Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 17 listopada 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Artykuł 56 TFUE — Swoboda świadczenia usług — Ograniczenia — Dyrektywa 96/71/WE — Artykuł 3 ust. 1 — Dyrektywa 2004/18/WE — Artykuł 26 — Zamówienia publiczne — Usługi pocztowe — Przepisy jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego wymagające od oferentów oraz ich podwykonawców zobowiązania się do zapłaty minimalnego wynagrodzenia pracownikom wykonującym usługi stanowiące przedmiot zamówienia

W sprawie C-115/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht Koblenz (wyższy sąd krajowy w Koblencji, Niemcy) postanowieniem z dnia 19 lutego 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 marca 2014 r., w postępowaniu:

RegioPost GmbH & Co. KG

przeciwko

Stadt Landau in der Pfalz,

przy udziale:

PostCon Deutschland GmbH,

Deutsche Post AG,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: L. Bay Larsen, prezes trzeciej izby, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal (sprawozdawca) i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Mengozzi,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 29 kwietnia 2015 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu RegioPost GmbH & Co. KG przez A. Günthera, Rechtsanwalt,

— w imieniu Stadt Landau in der Pfalz przez R. Goodarziego, Rechtsanwalt,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu PostCon Deutschland GmbH w imieniu T. Bracha, Rechtsanwalt,

— w imieniu Deutsche Post AG przez W. Krohna i T. Schneidera, Rechtsanwälte,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego i A. Lippstreu, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu duńskiego przez C. Thorninga i M. Wolff, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez M. Salvatorellego, avvocato dello Stato,

— w imieniu rządu austriackiego przez M. Fruhmanna, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu norweskiego przez K. Nordland Hansen i P. Wenneråsa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Tokára, J. Enegrena i S. Grünheid, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 9 września 2015 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 56 TFUE w związku z art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 grudnia 1996 r. dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. 1997, L 18, s. 1) i art. 26 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134, s. 114 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 7, s. 132–262), zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r. (Dz.U. L 319, s. 43) (zwanej dalej „dyrektywą 2004/18”).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między spółką RegioPost GmbH & Co. KG (zwaną dalej „RegioPostem”) a Stadt Landau in der Pfalz (miastem Landau w Nadrenii-Palatynacie, Niemcy, zwanym dalej „miastem Landau”) w przedmiocie wymogu nałożonego na oferentów i ich podwykonawców w ramach udzielenia zamówienia publicznego na usługi pocztowe w tym mieście do zobowiązania się do zapłaty minimalnego wynagrodzenia pracownikom wykonującym usługi stanowiące przedmiot tego zamówienia.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 96/71

3 Dyrektywa 96/71 w art. 1, zatytułowanym „Zakres stosowania”, stanowi:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do przedsiębiorstw prowadzących działalność w państwie członkowskim, które w ramach świadczenia usług poza jego granicami delegują pracowników zgodnie z ust. 3 na terytorium innego państwa członkowskiego.

[…]

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się wówczas, gdy przedsiębiorstwa wymienione w ust. 1 podejmują następujące środki wybiegające poza granice państwowe:

a) delegują pracowników na własny rachunek i pod swoim kierownictwem na terytorium państwa członkowskiego, w ramach umowy zawartej między przedsiębiorstwem delegującym a odbiorcą usług, działającym w danym państwie członkowskim, o ile istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania; lub

b) delegują pracowników do zakładu albo przedsiębiorstwa należącego do grupy przedsiębiorców na terytorium państwa członkowskiego, o ile istnieje stosunek pracy między przedsiębiorstwem delegującym a pracownikiem w ciągu okresu delegowania; lub

c) jako przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub agencja wynajmująca personel wynajmuje [delegują] pracownika przedsiębiorstwu [do przedsiębiorstwa], prowadzącemu [prowadzącego] działalność gospodarczą lub działającemu [działającego] na terytorium państwa członkowskiego, o ile przez cały okres delegowania istnieje stosunek pracy pomiędzy przedsiębiorstwem pracy tymczasowej lub agencją wynajmującą a pracownikiem.

[…]”.

4 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Warunki [pracy i] zatrudnienia”, stanowi w ust. 1 i 8:

„1. Państwa członkowskie zapewnią, że bez względu na to, jakie prawo stosuje się w odniesieniu do stosunku pracy przedsiębiorstw, o których mowa w art. 1 ust. 1, będą gwarantowały pracownikom delegowanym na ich terytorium warunki zatrudnienia, obejmujące następujące zagadnienia, które w państwie członkowskim, gdzie wykonywana jest praca, ustalone są przez:

— przepisy prawne [ustawowe], rozporządzenia lub przepisy administracyjne i/lub

— umowy [układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane w rozumieniu ust. 8, o ile dotyczą one rodzajów działalności wymienionych w załączniku:

[…]

c) minimalne stawki płacy wraz ze stawką za nadgodziny; niniejszy podpunkt nie ma zastosowania do uzupełniających zakładowych systemów emerytalnych;

[…]

Dla celów niniejszej dyrektywy pojęcie minimalnej stawki płacy, o której mowa w ust. 1 lit. c), jest zdefiniowane przez prawo krajowe i/lub przez praktykę państwa członkowskiego, na którego terytorium pracownik jest delegowany.

[…]

8. Określenie »umowy [układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe uznane za powszechnie stosowane« oznacza umowy [układy] zbiorowe lub orzeczenia arbitrażowe, które powinny być przestrzegane przez wszystkie przedsiębiorstwa w danym obszarze geograficznym, zawodzie lub przemyśle.

[…]”.

Dyrektywa 2004/18

5 Motywy 2, 33 i 34 dyrektywy 2004/18 mają następujące brzmienie:

„(2) Udzielanie zamówień, na które w państwach członkowskich zawarte zostały umowy w imieniu państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych podmiotów prawa publicznego, podlega poszanowaniu zasad traktatu, a w szczególności zasady swobody przepływu towarów, swobody przedsiębiorczości oraz swobody świadczenia usług, a także zasad, które się z nich wywodzą, takich jak: zasada równego traktowania, zasada niedyskryminacji, zasada wzajemnej uznawalności, zasada proporcjonalności oraz zasada przejrzystości. Niemniej jednak w przypadku zamówień publicznych powyżej pewnej wartości wskazane jest opracowanie wspólnotowych przepisów koordynujących krajowe procedury udzielania takich zamówień, które będą oparte na tych zasadach w sposób umożliwiający ich skuteczne wdrożenie oraz zapewniający otwarcie zamówień publicznych na konkurencję. Wspomniane przepisy służące koordynacji powinny być zatem interpretowane zgodnie z wymienionymi powyżej regułami i zasadami oraz innymi regułami traktatu.

