

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)
της 9ης Φεβρουαρίου 2006 *

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-226/04 και C-228/04,

με αντικείμενο αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Ιταλία) με αποφάσεις της 22ας Απριλίου 2004, οι οποίες περιήλθαν στο Δικαστήριο στις 2 Ιουνίου 2004, στο πλαίσιο των δικών

La Cascina Soc. coop. arl,

Zilch Srl (C 226/04)

κατά

Ministero della Difesa,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Pedus Service,

Cooperativa Italiana di Ristorazione soc. coop. arl (CIR),

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL),

και

Consorzio G. f. M. (C-228/04)

κατά

Ministero della Difesa,

La Cascina Soc. coop. arl,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους P. Jann, πρόεδρο τμήματος, K. Schiemann, N. Colneric,
K. Lenaerts και E. Juhász (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Poiares Maduro
γραμματέας: L. Hewlett, κύρια υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 30ής Ιουνίου 2005,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η La Cascina Soc. coop. arl και η Zilch Srl, εκπροσωπούμενες από τους D. Grossi, G. Romano-Cesareo και D. Cusmano, avvocati,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από τον D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,
- η Αυστριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον M. Fruhmann,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους A. Aresu και K. Wiedner,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2005,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Οι αιτήσεις εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορούν την ερμηνεία του άρθρου 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών συνάψεως δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ L 209, σ. 1, στο εξής: οδηγία).
- 2 Οι αιτήσεις αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ, αφενός, των εταιρειών La Cascina Soc. coop. arl (στο εξής: Cascina), Zilch Srl (στο εξής: Zilch) και consorzio G. f. M. (στο εξής: G. f. M.) και, αφετέρου, των ιταλικών Υπουργείων Άμυνας και Οικονομίας και Οικονομικών, ως αναθετουσών αρχών, σχετικά, αφενός, με τον αποκλεισμό της συμμετοχής των εταιρειών αυτών σε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως υπηρεσιών και, αφετέρου, με το συμβατό προς το άρθρο 29 της οδηγίας της αντίστοιχης διατάξεως της ιταλικής κανονιστικής ρυθμίσεως που μεταφέρει την οδηγία αυτή στο εσωτερικό δίκαιο.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

- 3 Από τη δεύτερη και την τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας προκύπτει ότι αυτή εκδόθηκε στο πλαίσιο μέτρων «για τη σταδιακή εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς» και ότι, ως εκ τούτου, επιδιώκει «τον συντονισμό των διαδικασιών συνάψεως δημόσιων συμβάσεων».

- 4 Στην εικοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρεται ότι «[...] για την εξάλειψη των πρακτικών που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, γενικότερα, και τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς εκ μέρους υπηκόων άλλων κρατών μελών, ειδικότερα, είναι αναγκαία η βελτίωση της προσβάσεως των παρεχόντων υπηρεσιών στις διαδικασίες συνάψεως των συμβάσεων».
- 5 Εντός του πνεύματος του ανοίγματος των δημοσίων συμβάσεων στον ευρύτερο δυνατό ανταγωνισμό, στο άρθρο 13, παράγραφος 5, της οδηγίας, επί θεμάτων οργάνωσης διαγωνισμών, προβλέπεται ότι, «[σ]ε όλες τις περιπτώσεις, ο αριθμός των υποψηφίων που καλούνται να συμμετάσχουν στους διαγωνισμούς πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη εξασφάλισης πραγματικού ανταγωνισμού». Ομοίως, σε ό,τι αφορά τις κλειστές διαδικασίες, το άρθρο 27, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας αυτής ορίζει ότι «[ε]ν πάση περιπτώσει, ο αριθμός των υποψηφίων που γίνονται δεκτοί για να υποβάλουν προσφορά πρέπει να επαρκεί για την εξασφάλιση συνθηκών πραγματικού ανταγωνισμού».
- 6 Ενταγμένο στο κεφάλαιο 2 του τίτλου VI της οδηγίας, [κεφάλαιο] που φέρει τον τίτλο «Κριτήρια ποιοτικής επιλογής», το άρθρο 29 προβλέπει ότι:

«Κάθε παρέχων υπηρεσίες μπορεί να αποκλεισθεί από διαγωνισμό, εάν:

- α) βρίσκεται υπό πτώχευση, εκκαθάριση, παύση δραστηριοτήτων, αναγκαστική διαχείριση ή πτωχευτικό συμβιβασμό, ή σε οποιαδήποτε ανάλογη κατάσταση που προκύπτει από παρόμοια διαδικασία προβλεπόμενη από τις εθνικές, νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις·
- β) εκινήθη εναντίον του διαδικασία κηρύξεως σε πτώχευση, εκκαθάριση αναγκαστικής διαχείρισης, πτωχευτικού συμβιβασμού, ή οποιαδήποτε άλλη παρόμοια διαδικασία προβλεπόμενη από τις εθνικές, νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις·

- γ) καταδικάσθηκε για αδίκημα που αφορά την επαγγελματική διαγωγή του παρέχοντος υπηρεσίες, βάσει αποφάσεως η οποία έχει ισχύ δεδικασμένου·
- δ) έχει διαπράξει βαρύ επαγγελματικό παράπτωμα, που μπορεί να διαπιστωθεί με οποιοδήποτε μέσο από τις αναθέτουσες αρχές·
- ε) δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ή σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας της αναθέτουσας αρχής·
- στ) δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του τις σχετικές με την πληρωμή των φόρων και τελών σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας της αναθέτουσας αρχής·
- ζ) είναι ένοχος υποβολής ψευδούς δηλώσεως ή παραλείψεως υποβολής των πληροφοριών που απαιτούνται κατ' εφαρμογή του παρόντος κεφαλαίου.

Όταν η αναθέτουσα αρχή ζητά από τον παρέχοντα υπηρεσίες να αποδείξει ότι δεν εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις που αναφέρονται στα στοιχεία α', β', γ', ε' και στ', αποδέχεται ως επαρκή αποδεικτικά στοιχεία:

— [...]

- για τις περιπτώσεις που αναφέρονται στα στοιχεία ε' και στ', πιστοποιητικό εκδιδόμενο από την αρμόδια αρχή του οικείου κράτους μέλους.

[...]

Τα κράτη μέλη υποδεικνύουν, μέσα στην προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 44, τις αρχές και τους φορείς που είναι αρμόδιοι για την έκδοση των εγγράφων αυτών, ενημερώνουν δε αμέσως σχετικά τα άλλα κράτη μέλη καθώς και την Επιτροπή.»

Η εθνική νομοθεσία

- 7 Η οδηγία μεταφέρθηκε στο ιταλικό δίκαιο με το νομοθετικό διάταγμα 157, της 17ης Μαρτίου 1995 (*GURI* αριθ. 104, της 6ης Μαΐου 1995, στο εξής: διάταγμα 157/1995).
- 8 Το άρθρο 12, στοιχεία d και e, του διατάγματος αυτού, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 10 του νομοθετικού διατάγματος 65, της 25ης Φεβρουαρίου 2000 (*GURI* αριθ. 70, της 24ης Μαρτίου 2000, στο εξής: άρθρο 12 του διατάγματος 157/1995), που μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο το άρθρο 29 της οδηγίας, ορίζει ότι:

«[...] αποκλείεται η συμμετοχή σε δημόσιους διαγωνισμούς υποψηφίων οι οποίοι:

δεν είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις τις σχετικές με την καταβολή των κοινωνικοασφαλιστικών εισφορών υπέρ των εργαζομένων, σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία ή σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους στο οποίο είναι εγκατεστημένοι·

δεν είναι εντάξει προς τις σχετικές με την καταβολή φόρων και τελών υποχρεώσεις, σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία ή σύμφωνα με τη νομοθεσία του κράτους στο οποίο είναι εγκατεστημένοι.»

