



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 8ης Δεκεμβρίου 2020*

«Προσφυγή ακυρώσεως – Οδηγία (ΕΕ) 2018/957 – Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών – Απόσπαση εργαζομένων – Όροι εργασίας και απασχόλησης – Αμοιβή – Διάρκεια της απόσπασης – Προσδιορισμός της νομικής βάσης – Άρθρα 53 και 62 ΣΛΕΕ – Τροποποίηση υφιστάμενης οδηγίας – Άρθρο 9 ΣΛΕΕ – Κατάχρηση εξουσίας – Αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων – Αναγκαιότητα – Αρχή της αναλογικότητας – Έκταση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών – Οδικές μεταφορές – Άρθρο 58 ΣΛΕΕ – Κανονισμός (ΕΚ) 593/2008 – Πεδίο εφαρμογής – Αρχές της ασφάλειας δικαίου και της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων»

Στην υπόθεση C-620/18,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 2 Οκτωβρίου 2018,

Ουγγαρία, εκπροσωπούμενη από τους M. Z. Fehér και G. Tornyai, καθώς και από τη M. M. Tátrai,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου από τη M. Martínez Iglesias και τους L. Visaggio και A. Tamás,

καθού,

υποστηριζόμενου από:

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τον J. Möller και τη S. Eisenberg,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τις E. de Moustier, A.-L. Desjonquères και C. Mosser και τον R. Coesme,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τις M. K. Bulterman και C. Schillemans και τον J. Langer,

την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους L. Havas, M. Kellerbauer και B.-R. Killmann και την A. Szymkowska,

παρεμβαίνοντα,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ουγγρική.

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου αρχικώς από τους A. Norberg και M. Bencze και την E. Ambrosini και, στη συνέχεια, από τον A. Norberg και τις E. Ambrosini, A. Sikora-Kaléda και Zs. Bodnár,

καθού,

υποστηριζόμενου από:

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη από τον J. Möller και τη S. Eisenberg,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τις E. de Moustier, A.-L. Desjonquères και C. Mosser και τον R. Coesme,

το **Βασίλειο των Κάτω Χωρών**, εκπροσωπούμενο από τις M. K. Bulterman και C. Schillemans και τον J. Langer,

το **Βασίλειο της Σουηδίας**, εκπροσωπούμενο από τις C. Meyer-Seitz, H. Shev και H. Eklinder,

την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους L. Havas, M. Kellerbauer και B.-R. Killmann και την A. Szymkowska,

παρεμβαίνοντα,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, R. Silva de Lapuerta, Αντιπρόεδρο, J.-C. Bonichot, M. Βηλαρά (εισηγητή), E. Regan, M. Ilešič και N. Wahl, προέδρους τμήματος, E. Juhász, D. Šváby, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, K. Λυκούργο, P. G. Xuereb και N. Jääskinen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: R. Șereș, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 3ης Μαρτίου 2020,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 28ης Μαΐου 2020,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Ουγγαρία ζητεί από το Δικαστήριο, κυρίως, να ακυρώσει την οδηγία (ΕΕ) 2018/957 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2018, για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών (ΕΕ 2018, L 173, σ. 16, και διορθωτικό ΕΕ 2019, L 91, σ. 77) (στο εξής: προσβαλλόμενη οδηγία), και, επικουρικώς, να ακυρώσει διάφορες διατάξεις της οδηγίας αυτής.

Το νομικό πλαίσιο

Η Συνθήκη ΛΕΕ

- 2 Το άρθρο 9 ΣΛΕΕ έχει ως εξής:

«Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας.»

- 3 Το άρθρο 53 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«1. Για να διευκολύνει την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο [της Ευρωπαϊκής Ένωσης], αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, εκδίδουν οδηγίες για την αμοιβαία αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων καθώς και τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων.

2. Ως προς τα ιατρικά, παραϊατρικά και φαρμακευτικά επαγγέλματα, η προοδευτική κατάργηση των περιορισμών προϋποθέτει τον συντονισμό των όρων ασκήσεώς τους στα διάφορα κράτη μέλη.»

- 4 Κατά το άρθρο 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ:

«Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές.»

- 5 Το άρθρο 62 ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις των άρθρων 51 μέχρι και 54 εφαρμόζονται επί των θεμάτων που διέπονται από το παρόν κεφάλαιο.»

- 6 Το άρθρο 153 ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«1. Προκειμένου να υλοποιήσει τους στόχους του άρθρου 151, η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς:

- α) βελτίωση, ιδιαιτέρως, του περιβάλλοντος εργασίας, με σκοπό την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων,
- β) όροι εργασίας,
- γ) κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική προστασία των εργαζομένων,
- δ) προστασία των εργαζομένων σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης εργασίας,
- ε) ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους,
- στ) εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων εργαζομένων και εργοδοτών, συμπεριλαμβανομένης της συνδιαχείρισης, με την επιφύλαξη της παραγράφου 5,

[...]

2. Για τον σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο:

- α) δύνανται να θεσπίζουν μέτρα ενθάρρυνσης της συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών, μέσω πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη βελτίωση των γνώσεων, την ανάπτυξη της ανταλλαγής πληροφοριών και δοκιμασμένων πρακτικών, την προώθηση καινοτόμων λύσεων και την αξιολόγηση εμπειριών, αποκλειόμενης της εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών,
- β) δύνανται να θεσπίζουν, στους τομείς που αναφέρονται στα στοιχεία α) έως θ) της παραγράφου 1, μέσω οδηγιών, τις ελάχιστες προδιαγραφές οι οποίες εφαρμόζονται σταδιακά, λαμβανομένων υπόψη των [συνθηκών] και των τεχνικών ρυθμίσεων που υφίστανται σε κάθε κράτος μέλος. Στις οδηγίες αυτές αποφεύγεται η επιβολή διοικητικών, οικονομικών και νομικών εξαναγκασμών, οι οποίοι θα παρεμπόδιζαν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφασίζουν σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών.

Στους τομείς που αναφέρονται στην παράγραφο 1, στοιχεία γ), δ), στ) και ζ), το Συμβούλιο αποφασίζει σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία, ομοφώνως, και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τις εν λόγω επιτροπές.

Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δύναται να αποφασίζει με ομοφωνία την εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας στην παράγραφο 1, σημεία δ), στ) και ζ).

[...]

5. Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εφαρμόζονται στις αμοιβές, στο δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, στο δικαίωμα για απεργία ή στο δικαίωμα για ανταπεργία (λόκ-άουτ).»

Η κανονιστική ρύθμιση για τους αποσπασμένους εργαζομένους

Η οδηγία 96/71/ΕΚ

- 7 Η οδηγία 96/71/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 1996, σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών (ΕΕ 1997, L 18, σ. 1), εκδόθηκε βάσει του άρθρου 57, παράγραφος 2, και του άρθρου 66 ΕΚ (νυν άρθρο 53, παράγραφος 1, και άρθρο 62 ΣΛΕΕ, αντιστοίχως).
- 8 Σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71, σκοπός της ήταν να εξασφαλίσει στους εργαζομένους που είναι αποσπασμένοι στο έδαφος των κρατών μελών τους όρους εργασίας και απασχόλησης σχετικά με τα θέματα που ρυθμίζει, οι οποίοι, στο κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου εκτελείται η εργασία, καθορίζονταν από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ή/και συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής.
- 9 Στα ζητήματα τα οποία ρυθμίζει η οδηγία 96/71 περιεχόταν, στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', και εκείνο των ελάχιστων ορίων μισθού, συμπεριλαμβανομένων των αποζημιώσεων υπερωριακής εργασίας.

Η προσβαλλόμενη οδηγία

10 Η προσβαλλόμενη οδηγία έχει ως νομική βάση το άρθρο 53, παράγραφος 1, και το άρθρο 62 ΣΛΕΕ.

11 Οι αιτιολογικές σκέψεις 1, 4, 6 και 9 έως 11 της προσβαλλόμενης οδηγίας έχουν ως εξής:

«(1) Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η ελευθερία εγκατάστασης και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών συνιστούν θεμελιώδεις αρχές της εσωτερικής αγοράς και κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Η Ένωση αναπτύσσει περαιτέρω την εφαρμογή και επιβολή των αρχών αυτών με στόχο να διασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και σεβασμό των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

[...]

(4) Περισσότερο από είκοσι έτη μετά την έκδοση της οδηγίας 96/71[...], έχει καταστεί αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον η οδηγία αυτή εξακολουθεί να επιτυγχάνει τη σωστή ισορροπία μεταξύ, αφενός, της ανάγκης να προωθηθεί η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και να διασφαλισθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού και, αφετέρου, της ανάγκης να προστατευθούν τα δικαιώματα των αποσπασμένων εργαζομένων. Προκειμένου να εξασφαλισθεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων και να επιτευχθεί πραγματική κοινωνική σύγκλιση, εκ παραλλήλου με την αναθεώρηση της οδηγίας 96/71[...], θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εφαρμογή και την επιβολή της οδηγίας 2014/67/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου [της 15ης Μαΐου 2014, για την εφαρμογή της οδηγίας 96/71 και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του Συστήματος Πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (“κανονισμός ΙΜΙ”) (ΕΕ 2014, L 159, σ. 11)].

[...]

(6) Η αρχή της ίσης μεταχείρισης και η απαγόρευση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας κατοχυρώνονται στο δίκαιο της Ένωσης ήδη από τις ιδρυτικές Συνθήκες. Η αρχή της ισότητας των αμοιβών έχει εφαρμοσθεί μέσω του παράγωγου δικαίου όχι μόνο μεταξύ γυναικών και ανδρών, αλλά και μεταξύ εργαζομένων με συμβάσεις ορισμένου χρόνου και των συγκρίσιμων εργαζομένων με συμβάσεις αορίστου χρόνου, μεταξύ εργαζομένων με μερική απασχόληση και εργαζομένων με πλήρη απασχόληση και μεταξύ εργαζομένων μέσω επιχειρήσεων προσωρινής απασχόλησης και των συγκρίσιμων εργαζομένων του έμμεσου εργοδότη. Οι αρχές αυτές περιλαμβάνουν την απαγόρευση μέτρων που εισάγουν άμεσα ή έμμεσα διακρίσεις λόγω ιθαγένειας. Κατά την εφαρμογή των εν λόγω αρχών, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η σχετική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

[...]

(9) Η απόσπαση είναι προσωρινού χαρακτήρα. Οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι επιστρέφουν συνήθως στο κράτος μέλος από το οποίο αποσπάστηκαν μετά την ολοκλήρωση της εργασίας για την οποία είχαν αποσπαστεί. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της μακράς διάρκειας ορισμένων αποσπάσεων και με αναγνώριση του δεσμού μεταξύ της αγοράς εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής και των εργαζομένων που αποσπώνται για τέτοια μεγάλα χρονικά διαστήματα, σε περίπτωση που η διάρκεια της απόσπασης υπερβαίνει τους 12 μήνες, τα κράτη μέλη υποδοχής θα πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους στο έδαφός τους εγγυώνται στους εν λόγω εργαζομένους μια πρόσθετη δέσμη όρων εργασίας και απασχόλησης που θα ισχύει υποχρεωτικά για τους εργαζομένους στο κράτος μέλος στο οποίο εκτελείται η εργασία. Η περίοδος αυτή θα πρέπει να παρατείνεται όταν ο πάροχος των υπηρεσιών υποβάλει αιτιολογημένη κοινοποίηση.

(10) Είναι αναγκαία η εξασφάλιση μεγαλύτερης προστασίας των εργαζομένων για τη διασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, ιδίως μέσω της αποφυγής της κατάχρησης των δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται από τις Συνθήκες. Ωστόσο, οι κανόνες που εξασφαλίζουν τέτοιου είδους προστασία των εργαζομένων δεν δύνανται να θίγουν το δικαίωμα των επιχειρήσεων που αποσπούν εργαζομένους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους να επικαλούνται την ελευθερία παροχής υπηρεσιών συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων όπου η διάρκεια της απόσπασης υπερβαίνει τους 12, ή, αναλόγως, 18 μήνες. Οποιαδήποτε διάταξη εφαρμόζεται στους αποσπασμένους εργαζομένους στο πλαίσιο απόσπασης που υπερβαίνει τους 12, ή, αναλόγως, 18 μήνες πρέπει, συνεπώς, να είναι συμβατή με την προαναφερόμενη ελευθερία. Κατά πάγια νομολογία, οι περιορισμοί στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών είναι επιτρεπτοί μόνον εφόσον δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος και εφόσον είναι αναλογικοί και αναγκαίοι.

(11) Στις περιπτώσεις που η απόσπαση διαρκεί πέραν των 12, ή, αναλόγως, 18 μηνών, η πρόσθετη δέσμη όρων εργασίας και απασχόλησης που πρέπει να εξασφαλίζεται από την επιχείρηση που αποσπά εργαζομένους στο έδαφος άλλου κράτους μέλους θα πρέπει επίσης να καλύπτει τους εργαζομένους οι οποίοι αποσπώνται προς αντικατάσταση άλλων αποσπασμένων εργαζομένων που εκτελούν την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο, ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω αντικαταστάσεις δεν χρησιμοποιούνται για να καταστρατηγηθούν οι κανόνες που θα ίσχυαν υπό άλλες συνθήκες.»

12 Οι αιτιολογικές σκέψεις 16 έως 19 της προσβαλλόμενης οδηγίας έχουν ως εξής:

«(16) Σε μια πραγματικά ολοκληρωμένη και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά, οι επιχειρήσεις ανταγωνίζονται με βάση παράγοντες όπως η παραγωγικότητα, η αποδοτικότητα, και η εκπαίδευση και το επίπεδο δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού καθώς και βάσει της ποιότητας των προϊόντων και των υπηρεσιών τους και του βαθμού καινοτομίας αυτών.

(17) Ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών να θεσπίζουν κανόνες σχετικά με τις αμοιβές σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή/και πρακτική. Η διαμόρφωση των μισθών εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και των κοινωνικών εταίρων. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή ώστε να μην υπονομευθούν τα εθνικά συστήματα διαμόρφωσης των μισθών ή η ελευθερία των ενδιαφερομένων μερών.