[…]

(33) Warunki realizacji zamówienia zgodne są z niniejszą dyrektywą, pod warunkiem że nie są one, bezpośrednio lub pośrednio, dyskryminujące oraz są przedstawione w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentacji zamówienia. Mogą one, w szczególności, zachęcać do organizacji wewnętrznych szkoleń zawodowych, zatrudniania osób mających szczególne trudności z integracją, a także zwalczania bezrobocia lub ochrony środowiska […].

(34) Ustawy, rozporządzenia i układy zbiorowe, zarówno na poziomie krajowym jak i wspólnotowym obowiązujące w zakresie warunków zatrudnienia oraz bezpieczeństwa pracy, stosowane są podczas realizacji zamówień publicznych, pod warunkiem że zarówno przepisy te, jak i ich stosowanie, zgodne są z prawem wspólnotowym. W sytuacjach transgranicznych, gdy pracownicy jednego państwa członkowskiego świadczą usługi w innym państwie członkowskim w celu realizacji zamówienia, dyrektywa [96/71] określa warunki minimalne, które muszą być spełnione przez kraj goszczący w stosunku do takich oddelegowanych pracowników. Jeżeli prawo krajowe zawiera regulacje w tym zakresie, nieprzestrzeganie tych obowiązków można uznać za poważne naruszenie lub wykroczenie wobec zasad etyki zawodowej przez danego wykonawcę, które może prowadzić do wykluczenia tego wykonawcy z udziału w procedurze udzielania zamówienia”.

6 Zgodnie z przepisami art. 7 lit. b) tiret pierwsze dyrektywy 2004/18 akt ten ma zastosowanie w szczególności do zamówień publicznych na usługi, których wartość, nieobejmująca podatku od wartości dodanej, wynosi co najmniej 200 000 EUR, gdy chodzi o zamówienia publiczne udzielane przez instytucje zamawiające inne niż centralne organy rządowe wymienione w załączniku IV do tej dyrektywy.

7 Artykuł 26 wskazanej dyrektywy, zatytułowany „Warunki realizacji zamówień", stanowi:

„Instytucje zamawiające mogą określić warunki szczególne związane z realizacją zamówienia, pod warunkiem że są one zgodne z przepisami prawnymi Wspólnoty oraz zostały wskazane w ogłoszeniu o zamówieniu lub specyfikacjach. Warunki odnoszące się do realizacji zamówienia mogą w szczególności dotyczyć kwestii społecznych oraz ochrony środowiska".

8 Artykuł 27 tej samej dyrektywy, zatytułowany „Obowiązki związane z podatkami, ochroną środowiska, przepisami o ochronie zatrudnienia oraz warunkami pracy", stanowi:

„1. Instytucja zamawiająca może określić lub zostać zobligowan[a] przez państwo członkowskie do określenia w dokumentach zamówienia organu lub organów, od których kandydat lub oferent może uzyskać odpowiednie informacje na temat obowiązków związanych z […] warunka[mi] pracy obowiązującymi w danym państwie członkowskim, regionie lub miejscu, w którym zamówienie ma zostać zrealizowane oraz mającymi zastosowanie wobec robót przeprowadzanych na danym terenie lub usług świadczonych podczas realizacji zamówienia.

2. Udzielając informacji, o których mowa w ust. 1, instytucja zamawiająca żąda od oferentów lub kandydatów do udziału w procedurze zaznaczenia, aby podczas sporządzania swoich ofert uwzględnili oni obowiązki wynikające z przepisów o ochronie zatrudnienia i warunkach pracy obowiązujące w miejscu, w którym zamówienie ma zostać zrealizowane.

[…]".

Prawo niemieckie

Prawo federalne

9 Paragraf 97 ust. 4 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (ustawy w sprawie zwalczania ograniczeń konkurencji), w brzmieniu z dnia 26 czerwca 2013 r. (BGBl. 2013 I, s. 1750), zmienionej ostatnio w drodze § 5 ustawy z dnia 21 lipca 2014 r. (BGBl. 2014 I, s. 1066), stanowi:

„Zamówień udziela się fachowym, wydajnym, działającym zgodnie z prawem i godnym zaufania przedsiębiorstwom. Wykonanie zamówienia może podlegać dodatkowym wymogom wobec wykonawcy, dotyczącym w szczególności względów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych, o ile są one obiektywnie związane z danym zamówieniem i wskazane w opisie objętych zamówieniem usług. Na wykonawcę nie można nałożyć innych lub dalej idących wymogów, chyba że są one określone ustawowo na szczeblu federalnym lub kraju związkowego".

10 Na podstawie przepisów Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen – Arbeitnehmer-Entsendegesetz (ustawy o bezwzględnie wiążących warunkach pracy w przypadku transgranicznego świadczenia usług – ustawy o delegowaniu pracowników) z dnia 26 lutego 1996 r. (BGBl. 1996 I, s. 227, zwanej dalej „AEntG") w dniu 29 listopada 2007 r. zawarty został układ zbiorowy określający minimalną stawkę płac obowiązującą w branży usług pocztowych, po czym w drodze rozporządzenia z dnia 28 grudnia 2007 r. ogłoszono, iż układ ten ma powszechne zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw tej branży. Jednak wyrokiem z dnia 28 stycznia 2010 r.

Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) stwierdził nieważność tego rozporządzenia, przez co w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne w sprawie głównej, dla branży usług pocztowych nie istniała obowiązująca płaca minimalna.

11 Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (ustawa regulująca ogólne wynagrodzenie minimalne) z dnia 11 sierpnia 2014 r. (BGBl. 2014 I, s. 1348) ustanawia zasadniczo dla wszystkich pracowników, począwszy od dnia 1 stycznia 2015 r., prawo do minimalnej płacy brutto wynoszącej 8,50 EUR za godzinę.