Οι κύριες δίκες και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 9 Τον Δεκέμβριο του 2002, το ιταλικό Υπουργείο Άμυνας, σε συμφωνία με το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, προέβη στη δημοσίευση στην *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* και στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* μιας προσκλήσεως υποβολής προσφορών μέσω κλειστής και ταχείας διαδικασίας για τη σύναψη συμβάσεως παροχής υπηρεσιών τροφοδοσίας των αποκεντρωμένων φορέων και υπηρεσιών του Υπουργείου Άμυνας σε όλη την ιταλική επικράτεια. Ως καταληκτική ημερομηνία για την παραλαβή των αιτήσεων συμμετοχής ορίστηκε η 15η Ιανουαρίου 2003 και για την παραλαβή των προσφορών η 3η Μαρτίου 2003.
- 10 Η εν λόγω πρόσκληση υποβολής προσφορών υποδιαιρούνταν σε δεκαέξι ενότητες. Για κάθε ενότητα προβλεπόταν διαφορετική ετήσια αμοιβή καθώς και ειδική ζώνη εκτελέσεως και ένα αντίστοιχο σύνολο ιδιαίτερων υπηρεσιών που θα έπρεπε να παρασχεθούν.
- 11 Σε αυτήν την πρόσκληση υποβολής προσφορών ανταποκρίθηκαν, μεταξύ άλλων, οι Cascina και Zilch, στο πλαίσιο προσωρινής ενώσεως επιχειρήσεων, για την πλειονότητα των δεκαέξι προβλεπόμενων ενοτήτων, καθώς και η G. f. M., αλλά μόνο για την υπ' αριθ. 7 ενότητα.
- 12 Στις 4 Δεκεμβρίου 2003, η αναθέτουσα αρχή αποφάσισε να αποκλείσει από τη διαδικασία του διαγωνισμού τις Cascina και G. f. M., λόγω του ότι δεν ήταν εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους σχετικά με την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως υπέρ των εργαζομένων, καθώς και τη Zilch, λόγω του ότι δεν ήταν εντάξει προς τις υποχρεώσεις της σχετικά με την καταβολή των φορολογικών της οφειλών.

- 13 Οι τρεις εν λόγω επιχειρήσεις προσέφυγαν ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου με αίτημα την ακύρωση της αποφάσεως αυτής. Ειδικότερα, η Cascina και η G. f. M. ισχυρίστηκαν ότι είχαν καταβάλει τις εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως εκ των υστέρων. Η Zilch υποστήριξε ότι μέρος του οφειλόμενου φόρου είχε αποτελέσει αντικείμενο ελαφρύνσεως, ενώ, σε ό,τι αφορά το υπόλοιπο του ποσού του οφειλόμενου φόρου, είχε τύχει του ευεργετήματος μιας «φορολογικής αμνηστίας», δυνάμει μέτρου τακτοποιήσεως που είχε λάβει ο εθνικός νομοθέτης το 2002, βάσει του οποίου της είχε επιτραπεί η καταβολή των οφειλόμενων ποσών σε δόσεις.
- 14 Η αναθέτουσα αρχή υποστήριξε, αντιθέτως, ότι η εκ των υστέρων τακτοποίηση δεν σήμαινε ότι οι προσφεύγουσες επιχειρήσεις ήταν εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους κατά τη λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής τους στον διαγωνισμό, ήτοι στις 15 Ιανουαρίου 2003.
- 15 Το αιτούν δικαστήριο διαπιστώνει μια διαφορά διατυπώσεως μεταξύ του άρθρου 29 της οδηγίας και του άρθρου 12 του διατάγματος 157/1995. Έτσι, ενώ η κοινοτική διάταξη προβλέπει τη δυνατότητα να αποκλεισθεί από διαγωνισμό παρέχων υπηρεσίες εάν «δεν έχει εκπληρώσει» τις υποχρεώσεις του, η εθνική διάταξη αποκλείει αυτόν που «δεν είναι εντάξει» προς τις υποχρεώσεις του.
- 16 Το δικαστήριο αυτό διερωτάται, κατά συνέπεια, κατά πόσο η υπό κρίση στην κύρια δίκη εθνική διάταξη είναι πιο ελαστική και παρέχει περισσότερη ευχέρεια στις εθνικές αρχές, αναφέρεται δε συναφώς σε ερμηνευτικές αποκλίσεις μεταξύ αποφάσεων που έχουν εκδοθεί από ιταλικά δικαστήρια επί του θέματος. Συγκεκριμένα, ορισμένα από αυτά τα δικαστήρια έχουν δεχθεί μια εκ των υστέρων τακτοποίηση, δηλαδή μετά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή της αιτήσεως συμμετοχής στον διαγωνισμό, σε δύο περιπτώσεις:

— όταν οι ενδιαφερόμενοι αμφισβήτησαν το βάσιμο των υποχρεώσεών τους ενώπιον των αρμοδίων διοικητικών ή δικαστικών εθνικών αρχών,

- όταν οι ενδιαφερόμενοι, μολονότι δεν είχαν όντως εκπληρώσει τις υποχρεώσεις τους, έτυχαν ωστόσο μέτρων επιείκειας του κράτους, το οποίο τους παρέσχε τη δυνατότητα να τακτοποιήσουν εκ των υστέρων τις φορολογικής φύσεως εκκρεμότητές τους καθώς και τις σχετικές με την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως, ή έτυχαν ακόμη και μέτρων φορολογικής αμνηστίας.

- 17 Θεωρώντας ότι μια τέτοια ερμηνεία θα μπορούσε να καταλήξει σε άνιση μεταχείριση των παρεχόντων υπηρεσίες και να παραλύσει την εξέλιξη της διαδικασίας για τη σύναψη της συμβάσεως, το Tribunale amministrativo regionale del Lazio αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«Ερωτάται:

- 1) αν οι προαναφερθείσες διατάξεις της εν λόγω οδηγίας πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι οι χρησιμοποιούμενες από τον νομοθέτη φράσεις “δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας όπου είναι εγκατεστημένος ή σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας της αναθέτουσας αρχής” και “δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του τις σχετικές με την πληρωμή των φόρων και τελών [στους οποίους υπόκειται] σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας της αναθέτουσας αρχής” αναφέρονται —αποκλειστικά και μόνο— στην περίπτωση κατά την οποία η επιχείρηση —κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής σε δημόσιο διαγωνισμό (ή, εν πάση περιπτώσει, σε χρόνο προγενέστερο της συνάψεως της συμβάσεως [...])— έχει εκπληρώσει τις ως άνω υποχρεώσεις της κατόπιν πλήρους και εμπρόθεσμης καταβολής των οφειλομένων ποσών
- 2) αν, κατά συνέπεια, η ιταλική κανονιστική ρύθμιση που τις μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη [ήτοι το άρθρο 12, στοιχεία d και e, του νομοθετικού διατάγματος 157, της 17ης Μαρτίου 1995] —η οποία επιτρέπει, αντίθετα από

την προαναφερθείσα κοινοτική διάταξη, τον αποκλεισμό από τους δημόσιους διαγωνισμούς των επιχειρήσεων οι οποίες “δεν είναι εντάξει ως προς τις σχετικές με την καταβολή των φόρων και των τελών υποχρεώσεις, σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία ή σύμφωνα με τη νομοθεσία της χώρας στην οποία είναι εγκατεστημένες”— πρέπει να ερμηνευθεί ως αποκλειστικώς αναφερόμενη στη μη εκπλήρωση των υποχρεώσεων αυτών —η οποία εξετάζεται κατά την ως άνω ημερομηνία (λήξη της προθεσμίας υποβολής των αιτήσεων συμμετοχής ή κατά το χρονικό σημείο που προηγείται άμεσα της έστω και προσωρινής συνάψεως της συμβάσεως)— χωρίς να υφίσταται ουδεμία δυνατότητα μεταγενέστερης “τακτοποιήσεως”.