(18) Κατά τη σύγκριση της αμοιβής που καταβάλλεται στον αποσπασμένο εργαζόμενο και της αμοιβής που οφείλεται σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο ή/και τις πρακτικές του κράτους μέλους υποδοχής, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το ακαθάριστο ποσό της αμοιβής. Είναι μάλλον σκόπιμο να συγκρίνονται τα συνολικά ακαθάριστα ποσά αμοιβής και όχι επιμέρους συστατικά στοιχεία της αμοιβής που καθίστανται υποχρεωτικά όπως προβλέπεται από την παρούσα οδηγία. Ωστόσο, προκειμένου να εξασφαλισθεί η διαφάνεια και να επικουρούνται οι αρμόδιες αρχές και φορείς κατά τη διενέργεια εξακριβώσεων και ελέγχων, είναι αναγκαίο να μπορούν τα συστατικά στοιχεία της αμοιβής να προσδιορισθούν με επαρκή λεπτομέρεια σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και/ή την πρακτική του κράτους μέλους από το οποίο αποσπάστηκε ο εργαζόμενος. Τα σχετικά με την απόσπαση επιδόματα, θα πρέπει να θεωρούνται τμήμα της αμοιβής και να λαμβάνονται υπόψη για τη σύγκριση των ακαθάριστων ποσών αμοιβής, εκτός εάν αφορούν δαπάνες που προκλήθηκαν πράγματι λόγω της απόσπασης, όπως τα έξοδα ταξιδιού, διατροφής και στέγης.

(19) Τα σχετικά με την απόσπαση επιδόματα συχνά εξυπηρετούν διάφορους σκοπούς. Εφόσον σκοπός τους είναι η επιστροφή εξόδων που προέκυψαν λόγω της απόσπασης, όπως τα έξοδα ταξιδιού, διατροφής και στέγης, δεν θα πρέπει να θεωρούνται τμήμα της αμοιβής. Τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την εθνική τους νομοθεσία ή/και πρακτική, είναι αρμόδια να θεσπίζουν

κανόνες σχετικά με την επιστροφή των εξόδων αυτών. Ο εργοδότης θα πρέπει να επιστρέφει τα έξοδα στους αποσπασμένους εργαζομένους σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή/και πρακτική που εφαρμόζεται στη σχέση εργασίας.»

13 Κατά την αιτιολογική σκέψη 24 της εν λόγω οδηγίας:

«Η παρούσα οδηγία θεσπίζει ένα ισόρροπο πλαίσιο σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών και την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, το οποίο δεν εισάγει διακρίσεις, χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και είναι αναλογικό, ενώ ταυτόχρονα λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των εθνικών εργασιακών σχέσεων. Η παρούσα οδηγία δεν εμποδίζει την εφαρμογή όρων εργασίας και απασχόλησης ευνοϊκότερων για τους αποσπασμένους εργαζομένους.»

14 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας εισάγει τις παραγράφους –1 και –1α στο άρθρο 1 της οδηγίας 96/71:

«–1. Η [οδηγία 96/71] διασφαλίζει την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων κατά τη διάρκεια της απόσπασής τους σε σχέση με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, θεσπίζοντας υποχρεωτικές διατάξεις όσον αφορά τους όρους εργασίας και απασχόλησης και την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, οι οποίες πρέπει να τηρούνται.

–1α. Η [οδηγία 96/71] επ' ουδενί δεν θίγει την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα κράτη μέλη και στο επίπεδο της Ένωσης, περιλαμβανομένου του δικαιώματος ή της ελευθερίας για απεργία ή για ανάληψη άλλων δράσεων που καλύπτονται από τα ειδικά συστήματα εργασιακών σχέσεων στα κράτη μέλη, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και/ή πρακτική. Δεν θίγει επίσης το δικαίωμα διαπραγμάτευσης, σύναψης και εφαρμογής συλλογικών συμβάσεων ή το δικαίωμα ανάληψης συλλογικής δράσης σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και/ή πρακτική.»

15 Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της προσβαλλόμενης οδηγίας τροποποιεί το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/71, προσθέτει τα στοιχεία η' και θ' στο εδάφιο αυτό και εισάγει ένα τρίτο εδάφιο στο εν λόγω άρθρο 3, παράγραφος 1, ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε, ανεξάρτητα από το δίκαιο που διέπει τη σχέση εργασίας, επιχειρήσεις όπως αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 να εγγυώνται, βάσει της αρχής της ίσης μεταχείρισης, στους εργαζομένους που είναι αποσπασμένοι στο έδαφός τους τούς όρους εργασίας και απασχόλησης σχετικά με τα θέματα που αναφέρονται κατωτέρω, οι οποίοι, στο κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου εκτελείται η εργασία, καθορίζονται από:

- νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ή/και
- συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής ή κατ' άλλον τρόπο εφαρμόζουν σύμφωνα με την παράγραφο 8:

[...]

- γ) αμοιβές, συμπεριλαμβανομένων των αποζημιώσεων υπερωριακής εργασίας· το παρόν στοιχείο δεν εφαρμόζεται στα συμπληρωματικά επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα·

[...]

- η) συνθήκες στέγασης των εργαζομένων, όταν παρέχονται από τον εργοδότη σε εργαζομένους μακριά από τον συνήθη τόπο εργασίας τους·
- θ) επιδόματα ή επιστροφή εξόδων για την κάλυψη των εξόδων ταξιδιού, διατροφής και στέγης των εργαζομένων που βρίσκονται εκτός της χώρας τους για επαγγελματικούς λόγους.

[...]

Για τους σκοπούς της [οδηγίας 96/71], η έννοια της αμοιβής καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο ή/και την πρακτική του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει αποσπαστεί ο εργαζόμενος και καλύπτει όλα τα συστατικά στοιχεία αμοιβής που καθίστανται υποχρεωτικά από εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις, ή συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες στο συγκεκριμένο κράτος μέλος έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής ή εφαρμόζονται κατ' άλλον τρόπο σύμφωνα με την παράγραφο 8.»

- 16 Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας προσθέτει στο άρθρο 3 της οδηγίας 96/71 την παράγραφο 1α, η οποία έχει ως εξής:

«Όταν η πραγματική διάρκεια της απόσπασης υπερβαίνει τους 12 μήνες, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, ανεξάρτητα από το δίκαιο που διέπει τη σχέση εργασίας, επιχειρήσεις όπως αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 εγγυώνται, βάσει της αρχής της ίσης μεταχείρισης, στους εργαζομένους που είναι αποσπασμένοι στο έδαφός τους επιπλέον των όρων εργασίας και απασχόλησης που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του παρόντος άρθρου, όλους τους εφαρμοστέους όρους εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι καθορίζονται στο κράτος μέλος στο οποίο εκτελείται η εργασία:

- νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ή/και
- από συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής ή εφαρμόζονται κατ' άλλον τρόπο σύμφωνα με την παράγραφο 8.

Το πρώτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου δεν εφαρμόζεται στα ακόλουθα θέματα:

- α) σε διαδικασίες, διατυπώσεις και όρους για τη σύναψη και τη λύση της συμβάσεως εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των ρητρών μη ανταγωνισμού·
- β) σε συμπληρωματικά επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα.

Στην περίπτωση που ο πάροχος υπηρεσιών υποβάλλει αιτιολογημένη κοινοποίηση, το κράτος μέλος στο οποίο παρέχεται η υπηρεσία παρατείνει την περίοδο που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο στους 18 μήνες.

Όταν επιχείρηση όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1 αντικαθιστά έναν αποσπασμένο εργαζόμενο με άλλον αποσπασμένο εργαζόμενο που εκτελεί την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο, η διάρκεια της απόσπασης, για τους σκοπούς της παρούσας παραγράφου, είναι η αθροιστική διάρκεια των περιόδων απόσπασης των εν λόγω μεμονωμένων αποσπασμένων εργαζομένων.

Η έννοια “ίδια εργασία στον ίδιο τόπο” που αναφέρεται στο τέταρτο εδάφιο της παρούσας παραγράφου καθορίζεται μεταξύ άλλων με βάση τη φύση της παρεχόμενης υπηρεσίας, το επιτελούμενο έργο και τη διεύθυνση ή τις διευθύνσεις του τόπου εργασίας.»

- 17 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της προσβαλλόμενης οδηγίας, το άρθρο 3, παράγραφος 7, της οδηγίας 96/71 αναδιατυπώνεται ως εξής:

«Οι παράγραφοι 1 έως 6 δεν εμποδίζουν την εφαρμογή όρων εργασίας και απασχόλησης ευνοϊκότερων για τους εργαζομένους.

Τα σχετικά με την απόσπαση επιδόματα θεωρούνται ως τμήμα της αμοιβής, εφόσον δεν καταβάλλονται υπό μορφή επιστροφής των εξόδων που προκλήθηκαν πράγματι λόγω της απόσπασης, όπως τα έξοδα ταξιδιού, στέγης και διατροφής. Ο εργοδότης, με την επιφύλαξη της παραγράφου 1 πρώτο εδάφιο στοιχείο θ), επιστρέφει τα έξοδα στον αποσπασμένο εργαζόμενο σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή/και πρακτική που εφαρμόζεται στην εργασιακή σχέση του αποσπασμένου εργαζομένου.

Εφόσον οι όροι εργασίας και απασχόλησης που εφαρμόζονται στην εργασιακή σχέση δεν καθορίζουν αν και ποια στοιχεία του σχετικού με την απόσπαση επιδόματος καταβάλλονται ως επιστροφή εξόδων που προέκυψαν πράγματι λόγω της απόσπασης ή ποια αποτελούν τμήμα της αμοιβής, τότε ολόκληρο το επίδομα θεωρείται καταβληθέν ως επιστροφή εξόδων.»

- 18 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στον τομέα των οδικών μεταφορών από την ημερομηνία εφαρμογής νομοθετικής πράξης που τροποποιεί την οδηγία 2006/22/EK [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για καθορισμό ελάχιστων προϋποθέσεων για την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 3820/85 και (ΕΟΚ) αριθ. 3821/85 του Συμβουλίου σχετικά με την κοινωνική νομοθεσία όσον αφορά δραστηριότητες οδικών μεταφορών και για την κατάργηση της οδηγίας 88/599/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2006, L 102, σ. 35),] όσον αφορά τις απαιτήσεις επιβολής και τη θέσπιση ειδικών κανόνων σχετικά με την οδηγία 96/71[...] και την οδηγία 2014/67[...] για την απόσπαση οδηγών στον τομέα των οδικών μεταφορών.»

Η νομοθεσία σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές

- 19 Η αιτιολογική σκέψη 40 του κανονισμού (ΕΚ) 593/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Ιουνίου 2008, για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη I) (ΕΕ 2008, L 177, σ. 6, στο εξής: κανονισμός «Ρώμη I»), έχει ως εξής:

«Θα πρέπει να αποφεύγεται μια κατάσταση όπου οι κανόνες σύγκρουσης νόμων είναι διάσπαρτοι σε διάφορες πράξεις και υπάρχουν διαφορές μεταξύ των κανόνων αυτών. Ο παρών κανονισμός, ωστόσο, δεν θα πρέπει να αποκλείει τη δυνατότητα ενσωμάτωσης κανόνων σύγκρουσης νόμων σχετικά με τις συμβατικές ενοχές σε διατάξεις του [δικαίου της Ένωσης] που αφορούν ειδικώς προσδιοριζόμενα ζητήματα.

Ο παρών κανονισμός δεν θα πρέπει να θίγει την εφαρμογή άλλων πράξεων οι οποίες περιέχουν διατάξεις που προορίζονται να συμβάλλουν στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, στο μέτρο που οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν να εφαρμοσθούν σε συνδυασμό με το δίκαιο που ορίζεται από τους κανόνες του παρόντος κανονισμού. [...]

- 20 Το άρθρο 8 του κανονισμού «Ρώμη I», το οποίο φέρει τον τίτλο «Ατομικές συμβάσεις εργασίας», ορίζει τα εξής:

«1. Η ατομική σύμβαση εργασίας διέπεται από το δίκαιο που επιλέγουν τα μέρη σύμφωνα με το άρθρο 3. Ωστόσο, η επιλογή αυτή δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερήσει τον εργαζόμενο από την προστασία που του εξασφαλίζουν οι διατάξεις από τις οποίες δεν μπορεί να γίνει παρέκκλιση με συμφωνία κατά το δίκαιο που θα ήταν εφαρμοστέο βάσει των παραγράφων 2, 3 και 4 του παρόντος άρθρου, ελλείψει επιλογής.

2. Στο μέτρο που το εφαρμοστέο στην ατομική σύμβαση εργασίας δίκαιο δεν έχει επιλεγεί από τα μέρη, η σύμβαση διέπεται από το δίκαιο της χώρας στην οποία ή, ελλείψει αυτού, από την οποία, ο εργαζόμενος παρέχει συνήθως την εργασία του κατ' εκτέλεση της σύμβασης. Η χώρα της συνήθους εκτέλεσης εργασίας δεν θεωρείται ότι μεταβάλλεται όταν ο εργαζόμενος παρέχει την εργασία του σε μια άλλη χώρα προσωρινά.

[...]

- 21 Το άρθρο 23 του εν λόγω κανονισμού, το οποίο επιγράφεται «Σχέση με άλλες διατάξεις του [δικαίου της Ένωσης]», προβλέπει τα εξής:

«Με την εξαίρεση του άρθρου 7, ο παρών κανονισμός δεν θίγει την εφαρμογή των διατάξεων του [δικαίου της Ένωσης] οι οποίες, σε ειδικά θέματα, ρυθμίζουν τους κανόνες σύγκρουσης νόμων στον τομέα των συμβατικών ενοχών.»