Prawo kraju związkowego Nadrenia-Palatynat

12 Paragraf 1 Landesgesetz zur Gewährleistung von Tariftreue und Mindestentgelt bei öffentlichen Auftragsvergaben (ustawy kraju związkowego w sprawie zagwarantowania poszanowania układów zbiorowych i minimalnego wynagrodzenia przy udzielaniu zamówień publicznych) z dnia 1 grudnia 2010 r. (zwanej dalej „LTTG") stanowi w ust. 1:

„Ustawa służy przeciwdziałaniu zakłóceniom konkurencji, które powstają przy udzielaniu zamówień publicznych wskutek wykorzystywania taniej siły roboczej, a także zmniejszeniu obciążeń dla systemów zabezpieczenia społecznego. W tym celu stanowi ona, że instytucjom zamawiającym […] zgodnie z niniejszą ustawą wolno jest udzielać zamówień publicznych jedynie wykonawcom, którzy wypłacają swoim pracownikom minimalne wynagrodzenie określone w niniejszej ustawie i którzy przestrzegają układów zbiorowych".

13 Paragraf 3 LTTG, zatytułowany „Wynagrodzenie minimalne", stanowi w ust. 1:

„Jeżeli przestrzeganie układu zbiorowego nie jest wymagane na podstawie § 4, zamówienie publiczne może być udzielone jedynie przedsiębiorcy, który przy składaniu oferty zobowiąże się na piśmie wypłacać zatrudnianym przez siebie przy wykonywaniu zamówienia pracownikom wynagrodzenie w minimalnej wysokości 8,50 EUR brutto za godzinę (wynagrodzenie minimalne) oraz dostosowywać je w okresie wykonywania zamówienia do korzystnych dla pracowników zmian wynagrodzenia minimalnego […]. W przypadku braku oświadczenia o wynagrodzeniu minimalnym przy składaniu oferty oraz nieusunięcia tego braku na wezwanie oferta zostaje wykluczona z przetargu. Jeżeli [właściwa] jednostka opublikowała wzory […] oświadczenia dotyczącego wynagrodzenia minimalnego, mogą one być wykorzystywane".

14 W następstwie uchwalenia rozporządzenia rządu kraju związkowego Nadrenia-Palatynat z dnia 11 grudnia 2012 r. minimalna godzinowa stawka wynagrodzenia określona w § 3 ust. 1 LTTG wynosi obecnie 8,70 EUR brutto za godzinę.

15 Zgodnie z § 4 LTTG, zatytułowanym „Obowiązek przestrzegania układów zbiorowych":

„(1) Zamówienia publiczne, których dotyczy Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen [ustawa o bezwzględnie wiążących warunkach pracy dotyczących pracowników delegowanych za granicę lub zatrudnionych zgodnie z przepisami prawa pracy na terytorium kraju z dnia 20 kwietnia 2009 r. (BGBl. 2009 I, s. 799)], w brzmieniu obowiązującym w danym momencie, mogą być udzielane jedynie przedsiębiorcom, którzy przy składaniu oferty zobowiążą się na piśmie wypłacać zatrudnionym przez siebie przy wykonywaniu zamówienia pracownikom wynagrodzenie odpowiadające wysokością i warunkami co najmniej wymogom układu zbiorowego wiążącego przedsiębiorcę na podstawie [tej ustawy].

[…]

(6) W przypadku braku oświadczenia o przestrzeganiu układów zbiorowych przy składaniu oferty oraz nieusunięcia tego braku na wezwanie oferta zostaje wykluczona z przetargu. Jeżeli [właściwa] jednostka opublikowała wzory […] oświadczenia dotyczącego przestrzegania układów zbiorowych, mogą one być wykorzystywane".

16 Paragraf 5 LTTG, zatytułowany „Podwykonawcy", stanowi w ust. 2:

„Jeżeli świadczenia będące przedmiotem zamówienia wykonywane są przez podwykonawców, wykonawca musi zagwarantować przestrzeganie przez podwykonawców obowiązków określonych w §§ 3 i 4 oraz przedłożyć instytucji zamawiającej oświadczenia każdego z podwykonawców dotyczące wynagrodzenia minimalnego i przestrzegania układów zbiorowych […]".

17 Paragraf 6 LTTG, zatytułowany „Dowody i kontrole", nakłada na wykonawcę i podwykonawców określone obowiązki, dotyczące w szczególności przechowywania i udostępniania dokumentów i informacji mających umożliwić kontrolę ze strony instytucji zamawiającej przestrzegania wymogów LTTG.

18 Paragraf 7 LTTG, zatytułowany „Sankcje", stanowi:

„(1) W celu zapewnienia przestrzegania zobowiązań, o których mowa w §§ 3–6, na wypadek stwierdzenia zawinionego naruszenia instytucje zamawiające ustalają z wykonawcą karę umowną w wysokości 1% wartości zamówienia, przy czym całkowita suma kary w przypadku wielokrotnego naruszenia nie może przekraczać 10% wartości zamówienia. Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty kary umownej, o której mowa w zdaniu pierwszym, także wówczas, jeżeli naruszenia dopuścił się zatrudniony przez niego podwykonawca, chyba że wykonawca nie wiedział i nie mógł wiedzieć o naruszeniu. Jeżeli nałożona kara umowna jest nieproporcjonalnie wysoka, wówczas instytucja zamawiająca może obniżyć karę do stosownej wysokości na wniosek wykonawcy […].

(2) Instytucje zamawiające umawiają się z wykonawcą, że naruszenie stanowiące co najmniej rażące i poważne niedbalstwo wobec wymogów §§ 3–6 ze strony wykonawcy uprawnia instytucję zamawiającą do rozwiązania umowy z ważnych przyczyn bez zachowania okresu wypowiedzenia.

(3) Jeżeli wykonawca lub podwykonawca dopuścił się stanowiącego co najmniej rażące niedbalstwo lub wielokrotnego naruszenia ciążących na nim na mocy niniejszej ustawy obowiązków, instytucje zamawiające mogą wykluczyć tego wykonawcę lub podwykonawcę z przetargów publicznych na okres wynoszący maksymalnie trzy lata.

[…]".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

19 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w dniu 23 kwietnia 2013 r. miasto Landau ogłosiło na szczeblu Unii Europejskiej w trybie procedury otwartej przetarg z podziałem dwie na części; przedmiotem tego przetargu było zamówienie publiczne na usługi pocztowe w tym mieście, w szczególności w celu zawarcia umowy ramowej dotyczącej odbioru, transportu, doręczania listów, przesyłek i paczek. Przewidywany czas trwania umowy wynosił dwa lata, z prawem dwukrotnego przedłużenia o dalszy rok umowy przez instytucję zamawiającą.

20 Punkt III 2.2 pkt 4 ogłoszenia o zamówieniu, znajdujący się w części zatytułowanej „Sytuacja ekonomiczna i finansowa", stanowił, iż „wykonawca winien przestrzegać przepisów [LTTG]".