- 3) ή εάν, αντιθέτως (στην περίπτωση κατά την οποία, κατόπιν των προεκτεθέντων υπό το ερώτημα 2, η εθνική κανονιστική ρύθμιση θα έπρεπε να θεωρηθεί ότι αφίσταται της ratio και του σκοπού της κοινοτικής διατάξεως), είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι ο εθνικός νομοθέτης, λαμβανομένων υπόψη των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχει κατά τη μεταφορά της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως που περιλαμβάνεται στην επίμαχη οδηγία, έχει τη δυνατότητα να περιλάβει μεταξύ των περιπτώσεων αποδοχής της συμμετοχής σε δημοσίους διαγωνισμούς και την περίπτωση των επιχειρήσεων οι οποίες, μολονότι δεν είναι “εντάξει” κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας υποβολής αιτήσεων συμμετοχής στους εν λόγω διαγωνισμούς, αποδεικνύουν ότι είναι σε θέση να τακτοποιήσουν τις οφειλές τους (και ότι έχουν ήδη προβεί σε σχετικές ενέργειες) πριν από την ανάθεση·
- 4) και, τέλος, εφόσον γίνει δεκτή η ερμηνεία που εκτίθεται με το τρίτο ερώτημα —και, επομένως, θεωρηθεί επιτρεπτή η νομοθετική πρόβλεψη πλέον ευέλικτων διατάξεων σε σχέση με τη στενότερη έννοια που προσδίδει ο κοινοτικός νομοθέτης στην “εκπλήρωση των υποχρεώσεων”— ερωτάται αν η ρύθμιση αυτή αντιβαίνει στις θεμελιώδεις αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των πολιτών της Ενώσεως ή —ειδικά για τον τομέα των δημοσίων διαγωνισμών— η διασφάλιση της *par condicio* [αρχής της ισότητας] υπέρ όλων των υποψηφίων που υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής.»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 18 Επιβάλλεται η επισήμανση, καταρχάς, ότι, σύμφωνα με τις διατάξεις του τίτλου II της οδηγίας, η εφαρμογή των διατάξεων της ποικίλλει αναλόγως της κατατάξεως των επίμαχων υπηρεσιών σε κατηγορία. Εντούτοις, η κατάταξη αυτή, επειδή απαιτεί την εκτίμηση των πραγματικών περιστατικών, εμπίπτει στην αρμοδιότητα του αιτούντος δικαστηρίου· επομένως, το Δικαστήριο θα προβεί στην ερμηνεία των διατάξεων της οδηγίας στις οποίες αναφέρεται η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως. Εξάλλου, από την αίτηση αυτή προκύπτει ότι αφορά μια κλειστή διαδικασία κατά την έννοια της οδηγίας.
- 19 Με τα ερωτήματά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, εάν, πρώτον, το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εθνική διάταξη η οποία αναφέρεται στην περίπτωση παρέχοντος υπηρεσιών που «δεν είναι εντάξει» προς τις υποχρεώσεις του σχετικά με την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως ή προς τις φορολογικές του υποχρεώσεις. Δεύτερον, διερωτάται ως προς το χρονικό σημείο στο οποίο ο παρέχων υπηρεσίες οφείλει να αποδείξει την τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων. Τρίτον, ερωτά αν ο παρέχων υπηρεσίες, ο οποίος είτε καθυστερεί την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφαλίσεως που οφείλει ή την εξόφληση των φορολογικών του οφειλών, είτε του επέτρεψαν οι αρμόδιες αρχές την καταβολή των οφειλομένων εισφορών ή φόρων σε δόσεις, είτε άσκησε διοικητική ή ένδικη προσφυγή με αντικείμενο την αμφισβήτηση του υποστατού ή του ύψους του ποσού των υποχρεώσεων του σχετικά με εισφορές κοινωνικής ασφαλίσεως ή των φορολογικών υποχρεώσεων του, πρέπει ή όχι να θεωρείται ότι έχει εκπληρώσει τις κοινωνικοασφαλιστικές ή φορολογικές του υποχρεώσεις κατά την έννοια του άρθρου 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας.
- 20 Προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα αυτά, επιβάλλεται να επισημανθεί, εκ προοιμίου, ότι οι κοινοτικές οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων έχουν ως αντικείμενο τον συντονισμό των συναφών εθνικών διαδικασιών. Σε ό,τι αφορά ειδικότερα τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών, στην τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρεται ότι οι στόχοι της πρώτης και δεύτερης αιτιολογικής σκέψεως «[...] απαιτούν τον συντονισμό των διαδικασιών συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών».