Τα αιτήματα των διαδίκων και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

- 22 Η Ουγγαρία ζητεί από το Δικαστήριο:
- κυρίως, να ακυρώσει την προσβαλλόμενη οδηγία·
 - επικουρικώς,
 - να ακυρώσει τη διάταξη του άρθρου 1, σημείο 2, στοιχείο α', της προσβαλλόμενης οδηγίας, με την οποία εισάγεται το κείμενο του νέου άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', και του νέου άρθρου 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 96/71,
 - να ακυρώσει το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας, με το οποίο εισάγεται το κείμενο του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της οδηγίας 96/71,
 - να ακυρώσει το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της προσβαλλόμενης οδηγίας,
 - να ακυρώσει το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας, και
 - να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.
- 23 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν από το Δικαστήριο να απορρίψει την προσφυγή και να καταδικάσει την Ουγγαρία στα δικαστικά έξοδα.
- 24 Η Ουγγρική Κυβέρνηση ζήτησε την εκδίκαση της υπόθεσης από το τμήμα μείζονος συνθέσεως, σύμφωνα με το άρθρο 16, τρίτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 25 Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 21ης Φεβρουαρίου 2019, επετράπη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών και στην Επιτροπή να παρέμβουν προς στήριξη των αιτημάτων του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.
- 26 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 27ης Μαρτίου 2019, επετράπη στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβει υπέρ του Συμβουλίου.

Επί της προσφυγής

- 27 Προς στήριξη της προσφυγής της, η Ουγγαρία προβάλλει πέντε λόγους ακυρώσεως, οι οποίοι αναφέρονται αντιστοίχως στην επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας, σε παράβαση του άρθρου 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ και κατάχρηση εξουσίας, σε παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, σε παράβαση του ίδιου άρθρου για τον λόγο ότι η εν λόγω οδηγία αποκλείει την αποτελεσματική εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και σε παράβαση του κανονισμού «Ρώμη Ι», καθώς και σε παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων.

Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται η επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 28 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν επέλεξε ορθώς ως νομική βάση για την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας το άρθρο 53, παράγραφος 1, και το άρθρο 62 ΣΛΕΕ. Κατά την ίδια, η εν λόγω οδηγία, ως εκ του αντικειμένου και του περιεχομένου της, αποσκοπεί αποκλειστικά ή κυρίως στην προστασία των εργαζομένων και δεν αποσκοπεί στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
- 29 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται συναφώς ότι η νομική βάση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν εκτείνεται στους σκοπούς προστασίας των εργαζομένων ούτε στις πράξεις που μπορούν να θεσπιστούν συναφώς, όπως μνημονεύονται στο άρθρο 153 ΣΛΕΕ.
- 30 Κατά την ίδια πάντοτε, ο θεμελιώδης σκοπός της προσβαλλόμενης οδηγίας είναι η διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των εργαζομένων, ιδίως με την επέκταση της αρχής της ισότητας των αμοιβών των εργαζομένων σε όσους παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες στο πλαίσιο απόσπασης. Αυτοί λαμβάνουν το σύνολο της αμοιβής που προβλέπει το δίκαιο του κράτους μέλους υποδοχής.
- 31 Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του προστατευτισμού από τον οποίον διαπνέεται, η προσβαλλόμενη οδηγία είναι αντίθετη προς τους σκοπούς της αύξησης της ανταγωνιστικότητας της Ένωσης, καθώς και προς τη συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.
- 32 Επιπλέον, η Ουγγαρία επισημαίνει ότι το Συμβούλιο δεν διευκρίνισε ποιες είναι οι επιτακτικές διατάξεις της ως άνω οδηγίας βάσει των οποίων ενισχύεται πραγματικά η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μέσω της προστασίας των εργαζομένων και της πρόληψης του αθέμιτου ανταγωνισμού.
- 33 Επομένως, η Ουγγαρία συνάγει από την εξέταση του περιεχομένου της εν λόγω οδηγίας ότι η τελευταία δεν περιέχει στοιχεία που να δικαιολογούν την επιλογή της νομικής βάσης στην οποία στηρίχθηκε ο νομοθέτης της Ένωσης.
- 34 Ισχυρίζεται, δε, ότι το ίδιο συμπέρασμα συνάγεται αν εξεταστούν το περιεχόμενο και οι σκοποί της προσβαλλόμενης οδηγίας από κοινού με την πράξη την οποία αυτή τροποποιεί, καθώς η προσβαλλόμενη οδηγία όρισε τον σκοπό της οδηγίας 96/71 κατά τρόπον ώστε αυτός να συνδέεται αποκλειστικά με τη διασφάλιση της προστασίας των αποσπασμένων εργαζομένων.
- 35 Κατά την ίδια, η ανάγκη επανατοποθέτησης των τροποποιήσεων στο πλαίσιό τους και εξέτασης μιας νομοθετικής πράξης στο σύνολό της δεν σημαίνει ότι η νομική βάση της τροποποιητικής πράξης προσδιορίζεται αποκλειστικώς με βάση τους σκοπούς και το περιεχόμενο της τροποποιηθείσας πράξης.
- 36 Η Ουγγαρία συνάγει εξ αυτού ότι η νομική βάση πρέπει να προσδιορίζεται πρωτίστως υπό το πρίσμα του σκοπού και του περιεχομένου των διατάξεων της τροποποιητικής πράξης, καθώς και ότι προσήκουσα νομική βάση θα είχε αποτελέσει ενδεχομένως το άρθρο 153, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, καθώς η προσβαλλόμενη οδηγία ρυθμίζει ζητήματα που εμπίπτουν ειδικότερα στη διάταξη αυτή απ' ό,τι στα άρθρα 53 και 62 ΣΛΕΕ.
- 37 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τη Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 38 Υπενθυμίζεται εκ προοιμίου, πρώτον, ότι η επιλογή της νομικής βάσης μιας πράξης της Ένωσης πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία επιδεχόμενα δικαστικό έλεγχο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης αυτής. Εάν από την εξέταση της οικείας πράξης αποδεικνύεται ότι η πράξη αυτή επιδιώκει διττό σκοπό ή ότι απαρτίζεται από δύο συνιστώσες, και ότι εξ αυτών ο πρώτος σκοπός ή η πρώτη συνιστώσα έχει κύριο ή προεξάρχοντα χαρακτήρα, ενώ ο δεύτερος σκοπός ή η δεύτερη συνιστώσα έχει απλώς παρεπόμενο χαρακτήρα, η πράξη πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο νομική βάση, ήτοι εκείνη που απαιτείται κατά τον κύριο ή προεξάρχοντα σκοπό ή κατά την κύρια ή προεξάρχουσα συνιστώσα (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 31 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 39 Επιπλέον, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι μπορεί να λαμβάνεται υπόψη, για τον καθορισμό της προσήκουσας νομικής βάσης, το νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται μια νέα ρύθμιση, ιδίως καθόσον ένα τέτοιο πλαίσιο είναι ικανό να αποσαφηνίσει τον σκοπό της εν λόγω ρύθμισης (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 32).
- 40 Ως εκ τούτου, προκειμένου περί ρυθμίσεως που τροποποιεί υφιστάμενη κανονιστική ρύθμιση, για τον προσδιορισμό της νομικής της βάσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η υφιστάμενη κανονιστική ρύθμιση την οποία αυτή τροποποιεί και, ιδίως, ο σκοπός και το περιεχόμενό της (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 42).
- 41 Εξάλλου, όταν μια νομοθετική πράξη έχει ήδη συντονίσει τις νομοθεσίες των κρατών μελών σε συγκεκριμένο τομέα δράσης της Ένωσης, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί να στερηθεί τη δυνατότητα προσαρμογής της πράξης αυτής σε κάθε μεταβολή των συνθηκών ή σε κάθε εξέλιξη των γνώσεων, λαμβανομένου υπόψη του καθήκοντος που υπέχει να μεριμνά για την προστασία των γενικών συμφερόντων που αναγνωρίζει η Συνθήκη ΛΕΕ και να λαμβάνει υπόψη τους σκοπούς της Ένωσης που διατρέχουν την πολιτική της σε όλους τους τομείς, όπως αυτοί κατοχυρώνονται από το άρθρο 9 της Συνθήκης ΛΕΕ, στους οποίους περιλαμβάνονται οι απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης και τη διασφάλιση κατάλληλης κοινωνικής προστασίας (πρβλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2016, ΑΓΕΤ Ηρακλής, C-201/15, EU:C:2016:972, σκέψη 78).
- 42 Πράγματι, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορεί, σε μια τέτοια περίπτωση, να εκπληρώσει ορθώς το καθήκον του σχετικά με την προστασία των γενικών συμφερόντων που αναγνωρίζει η Συνθήκη μόνον αν έχει την ευχέρεια να προσαρμόζει τη σχετική ενωσιακή νομοθεσία σε αυτές τις μεταβολές ή εξελίξεις (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 39 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 43 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι, όταν υφίσταται στις Συνθήκες ειδικότερη διάταξη που μπορεί να αποτελέσει τη νομική βάση μιας πράξεως, η πράξη αυτή πρέπει να στηριχθεί επί της συγκεκριμένης διατάξεως (απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2015, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-48/14, EU:C:2015:91, σκέψη 36 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 44 Τρίτον, από τον συνδυασμό του άρθρου 53, παράγραφος 1, και του άρθρου 62 ΣΛΕΕ προκύπτει ότι ο νομοθέτης της Ένωσης είναι αρμόδιος να εκδίδει οδηγίες οι οποίες έχουν, μεταξύ άλλων, ως σκοπό να συντονίζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών, προκειμένου να διευκολύνεται η ανάληψη και η άσκηση τέτοιων δραστηριοτήτων.

- 45 Επομένως, οι διατάξεις αυτές παρέχουν στον νομοθέτη της Ένωσης την εξουσία να συντονίζει τις εθνικές ρυθμίσεις που ενδέχεται, λόγω των διαφορών τους, να παρακωλύουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών.
- 46 Εντούτοις, δεν μπορεί να συναχθεί εξ αυτού ότι, κατά τον συντονισμό των ρυθμίσεων αυτών, ο νομοθέτης της Ένωσης απαλλάσσεται από την υποχρέωση να μεριμνά και για την τήρηση του γενικού συμφέροντος το οποίο επιδιώκουν τα διάφορα κράτη μέλη, καθώς και των σκοπών που κατοχυρώνονται στο άρθρο 9 ΣΛΕΕ, τους οποίους πρέπει να λαμβάνει υπόψη η Ένωση κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή του συνόλου των πολιτικών και των δράσεων της και στους οποίους περιλαμβάνονται οι απαιτήσεις που υπενθυμίζονται στη σκέψη 41 της παρούσας απόφασης.
- 47 Ως εκ τούτου, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις ώστε να επιλεγεί ως νομική βάση το άρθρο 53, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 62 ΣΛΕΕ, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν μπορεί να εμποδίζεται να στηριχθεί σ' αυτή τη νομική βάση από το γεγονός ότι πρέπει να λάβει υπόψη και τις απαιτήσεις αυτές (πρβλ. αποφάσεις της 13ης Μαΐου 1997, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-233/94, EU:C:1997:231, σκέψη 17, και της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 60 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 48 Ως εκ τούτου, τα μέτρα συντονισμού που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης βάσει του άρθρου 53, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 62 ΣΛΕΕ, πρέπει να έχουν ως σκοπό όχι μόνον τη διευκόλυνση της ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αλλά και τη διασφάλιση, ενδεχομένως, της προστασίας άλλων θεμελιωδών συμφερόντων τα οποία μπορεί να θίξει η ελευθερία αυτή (πρβλ. απόφαση της 4ης Μαΐου 2016, Philip Morris Brands κ.λπ., C-547/14, EU:C:2016:325, σκέψη 60 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 49 Στην προκειμένη περίπτωση, επισημαίνεται ότι, δεδομένου ότι η προσβαλλόμενη οδηγία τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 96/71 ή εισάγει σε αυτήν νέες διατάξεις, η τελευταία αποτελεί μέρος του νομικού πλαισίου της προσβαλλόμενης οδηγίας, όπως μαρτυρούν ειδικότερα οι αιτιολογικές σκέψεις 1 και 4 της οδηγίας αυτής, στην πρώτη από τις οποίες αναφέρεται ότι η Ένωση αναπτύσσει περαιτέρω τις θεμελιώδεις αρχές της εσωτερικής αγοράς που συνίστανται στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, με στόχο τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και του σεβασμού των δικαιωμάτων των εργαζομένων, ενώ στη δεύτερη από αυτές τις αιτιολογικές σκέψεις αναφέρεται ότι, περισσότερο από είκοσι έτη μετά την έκδοσή της, ήταν αναγκαίο να εξεταστεί κατά πόσον η οδηγία 96/71 εξακολουθούσε να επιτυγχάνει τη σωστή ισορροπία μεταξύ, αφενός, της ανάγκης να προωθηθεί η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και να διασφαλισθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού και, αφετέρου, της ανάγκης να προστατευθούν τα δικαιώματα των αποσπασμένων εργαζομένων.
- 50 Κατά πρώτον, όσον αφορά τον σκοπό της, η προσβαλλόμενη οδηγία, εξεταζόμενη από κοινού με την οδηγία την οποία τροποποιεί, αποβλέπει στην εξισορρόπηση δύο συμφερόντων, ήτοι, αφενός, της εξασφάλισης στις επιχειρήσεις όλων των κρατών μελών της δυνατότητας να παρέχουν υπηρεσίες εντός της εσωτερικής αγοράς με απόσπαση εργαζομένων από το κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένες προς το κράτος μέλος όπου παρέχουν τις υπηρεσίες τους και, αφετέρου, της προστασίας των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων.
- 51 Για τον λόγο αυτόν, ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε με την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας να διασφαλίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, ήτοι εντός ενός κανονιστικού πλαισίου που διασφαλίζει έναν ανταγωνισμό ο οποίος δεν στηρίζεται στην εφαρμογή, εντός του ίδιου κράτους μέλους, όρων εργασίας και απασχόλησης ουσιωδώς διαφορετικού επιπέδου, αναλόγως του αν ο εργοδότης είναι εγκατεστημένος στο εν λόγω κράτος μέλος, ενώ συγχρόνως παρέχει μεγαλύτερη προστασία στους αποσπασμένους εργαζομένους, η οποία, εξάλλου, συνιστά το μέσο για τη «διασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση», όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 10 της εν λόγω οδηγίας.