21 W czasie gdy miały miejsce okoliczności faktyczne sprawy głównej, nie istniał układ zbiorowy ustalający minimalną płacę i wiążący przedsiębiorstwa branży usług pocztowych na mocy AEntG. W tym samym czasie przedsiębiorstwa nie podlegały też obowiązkowi wypłacania ogólnego wynagrodzenia minimalnego wprowadzonego w drodze ustawy z dnia 11 sierpnia 2014 r. regulującej ogólne wynagrodzenie minimalne.

22 Załącznik E6 do specyfikacji warunków zamówienia będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym nosił tytuł „Wzór oświadczenia na podstawie § 3 ust. 1 LTTG". Załącznik ten miał na celu umożliwienie oferentom złożenia wraz z ofertami ich własnych oświadczeń dotyczących płacy minimalnej oraz takich oświadczeń podwykonawców.

23 Wzór oświadczenia miał następujące brzmienie:

„Zobowiązuję/zobowiązujemy się niniejszym:

1. wypłacać zatrudnionym przy wykonywaniu świadczenia pracownikom wynagrodzenie (brutto) za godzinę co najmniej w wysokości określonej w obowiązującym w danym momencie rozporządzeniu kraju związkowego w sprawie wynagrodzenia minimalnego, o którym mowa w § 3 ust. 2 zdanie trzecie [LTTG], chyba że świadczenie wykonują osoby przyuczane do zawodu;

2. rozważnie wybierać podwykonawców, a w szczególności badać ich oferty pod względem tego, czy mogły zostać skalkulowane z uwzględnieniem wymaganego minimalnego wynagrodzenia;

3. w przypadku wykonywania zamówienia przez podwykonawców lub osoby zatrudnione przez agencję pracy tymczasowej, lub osoby zatrudnione przez agencję pracy tymczasowej u podwykonawcy – zapewnić wykonanie zobowiązań z § 4 ust. 1 LTTG lub § 3 ust. 1 LTTG i przedłożyć instytucji zamawiającej oświadczenia podwykonawcy i agencji pracy tymczasowej, w których zobowiązują się oni do przestrzegania minimalnego wynagrodzenia oraz układów zbiorowych;

4. prowadzić kompletną i weryfikowalną dokumentację dotyczącą pracowników zatrudnionych przy wykonywaniu zamówienia, którą należy przedłożyć instytucji zamawiającej na jej żądanie, a zatrudnionych poinformować o możliwości przeprowadzenia kontroli przez instytucję zamawiającą".

24 W piśmie z dnia 16 maja 2013 r. RegioPost podniósł, że określone w § 3 LTTG oświadczenia o płacy minimalnej są niezgodne z prawem zamówień publicznych. Dołączył do swej oferty, złożonej w terminie, sporządzone przez siebie oświadczenia podwykonawców. Nie złożył jednak swojego własnego oświadczenia o przestrzeganiu minimalnego wynagrodzenia.

25 Pismem z dnia 25 czerwca 2013 r. miasto Landau przyznało RegioPostowi możliwość przedłożenia w terminie 14 dni oświadczeń o płacy minimalnej określonych w § 3 LTTG, wskazując jednocześnie, że oferta RegioPostu zostanie wykluczona, jeżeli nie zastosuje się on do tego wezwania.

26 W piśmie z dnia 27 czerwca 2013 r. RegioPost powtórzył jedynie swoje zarzuty i oświadczył, że w razie wykluczenia jego oferty złoży odwołanie.

27 Pismem z dnia 11 lipca 2013 r. miasto Landau poinformowało RegioPost, że jego oferta nie może zostać poddana ocenie z uwagi na brak oświadczeń o płacy minimalnej, o których mowa w § 3 LTTG. W tym samym piśmie powiadomiło ono, że pierwsza część zamówienia zostanie udzielona PostCon Deutschland GmbH, a druga – Deutsche Post AG.

28 W drodze decyzji z dnia 23 października 2013 r. Vergabekammer Rheinland-Pfalz (izba ds. zamówień publicznych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat) odrzuciła odwołanie wniesione w dniu 15 lipca 2013 r. przez RegioPost, uznając w szczególności, że jego oferta została słusznie wykluczona ze względu na brak oświadczeń o płacy minimalnej prawidłowo wymaganych przez instytucję zamawiającą.

29 Sąd odsyłający rozpatrujący odwołanie w niniejszej sprawie uważa, że rozstrzygnięcie tej sprawy zależy od tego, czy powinien on zaniechać zastosowania § 3 LTTG ze względu na brak zgodności tego przepisu z prawem Unii.

30 Sąd odsyłający uważa, że § 3 ust. 1 LTTG zawiera warunek szczególny związany z realizacją zamówienia, który zgodnie z art. 26 dyrektywy 2004/18 jest prawnie dozwolony tylko pod warunkiem, że jest zgodny z prawem Unii.

31 Tymczasem sąd odsyłający uważa, że nie jest w stanie sprawdzić tej zgodności, w tym z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału, a w szczególności wyroku Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189).

32 Sąd odsyłający uważa, iż to, że RegioPost jest przedsiębiorstwem mającym siedzibę w Niemczech i że pozostali oferenci mają siedziby na terytorium tego państwa, nie stanowi przeszkody dla wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, gdyż pytanie, czy należy zaniechać stosowania przepisu prawa krajowego ze względu na jego niezgodność z prawem Unii, jest kwestią jurydyczną, która powstaje niezależnie od przynależności państwowej uczestników postępowania przetargowego lub postępowania odwoławczego.

33 Co się tyczy zgodności przepisu krajowego będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym z art. 56 akapit pierwszy TFUE, sąd odsyłający zauważa, że ciążący na przedsiębiorstwach mających siedzibę w państwach członkowskich innych niż Republika Federalna Niemiec obowiązek ustalania wynagrodzeń wypłacanych ich pracownikom na wyższym poziomie, obowiązującym w miejscu realizacji zamówienia znajdującym się w Niemczech, odbiera tym przedsiębiorstwom przewagę konkurencyjną, która wynika dla nich z niższych kosztów wynagrodzeń. Taka przewaga jest zaś często niezbędna w celu uzyskania przeciwwagi dla przewagi strukturalnej przedsiębiorstwa krajowego i uzyskania dostępu do danego rynku. W konsekwencji wymóg przestrzegania minimalnego wynagrodzenia ustanowiony w § 3 ust. 1 LTTG stanowi przeszkodę dla przedsiębiorstw z siedzibą w innych państwach członkowskich, zasadniczo zakazaną przez art. 56 akapit pierwszy TFUE.

