. Εκτιμώ ότι η αναλογία μεταξύ των δύο αυτών ειδών όρων, την οποία σκιαγραφεί η Γερμανική Κυβέρνηση, καταδεικνύει σαφώς την ανάγκη να αναγνωριστεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να λαμβάνουν ειδικά μέτρα στον τομέα της οικονομικής ζωής που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις.

87. Επιπλέον, ένα εθνικό μέτρο όπως το άρθρο 3 του LTTG είναι, κατά τη γνώμη μου, απολύτως σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας. Πράγματι, επιβάλλει την τήρηση από τους αναδόχους ή τους υπεργολάβους τους του κατώτατου ορίου αμοιβής που έχει οριστεί από το Land Ρηνανίας-Παλατινάτου μόνον υπέρ των εργαζομένων τους που απασχολούνται στην εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων και όχι υπέρ του συνόλου των εργαζομένων τους.

22 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 — Βλ. αποφάσεις Carmen Media Group (C-46/08, EU:C:2010:505, σκέψη 70) και Digibet και Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, σκέψη 35).

24 — Βλ. απόφαση Concordia Bus Finland (C-513/99, EU:C:2002:495, σκέψεις 83 έως 86).

88. Κατά συνέπεια, εκτιμώ ότι το άρθρο 3 του LTTG μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό της προστασίας των εργαζομένων και, επομένως, ότι το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν αντιτίθεται στην εφαρμογή μιας τέτοιας διατάξεως σε περίπτωση όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης, ενώ δεν είναι αναγκαίο να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής στις ιδιωτικές συμβάσεις.

89. Για όλους αυτούς τους λόγους, προτείνω να δοθεί στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου η εξής απάντηση: το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στη ρύθμιση περιφερειακής αρχής κράτους μέλους η οποία υποχρεώνει τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν με γραπτή δήλωση συνημμένη στην προσφορά τους ότι θα καταβάλλουν στο προσωπικό που θα αναλάβει την εκτέλεση των παροχών οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο μιας δημοσίας συμβάσεως το ελάχιστο νόμιμο όριο ωρομισθίου των 8,70 ευρώ (μικτά), όπως αυτό ορίζεται από την εν λόγω ρύθμιση.

Β - *Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος*

90. Με το δεύτερο προδικαστικό του ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν εάν το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 έχει, πάντως, την έννοια ότι αντιτίθεται σε διάταξη περιφερειακής αρχής κράτους μέλους, όπως αυτή του άρθρου 3, παράγραφος 1, του LTTG, η οποία προβλέπει τον υποχρεωτικό αποκλεισμό μιας προσφοράς, σε περίπτωση που ο προσφέρων δεν δεσμευθεί με χωριστή δήλωση ήδη κατά την υποβολή της προσφοράς ότι θα καταβάλλει τουλάχιστον τον κατώτατο μισθό που προβλέπει η διάταξη αυτή, υποχρέωση την οποία θα δεσμεύεται ούτως ή άλλως συμβατικώς να τηρήσει σε περίπτωση αναθέσεως της συμβάσεως.

91. Το ερώτημα αυτό επιβάλλει την εξέταση, αφενός, των μέσων που διαθέτουν τα κράτη μέλη για τη διαπίστωση της τηρήσεως των όρων που θέτει το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 και, αφετέρου, σε περίπτωση που οι όροι αυτοί δεν πληρούνται, την εξέταση του αν είναι ενδεδειγμένη μια κύρωση όπως ο αποκλεισμός της συμμετοχής στη διαδικασία διαγωνισμού για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως.

92. Με εξαίρεση τη RegioPost, όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία που υπέβαλαν παρατηρήσεις επί του ζητήματος αυτού υποστηρίζουν ότι τα κράτη μέλη νομιμοποιούνται να ελέγχουν την τήρηση των όρων που προβλέπονται από το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18, ιδίως μέσω ενός συστήματος δηλώσεως με την οποία αναλαμβάνουν σχετική δέσμευση κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς, και ότι, ελλείψει τέτοιας δηλώσεως, η αναθέτουσα αρχή έχει την εξουσία να αποκλείει τον προσφέροντα από τη διαδικασία του διαγωνισμού.

93. Συμμερίζομαι την άποψη αυτών των μετεχόντων στη διαδικασία.