- 52 Προς τον σκοπό αυτόν, η εν λόγω οδηγία επιδιώκει τη μεγαλύτερη δυνατή προσέγγιση των όρων εργασίας και απασχόλησης των αποσπασμένων εργαζομένων σε εκείνους που ισχύουν για τους εργαζομένους οι οποίοι απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής, καθώς και την εξασφάλιση, κατ' αυτόν τον τρόπο, μεγαλύτερης προστασίας των αποσπασμένων εργαζομένων στο εν λόγω κράτος μέλος.
- 53 Κατά δεύτερον, όσον αφορά το περιεχόμενό της, η προσβαλλόμενη οδηγία επιδιώκει, ιδίως με τις επικρινόμενες από την Ουγγαρία διατάξεις, να λαμβάνεται σε μεγαλύτερο βαθμό υπόψη η προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, πάντοτε με σκοπό τη διασφάλιση της δίκαιης άσκησης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών εντός του κράτους μέλους υποδοχής.
- 54 Στη λογική αυτή, πρώτον, το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής τροποποιεί το άρθρο 1 της οδηγίας 96/71, εισάγοντας, αφενός, την παράγραφο –1 η οποία εντάσσει στον σκοπό της τελευταίας τη διασφάλιση της προστασίας των αποσπασμένων εργαζομένων κατά τη διάρκεια της απόσπασής τους και, αφετέρου, την παράγραφο –1α, με την οποία διευκρινίζεται ότι η οδηγία 96/71 ουδόλως θίγει την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται εντός των κρατών μελών και σε επίπεδο Ένωσης.
- 55 Δεύτερον, το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της προσβαλλόμενης οδηγίας τροποποιεί το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71, μνημονεύοντας την ίση μεταχείριση ως βάση της εγγύησης των όρων εργασίας και απασχόλησης που πρέπει να παρέχεται στους αποσπασμένους εργαζομένους. Επεκτείνει τον κατάλογο των θεμάτων τα οποία αφορά η εγγύηση αυτή, αφενός, στις συνθήκες στέγασης των εργαζομένων, όταν παρέχονται από τον εργοδότη σε εργαζομένους μακριά από τον συνήθη τόπο εργασίας τους, και, αφετέρου, στα επιδόματα και στην επιστροφή εξόδων για την κάλυψη των εξόδων ταξιδιού, διατροφής και στέγης των εργαζομένων που βρίσκονται εκτός της χώρας τους για επαγγελματικούς λόγους. Επιπλέον, στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/71, όπως τροποποιήθηκε με την προσβαλλόμενη οδηγία (στο εξής: τροποποιημένη οδηγία 96/71), η έννοια των «ελάχιστων ορίων μισθού» αντικαθίσταται από την έννοια της «αμοιβής».
- 56 Τρίτον, η προσβαλλόμενη οδηγία εισάγει μια διαβάθμιση στην εφαρμογή των όρων εργασίας και απασχόλησης του κράτους μέλους υποδοχής, επιβάλλοντας, με την προσθήκη του άρθρου 3, παράγραφος 1α, στην οδηγία 96/71, την εφαρμογή του συνόλου σχεδόν των προϋποθέσεων αυτών σε περίπτωση που η πραγματική διάρκεια απόσπασης υπερβαίνει, κατά κανόνα, τους δώδεκα μήνες.
- 57 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, σε αντίθεση με την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε η Ουγγαρία, η προσβαλλόμενη οδηγία είναι ικανή να επιτύχει την ενίσχυση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, η οποία αποτελεί τον κύριο σκοπό της, στο μέτρο που διασφαλίζει ότι οι όροι εργασίας και απασχόλησης των αποσπασμένων εργαζομένων θα προσεγγίζουν κατά το δυνατόν εκείνους των εργαζομένων που απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής, ενώ συγχρόνως εξασφαλίζει στους εν λόγω αποσπασμένους εργαζομένους όρους εργασίας και απασχόλησης σε αυτό το κράτος μέλος οι οποίοι παρέχουν μεγαλύτερη προστασία από τους προβλεπόμενους στην οδηγία 96/71.
- 58 Τρίτον, η οδηγία 96/71, καίτοι αναφέρεται με την αιτιολογική σκέψη 1 στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, διευκρινίζει στην αιτιολογική σκέψη 5 ότι η ανάγκη προώθησης της διεθνικής παροχής υπηρεσιών πρέπει να πραγματοποιείται στο πλαίσιο υγιούς ανταγωνισμού και μέτρων που εγγυώνται τον σεβασμό των δικαιωμάτων των εργαζομένων.
- 59 Υπ' αυτό ακριβώς το πρίσμα αναγγέλλουν οι αιτιολογικές σκέψεις 13 και 14 της ως άνω οδηγίας τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών, ώστε να προβλέπουν έναν «βασικό πυρήνα» αναγκαστικών κανόνων ελάχιστης προστασίας τους οποίους υποχρεούνται να τηρούν στο κράτος μέλος υποδοχής οι εργοδότες που αποσπούν εργαζομένους σε αυτό.

- 60 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, από της εκδόσεώς της, η οδηγία 96/71, καίτοι επιδίωκε τη βελτίωση της ελεύθερης διεθνικής παροχής υπηρεσιών, λάμβανε ήδη υπόψη την ανάγκη διασφάλισης ενός ανταγωνισμού ο οποίος δεν θα στηριζόταν στην εφαρμογή, στο ίδιο κράτος μέλος, όρων εργασίας και απασχόλησης ουσιωδώς διαφορετικού επιπέδου, αναλόγως του αν ο εργοδότης είναι εγκατεστημένος σε αυτό το κράτος μέλος, και, επομένως, λάμβανε ήδη υπόψη την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων. Ειδικότερα, το άρθρο 3 της οδηγίας 96/71 προέβλεπε τους όρους εργασίας και απασχόλησης του κράτους μέλους υποδοχής τους οποίους έπρεπε να εξασφαλίζουν στους αποσπασμένους στο έδαφός του εργαζομένους οι εργοδότες που τους αποσπούσαν προκειμένου να παράσχουν υπηρεσίες σε αυτό.
- 61 Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι, όπως αναφέρθηκε στις σκέψεις 41 και 42 της παρούσας απόφασης, όταν ο νομοθέτης της Ένωσης θεσπίζει νομοθετική πράξη δεν μπορεί να στερείται της δυνατότητας να προσαρμόζει την πράξη αυτή σε κάθε μεταβολή των περιστάσεων ή σε κάθε εξέλιξη των γνώσεων, λαμβανομένου υπόψη του καθήκοντος που υπέχει να μεριμνά για την προστασία των γενικών συμφερόντων που αναγνωρίζονται με τη Συνθήκη ΛΕΕ.
- 62 Επισημαίνεται, όμως, ότι, στο πλαίσιο του ευρύτερου νομικού πλαισίου στο οποίο εκδόθηκε η προσβαλλόμενη οδηγία, από τότε που τέθηκε σε ισχύ η οδηγία 96/71 η εσωτερική αγορά γνώρισε σημαντικές εξελίξεις, στις οποίες περιλαμβάνονται πρωτίστως οι διαδοχικές διευρύνσεις της Ένωσης κατά τα έτη 2004, 2007 και 2013, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τη συμμετοχή στην αγορά αυτή των επιχειρήσεων κρατών μελών στα οποία ίσχυαν κατά κανόνα όροι εργασίας και απασχόλησης διαφορετικοί από τους ισχύοντες στα λοιπά κράτη μέλη.
- 63 Επιπλέον, όπως επισήμανε το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή διαπίστωσε στο έγγραφο εργασίας SWD(2016) 52 τελικό, της 8ης Μαρτίου 2016, με τίτλο «Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71» (στο εξής: εκτίμηση επιπτώσεων), ότι η οδηγία 96/71 δημιούργησε άνισους όρους ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων εγκατεστημένων στα κράτη μέλη υποδοχής και επιχειρήσεων που αποσπών εργαζομένους στα κράτη μέλη αυτά, καθώς και κατάτμηση της αγοράς εργασίας λόγω δομικών διαφορών στους κανόνες περί αποδοχών που έχουν εφαρμογή στους αντίστοιχους εργαζομένους τους.
- 64 Κατόπιν αυτού, δεδομένου ότι σκοπός της οδηγίας 96/71 είναι η διασφάλιση της ελεύθερης διεθνικής παροχής υπηρεσιών εντός της εσωτερικής αγοράς στο πλαίσιο υγιούς ανταγωνισμού και η εγγύηση του σεβασμού των δικαιωμάτων των εργαζομένων, ο νομοθέτης της Ένωσης είχε τη δυνατότητα, λαμβάνοντας υπόψη τη μεταβολή των περιστάσεων και την εξέλιξη των γνώσεων που επισημάνθηκαν στις σκέψεις 62 και 63 της παρούσας απόφασης, να στηριχθεί για τη θέσπιση της προσβαλλόμενης οδηγίας στην ίδια νομική βάση με εκείνη που χρησιμοποίησε για τη θέσπιση της εν λόγω οδηγίας 96/71. Ειδικότερα, προκειμένου να επιτύχει στον μέγιστο βαθμό τον σκοπό αυτόν σε ένα πλαίσιο το οποίο είχε μεταβληθεί, ο νομοθέτης μπορούσε να θεωρήσει ότι ήταν αναγκαίο να αναπροσαρμόσει την ισορροπία στην οποία στηριζόταν η οδηγία 96/71, ενισχύοντας τα δικαιώματα των αποσπασμένων στο κράτος μέλος υποδοχής εργαζομένων κατά τρόπον ώστε να αναπτύσσεται με περισσότερο ισότιμους όρους ο ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων που αποσπών εργαζομένους σε αυτό το κράτος μέλος και των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε αυτό.
- 65 Πρέπει να προστεθεί ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, το άρθρο 153 ΣΛΕΕ δεν συνιστά ειδικότερη νομική βάση η οποία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας. Πράγματι, το εν λόγω άρθρο 153 αφορά μόνον την προστασία των εργαζομένων και όχι την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εντός της Ένωσης.
- 66 Βεβαίως, το άρθρο 153, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ περιέχει δύο διακριτές νομικές βάσεις στις διατάξεις του υπό α' και β'. Καμία, όμως, από αυτές δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση της προσβαλλόμενης οδηγίας.

- 67 Ειδικότερα, το άρθρο 153, παράγραφος 2, στοιχείο α', ΣΛΕΕ προβλέπει απλώς τη θέσπιση μέτρων για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, η οποία δεν ανταποκρίνεται ούτε στον σκοπό της προσβαλλόμενης οδηγίας, ήτοι στη θέσπιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, ούτε στο περιεχόμενό της, το οποίο περιλαμβάνει μέτρα για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης.
- 68 Όσον αφορά το άρθρο 153, παράγραφος 2, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, τούτο παρέχει, βεβαίως, στην Ένωση τη δυνατότητα να θεσπίζει μέτρα εναρμόνισης σε ορισμένους τομείς της κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης, ωστόσο επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη οδηγία ουδόλως συνιστά οδηγία εναρμόνισης, καθώς καθιστά απλώς υποχρεωτικές ορισμένες προδιαγραφές του κράτους μέλους υποδοχής σε περίπτωση απόσπασης εργαζομένων από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος, σεβόμενη, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 24 της οδηγίας αυτής, την ποικιλομορφία των εργασιακών σχέσεων σε εθνικό επίπεδο.
- 69 Κατά συνέπεια, το άρθρο 153 ΣΛΕΕ δεν μπορούσε να χρησιμεύσει ως νομική βάση της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 70 Κατόπιν των ανωτέρω, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση του άρθρου 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ και κατάχρηση εξουσίας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 71 Κατά την Ουγγαρία, η προσβαλλόμενη οδηγία είναι αντίθετη προς το άρθρο 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, το οποίο εξαιρεί από την αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης τη ρύθμιση των αμοιβών της μισθωτής εργασίας.
- 72 Ειδικότερα, κατά την ίδια, με την τροποποίηση του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/71, η προσβαλλόμενη οδηγία καθορίζει ευθέως τις αμοιβές των εργαζομένων που έχουν αποσπαστεί στο πλαίσιο διεθνικής παροχής υπηρεσιών.
- 73 Στηριζόμενη συναφώς σε νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, EU:C:2007:509, σκέψεις 40 και 46, και της 15ης Απριλίου 2008, Impact, C-268/06, EU:C:2008:223, σκέψη 123), η Ουγγαρία επισημαίνει ότι η εξαίρεση των αμοιβών, όπως προβλέπεται από το άρθρο 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, δικαιολογείται από το γεγονός ότι ο καθορισμός του ύψους των αμοιβών εμπίπτει στη συμβατική αυτονομία των κοινωνικών εταίρων σε εθνικό επίπεδο, καθώς και στη σχετική αρμοδιότητα των κρατών μελών.
- 74 Κατά την ίδια, η προσβαλλόμενη οδηγία επιβάλλει την εφαρμογή υποχρεωτικών κανόνων δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας ή πρακτικής του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά το σύνολο των όρων απασχόλησης που συνδέονται με την αμοιβή, με εξαίρεση τα συμπληρωματικά επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα, στο οποίο περιλαμβάνεται και ο καθορισμός του ύψους της αμοιβής αυτής. Επομένως, η οδηγία αυτή συνεπάγεται ευθεία επέμβαση του δικαίου της Ένωσης στον καθορισμό των αμοιβών.
- 75 Η Ουγγαρία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η επιλογή απρόσφορης νομικής βάσης αποτελεί μέσο για τη συγκάλυψη της κατάχρησης εξουσίας στην οποία υπέπεσε η Ένωση με τη θέσπιση της προσβαλλόμενης οδηγίας.

76 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

77 Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως υποδιαιρείται σε δύο σκέλη, με τα οποία προβάλλεται, αφενός, ότι η προσβαλλόμενη οδηγία είναι αντίθετη προς το άρθρο 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, το οποίο εξαιρεί από την αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης τη ρύθμιση των αμοιβών της μισθωτής εργασίας, και, αφετέρου, ότι με τη θέσπιση της οδηγίας αυτής ο νομοθέτης ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας.

78 Όσον αφορά το πρώτο σκέλος του λόγου αυτού, υπενθυμίζεται καταρχάς ότι, όπως προκύπτει από τη σκέψη 69 της παρούσας απόφασης, το άρθρο 153 ΣΛΕΕ δεν ήταν δυνατόν να αποτελέσει τη νομική βάση της προσβαλλόμενης οδηγίας.