34 Sąd odsyłający uważa jednak, że prawo Unii nie stanowi przeszkody dla stosowania § 3 ust. 1 LTTG do tych przedsiębiorstw, jeżeli spełnione zostaną przesłanki zastosowania art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71. W opinii tego sądu mogą w tej kwestii istnieć wątpliwości.

35 Po pierwsze, sąd odsyłający zauważa, że o ile § 3 ust. 1 LTTG rzeczywiście stanowi przepis ustawowy, który określa minimalną stawkę płacy, o tyle ów przepis nie zapewnia wszystkim pracownikom wypłaty przez pracodawcę takiego wynagrodzenia. Jego cel ogranicza się bowiem do zakazania udzielania przez instytucje zamawiające zamówień publicznych oferentom, którzy nie zobowiążą się zapłacić określonego w tym przepisie minimalnego wynagrodzenia pracownikom wyznaczonym do realizacji danego zamówienia.

36 Po drugie, sąd odsyłający podnosi, że wymóg dotyczący minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w § 3 ust. 1 LTTG, dotyczy wyłącznie pracowników wykonawcy przydzielonych do realizacji danego zamówienia publicznego. Tymczasem pracownik wyznaczony do realizacji prywatnego zlecenia zasługuje na ochronę socjalną w takim samym stopniu, jak pracownik wykonujący zamówienie publiczne.

37 W kwestii nauk płynących z wyroku Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) sąd odsyłający zwraca uwagę, że w niemieckim piśmiennictwie wskazywano w szczególności, iż wyrok ów należy rozumieć w ten sposób, że art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71 nie stanowi przeszkody dla istnienia przepisu takiego jak § 3 ust. 1 LTTG, który ustala w drodze przepisu ustawowego minimalną stawkę wynagrodzenia, chociaż należy go przestrzegać jedynie w ramach realizacji zamówień publicznych, gdyż wymóg ogólnego zastosowania dotyczy nie przepisów ustawowych, a jedynie układów zbiorowych.

38 Sąd odsyłający ma jednak poważne wątpliwości, czy stanowisko to jest prawidłowe. Co się tyczy ograniczenia podstawowej swobody takiej jak swoboda świadczenia usług, sąd ten uważa, że nie można logicznie interpretować art. 3 ust. 1 tej dyrektywy w taki sposób, iż wymaga on, by układy zbiorowe ustalające minimalne wynagrodzenie były powszechnie obowiązujące, włączając wszystkich pracowników danego sektora, bez względu na to, czy są oni zatrudnieni przy realizacji zamówień publicznych czy prywatnych, a zakres przepisów ustawowych określających minimalne wynagrodzenie mógł być ograniczony jedynie do pracowników przydzielonych do realizacji zamówień publicznych.

39 Sąd odsyłający uważa, że gdyby należało stwierdzić, iż przepis krajowy taki jak § 3 ust. 1 LTTG, wymagający od oferentów i ich podwykonawców zobowiązania się do wypłacania minimalnego wynagrodzenia pracownikom wykonującym świadczenia będące przedmiotem zamówienia publicznego, jest zgodny z art. 56 TFUE, należałoby się zastanowić nad zgodnością z art. 26 dyrektywy 2004/18 sankcji przewidzianej w tym przepisie krajowym na wypadek naruszenia tego obowiązku, a mianowicie wykluczenia oferenta z udziału w procedurze udzielenia zamówienia.

40 Sąd odsyłający uważa, że zgodność ta budzi wątpliwości, gdyż jeśli § 3 ust. 1 LTTG stanowi warunek szczególny związany z realizacją zamówienia w rozumieniu art. 26 tej dyrektywy, to akt ten nie przewiduje podstawy wykluczenia z udziału w przetargu dotyczącej naruszenia takiego szczególnego warunku. Tego rodzaju podstawę wykluczenia trudno jest zresztą zrozumieć, gdyż to, czy oferent przestrzega szczególnych warunków, do czego się zobowiązał, okazuje się dopiero po udzieleniu temu przedsiębiorcy zamówienia. Nie chodzi więc o kryterium wyboru jakościowego, które może uzasadnić wykluczenie oferenta.

41 Sąd odsyłający uważa, że sankcja wykluczenia oferty w razie nieprzestrzegania § 3 ust. 1 LTTG nie jest oparta na ważnej podstawie, gdyż wymagane tym przepisem zobowiązania mają wyłącznie deklaratywny charakter.

42 Ponadto sąd odsyłający uważa, że sankcja ta jest niepotrzebna, ponieważ w ramach publicznego postępowania przetargowego takiego jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym obowiązek wypłacania minimalnego wynagrodzenia określony w § 3 ust. 1 LTTG wchodzi w skład obowiązków zawartych zarówno w ogłoszeniu o zamówieniu, jak i w specyfikacji, które zgodnie z umową obowiązują wykonawcę w następstwie przyznania mu zamówienia, a których poszanowanie zapewnić ma kara umowna przewidziana w § 7 ust. 1 LTTG.

43 W tych okolicznościach Oberlandesgericht Koblenz (wyższy sąd krajowy w Koblencji) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 56 akapit pierwszy TFUE w związku z art. 3 ust. 1 dyrektywy [96/71] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on przepisom prawa krajowego, które w sposób bezwzględny nakazują instytucji zamawiającej udzielać zamówień jedynie przedsiębiorcom, którzy w imieniu zarówno własnym, jak i swoich podwykonawców zobowiążą się na piśmie przy składaniu oferty do zapłaty swoim pracownikom płacy minimalnej ustalonej przez państwo w przypadku publicznych, lecz już nie prywatnych zamówień, gdy brak jest ustawowo ustalonej powszechnie obowiązującej płacy minimalnej oraz układu zbiorowego wiążącego potencjalnego wykonawcę zamówienia oraz ewentualnych podwykonawców?