94. Όσον αφορά το πρώτο σημείο, είναι, κατά τη γνώμη μου, πρόδηλο ότι αν, όπως πιστεύω, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία, δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, να θεσπίζουν νομοθετικές ή κανονιστικές διατάξεις για την επιβολή στις αναδόχους εταιρίες ειδικών όρων εργασίας, όπως είναι η καταβολή κατώτατου ορίου αμοιβής στο πλαίσιο της εκτελέσεως δημοσίων συμβάσεων, η εξουσία αυτή προϋποθέτει κατ' ανάγκην ότι μπορούν να λαμβάνουν μέτρα διά των οποίων η αναθέτουσα αρχή μπορεί να εξασφαλίσει ότι οι προσφέροντες και οι υπεργολάβοι τους είναι διατεθειμένοι να τηρήσουν τους όρους αυτούς σε περίπτωση που τους ανατεθεί η σύμβαση.

95. Στην προκειμένη περίπτωση, το επίδικο μέτρο έχει τη μορφή γραπτής δηλώσεως δεσμεύσεως την οποίαν πρέπει να προσκομίζει ο προσφέρων τόσο για λογαριασμό του όσο και για λογαριασμό των υπεργολάβων του, αν αυτό είναι αναγκαίο.

96. Αντίθετα με όσα αναφέρεται, όπως φαίνεται, στην προκήρυξη του διαγωνισμού στην υπόθεση της κύριας δίκης, η δήλωση αυτή δεν αντιστοιχεί σε έγγραφο που αφορά το κατώτατο επίπεδο οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας το οποίο μπορεί να απαιτηθεί από τον προσφέροντα κατά την έννοια του άρθρου 47 της οδηγίας 2004/18, επίπεδο το οποίο μπορεί να αποδειχθεί από ένα ή περισσότερα δικαιολογητικά που απαριθμούνται στο άρθρο αυτό ή από οποιοδήποτε έγγραφο θεωρηθεί κατάλληλο από την αναθέτουσα αρχή, σχετικό ιδίως με τον ισολογισμό του οικονομικού φορέα ή με το συνολικό ύψος του κύκλου εργασιών του ή με το ύψος του κύκλου εργασιών του στον συγκεκριμένο τομέα δραστηριοτήτων.

97. Πράγματι, πρόκειται πρωτίστως για μια δήλωση περί δεσμεύσεώς του ως προς την τήρηση του νόμου και ειδικότερα των όρων εργασίας που επιβάλλονται από τη ρύθμιση του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου κατά την εκτέλεση των παροχών που αποτελούν το αντικείμενο της δημοσίας συμβάσεως.

98. Μπορεί, βεβαίως, να υποστηριχθεί, όπως όντως υποστήριξε η Επιτροπή στην επ' ακροατηρίου συζήτηση ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι η απόδειξη του αν ο προσφέρων ή οι υπεργολάβοι του είναι σε θέση να καταβάλλουν την κατώτατη αμοιβή που προβλέπεται από τη ρύθμιση του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου στους μισθωτούς που απασχολούνται στην εκτέλεση της δημοσίας συμβάσεως προϋποθέτει ορισμένη χρηματοοικονομική επάρκεια.

99. Ακόμη και αν το Δικαστήριο κρίνει ότι η δήλωση περί δεσμεύσεως για την καταβολή τουλάχιστον της κατώτατης αμοιβής συνδέεται με τη χρηματοοικονομική επάρκεια του προσφέροντος, και πάλι η απαίτηση υποβολής τέτοιας δηλώσεως δεν θα απαγορεύεται από το άρθρο 47 της οδηγίας 2004/18. Πράγματι, το Δικαστήριο έχει ήδη διευκρινίσει ότι η απαρίθμηση των στοιχείων που παρέχουν τη δυνατότητα εκτιμήσεως του ελάχιστου απαιτούμενου επιπέδου οικονομικής και χρηματοοικονομικής επάρκειας δεν είναι εξαντλητική [25].