- 21 Σε αυτό το πλαίσιο συντονισμού, το άρθρο 29 της οδηγίας προβλέπει επτά λόγους αποκλεισμού των υποψηφίων αναδόχων συμβάσεως, οι οποίοι αφορούν την επαγγελματική εντιμότητα, τη φερεγγυότητα ή την αξιοπιστία αυτών. Η δυνατότητα εφαρμογής της ως άνω διατάξεως σ' αυτές τις περιπτώσεις αποκλεισμού αφίεται στην εκτίμηση των κρατών μελών, όπως αποδεικνύεται από τη φράση «μπορεί να αποκλεισθεί από διαγωνισμό [...]», η οποία περιλαμβάνεται στην αρχή της εν λόγω διατάξεως, και παραπέμπει ρητά, με τα στοιχεία ε' και στ', στην εθνική νομοθεσία.
- 22 Έτσι, όπως ορθώς παρατηρεί η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τα μοναδικά όρια της ευχέρειας των κρατών μελών καθορίζονται από την υπό κρίση διάταξη, υπό την έννοια ότι αυτά δεν μπορούν να προβλέψουν άλλους λόγους αποκλεισμού πέραν αυτών που διαλαμβάνονται στη διάταξη. Αυτή η ευχέρεια των κρατών μελών οριοθετείται επίσης από τις γενικές αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισεως (βλ., ιδίως, αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-470/99, *Universale-Bau κ.λπ.*, Συλλογή 2002, σ. I-11617, σκέψεις 91 και 92, και της 16ης Οκτωβρίου 2003, C-421/01, *Traunfellner*, Συλλογή 2003, σ. I-11941, σκέψη 29).
- 23 Κατά συνέπεια, το άρθρο 29 της οδηγίας δεν επιχειρεί να επιβάλλει ομοιομορφία σε κοινοτικό επίπεδο ως προς την εφαρμογή των διαλαμβανόμενων σ' αυτή λόγων αποκλεισμού, στο μέτρο που τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να μην εφαρμόσουν καθόλου αυτούς τους λόγους αποκλεισμού, επιλέγοντας την ευρύτερη δυνατή συμμετοχή στις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, ή ακόμη να τους ενσωματώσουν στην εθνική κανονιστική ρύθμιση με βαθμό αυστηρότητας που μπορεί να διαφέρει κατά περίπτωση, αναλόγως εκτιμήσεων νομικής, οικονομικής ή κοινωνικής φύσεως που υπερσχύουν σε εθνικό επίπεδο. Σε αυτό το πλαίσιο, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να καταστήσουν πιο ελαστικά ή πιο ευέλικτα τα κριτήρια του άρθρου 29 της οδηγίας.
- 24 Σε ό,τι αφορά, πρώτον, το ερώτημα αν το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει εθνική διάταξη που αναφέρεται στην κατάσταση παρέχοντος υπηρεσίες ο οποίος «δεν είναι εντάξει» προς τις σχετικές με την καταβολή εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ή τις φορολογικές υποχρεώσεις του, η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να αποκλείουν κάθε υποψήφιο «εάν δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του» όσον αφορά την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και την πληρωμή των φόρων και τελών, «σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία».