2) W razie udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

Czy prawo Unii dotyczące zamówień publicznych, a w szczególności art. 26 dyrektywy [2004/18], należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się ono przepisom krajowym takim jak § 3 ust. 1 zdanie trzecie LTTG, przewidującym obowiązkowe wykluczenie oferty w przypadku niezłożenia przez podmiot gospodarczy już na etapie składania oferty odrębnego oświadczenia, iż w przypadku udzielenia zamówienia zobowiązuje się on do określonego działania, do którego w przypadku udzielenia zamówienia byłby zobowiązany na podstawie umowy nawet bez złożenia tego oświadczenia?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności

44 Miasto Landau oraz rządy niemiecki i włoski podnoszą niedopuszczalność pierwszego pytania, powołując się na brak, potwierdzony przez sąd odsyłający, jakiegokolwiek aspektu transgranicznego cechującego spór w postępowaniu głównym, gdyż wszystkie przedsiębiorstwa biorące udział w przetargu będącym przedmiotem sporu w postępowaniu głównym mają siedzibę na terytorium państwa członkowskiego instytucji zamawiającej, czyli Republiki Federalnej Niemiec. W braku aspektu transgranicznego Trybunał nie jest właściwy, by wypowiadać się w przedmiocie zgodności przepisów będących przedmiotem sporu w postępowaniu głównym z dyrektywą 96/71 lub art. 56 TFUE. Rząd włoski kwestionuje również dopuszczalność drugiego pytania, z podobnych względów.

45 Z powyższymi zastrzeżeniami nie można się zgodzić.

46 Na wstępie należy przypomnieć, że okoliczność, iż sąd krajowy powołał się formalnie w pytaniu prejudycjalnym na określone przepisy prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym względzie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, elementów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. w szczególności wyrok Vicoplus i in., od C-307/09 do C-309/09, EU:C:2011:64, pkt 22).

47 W tym względzie, w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi, pytanie pierwsze należy przede wszystkim zbadać w świetle szczególnego przepisu prawa Unii, który reguluje tę kwestię, czyli art. 26 dyrektywy 2004/18, do którego sąd odsyłający odniósł się zresztą wprost w pytaniu drugim (zob. analogicznie wyrok Rüffert, C-346/06, EU:C:2008:189, pkt 18).

48 Zaś z posiadanych przez Trybunał akt sprawy, a w szczególności z decyzji Vergabekammer Rheinland-Pfalz (izby ds. zamówień publicznych kraju związkowego Nadrenia-Palatynat), o której mowa w pkt 28 niniejszego wyroku, jasno wynika, że omawiana dyrektywa znajduje zastosowanie w postępowaniu głównym, jako że wartość spornego zamówienia publicznego znacznie przekracza odpowiedni próg zastosowania tej dyrektywy, który w czasie rozpatrywanych w postępowaniu głównym okoliczności ustalony był na 200 000 EUR.

49 Skoro dyrektywa 2004/18 ma w niniejszym przypadku zastosowanie, czego zresztą nie kwestionuje żaden z zainteresowanych, którzy przedłożyli uwagi na piśmie lub stawili się na rozprawie przed Trybunałem, pytanie dotyczące wykładni jednego z jej przepisów, czyli w tym przypadku art. 26, jest dopuszczalne, choćby nawet zostało przedstawione, tak jak w niniejszej sprawie, w ramach sporu, w którym wszystkie elementy zawierają się wewnątrz jednego tylko państwa członkowskiego.

50 Ponadto, chociaż w niniejszej sprawie wszystkie elementy tego sporu zawierają się wewnątrz jednego tylko państwa członkowskiego, Trybunał jest właściwy do tego, by orzekać w przedmiocie art. 56 TFUE, o ile przewidziany tą dyrektywą stopień harmonizacji na to zezwala.

51 Wartość zamówienia będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym przekracza bowiem ewidentnie odpowiedni próg zastosowania dyrektywy, przez co należy uznać, że zamówienie to niewątpliwie ma transgraniczne znaczenie. Nie można więc absolutnie wykluczyć, że przedsiębiorstwa z siedzibą w państwach członkowskich innych niż Republika Federalna Niemiec były zainteresowane udziałem w tym przetargu po publikacji ogłoszenia o zamówieniu, nawet jeśli ostatecznie postanowiły nie startować w nim z właściwych sobie względów, które to względy jednak, dla niektórych z tych przedsiębiorstw, mających siedziby w państwach członkowskich o znacząco niższych kosztach utrzymania oraz o obowiązujących minimalnych stawkach wynagrodzenia niższych niż te panujące w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat, mogły obejmować wyraźnie ustanowiony obowiązek przestrzegania minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w tym kraju związkowym.

52 W związku z powyższym pytanie pierwsze, przeredagowane tak, by dotyczyło przede wszystkim wykładni art. 26 dyrektywy 2004/18, oraz pytanie drugie są dopuszczalne.

Co do istoty sprawy

W przedmiocie pytania pierwszego

53 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe rozważania dotyczące dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, należy uznać, że poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 26 dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że stanowi on przeszkodę dla uregulowania jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego takiego jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, nakazującym oferentom i ich podwykonawcom zobowiązanie się w drodze pisemnego oświadczenia, które należy dołączyć do oferty, do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy wykonywaniu usług będących przedmiotem rozpatrywanego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

54 W tym względzie przepis krajowy taki jak § 3 LTTG, jako że ustanawia wymóg, by wszyscy oferenci i podwykonawcy zobowiązali się wobec instytucji zamawiającej wypłacać pracownikom mającym realizować dane zamówienie publiczne określone ustawowo minimalne wynagrodzenie, należy zakwalifikować jako „warunek szczególny związany z realizacją zamówienia" dotyczący „kwestii społecznych" w rozumieniu art. 26 tej dyrektywy.

55 W niniejszym przypadku ten warunek szczególny został wyszczególniony zarówno w ogłoszeniu o zamówieniu, jak i w specyfikacji warunków zamówienia, w związku z czym proceduralna przesłanka przejrzystości zawarta w tym artykule jest spełniona.

56 Ponadto z motywu 33 tej dyrektywy wynika, że warunek szczególny związany z realizacją zamówienia jest zgodny z prawem Unii, wyłącznie jeżeli nie jest dyskryminujący w sposób bezpośredni lub pośredni. Bezsporne jest zaś, że przepis krajowy taki jak ten będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym spełnia ten warunek.

57 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, jeżeli krajowy akt prawny należy do dziedziny będącej przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na szczeblu Unii, powinien być on oceniany w świetle przepisów tego środka harmonizacji, a nie postanowień prawa pierwotnego Unii (zob. podobnie w szczególności wyroki: DaimlerChrysler, C-324/99, EU:C:2001:682, pkt 32; Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, pkt 44; Komisja/Węgry, C-115/13, EU:C:2014:253, pkt 38).

58 Zaś zgodnie z treścią art. 26 dyrektywy 2004/18 warunki szczególne związane z realizacją zamówienia można wprowadzić, „pod warunkiem, że są one zgodne z przepisami prawnymi Wspólnoty”.