100. Εν πάση περιπτώσει, μια τέτοια δήλωση περί δεσμεύσεως για την καταβολή του κατώτατου ορίου αμοιβής που προβλέπει η ρύθμιση του Land Ρηνανίας-Παλατινάτου δεν συνεπάγεται αφ' εαυτής για τον προσφέροντα επιπλέον επιβάρυνση, δυσβάστακτη σε τέτοιον βαθμό ώστε να καθιστά τη διαδικασία του διαγωνισμού επαχθέστερη απ' όσο θα ήταν χωρίς την ανάγκη υποβολής τέτοιας δηλώσεως. Πράγματι, με τη δήλωση αυτή η αναθέτουσα αρχή αποσκοπεί αποκλειστικά στη διαπίστωση του αν ο προσφέρων δεσμεύεται να τηρήσει τον όρο εκτελέσεως της συμβάσεως που προβλέπεται από το άρθρο 3 του LTTG. Εξάλλου, μια τέτοια δήλωση, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, αποτελεί δοκιμασμένο μέτρο προκειμένου να διαπιστωθεί αν οι προσφέροντες και οι υπεργολάβοι τους πληρούν τους όρους εκτελέσεως των δημοσίων συμβάσεων. Η απαίτηση προσκομίσεως τέτοιας δηλώσεως επιτρέπει να διασφαλιστεί η διαφάνεια των ειδικών όρων της προκηρύξεως του διαγωνισμού ή/και της συγγραφής υποχρεώσεων, ευαισθητοποιώντας τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους σε σχέση με τη σημασία που αποδίδει η αναθέτουσα αρχή στους όρους αυτούς.

101. Όσον αφορά το δεύτερο σημείο, δηλαδή το ζήτημα του αποκλεισμού από τη διαδικασία του διαγωνισμού σε περίπτωση που ο προσφέρων αρνηθεί να υποβάλει τέτοια δήλωση περί δεσμεύσεως, συμμερίζομαι το επιχείρημα της Επιτροπής ότι μπορεί εξ αυτού να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο προσφέρων δεν είναι διατεθειμένος να συμμορφωθεί προς τον όρο του άρθρου 3 του LTTG.

102. Θα αποτελούσε οξύμωρο και επιλογή ασύμβατη προς την έλλογη χρήση των δημοσίων οικονομικών η συνέχιση της διαδικασίας διαγωνισμού για τη σύναψη δημοσίας συμβάσεως με έναν τέτοιον επιχειρηματία και ενδεχόμενη σύναψη με αυτόν της συμβάσεως, αν θα πρέπει στη συνέχεια να του επιβληθούν οι συμβατικές ποινικές ρήτρες λόγω μη τηρήσεως του όρου που προβλέπει το άρθρο 3 του LTTG.

25 — Βλ. απόφαση Édukövízig και Hochtief Construction (C-218/11, EU:C:2012:643, σκέψη 28).

103. Κατά τα λοιπά, επισημαίνεται ότι η αιτιολογική σκέψη 34 της οδηγίας 2004/18 προβλέπει μεταξύ άλλων ότι, σε περίπτωση μη τηρήσεως των υποχρεώσεων που συνδέονται με την τήρηση των νόμων και των κανονιστικών διατάξεων που ισχύουν, μεταξύ άλλων, σε σχέση με τους όρους εργασίας, τα κράτη μέλη μπορούν να χαρακτηρίσουν τη μη τήρηση των υποχρεώσεων αυτών ως σοβαρό παράπτωμα ή ως παράβαση της επαγγελματικής δεοντολογίας εκ μέρους του επιχειρηματία, η οποία μπορεί να επισύρει τον αποκλεισμό του από τη διαδικασία συνάψεως μιας δημοσίας συμβάσεως.

104. Καίτοι η άρνηση υποβολής δηλώσεως περί δεσμεύσεως σχετικά με το κατώτατο όριο αμοιβής δεν μπορεί, κατά την άποψή μου, να θεωρηθεί σοβαρό παράπτωμα, η αρχή που συνάγεται από την αιτιολογική σκέψη 34 της οδηγίας 2004/18 είναι ότι τα κράτη μέλη έχουν δικαίωμα να αποκλείουν έναν οικονομικό φορέα ο οποίος δεν έχει καμία πρόθεση να τηρήσει τους όρους εργασίας που έχουν εφαρμογή κατά την εκτέλεση της δημοσίας συμβάσεως. Δεν πρέπει, κατά την άποψή μου, να απαιτείται από τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν ένα τέτοιο μέτρο μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες οι αρχές τους διαπιστώνουν παράβαση των υποχρεώσεων που συνδέονται με την τήρηση των εν λόγω όρων εργασίας από τον ανάδοχο της δημοσίας συμβάσεως.