79 Πράγματι, η εν λόγω οδηγία περιορίζεται στο να συντονίσει τις νομοθεσίες των κρατών μελών σε περίπτωση απόσπασης εργαζομένων, υποχρεώνοντας τις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της εγκατάστασής τους να εφαρμόζουν στους εργαζομένους αυτούς ορισμένους ή σχεδόν όλους τους όρους εργασίας και απασχόλησης που προβλέπονται από τους υποχρεωτικούς κανόνες του εν λόγω κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένου του όρου που αφορά τις αμοιβές οι οποίες πρέπει να καταβάλλονται στους αποσπασμένους εργαζομένους.

80 Το άρθρο 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ δεν θίγει το κύρος της οδηγίας αυτής, δεδομένου ότι εισάγει εξαίρεση από τις αρμοδιότητες της Ένωσης που απορρέουν από τις πρώτες παραγράφους του, οι οποίες δεν μπορούν να χρησιμεύσουν ως νομική βάση της προσβαλλόμενης οδηγίας και, επομένως, δεν έχουν εφαρμογή.

81 Συνεπώς, το πρώτο σκέλος του δεύτερου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

82 Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος του λόγου αυτού, υπενθυμίζεται ότι μια πράξη έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας μόνον όταν προκύπτει, βάσει αντικειμενικών, λυσιτελών και συγκλινουσών ενδείξεων, ότι εκδόθηκε με αποκλειστικό ή, τουλάχιστον, πρωταρχικό σκοπό διαφορετικό από τον επιδιωκόμενο με την παροχή της συγκεκριμένης εξουσίας ή με σκοπό την παράκαμψη μιας διαδικασίας που προβλέπει ειδικά η Συνθήκη ΛΕΕ για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων περιστάσεων (απόφαση της 5ης Μαΐου 2015, Ισπανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-146/13, EU:C:2015:298, σκέψη 56).

83 Κατά την Ουγγαρία, ο νομοθέτης της Ένωσης ενήργησε κατά κατάχρηση εξουσίας επιλέγοντας μια απρόσφορη νομική βάση, ήτοι το άρθρο 53, παράγραφος 1, και το άρθρο 62 ΣΛΕΕ, προκειμένου να συγκαλύψει το γεγονός ότι επεμβαίνει στον καθορισμό των αμοιβών, κατά παράβαση του άρθρου 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ.

84 Από την εξέταση του πρώτου λόγου της προσφυγής, όμως, προκύπτει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία ορθώς εκδόθηκε βάσει του άρθρου 53, παράγραφος 1, και του άρθρου 62 ΣΛΕΕ, ενώ από την εξέταση του πρώτου σκέλους του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως προκύπτει ότι, ως εκ τούτου, η οδηγία αυτή δεν εκδόθηκε κατά παράβαση του άρθρου 153, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ.

85 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, καθώς και ο λόγος αυτός στο σύνολό του.

Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 86 Με τον τρίτο λόγο ακυρώσεως, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία είναι αντίθετη προς το άρθρο 56 ΣΛΕΕ. Ο τρίτος αυτός λόγος διαιρείται σε πέντε σκέλη.
- 87 Με το πρώτο σκέλος, η Ουγγαρία, στηριζόμενη στην οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ 2006, L 376, σ. 36), υποστηρίζει ότι η νομοθεσία της Ένωσης για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θέτει σε εφαρμογή τη θεμελιώδη αρχή κατά την οποία κάθε κράτος μέλος οφείλει να αναγνωρίζει τους όρους απασχόλησης που εφαρμόζονται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης από άλλο κράτος μέλος και ότι η προστασία των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων διασφαλίζεται επαρκώς από τη νομοθεσία του κράτους καταγωγής.
- 88 Η Ουγγαρία είναι της γνώμης ότι η οδηγία 96/71, πριν τροποποιηθεί από την προσβαλλόμενη οδηγία, παρείχε επαρκή προστασία στους αποσπασμένους εργαζομένους, καθώς επέβαλλε σε σχέση με τις αμοιβές την καταβολή του κατώτατου μισθού του κράτους μέλους υποδοχής. Επισημαίνει, δε, ότι η προσβαλλόμενη οδηγία, επιβάλλοντας την καταβολή των αμοιβών που προβλέπει το εν λόγω κράτος μέλος, θέτει υπό αμφισβήτηση την ικανότητα του κατώτατου μισθού του κράτους αυτού να εξασφαλίσει τον σκοπό της προστασίας των εργαζομένων, δηλαδή την κάλυψη του κόστους ζωής στο κράτος αυτό.
- 89 Η Ουγγαρία υπογραμμίζει ότι η τροποποίηση αυτή δεν εξυπηρετεί περαιτέρω την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αλλά συνιστά ευθεία επέμβαση στις οικονομικές σχέσεις και εκμηδενίζει το θεμιτό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ορισμένων κρατών μελών τα οποία μπορούν να προσδιοριστούν σαφώς και στα οποία το ύψος των αμοιβών είναι χαμηλότερο, με αποτέλεσμα το μέτρο που θέσπισε ο νομοθέτης της Ένωσης να έχει ως αποτέλεσμα τη νόθευση του ανταγωνισμού.
- 90 Επιπλέον, επισημαίνει ότι, στην εκτίμηση επιπτώσεων, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να επικαλεστεί οποιοδήποτε αριθμητικό στοιχείο, προκειμένου να αποδείξει ότι η προστασία των εργαζομένων καθιστούσε αναγκαία την τροποποίηση της οδηγίας 96/71 όσον αφορά την αμοιβή που ισχύει για τους αποσπασμένους εργαζομένους.
- 91 Τέλος, η Ουγγαρία προβαίνει σε παραλληλισμό με τη νομοθεσία περί συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, σύμφωνα με την οποία το επίπεδο προστασίας που παρέχεται στους αποσπασμένους από το κράτος μέλος καταγωγής εργαζομένους θεωρείται ενδεδειγμένο και η περίπτωση του αποσπασμένου εργαζομένου εξετάζεται μεμονωμένα βάσει διαφόρων κριτηρίων, προκειμένου να αποφευχθεί η σώρευση περισσότερων εθνικών νομοθεσιών.
- 92 Με το δεύτερο σκέλος, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι ο κανόνας του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, ο οποίος χρησιμοποιεί την έννοια της «αμοιβής» αντί της έννοιας των ελάχιστων ορίων μισθού, είναι αντίθετος προς τον σκοπό της διασφάλισης της ίσης μεταχείρισης μεταξύ των εργαζομένων του κράτους μέλους υποδοχής και εκείνων που είναι αποσπασμένοι στο εν λόγω κράτος μέλος, καθόσον επιβάλλει στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες σε ένα κράτος μέλος την υποχρέωση να καταβάλλουν στους εργαζομένους τους οποίους αποσπούν σε άλλο κράτος μέλος αμοιβή καθοριζόμενη βάσει των πρακτικών του τελευταίου αυτού κράτους, οι οποίες δεν εφαρμόζονται απαραίτητως από τις επιχειρήσεις του ίδιου κράτους μέλους που δεσμεύονται κατά κανόνα μόνον από την υποχρέωση καταβολής του κατώτατου μισθού. Επομένως, τα ελάχιστα όρια μισθού του κράτους μέλους υποδοχής θεωρούνται επαρκή για τους εργαζομένους του εν λόγω κράτους μέλους, όχι όμως και για τους αποσπασμένους εργαζομένους.

- 93 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται επίσης ότι η υποχρέωση επιστροφής των εξόδων ταξιδιού, στέγης και διατροφής, την οποία επιβάλλει το άρθρο 3, παράγραφος 7, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 στις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος, είναι αντίθετη προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης.
- 94 Τέλος, υπενθυμίζει ότι οι τομείς της κοινωνικής ασφάλισης και της φορολογίας των εργαζομένων, στους οποίους ορισμένα κράτη μέλη υποτίθεται ότι διαθέτουν συγκριτικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν εξέτασε, κατά την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας, αν οι υφιστάμενες στους τομείς αυτούς διαφορές παρείχαν τέτοιο πλεονέκτημα.
- 95 Με το τρίτο σκέλος, η Ουγγαρία υποστηρίζει, κατά πρώτον, ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν ενδείκνυται για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με αυτήν σκοπού, ήτοι τη διασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε διαφορετικά κράτη μέλη. Αμφισβητεί συναφώς τη διατύπωση της αιτιολογικής σκέψης 16 της εν λόγω οδηγίας, σύμφωνα με την οποία, κατ' ουσίαν, οι επιχειρήσεις ανταγωνίζονται μεταξύ τους βάσει άλλων παραγόντων πέραν του κόστους, πράγμα που σημαίνει ότι η τιμή της υπηρεσίας δεν ασκεί καμιά επιρροή στην επιλογή του καταναλωτή.
- 96 Κατά δεύτερον, ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε, χωρίς περαιτέρω εξέταση των όρων εργασίας ή της κατάστασης των αποσπασμένων εργαζομένων, να συναγάγει από τα στοιχεία της εκτίμησης επιπτώσεων, σύμφωνα με τα οποία ο αριθμός των αποσπασμένων εργαζομένων αυξήθηκε κατά 44,4% μεταξύ των ετών 2010 και 2014, ότι η προστασία των εργαζομένων αυτών δεν ήταν η ενδεδειγμένη.
- 97 Κατά τρίτον, η Ουγγαρία διατείνεται ότι, λαμβανομένου υπόψη του προσωρινού χαρακτήρα μιας παροχής υπηρεσιών που πραγματοποιείται στο πλαίσιο της απόσπασης εργαζομένων, οι διατάξεις της προσβαλλόμενης οδηγίας υπερβαίνουν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των αποσπασμένων εργαζομένων. Επισημαίνει συναφώς ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της κατάστασης εργαζομένου που κάνει χρήση του δικαιώματός του ελεύθερης κυκλοφορίας και της κατάστασης εργαζομένου ο οποίος παρέχει προσωρινώς υπηρεσίες στο κράτος μέλος υποδοχής στο πλαίσιο απόσπασης, καθόσον ο πρώτος εργάζεται για λογαριασμό και υπό τη διεύθυνση εργοδότη αυτού του κράτους μέλους, ενώ ο δεύτερος δεν είναι στην πραγματικότητα ενταγμένος στην κοινωνία ούτε στην αγορά εργασίας του κράτους μέλους υποδοχής.
- 98 Με το τέταρτο σκέλος, η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι οι κανόνες για την απόσπαση μακράς διάρκειας που προβλέπονται από το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, συνιστούν δυσανάλογο περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθώς επιβάλλουν την εφαρμογή του συνόλου σχεδόν του εργατικού δικαίου του κράτους μέλους υποδοχής, χωρίς κάτι τέτοιο να δικαιολογείται από την προστασία των συμφερόντων των αποσπασμένων εργαζομένων.
- 99 Η ίδια επισημαίνει ότι οι εργαζόμενοι που έχουν αποσπαστεί για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, δεν βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση με εκείνη των εργαζομένων του κράτους μέλους υποδοχής, όσον αφορά την ένταξή τους στην κοινωνία και στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους.
- 100 Κατά την ίδια, η σύσφιξη των δεσμών μιας επιχείρησης που αποσπά εργαζομένους με το κράτος μέλος υποδοχής πραγματοποιείται μόνον σε οικονομικό επίπεδο.
- 101 Επιπλέον, κατά την Ουγγαρία πάντοτε, δεν μπορεί να θεωρηθεί δεδομένο ότι ένας κανόνας ο οποίος υπάγει έναν εργαζόμενο που έχει αποσπαστεί σε κράτος μέλος υποδοχής για περισσότερο από δώδεκα μήνες στο δίκαιο του κράτους μέλους αυτού είναι πάντοτε ευνοϊκότερος για τον εργαζόμενο.

Εξάλλου, καμία διάταξη της Συνθήκης ΛΕΕ δεν προσδιορίζει κατά τρόπο αφηρημένο τη διάρκεια ή τη συχνότητα πέραν της οποίας η παροχή μιας υπηρεσίας σε άλλο κράτος μέλος δεν μπορεί πλέον να θεωρηθεί ως παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της Συνθήκης ΛΕΕ.

- 102 Με το πέμπτο σκέλος, η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι, καθιστώντας εφαρμοστέα στον τομέα των οδικών μεταφορών την τροποποιημένη οδηγία 96/71 από την ημερομηνία εφαρμογής ειδικής νομοθετικής πράξης, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας αγνοεί το άρθρο 58 ΣΛΕΕ, το οποίο ορίζει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου της Συνθήκης ΛΕΕ που αναφέρεται στις μεταφορές.
- 103 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

– Εισαγωγικές παρατηρήσεις

- 104 Κατά πρώτον, υπενθυμίζεται ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η απαγόρευση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ισχύει όχι μόνον για τα εθνικά μέτρα αλλά και για μέτρα επιβαλλόμενα από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης (απόφαση της 26ης Οκτωβρίου 2010, Schmelz, C-97/09, EU:C:2010:632, σκέψη 50 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 105 Ωστόσο, όπως προκύπτει από τη σκέψη 48 της παρούσας απόφασης, στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, τα μέτρα που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης, είτε πρόκειται για μέτρα εναρμόνισης των νομοθεσιών των κρατών μελών είτε για μέτρα συντονισμού των νομοθεσιών αυτών, έχουν ως σκοπό όχι μόνον να διευκολύνουν την άσκηση μίας από τις ως άνω ελευθερίες, αλλά και να διασφαλίσουν, αν είναι αναγκαίο, την προστασία άλλων θεμελιωδών συμφερόντων αναγνωριζόμενων από την Ένωση, τα οποία θίγει ενδεχομένως η ελευθερία αυτή.
- 106 Τούτο ισχύει ιδίως όταν, μέσω μέτρων συντονισμού για τη διευκόλυνση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ο νομοθέτης της Ένωσης λαμβάνει υπόψη το επιδιωκόμενο από τα διάφορα κράτη μέλη γενικό συμφέρον και θεσπίζει ένα επίπεδο προστασίας του συμφέροντος αυτού που φαίνεται αποδεκτό εντός της Ένωσης (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 13ης Μαΐου 1997, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-233/94, EU:C:1997:231, σκέψη 17).
- 107 Όπως, όμως, επισημάνθηκε στη σκέψη 51 της παρούσας απόφασης, ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε με την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας να διασφαλίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, ήτοι εντός κανονιστικού πλαισίου που εγγυάται ανταγωνισμό ο οποίος δεν στηρίζεται στην εφαρμογή, εντός του ίδιου κράτους μέλους, όρων εργασίας και απασχόλησης ουσιωδώς διαφορετικού επιπέδου, αναλόγως του αν ο εργοδότης είναι εγκατεστημένος στο κράτος μέλος αυτό, ενώ συγχρόνως παρέχει μεγαλύτερη προστασία στους αποσπασμένους εργαζομένους, η οποία, εξάλλου, συνιστά το μέσο για τη «διασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση», όπως μαρτυρεί η αιτιολογική σκέψη 10 της εν λόγω οδηγίας.
- 108 Κατά δεύτερον, ο δικαστής της Ένωσης, όταν επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως κατά νομοθετικής πράξης που έχει ως σκοπό τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, όπως είναι η προσβαλλόμενη οδηγία, οφείλει να βεβαιωθεί μόνον ότι, από την άποψη της εσωτερικής της νομιμότητας, η πράξη αυτή δεν παραβιάζει τις Συνθήκες ΕΕ και ΛΕΕ ή τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης και ότι δεν έχει εκδοθεί κατά κατάχρηση εξουσίας.