59 Wynika z tego, że omawiana dyrektywa nie reguluje w sposób wyczerpujący dziedziny warunków szczególnych związanych z realizacją zamówienia, przez co uregulowania będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym można oceniać w świetle prawa pierwotnego Unii.

60 Wobec tego, zgodnie z motywem 34 dyrektywy 2004/18, w ramach badania zgodności krajowego przepisu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym z prawem Unii należy sprawdzić, czy w sytuacjach z elementem transgranicznym, w których pracownicy z jednego państwa członkowskiego świadczą usługi w innym państwie członkowskim w celu realizacji zamówienia publicznego, w stosunku do delegowanych pracowników przestrzegane są w państwie przyjmującym minimalne warunki określone w dyrektywie 96/71.

61 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że sąd odsyłający zastanawia się nad skutkami krajowego przepisu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym dla przedsiębiorstw mających siedzibę poza niemieckim terytorium, które to przedsiębiorstwa mogły przejawiać zainteresowanie udziałem w danym przetargu publicznym i rozważać delegowanie swoich pracowników na to terytorium, ze względu na to, że przedsiębiorstwa te mogły zrezygnować z tego udziału ze względu na stawiany im wymóg zobowiązania się do przestrzegania minimalnego wynagrodzenia określonego w LTTG. Należy więc zbadać ten przepis krajowy w świetle art. 3 ust. 1 dyrektywy 96/71.

62 W tym względzie należy stwierdzić, że przepis taki jak § 3 LTTG należy zakwalifikować jako „przepis ustawowy” w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret pierwsze tej dyrektywy, ustanawiający „minimalne stawki płacy” w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) tej samej dyrektywy. Po pierwsze bowiem, w odróżnieniu od ustawy o udzielaniu zamówień publicznych kraju związkowego Dolna Saksonia, będącej przedmiotem sprawy Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189), przepis taki jak § 3 LTTG sam ustanawia omawianą minimalną stawkę wynagrodzenia. Po drugie, w czasie wystąpienia okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym ani AEntG, ani inne uregulowanie krajowe nie przewidywały dla branży usług pocztowych niższego wynagrodzenia.

63 Kwalifikacji tej nie podważa fakt, że rozpatrywany przepis krajowy znajduje zastosowanie do zamówień publicznych, a nie do zleceń prywatnych, gdyż przesłanka powszechnego zastosowania, określona w art. 3 ust. 8 akapit pierwszy dyrektywy 96/71, stosuje się wyłącznie do układów zbiorowych lub do orzeczeń arbitrażowych, o których mowa w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy tiret drugie tej dyrektywy.

64 Ponadto skoro przepis krajowy będący przedmiotem sporu w postępowaniu głównym jest objęty zakresem art. 26 dyrektywy 2004/18, który dopuszcza pod pewnymi warunkami wymóg minimalnego wynagrodzenia w zamówieniach publicznych, nie można wymagać, by przepis ten wykraczał poza tę szczególną dziedzinę i obowiązywał ogólnie przy wszystkich rodzajach zamówień, w tym prywatnych.

65 Ograniczenie zakresu stosowania przepisu krajowego do zamówień publicznych wynika bowiem po prostu z istnienia szczególnych dla tej dziedziny norm prawa Unii, które w niniejszym przypadku zawarte są w dyrektywie 2004/18.

66 Wynika z tego, że art. 26 dyrektywy 2004/18 w związku z dyrektywą 96/71 zezwala na to, by przyjmujące państwo członkowskie ustanowiło w ramach udzielania zamówienia publicznego bezwzględnie wiążącą normę minimalnej ochrony, o której mowa w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy lit. c) tej dyrektywy, taką jak ta będąca przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, wymagającą od przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich stosowania minimalnej stawki wynagrodzenia wobec pracowników oddelegowanych na terytorium przyjmującego państwa członkowskiego w celu realizacji tego zamówienia publicznego. Tego rodzaju norma jest bowiem elementem składowym poziomu ochrony, który należy zapewnić omawianym pracownikom (zob. podobnie wyrok Laval un Partneri, C-341/05, EU:C:2007:809, pkt 74, 80, 81).

67 Tego rodzaju wykładnię art. 26 dyrektywy 2004/18 potwierdza ponadto analiza tego przepisu w świetle art. 56 TFUE, ponieważ dyrektywa ta ma między innymi na celu realizację swobody świadczenia usług, stanowiącą jedną z podstawowych swobód zagwarantowanych przez traktat (zob. analogicznie wyrok Rüffert, C-346/06, EU:C:2008:189, pkt 36).

68 Ponadto z motywu 2 omawianej dyrektywy wynika, że zawarte w niej przepisy służące koordynacji w zakresie zamówień publicznych powyżej określonej wartości powinny być interpretowane zgodnie z regułami i zasadami traktatu, w tym tymi dotyczącymi swobody świadczenia usług.

69 W tym względzie z orzecznictwa Trybunału wynika, że nakazanie, na podstawie przepisów krajowych, zapłaty minimalnego wynagrodzenia przez oferentów i ich potencjalnych podwykonawców mających siedzibę w państwie członkowskim innym niż to, do którego należy instytucja zamawiająca, i w którym minimalne stawki wynagrodzenia są niższe, stanowi dodatkowy ciężar gospodarczy, którego skutkiem może być powstrzymanie, utrudnienie lub zmniejszenie atrakcyjności realizacji ich świadczeń w przyjmującym państwie członkowskim. W związku z tym przepis tego rodzaju jak ten rozpatrywany w postępowaniu głównym może stanowić ograniczenie w rozumieniu art. 56 TFUE (zob. podobnie wyrok Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, pkt 30).

70 Taki przepis krajowy co do zasady może być uzasadniony celem ochrony pracowników (zob. podobnie wyrok Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, pkt 31).

71 Jednak, jak wskazał sąd odsyłający, powstaje pytanie, czy z pkt 38–40 wyroku Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) wynika, że takie uzasadnienie nie może zostać przyjęte ze względu na to, że minimalne wynagrodzenie określone w § 3 ust. 1 LTTG ma zastosowanie wyłącznie do zamówień publicznych, z pominięciem zleceń prywatnych.