105. Επομένως, ο αποκλεισμός του προσφέροντος από τη διαδικασία συνάψεως δημοσίας συμβάσεως λόγω της αρνήσεώς του να υποβάλει την κατά το άρθρο 3 του LTTG δήλωση περί δεσμεύσεώς του αποτελεί, κατά τη γνώμη μου, κατάλληλο μέτρο προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο της επιλογής από την αναθέτουσα αρχή υποψηφίου ο οποίος δεν προτίθεται να συμμορφωθεί προς τις απαιτήσεις της εν λόγω αναθέτουσας αρχής όσον αφορά την τήρηση της υποχρεώσεως καταβολής κατώτατου ορίου αμοιβής.

106. Τέλος, όπως προκύπτει από τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης, πρέπει να επισημανθεί ότι ο προσφέρων ο οποίος, κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς του, δεν έχει επισυνάψει δήλωση περί δεσμεύσεως όσον αφορά το κατώτατο όριο αμοιβής, δεν αποκλείεται αυτομάτως. Πράγματι, κατά το άρθρο 3 του LTTG, προτού αποκλείσει νομοτύπως μια τέτοια προσφορά, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να ζητήσει εκ νέου να της προσκομιστεί η δήλωση περί δεσμεύσεως εντός ορισμένης προθεσμίας, πράγμα το οποίο καθιστά δυνατή τη διόρθωση ενδεχόμενης αμέλειας ή σφάλματος εκ μέρους του προσφέροντος κατά τον χρόνο υποβολής της προσφοράς. Μια τέτοια υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής είναι, ως μέτρο, απολύτως σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.

107. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω να δοθεί στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα η εξής απάντηση: το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση περιφερειακής αρχής κράτους μέλους η οποία προβλέπει τον υποχρεωτικό αποκλεισμό μιας προσφοράς σε περίπτωση που ο προσφέρων σε διαδικασία συνάψεως δημοσίας συμβάσεως δεν δεσμευθεί, για λογαριασμό του και για λογαριασμό των υπεργολάβων του, με χωριστή δήλωση κατά την υποβολή της προσφοράς και αφού κληθεί εκ νέου προς τούτο από την αναθέτουσα αρχή, ότι θα τηρήσει την υποχρέωση καταβολής τουλάχιστον της κατώτατης αμοιβής που προβλέπει η ρύθμιση αυτή, σε περίπτωση που του ανατεθεί η εκτέλεση των παροχών οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της σχετικής δημοσίας συμβάσεως.

III – **Πρόταση**

108. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Oberlandesgericht Koblenz ως εξής:

«1) Το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στη ρύθμιση περιφερειακής αρχής κράτους μέλους η οποία υποχρεώνει τους προσφέροντες και τους υπεργολάβους τους να δεσμευθούν με γραπτή δήλωση συνημμένη στην προσφορά τους ότι θα καταβάλλουν στο

προσωπικό που θα αναλάβει την εκτέλεση των παροχών οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο μιας δημοσίας συμβάσεως τουλάχιστον το κατώτατο ωρομίσθιο των 8,70 ευρώ (μικτά) που καθορίζεται από την εν λόγω νομοθετική ρύθμιση.

2) Το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18 έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται σε ρύθμιση περιφερειακής αρχής κράτους μέλους η οποία προβλέπει τον υποχρεωτικό αποκλεισμό μιας προσφοράς σε περίπτωση που ο προσφέρων σε διαδικασία συνάψεως δημοσίας συμβάσεως δεν δεσμευθεί, για λογαριασμό του και για λογαριασμό των υπεργολάβων του, με χωριστή δήλωση κατά την υποβολή της προσφοράς και αφού κληθεί εκ νέου προς τούτο από την αναθέτουσα αρχή, ότι θα τηρήσει την υποχρέωση καταβολής τουλάχιστον της κατώτατης αμοιβής που προβλέπει η ρύθμιση αυτή, σε περίπτωση που του ανατεθεί η εκτέλεση των παροχών οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο της σχετικής δημοσίας συμβάσεως.»