- 109 Τόσο, όμως, η αρχή της ίσης μεταχείρισης όσο και η αρχή της αναλογικότητας, τις οποίες επικαλείται η Ουγγαρία στο πλαίσιο του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως, αποτελούν μέρος αυτών των γενικών αρχών.
- 110 Αφενός, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της ίσης μεταχείρισης επιτάσσει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο όμοιες καταστάσεις ούτε καθ' όμοιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις, εκτός αν μια τέτοιου είδους αντιμετώπιση δικαιολογείται αντικειμενικά (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 164 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 111 Αφετέρου, η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί να είναι τα προβλεπόμενα από διάταξη του δικαίου της Ένωσης μέσα πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου από την οικεία διάταξη θεμιτού σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 76 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 112 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο της τήρησης των ως άνω προϋποθέσεων, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει στον νομοθέτη της Ένωσης, στο πλαίσιο ασκήσεως των αρμοδιοτήτων του, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως στους τομείς στους οποίους καλείται να προβεί σε σύνθετες αξιολογήσεις και εκτιμήσεις και σε επιλογές τόσο πολιτικής όσο και οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως. Ειδικότερα, το ζήτημα δεν είναι αν το μέτρο που θεσπίστηκε στον τομέα αυτό είναι το μόνο ή το καλύτερο δυνατό, καθόσον η νομιμότητα ενός τέτοιου μέτρου μπορεί να επηρεαστεί μόνον όταν αυτό είναι προδήλως ακατάλληλο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο από τα αρμόδια θεσμικά όργανα σκοπό (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 77 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 113 Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η νομοθεσία, σε επίπεδο Ένωσης, σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών εμπίπτει σε έναν τέτοιον τομέα.
- 114 Επιπλέον, η ευρεία εξουσία εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης, η οποία συνεπάγεται περιορισμένο δικαστικό έλεγχο της άσκησής της, δεν αφορά μόνον τη φύση και το περιεχόμενο των διατάξεων που πρέπει να θεσπιστούν αλλά επίσης, σε ορισμένο βαθμό, τη διαπίστωση των βασικών στοιχείων (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 78 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 115 Εντούτοις, ακόμη και όταν διαθέτει ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, ο νομοθέτης της Ένωσης οφείλει να στηρίζει την επιλογή του σε αντικειμενικά κριτήρια και να εξετάζει αν οι σκοποί που επιδιώκονται με το επιλεγέν μέτρο είναι ικανοί να δικαιολογήσουν αρνητικές οικονομικές συνέπειες, ακόμη και σημαντικές, για ορισμένους επιχειρηματίες. Ειδικότερα, βάσει του άρθρου 5 του πρωτοκόλλου (αριθ. 2) σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, το οποίο έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη ΕΕ και στη Συνθήκη ΛΕΕ, στα σχέδια των νομοθετικών πράξεων πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι επιβαρύνσεις για τους οικονομικούς φορείς θα είναι, αφενός, οι χαμηλότερες δυνατές και, αφετέρου, προσαρμοσμένες στον επιδιωκόμενο σκοπό (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 79 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 116 Επιπλέον, ακόμη και ένας δικαστικός έλεγχος περιορισμένης έκτασης επιβάλλει να είναι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης που εξέδωσαν την επίμαχη πράξη σε θέση να αποδείξουν ενώπιον του Δικαστηρίου ότι η πράξη εκδόθηκε κατόπιν πραγματικής άσκησης της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν, η οποία προϋποθέτει ότι ελήφθησαν υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία και όλες οι σχετικές περιστάσεις της κατάστασης στη ρύθμιση της οποίας αποβλέπει η πράξη αυτή. Συνεπώς, τα θεσμικά όργανα πρέπει, τουλάχιστον, να μπορούν να προσκομίσουν και να εκθέσουν κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο τα βασικά στοιχεία τα οποία έπρεπε να έχουν ληφθεί υπόψη ως έρεισμα για τα βαλλόμενα μέτρα της εν λόγω πράξεως και από τα οποία εξαρτιόταν η άσκηση της εξουσίας

εκτιμήσεως που διαθέτουν (απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 2019, Τσεχική Δημοκρατία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-482/17, EU:C:2019:1035, σκέψη 81 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

- 117 Υπό το πρίσμα αυτών ακριβώς των παρατηρήσεων πρέπει να εξεταστούν τα διάφορα σκέλη του τρίτου λόγου ακυρώσεως.

– Επί του πρώτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι η προστασία των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων διασφαλίζεται επαρκώς

- 118 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται κατ' ουσίαν ότι η νομοθεσία της Ένωσης για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θέτει σε εφαρμογή τη θεμελιώδη αρχή κατά την οποία κάθε κράτος μέλος οφείλει να αναγνωρίζει τους όρους απασχόλησης που εφαρμόζονται σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης από άλλο κράτος μέλος και ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, διασφαλίζεται επαρκώς η προστασία των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων.
- 119 Κατά πρώτον, καίτοι η Ουγγαρία παραπέμπει προς στήριξη της επιχειρηματολογίας της στην οδηγία 2006/123, αρκεί, εν πάση περιπτώσει και σύμφωνα με τη σκέψη 108 της παρούσας απόφασης, να διαπιστωθεί ότι η εσωτερική νομιμότητα μιας πράξης της Ένωσης δεν μπορεί να εξεταστεί υπό το πρίσμα άλλης κανονιστικής πράξης της Ένωσης της ίδιας κανονιστικής ισχύος, εκτός αν έχει εκδοθεί κατ' εφαρμογήν της τελευταίας αυτής πράξης ή αν προβλέπεται ρητώς σε μία από τις δύο πράξεις ότι η μία κατισχύει της άλλης. Τούτο, όμως, δεν συμβαίνει στην περίπτωση της προσβαλλόμενης οδηγίας. Κατά τα λοιπά, όπως διευκρινίζει το άρθρο 1, παράγραφος 6, της οδηγίας 2006/123, η «οδηγία δεν θίγει το εργατικό δίκαιο, ήτοι οποιαδήποτε νομική ή συμβατική διάταξη περί όρων απασχολήσεως [και] εργασίας».
- 120 Ομοίως, όσον αφορά τον εκ μέρους της Ουγγαρίας παραλληλισμό με τη νομοθεσία περί συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας, ήτοι με τον κανονισμό (ΕΚ) 883/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας (ΕΕ 2004, L 166, σ. 1), αρκεί η διαπίστωση ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν του κανονισμού 883/2004 και ότι καμία από τις δύο αυτές πράξεις δεν προβλέπει ρητώς ότι ο κανονισμός κατισχύει της οδηγίας.
- 121 Κατά δεύτερον, το επιχείρημα ότι η οδηγία 96/71, πριν την τροποποίησή της με την προσβαλλόμενη οδηγία, παρείχε επαρκή προστασία στους αποσπασμένους εργαζομένους επειδή, σε σχέση με τις αμοιβές, επέβαλλε την καταβολή του κατώτατου μισθού του κράτους μέλους υποδοχής δεν μπορεί να θέσει υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα της τελευταίας αυτής οδηγίας.
- 122 Συναφώς, ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε με την έκδοση της οδηγίας αυτής ότι ήταν αναγκαίο να παρασχεθεί μεγαλύτερη προστασία στους εργαζομένους προκειμένου να διατηρηθεί σε δίκαιη βάση η παροχή υπηρεσιών μεταξύ των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής και εκείνων που αποσπούν εργαζομένους στο κράτος αυτό.
- 123 Προς τον σκοπό αυτόν, το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 αποσκοπεί ειδικότερα στη διασφάλιση μεγαλύτερης προστασίας στους αποσπασμένους εργαζομένους, εξασφαλίζοντας με βάση την ίση μεταχείριση ότι απολαύουν όλων των συστατικών στοιχείων των αμοιβών που είναι υποχρεωτικές στο κράτος μέλος υποδοχής, προκειμένου οι εν λόγω εργαζόμενοι να λαμβάνουν αμοιβή στηριζόμενη στους ίδιους επιτακτικούς κανόνες με εκείνους που ισχύουν για τους εργαζομένους οι οποίοι απασχολούνται από τις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής επιχειρήσεις.

- 124 Η επιλογή της παροχής μιας τέτοιας αυξημένης προστασίας δεν αμφισβητεί, όπως υποστηρίζει η Ουγγαρία, την ικανότητα του κατώτατου μισθού του κράτους μέλους υποδοχής να διασφαλίζει τον σκοπό της προστασίας των εργαζομένων, αλλ' αντιθέτως εμπίπτει στην ευρεία εξουσία εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης, η οποία επισημάνθηκε στις σκέψεις 112 και 113 της παρούσας απόφασης.
- 125 Κατά τρίτον, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν εξυπηρετεί την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, αλλά εκμηδενίζει το θεμιτό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα ορισμένων κρατών μελών όσον αφορά το κόστος και, ως εκ τούτου, συνιστά μέτρο που συνεπάγεται τη νόθευση του ανταγωνισμού.
- 126 Όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 51 και 107 της παρούσας απόφασης, ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε με την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας να διασφαλίσει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, ήτοι εντός κανονιστικού πλαισίου που εγγυάται ανταγωνισμό ο οποίος δεν βασίζεται στην εφαρμογή, εντός του ίδιου κράτους μέλους, όρων εργασίας και απασχόλησης ουσιωδώς διαφορετικού επιπέδου, αναλόγως του αν ο εργοδότης είναι εγκατεστημένος στο εν λόγω κράτος μέλος, ενώ συγχρόνως παρέχει μεγαλύτερη προστασία στους αποσπασμένους εργαζομένους, η οποία, εξάλλου, συνιστά το μέσο για τη «διασφάλιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση», όπως μαρτυρεί η αιτιολογική σκέψη 10 της εν λόγω οδηγίας.
- 127 Ως εκ τούτου, η προσβαλλόμενη οδηγία, στο μέτρο που εγγυάται αυξημένη προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, επιδιώκει να διασφαλίσει την εκπλήρωση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών εντός της Ένωσης, στο πλαίσιο ανταγωνισμού ο οποίος δεν στηρίζεται σε υπερβολικές διαφορές στους όρους εργασίας και απασχόλησης που εφαρμόζονται, εντός του ίδιου κράτους μέλους, στις επιχειρήσεις από διαφορετικά κράτη μέλη.
- 128 Στο μέτρο αυτό, προς επίτευξη του εν λόγω σκοπού, η προσβαλλόμενη οδηγία προβαίνει σε εξισορρόπηση των παραγόντων ως προς τους οποίους μπορούν να ανταγωνίζονται μεταξύ τους οι εγκατεστημένες στα διάφορα κράτη μέλη επιχειρήσεις, χωρίς ωστόσο να εξαλείφει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που διαθέτουν ενδεχομένως οι πάροχοι υπηρεσιών από ορισμένα κράτη μέλη, δεδομένου ότι, σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, η εν λόγω οδηγία ουδόλως έχει ως αποτέλεσμα την εξάλειψη κάθε ανταγωνισμού στηριζόμενου στο κόστος. Πράγματι, η οδηγία προβλέπει την εξασφάλιση της εφαρμογής στους αποσπασμένους εργαζομένους ενός συνόλου όρων εργασίας και απασχόλησης εντός του κράτους μέλους υποδοχής, μεταξύ των οποίων και τα συστατικά στοιχεία των αμοιβών που έχουν καταστεί υποχρεωτικά στο κράτος αυτό. Επομένως, η προσβαλλόμενη οδηγία δεν επηρεάζει τα λοιπά στοιχεία κόστους των επιχειρήσεων που αποσπούν τέτοιους εργαζομένους, όπως είναι η παραγωγικότητα ή η αποδοτικότητα των εργαζομένων αυτών, στις οποίες αναφέρεται η αιτιολογική της σκέψη 16. Ως εκ τούτου, σε αντίθεση με όσα ισχυρίζεται η Ουγγαρία, η εν λόγω οδηγία δεν προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού.
- 129 Επιπλέον, επισημαίνεται ότι η προσβαλλόμενη οδηγία έχει συγχρόνως ως σκοπό, κατά την αιτιολογική της σκέψη 16, να δημιουργήσει μια «πραγματικά ολοκληρωμένη και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά» και, κατά την αιτιολογική της σκέψη 4, να επιτύχει με την ομοιόμορφη εφαρμογή κανόνων στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης μια «πραγματική κοινωνική σύγκλιση».
- 130 Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του τρίτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