- 25 Η διάταξη αυτή δεν ορίζει την έννοια της «μη εκπληρώσεως υποχρεώσεων». Λαμβανομένων υπόψη των όσων αναπτύχθηκαν στη σκέψη 23 της παρούσας αποφάσεως, οι συντάκτες της οδηγίας δεν είχαν την πρόθεση να δώσουν στην έννοια αυτή έναν αυτόνομο κοινοτικό νομικό χαρακτηρισμό, αλλά παρέπεμψαν προς τούτο στους εθνικούς κανόνες. Σ' αυτούς εναπόκειται, επομένως, να προσδιορίσουν το περιεχόμενο των εν λόγω υποχρεώσεων, καθώς και τις προϋποθέσεις εκπληρώσεώς τους.
- 26 Ο Ιταλός νομοθέτης έκανε χρήση της δυνατότητας που του παρέχει το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας, εισάγοντας τους δύο επίμαχους λόγους αποκλεισμού στο άρθρο 12, στοιχεία d και e, του νομοθετικού διατάγματος 157/1995. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εντούτοις, πρώτον, εάν, με τη χρήση της φράσεως «οι οποίοι δεν είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις [...]», αυτή η διάταξη καθίσταται ελαστικότερη και παρέχει περισσότερη ευχέρεια στις εθνικές αρχές σε σχέση με τη διατύπωση του άρθρου 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας.
- 27 Συναφώς, επιβάλλεται η επισήμανση ότι, όπως ορθώς παρατήρησαν οι ενδιαφερόμενοι οι οποίοι κατέθεσαν παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, οι εκφράσεις «μη εκπλήρωση» των υποχρεώσεων ή «να είναι εντάξει» προς τις υποχρεώσεις χρησιμοποιούνται αδιακρίτως αμφότερες στις διάφορες κοινοτικές οδηγίες περί δημοσίων συμβάσεων. Αυτό ισχύει, π.χ., στις περιπτώσεις του άρθρου 24, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ L 199, σ. 54), του άρθρου 20, παράγραφος 1, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών (ΕΕ L 199, σ. 1), και, τέλος, του άρθρου 45, παράγραφος 2, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134, σ. 114), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 31η Ιανουαρίου 2006. Δεν υφίσταται, κατά συνέπεια, καμία διαφορά περιεχομένου μεταξύ των δύο επίμαχων εκφράσεων.
- 28 Οι διάφορες περιπτώσεις στις οποίες αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο επιβάλλεται να εξετασθούν βάσει αυτών των σκέψεων.

- 29 Το εθνικό δικαστήριο διερωτάται, δεύτερον, εάν, προκειμένου να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του σχετικά με την καταβολή εισφορών κοινωνικών ασφαλίσεων και την πληρωμή φόρων και τελών, ο παρέχων υπηρεσίες πρέπει, «κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής σε δημόσιο διαγωνισμό ή, εν πάση περιπτώσει, σε χρόνο προγενέστερο της συνάψεως της συμβάσεως», να έχει προβεί «στην πλήρη και εμπρόθεσμη καταβολή» των αντίστοιχων οφειλών.
- 30 Προκειμένου να προσδιορισθεί το χρονικό σημείο στο οποίο εκτιμάται αν ο υποψήφιος εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις του, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, αφού το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας παραπέμπει στη νομοθεσία των κρατών μελών για τον καθορισμό του περιεχομένου της έννοιας της «εκπλήρωσεως των υποχρεώσεων» και ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν θέλησε να καταστήσει ομοιόμορφη την εφαρμογή αυτού του άρθρου σε κοινοτικό επίπεδο, λογικό είναι να θεωρηθεί ότι η ίδια παραπομπή στις εθνικές διατάξεις γίνεται και ως προς τον καθορισμό του επίμαχου χρονικού σημείου.
- 31 Συνεπώς, εναπόκειται στους εθνικούς κανόνες να καθορίσουν μέχρι ποίου χρονικού σημείου, ή εντός ποιας προθεσμίας, πρέπει οι ενδιαφερόμενοι να έχουν καταβάλει τις αντίστοιχες των υποχρεώσεών τους οφειλές ή, καθόσον αφορά τις λοιπές περιπτώσεις που αναφέρει το αιτούν δικαστήριο και οι οποίες θα εξετασθούν με τις σκέψεις 34 έως 39 της παρούσας αποφάσεως, να αποδείξουν ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις μιας εκ των υστέρων τακτοποίησης. Η προθεσμία αυτή μπορεί να είναι μέχρι, ιδίως, την καταληκτική ημερομηνία για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής στο διαγωνισμό, την ημερομηνία αποστολής της προσκλήσεως για την υποβολή προσφοράς, την καταληκτική ημερομηνία για την υποβολή των προσφορών, την ημερομηνία εξετάσεως των προσφορών από την αναθέτουσα αρχή ή, ακόμη, το χρονικό σημείο που προηγείται άμεσα της συνάψεως της συμβάσεως.
- 32 Πρέπει να διευκρινισθεί ωστόσο ότι οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισεως που διέπουν όλες τις διαδικασίες συνάψεως δημοσίων συμβάσεων και σύμφωνα με τις οποίες οι ουσιαστικές και διαδικαστικές προϋποθέσεις συμμετοχής σε διαγωνισμό πρέπει να καθορίζονται σαφώς εκ των προτέρων επιβάλλουν να καθορίζεται αυτή η προθεσμία με απόλυτη βεβαιότητα και να