72 Na pytanie to należy udzielić odpowiedzi przeczącej.

73 Ze wspomnianych pkt 38–40 wyroku Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) wynika bowiem, że choć w ramach badania pod kątem art. 56 TFUE krajowego przepisu będącego przedmiotem sprawy Rüffert Trybunał uznał, iż przepisu tego nie można uzasadnić celem ochrony pracowników, uczynił to w oparciu o pewne swoiste cechy tego przepisu, odróżniające go widocznie od przepisu krajowego będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.

74 W wyroku Rüffert (C-346/06, EU:C:2008:189) Trybunał oparł się na stwierdzeniu, że przedmiotem sporu był w tej sprawie układ zbiorowy, mający zastosowanie wyłącznie do branży budowlanej, nieobejmujący zleceń prywatnych i nieuznany za powszechnie stosowany. Ponadto Trybunał zwrócił uwagę, że stawka wynagrodzenia ustalona w tym układzie zbiorowym przekraczała minimalne wynagrodzenie obowiązujące w tym sektorze na mocy AEntG.

75 Natomiast stawka minimalnego wynagrodzenia obowiązująca na podstawie przepisu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym ustalona jest w drodze przepisu ustawowego, który jako bezwzględnie wiążąca norma ochrony minimalnej ma zasadniczo zastosowanie, ogólnie, do wszystkich przetargów publicznych w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat, bez względu na branżę.

76 Ponadto ten przepis ustawowy zapewnia minimalną ochronę socjalną, gdyż w czasie gdy miały miejsce okoliczności faktyczne rozpatrywane w postępowaniu głównym, ani AEntG, ani inne uregulowanie krajowe nie przewidywały dla branży usług pocztowych niższego wynagrodzenia minimalnego.

77 Zważywszy na całość powyższych wywodów, na pytanie pierwsze należy opowiedzieć, iż art. 26 dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które nakazuje oferentom i ich podwykonawcom przedstawienie przy

składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

W przedmiocie pytania drugiego

78 W pytaniu drugim sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 26 dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, wymagającego wykluczenia z udziału w przetargu publicznym oferentów i ich podwykonawców, którzy odmówią przedstawienia przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

79 Z odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze wynika, że wspomniany art. 26 należy interpretować w ten sposób, iż nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które nakazuje oferentom i ich podwykonawcom przedstawienie przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

80 Paragraf 3 ust. 1 LTTG stanowi również, że w przypadku braku tego oświadczenia przy składaniu oferty oraz niezłożenia go na wezwanie oferta zostaje wykluczona z przetargu.

81 Ponadto § 7 LTTG ustanawia system kar mających zastosowanie w sytuacjach, gdy takie pisemne zobowiązanie zostało dołączone do oferty, lecz nie dochowano go w toku realizacji zamówienia. System ten nie ma znaczenia dla sprawy głównej, dotyczącej wykluczenia oferenta, który odmówi dołączenia takiego zobowiązania do oferty.

82 W niniejszym przypadku RegioPost został wykluczony z udziału w przetargu będącego przedmiotem sporu w postępowaniu głównym po tym, jak odmówił usunięcia braku swojej oferty poprzez dołączenie pisemnego zobowiązania do przestrzegania wymogu wypłacania minimalnego wynagrodzenia określonego w § 3 ust. 1 LTTG.

83 Wykluczenia z udziału w tym przetargu nie można zaś zakwalifikować jako kary. Jest ono jedynie konsekwencją uchybienia, polegającego na braku dołączenia do oferty pisemnych zobowiązań wymaganych w § 3 ust. 1 LTTG, co stanowi uchybienie wymogowi zapisanemu w sposób szczególnie przejrzysty w ogłoszeniu o zamówieniu, mającemu na celu podkreślenie przede wszystkim wagi przestrzegania bezwzględnie obowiązującej normy minimalnej ochrony, wyraźnie dozwolonemu na podstawie art. 26 dyrektywy 2004/18.

84 Tym samym, ponieważ artykuł ten nie zabrania też wymagania pisemnego zobowiązania do przestrzegania tej normy, zezwala on na tego rodzaju wykluczenie.

85 Waga przestrzegania tej bezwzględnie wiążącej normy minimalnej ochrony wynika ponadto wyraźnie z motywu 34 dyrektywy 2004/18, ponieważ stanowi on, że niedochowanie nałożonych w tej dziedzinie przez prawo krajowe obowiązków, w szczególności w zakresie warunków pracy, może zostać uznane przez państwa członkowskie za poważne naruszenie lub wykroczenie wobec zasad etyki zawodowej przez danego wykonawcę, które może prowadzić do wykluczenia tego wykonawcy z udziału w przetargu publicznym.

86 Ponadto uciążliwość spełnienia przez oferentów i w razie potrzeby przez ich podwykonawców wymogu dołączenia zobowiązania o przestrzeganiu minimalnego wynagrodzenia, takiego jak to określone w § 3 ust. 1 LTTG, jest minimalna, tym bardziej że może się sprowadzać do wypełnienia przez nich przygotowanych wcześniej formularzy.

87 Odpowiedni i proporcjonalny charakter wykluczenia podmiotu gospodarczego z udziału w przetargu publicznym, takiego jak to przewidziane w § 3 ust. 1 LTTG, wynika również z okoliczności, że przepis ten wyraźnie przewiduje, iż wykluczenie można zastosować dopiero po tym, jak w odpowiedzi na wezwanie do uzupełniania oferty poprzez dołączenie tego zobowiązania dany podmiot odmówi, tak jak w niniejszym przypadku, zastosowania się do tego wezwania.

88 Zważywszy na całość powyższych wywodów, na pytanie drugie należy opowiedzieć, iż art. 26 dyrektywy 2004/18 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, wymagającemu wykluczenia z udziału w przetargu publicznym oferentów i ich podwykonawców, którzy odmówią przedstawienia przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.

W przedmiocie kosztów

89 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

1) **Artykuł 26 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, zmienionej rozporządzeniem Komisji (UE) nr 1251/2011 z dnia 30 listopada 2011 r., należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które nakazuje oferentom i ich podwykonawcom przedstawienie przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.**

2) **Artykuł 26 dyrektywy 2004/18, zmienionej rozporządzeniem nr 1251/2011, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu jednostki administracji regionalnej państwa członkowskiego, takiemu jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, które wymaga wykluczenia z udziału w przetargu publicznym oferentów i ich podwykonawców, którzy odmówią przedstawienia przy składaniu oferty pisemnego zobowiązania do zapłaty pracownikom zatrudnionym przy realizacji usług będących przedmiotem danego zamówienia publicznego minimalnego wynagrodzenia określonego przez wspomniane uregulowanie.**

Podpisy