– Επί του δεύτερου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχείρισης

- 131 Κατά πρώτον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι ο κανόνας του άρθρου 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 επιβάλλει στις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος να τους καταβάλλουν αμοιβή καθοριζόμενη βάσει πρακτικών του τελευταίου αυτού κράτους, οι οποίες δεν εφαρμόζονται κατ' ανάγκη στις επιχειρήσεις του κράτους μέλους αυτού, διαπιστώνεται ότι το επιχείρημα είναι εσφαλμένο.
- 132 Πράγματι, από το γράμμα του άρθρου 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, το οποίο διευκρινίζει τους γενικούς όρους εφαρμογής της εν λόγω παραγράφου, προκύπτει σαφώς ότι η «έννοια της αμοιβής [που αναφέρεται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της ίδιας οδηγίας] καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο ή/και την πρακτική του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει αποσπαστεί ο εργαζόμενος και καλύπτει όλα τα συστατικά στοιχεία αμοιβής που καθίστανται υποχρεωτικά από εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις, ή συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες στο συγκεκριμένο κράτος μέλος έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής ή εφαρμόζονται κατ' άλλον τρόπο σύμφωνα με την παράγραφο 8».
- 133 Επομένως, τόσο οι εργαζόμενοι που απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής όσο και οι εργαζόμενοι που είναι αποσπασμένοι στο εν λόγω κράτος μέλος υπόκεινται στους ίδιους κανόνες όσον αφορά τις αμοιβές, στους κανόνες, δηλαδή, που έχουν καταστεί υποχρεωτικοί στο εν λόγω κράτος μέλος.
- 134 Κατά δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι το άρθρο 3, παράγραφος 7, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 αντιβαίνει στην αρχή της ισότητας, καθόσον επιβάλλει στις επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος την υποχρέωση να τους επιστρέφουν τα έξοδα ταξιδιού, στέγης και διατροφής, το επιχείρημα αυτό στηρίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία της εν λόγω διάταξης. Πράγματι, όπως υποστήριξε το Συμβούλιο, η δεύτερη περίοδος του δεύτερου εδαφίου του εν λόγω άρθρου 3, παράγραφος 7, δεν έχει ως αντικείμενο τη δημιουργία υποχρέωσης τέτοιας φύσης. Όπως προκύπτει ειδικότερα από την αιτιολογική σκέψη 19 της προσβαλλόμενης οδηγίας, καθώς και από την επιφύλαξη που διατυπώνεται στην ως άνω περίοδο με παραπομπή στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο θ', της οδηγίας, η εν λόγω περίοδος προβλέπει απλώς ότι η επιστροφή εξόδων, η οποία δεν εμπίπτει στην αμοιβή, διέπεται από την εθνική νομοθεσία ή πρακτική που έχει εφαρμογή στη σχέση εργασίας.
- 135 Κατά τα λοιπά, η ως άνω διάταξη αφορά την ιδιαίτερη κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι, καθόσον υποχρεούνται, προκειμένου να εκπληρώσουν τις επαγγελματικές τους υποχρεώσεις έναντι του εργοδότη τους, να μεταβούν από το κράτος μέλος καταγωγής τους σε άλλο κράτος μέλος. Οι εργαζόμενοι που απασχολούνται από επιχείρηση εγκατεστημένη σε κράτος μέλος υποδοχής δεν βρίσκονται στην ίδια κατάσταση, καθόσον εκτελούν τα καθήκοντά τους για λογαριασμό της επιχείρησης στο ίδιο αυτό κράτος μέλος. Επομένως, δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να θεωρηθεί ότι η εν λόγω διάταξη είναι αντίθετη προς την αρχή της ίσης μεταχείρισης.
- 136 Κατά συνέπεια, το δεύτερο σκέλος του τρίτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

– Επί του τρίτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας

- 137 Όπως προκύπτει από τη νομολογία που μνημονεύεται στη σκέψη 111 της παρούσας απόφασης, η αρχή της αναλογικότητας, η οποία ανήκει στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί να είναι τα προβλεπόμενα από διάταξη του δικαίου της Ένωσης μέσα πρόσφορα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου από την οικεία διάταξη θεμιτού σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού μέτρο.
- 138 Κατά πρώτον, όσον αφορά την ικανότητα της προσβαλλόμενης οδηγίας να επιτύχει τον σκοπό της διασφάλισης δικαιότερων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων που αποσπούν εργαζομένους στο κράτος μέλος υποδοχής και των επιχειρήσεων του κράτους μέλους αυτού, η Ουγγαρία συνάγει εσφαλμένα συμπεράσματα από την αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας.
- 139 Αφενός, η εν λόγω αιτιολογική σκέψη αποτυπώνει έναν επιδιωκόμενο από την Ένωση σκοπό, ήτοι να δημιουργηθεί μια «πραγματικά ολοκληρωμένη και ανταγωνιστική εσωτερική αγορά», η δε ομοιόμορφη εφαρμογή κανόνων στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης έχει ως σκοπό, κατά την αιτιολογική σκέψη 4 της εν λόγω οδηγίας, να επιτύχει «πραγματική κοινωνική σύγκλιση».
- 140 Αφετέρου, στην ίδια αιτιολογική σκέψη 16 δεν αναφέρεται ότι ο ανταγωνισμός με βάση τις διαφορές κόστους μεταξύ των επιχειρήσεων της Ένωσης δεν είναι δυνατός ή επιθυμητός. Αντιθέτως, τονίζοντας παράγοντες όπως η παραγωγικότητα και η αποδοτικότητα, επισημαίνει παράγοντες της παραγωγής που δημιουργούν τέτοιες διαφορές κόστους κατά τρόπο φυσικό.
- 141 Στην πραγματικότητα, σε περίπτωση διεθνικής παροχής υπηρεσιών, οι μόνες διαφορές κόστους μεταξύ των επιχειρήσεων της Ένωσης που εξουδετερώνονται από την προσβαλλόμενη οδηγία είναι εκείνες που προκύπτουν από τους όρους εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι απαριθμούνται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 και οι οποίοι είναι υποχρεωτικοί δυνάμει της υπό ευρεία έννοια νομοθεσίας του κράτους μέλους υποδοχής.
- 142 Κατά δεύτερον, η Ουγγαρία αμφισβητεί τα στοιχεία βάσει των οποίων ο νομοθέτης της Ένωσης έκρινε ότι δεν ήταν πλέον ενδεδειγμένη η προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων βάσει της οδηγίας 96/71.
- 143 Συναφώς, η εκτίμηση επιπτώσεων ανέδειξε ειδικότερα δύο περιπτώσεις οι οποίες ευλόγως οδήγησαν τον νομοθέτη στο συμπέρασμα ότι η έννοια των «ελάχιστων ορίων μισθού» του κράτους μέλους υποδοχής, όπως προβλεπόταν από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/71, τα οποία έπρεπε να διασφαλίζονται ώστε να προστατεύονται οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι, δεν ήταν πλέον ικανή να εξασφαλίσει την προστασία αυτή.
- 144 Αφενός, η έννοια των «ελάχιστων ορίων μισθού» δημιούργησε ερμηνευτικές δυσχέρειες σε πολλά κράτη μέλη, γεγονός που αποτυπώθηκε σε διάφορες προδικαστικές υποθέσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, το οποίο δέχθηκε την ευρεία ερμηνεία της έννοιας αυτής με την απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 2015, *Sähköalojen ammattiliitto* (C-396/13, EU:C:2015:86, σκέψεις 38 έως 70), περιλαμβάνοντας σε αυτήν και άλλα στοιχεία πέραν του κατώτατου μισθού που προβλέπει η νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής. Ειδικότερα, κρίθηκε ότι η εν λόγω έννοια κάλυπτε τον τρόπο υπολογισμού του μισθού ανά ώρα ή ανά μονάδα εργασίας, βάσει της κατάταξης των εργαζομένων σε μισθολογικές κατηγορίες όπως αυτές που προβλέπονται από τις ισχύουσες στο εν λόγω κράτος μέλος συλλογικές συμβάσεις, την ημερήσια αποζημίωση, την αποζημίωση για τον χρόνο μετάβασης στον τόπο εργασίας και το επίδομα αδειάς.
- 145 Κατ' αυτόν τον τρόπο, κατέστη δυνατό να διαπιστωθεί με την εκτίμηση επιπτώσεων ότι η έννοια των «ελάχιστων ορίων μισθού», όπως έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο, απείχε σημαντικά από τη διαδεδομένη πρακτική των επιχειρήσεων που αποσπούν εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος στο

πλαίσιο παροχής υπηρεσιών, η οποία συνίσταται στην καταβολή σε αυτούς μόνον του κατώτατου μισθού που προβλέπεται από τη νομοθεσία ή από τις συλλογικές συμβάσεις του κράτους μέλους υποδοχής.

- 146 Αφετέρου, από την εκτίμηση επιπτώσεων προκύπτει ότι κατά τη διάρκεια του 2014 σημειώθηκαν σε διάφορα κράτη μέλη υποδοχής σημαντικές διαφορές στις αποδοχές μεταξύ των εργαζομένων που απασχολούνταν από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε αυτά τα κράτη μέλη και των εργαζομένων που είχαν αποσπαστεί σε αυτά.
- 147 Κατά τρίτον, πρέπει να απορριφθεί το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι, λαμβανομένου υπόψη του προσωρινού χαρακτήρα μιας παροχής υπηρεσιών που πραγματοποιείται στο πλαίσιο απόσπασης εργαζομένων, οι διατάξεις της προσβαλλόμενης οδηγίας υπερβαίνουν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού της προστασίας των αποσπασμένων εργαζομένων, καθώς διασφαλίζουν σε αυτούς την ίδια μεταχείριση με τους εργαζομένους σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής.
- 148 Σε αντίθεση με όσα υποστηρίζει η Ουγγαρία, ούτε η αντικατάσταση της έννοιας των «ελάχιστων ορίων μισθού» από την έννοια της «αμοιβής», στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, ούτε η εφαρμογή στους αποσπασμένους εργαζομένους των όρων εργασίας και απασχόλησης του κράτους μέλους υποδοχής όσον αφορά την επιστροφή των εξόδων ταξιδιού, στέγης και διατροφής των εργαζομένων που βρίσκονται εκτός της χώρας τους για επαγγελματικούς λόγους περιάγουν τους εργαζομένους αυτούς στην ίδια ή σε παρόμοια κατάσταση με εκείνη των εργαζομένων στις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής.
- 149 Πράγματι, οι τροποποιήσεις αυτές δεν συνεπάγονται την εφαρμογή όλων των όρων εργασίας και απασχόλησης του κράτους μέλους υποδοχής, καθώς, εν πάση περιπτώσει, μόνον ορισμένοι από τους όρους αυτούς εφαρμόζονται στους εν λόγω εργαζομένους κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, παράγραφος 1, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71.
- 150 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που εκτέθηκαν στις σκέψεις 62 και 144 έως 146 της παρούσας απόφασης, η Ουγγαρία δεν κατόρθωσε να αποδείξει ότι οι τροποποιήσεις που επέφερε η προσβαλλόμενη οδηγία στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/71 υπερέβαιναν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών της προσβαλλόμενης οδηγίας, ήτοι της διασφάλισης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση και της εξασφάλισης μεγαλύτερης προστασίας στους αποσπασμένους εργαζομένους.
- 151 Κατά συνέπεια, το τρίτο σκέλος του τρίτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

– Επί του τέταρτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται ότι το καθεστώς απόσπασης των εργαζομένων για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες συνιστά παραβίαση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

- 152 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι η εφαρμογή του συνόλου σχεδόν του εργατικού δικαίου του κράτους μέλους υποδοχής στους εργαζομένους οι οποίοι έχουν αποσπαστεί για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει, κατά κανόνα, τους δώδεκα μήνες δεν δικαιολογείται από την προστασία των συμφερόντων τους και δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.
- 153 Επιπλέον, κατά την ίδια, η προσβαλλόμενη οδηγία παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης, καθώς λαμβάνει ως δεδομένο, αφενός, ότι οι εργαζόμενοι που έχουν αποσπαστεί για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση με εκείνη των εργαζομένων που

απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής και, αφετέρου, ότι οι επιχειρήσεις που αποσπών εργαζομένους για τέτοιο χρονικό διάστημα βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση με τις εγκατεστημένες στο κράτος αυτό επιχειρήσεις.

- 154 Το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 προβλέπει ότι, όταν ο εργαζόμενος έχει αποσπαστεί στο κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα που υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες ή, σε περίπτωση που ο πάροχος υπηρεσιών υποβάλει σχετική αιτιολογημένη κοινοποίηση, τους δεκαοκτώ μήνες, ο τελευταίος εγγυάται, βάσει της ίσης μεταχείρισης, επιπλέον των όρων εργασίας και απασχόλησης που μνημονεύονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, όλους τους εφαρμοστέους όρους εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι καθορίζονται στο κράτος αυτό από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ή/και από συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις που έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής. Δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 μόνον, αφενός, οι διαδικασίες, οι διατυπώσεις και οι όροι που διέπουν τη σύναψη και τη λύση της σύμβασης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των ρητρών μη ανταγωνισμού, και, αφετέρου, τα συμπληρωματικά συνταξιοδοτικά συστήματα.
- 155 Λαμβανομένης υπόψη της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης, η οποία υπενθυμίζεται στις σκέψεις 112 και 113 της παρούσας απόφασης, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν υπέπεσε σε πρόδηλη πλάνη κρίνοντας ότι η απόσπαση τόσο μεγάλης διάρκειας έπρεπε να έχει ως συνέπεια την αισθητή προσέγγιση της προσωπικής κατάστασης των εν λόγω αποσπασμένων εργαζομένων σε εκείνη των εργαζομένων που απασχολούνται σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής και δικαιολογούσε την εφαρμογή σε αυτούς τους επί μακρόν αποσπασμένους εργαζομένους του συνόλου σχεδόν των όρων εργασίας και απασχόλησης που ισχύουν στο τελευταίο αυτό κράτος μέλος.
- 156 Ένα τέτοιο καθεστώς για την επί μακρόν απόσπαση παρίσταται αναγκαίο, κατάλληλο και σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας, προκειμένου να διασφαλιστεί μεγαλύτερη προστασία στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης για τους επί μακρόν αποσπασμένους εργαζομένους σε κράτος μέλος υποδοχής, εφόσον, βέβαια, η κατάσταση των εργαζομένων αυτών διακρίνεται από την κατάσταση των εργαζομένων που άσκησαν το δικαίωμά τους ελεύθερης κυκλοφορίας ή, γενικότερα, των εργαζομένων που κατοικούν σ' αυτό το κράτος μέλος και απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε αυτό.
- 157 Κατά συνέπεια, το τέταρτο σκέλος του τρίτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.
- Επί του πέμπτου σκέλους του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με το οποίο προβάλλεται παράβαση του άρθρου 58 ΣΛΕΕ*
- 158 Η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας αντιβαίνει στο άρθρο 58 ΣΛΕΕ, καθόσον καθιστά εφαρμοστέα στον τομέα των οδικών μεταφορών την τροποποιημένη οδηγία 96/71 από την ημερομηνία εφαρμογής ειδικής νομοθετικής πράξης.
- 159 Κατά το άρθρο 58 ΣΛΕΕ, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αφορά τις μεταφορές, ο οποίος συναποτελείται από τα άρθρα 90 έως 100 ΣΛΕΕ.
- 160 Επομένως, μια υπηρεσία στον τομέα των μεταφορών, κατά την έννοια του άρθρου 58, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 56 ΣΛΕΕ (απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, Asociación Profesional Elite Taxi, C-434/15, EU:C:2017:981, σκέψη 48).

- 161 Το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας προβλέπει απλώς ότι η οδηγία αυτή θα εφαρμόζεται στον τομέα των οδικών μεταφορών από την ημερομηνία εφαρμογής νομοθετικής πράξης που τροποποιεί την οδηγία 2006/22, η οποία είχε ως νομική βάση το άρθρο 71, παράγραφος 1, ΕΚ που περιλαμβάνεται στις διατάξεις του σχετικού με τις μεταφορές τίτλου της Συνθήκης ΕΚ και αντιστοιχεί στο άρθρο 91 ΣΛΕΕ.
- 162 Επομένως, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αντιβαίνει στο άρθρο 58 ΣΛΕΕ.
- 163 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το πέμπτο σκέλος του τρίτου λόγου ακυρώσεως, καθώς και ο λόγος αυτός στο σύνολό του.

Επί του τέταρτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, καθόσον η προσβαλλόμενη οδηγία αποκλείει την αποτελεσματική εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 164 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία αντιβαίνει στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθώς και στην απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809), καθόσον προβλέπει ότι η άσκηση του δικαιώματος απεργίας ή του δικαιώματος ανάληψης άλλων συλλογικών δράσεων μπορεί να παρακωλύσει την αποτελεσματική εφαρμογή της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών.
- 165 Αυτό είναι, κατά την ίδια, το περιεχόμενο του άρθρου 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας αυτής, το οποίο ορίζει ότι η οδηγία 96/71 ουδόλως θίγει, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα απεργίας ή ανάληψης άλλων δράσεων που προβλέπονται από τα ειδικά συστήματα εργασιακών σχέσεων στα κράτη μέλη.
- 166 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αντικρούουν την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 167 Κατ' ουσίαν, η Ουγγαρία θεωρεί ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας θέτει υπό αμφισβήτηση τη νομολογία του Δικαστηρίου που απορρέει από την απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, EU:C:2007:809), αποκλείοντας από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 56 ΣΛΕΕ την άσκηση του δικαιώματος απεργίας ή του δικαιώματος ανάληψης άλλων συλλογικών δράσεων.
- 168 Ωστόσο, καίτοι η διάταξη αυτή ορίζει ότι η τροποποιημένη οδηγία 96/71 «επ' ουδενί δεν θίγει την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στα κράτη μέλη και στο επίπεδο της Ένωσης», ουδόλως συνεπάγεται ότι η άσκηση των δικαιωμάτων αυτών δεν υπόκειται στο δίκαιο της Ένωσης. Αντιθέτως, μάλιστα, στο μέτρο που αναφέρεται στα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται στο επίπεδο της Ένωσης, έχει την έννοια ότι η άσκηση των δικαιωμάτων συλλογικής δράσης των εργαζομένων στο πλαίσιο απόσπασης εργαζομένων που διέπεται από τις διατάξεις της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 πρέπει να εκτιμάται υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο.
- 169 Κατά συνέπεια, ο τέταρτος λόγος ακυρώσεως είναι απορριπτός.

Επί του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση του κανονισμού «Ρώμη Ι» και παραβίαση των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 170 Η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 δεν είναι συμβατό με τον κανονισμό «Ρώμη Ι», ο οποίος αποσκοπεί στη διασφάλιση της ελευθερίας των συμβαλλόμενων μερών ως προς την επιλογή του εφαρμοστέου στις σχέσεις τους δικαίου, καθόσον το άρθρο αυτό προβλέπει ότι, σε περίπτωση επί μακρόν απόσπασης, οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής ισχύουν υποχρεωτικά και για τους αποσπασμένους εργαζομένους, ανεξαρτήτως του δικαίου που διέπει τη σχέση εργασίας.
- 171 Κατά την ίδια, ωστόσο, προκειμένου να προσδιορίσει το εφαρμοστέο δίκαιο, ο κανονισμός «Ρώμη Ι» δεν λαμβάνει υπόψη τη διάρκεια της παρεχόμενης στην αλλοδαπή εργασίας, αλλά στηρίζεται μόνον στο αν ο εργαζόμενος οφείλει, αφού ολοκληρώσει την εργασία του στην αλλοδαπή, να επιστρέψει στην εργασία του στη χώρα καταγωγής του.
- 172 Εξάλλου, η Ουγγαρία θεωρεί ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 δεν έχει τον χαρακτήρα κανόνα συγκρούσεως, καθώς αναφέρεται σε αυτό ότι εφαρμόζεται ανεξαρτήτως του εφαρμοστέου στη σχέση εργασίας δικαίου.
- 173 Υποστηρίζει επίσης ότι ο κανόνας κατά τον οποίον, για τους σκοπούς της εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, αθροίζονται οι περίοδοι απόσπασης καθενός από τους διαδοχικώς αποσπασμένους εργαζομένους, όπως προβλέπεται στο τέταρτο εδάφιο της διάταξης αυτής, δεν είναι συμβατός με τον κανονισμό «Ρώμη Ι», ο οποίος προσδιορίζει το εφαρμοστέο δίκαιο και τα ατομικά δικαιώματα για κάθε ατομική σύμβαση εργασίας.
- 174 Τέλος, η Ουγγαρία ισχυρίζεται ότι η έννοια της «αμοιβής» κατά την προσβαλλόμενη οδηγία παραβιάζει τις αρχές της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων και της ασφάλειας δικαίου, καθόσον παραπέμπει στην εθνική νομοθεσία ή/και πρακτική του κράτους μέλους υποδοχής.
- 175 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υποστηριζόμενα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και την Επιτροπή, αμφισβητούν την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 176 Με το πρώτο σκέλος, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι, αφενός, το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 αντιβαίνει στο άρθρο 8 του κανονισμού «Ρώμη Ι», το οποίο καθιερώνει την αυτονομία των συμβαλλόμενων μερών όσον αφορά τον προσδιορισμό του εφαρμοστέου δικαίου στη σύμβαση εργασίας, και, αφετέρου, δεν είναι συμβατός με τον κανονισμό αυτόν ο κανόνας κατά τον οποίον αθροίζονται οι περίοδοι απόσπασης καθενός από τους διαδοχικώς αποσπασμένους εργαζομένους. Με το δεύτερο σκέλος, ισχυρίζεται ότι η έννοια της «αμοιβής», την οποία εισήγαγε η προσβαλλόμενη οδηγία, παραβιάζει τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων.
- 177 Κατά πρώτον, επισημαίνεται ότι το άρθρο 8 του κανονισμού «Ρώμη Ι», στην παράγραφο 1, θεσπίζει γενικό κανόνα σύγκρουσης νόμων ο οποίος έχει εφαρμογή στις συμβάσεις εργασίας και προσδιορίζει το δίκαιο που επέλεξαν τα μέρη σε μια τέτοια σύμβαση, ενώ, στην παράγραφο 2, προβλέπει ότι, εάν δεν έχει επιλεγεί τέτοιο δίκαιο, η ατομική σύμβαση εργασίας διέπεται από το δίκαιο της χώρας στην

οποία ή, ελλείψει αυτής, από την οποία εκτελεί συνήθως την εργασία του ο εργαζόμενος, η δε χώρα αυτή δεν θεωρείται ότι αλλάζει όταν ο εργαζόμενος παρέχει προσωρινώς την εργασία του σε άλλη χώρα.

- 178 Ωστόσο, στο άρθρο 23 ο κανονισμός «Ρώμη Ι» προβλέπει τη δυνατότητα παρέκκλισης από τους κανόνες σύγκρουσης νόμων που ο ίδιος θεσπίζει σε περίπτωση που διατάξεις του δικαίου της Ένωσης εισάγουν κανόνες για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές σε ορισμένους τομείς, ενώ στην αιτιολογική σκέψη 40 του κανονισμού αυτού αναφέρεται ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν αποκλείει τη δυνατότητα ενσωμάτωσης κανόνων σύγκρουσης νόμων σχετικών με τις συμβατικές ενοχές σε διατάξεις του δικαίου της Ένωσης που αφορούν ειδικώς προσδιοριζόμενα θέματα.
- 179 Ως εκ της φύσεως και του περιεχομένου τους, τόσο το άρθρο 3, παράγραφος 1, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, όσον αφορά τους αποσπασμένους εργαζομένους, όσο και το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της ίδιας οδηγίας, όσον αφορά τους αποσπασμένους εργαζομένους για χρονικά διάστημα γενικώς μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, συνιστούν ειδικούς κανόνες σύγκρουσης νόμων, κατά την έννοια του άρθρου 23 του κανονισμού «Ρώμη Ι».
- 180 Επιπλέον, όπως επισημαίνει ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 196 των προτάσεών του, οι προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού «Ρώμη Ι» αποδεικνύουν ότι το άρθρο του 23 καλύπτει τον ειδικό κανόνα σύγκρουσης νόμων που προβλεπόταν από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/71, διότι, στην πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές (Ρώμη Ι) [COM(2005) 650 τελικό], της 15ης Δεκεμβρίου 2005, η Επιτροπή είχε επισυνάψει ένα παράρτημα ειδικών κανόνων σύγκρουσης νόμων που περιέχονταν σε άλλες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, μεταξύ των οποίων και η οδηγία αυτή.
- 181 Τέλος, η ύπαρξη, στο άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, κανόνα που αποσκοπεί στην πρόληψη της απάτης σε περίπτωση αντικατάστασης αποσπασμένου εργαζομένου από άλλον αποσπασμένο εργαζόμενο, ο οποίος ασκεί τα ίδια καθήκοντα στον ίδιο τόπο, δεν αναιρεί το συμπέρασμα που διατυπώνεται στη σκέψη 179 της παρούσας απόφασης, καθόσον, στο πλαίσιο του κανόνα σύγκρουσης νόμων που εισάγει η διάταξη αυτή, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορούσε θεμιτώς να προβλέψει κανόνα για την αποτροπή της καταστρατήγησης της υποχρέωσης την οποία επέβαλε.
- 182 Κατά συνέπεια, το πρώτο σκέλος του πέμπτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.
- 183 Κατά δεύτερον, από το γράμμα και την οικονομία της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 προκύπτει σαφώς ότι η έννοια της «αμοιβής», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', αυτής, παραπέμπει στις νομοθεσίες ή πρακτικές των κρατών μελών που έχουν καταστεί υποχρεωτικές στον τομέα αυτόν και ότι, με εξαίρεση τη διευκρίνιση του άρθρου 3, παράγραφος 7, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας, το εν λόγω άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', δεν ορίζει τι καλύπτει η έννοια αυτή.
- 184 Συναφώς, το άρθρο 3, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 περιορίζεται να αναφέρει ότι η έννοια αυτή καθορίζεται από το εθνικό δίκαιο ή/και την πρακτική του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει αποσπαστεί ο εργαζόμενος και καλύπτει όλα τα συστατικά στοιχεία αμοιβής που καθίστανται υποχρεωτικά από εθνικές νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις, ή συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες στο συγκεκριμένο κράτος μέλος έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής ή εφαρμόζονται κατ' άλλον τρόπο σύμφωνα με την παράγραφο 8 του ως άνω άρθρου.
- 185 Όπως προκύπτει, κατ' ουσίαν, από την αιτιολογική σκέψη 17 της προσβαλλόμενης οδηγίας, ο καθορισμός των κανόνων σχετικά με την αμοιβή εμπίπτει καταρχήν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τα οποία, ωστόσο, οφείλουν στο πλαίσιο αυτό να ενεργούν συμφώνως προς το δίκαιο της Ένωσης.

- 186 Υπό τις συνθήκες αυτές, και λαμβανομένης υπόψη και της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως που υπενθυμίστηκε στις σκέψεις 112 και 113 της παρούσας απόφασης, δεν μπορεί να προσαφθεί στον νομοθέτη της Ένωσης ότι παραβίασε τις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της σαφήνειας των κανονιστικών πράξεων, επειδή στην οδηγία που εξέδωσε για τον συντονισμό των νομοθεσιών και των πρακτικών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης παρέπεμψε στην έννοια της «αμοιβής», όπως αυτή καθορίζεται από την εθνική νομοθεσία ή πρακτική των κρατών μελών.
- 187 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του πέμπτου λόγου ακυρώσεως, καθώς και ο λόγος αυτός στο σύνολό του.
- 188 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, ενώ παρέλκει η κρίση επί των επικουρικών υποβληθέντων αιτημάτων, με τα οποία ζητείται η ακύρωση ορισμένων διατάξεων της προσβαλλόμενης οδηγίας και τα οποία στηρίζονται στους λόγους στους οποίους στηρίχθηκαν και τα κύρια αιτήματα.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 189 Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προέβαλαν σχετικό αίτημα, η Ουγγαρία πρέπει, εφόσον ηττήθηκε, να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.
- 190 Σύμφωνα με το άρθρο 140, παράγραφος 1, του ίδιου Κανονισμού, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους ως παρεμβαίνοντα στη δίκη.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η Ουγγαρία φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.**
- 3) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, το Βασίλειο της Σουηδίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.**

(υπογραφές)