δημοσιοποιείται, έτσι ώστε οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να γνωρίζουν επακριβώς τις απαιτήσεις της διαδικασίας και να έχουν την πεποίθηση ότι οι ίδιες απαιτήσεις ισχύουν για όλους τους διαγωνιζομένους. Αυτή η προθεσμία μπορεί να καθορίζεται από την εθνική κανονιστική ρύθμιση, ή ακόμη αυτή η τελευταία μπορεί να αναθέτει αυτή την ευθύνη στις αναθέτουσες αρχές.

33 Επομένως, θεωρείται ότι έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του ο υποψήφιος ο οποίος, εντός της διαλαμβανομένης στη σκέψη 31 ανωτέρω προθεσμίας, κατέβαλε πλήρως τις οφειλές του από εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και φόρους ή τέλη, υπό την επιφύλαξη των περιπτώσεων της εκ των υστέρων τακτοποιήσεως ή ασκήσεως διοικητικής ή ένδικης προσφυγής που θα εξετασθούν με τις σκέψεις 34 έως 39 της παρούσας αποφάσεως. Απλώς και μόνον η έναρξη καταβολής στο δεδομένο χρονικό σημείο ή η απόδειξη της προθέσεως καταβολής, η ακόμη η απόδειξη της χρηματοπιστωτικής ικανότητας τακτοποιήσεως πέραν του σημείου αυτού δεν είναι δυνατό να αρκούν, διότι άλλως θα παραβιαζόταν η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως των υποψηφίων.

34 Τρίτον, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά ακολούθως το ερώτημα αν μπορεί να θεωρηθεί συμβατή προς το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας μια εθνική κανονιστική ρύθμιση ή διοικητική πρακτική που παρέχει στους παρέχοντες υπηρεσίες τη δυνατότητα, προκειμένου να συμμετάσχουν σε δημόσιο διαγωνισμό, να τακτοποιήσουν εκ των υστέρων τις φορολογικές και τις κοινωνικοασφαλιστικές εκκρεμότητές τους, κατ' εφαρμογήν μέτρων επιείκειας ή φορολογικής αμνηστίας που έλαβε το οικείο κράτος μέλος ή δυνάμει διοικητικού διακανονισμού προς σταδιακή αποπληρωμή ή ελάφρυνση των χρεών.

35 Πρέπει, συναφώς, να επισημανθεί ότι, όπως ορθώς παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 29 των προτάσεών του, το ύψος και η λήξη της προθεσμίας εξοφλήσεως των φορολογικών οφειλών και των οφειλών εξ εισφορών κοινωνικής ασφάλισης καθορίζονται από το εθνικό δίκαιο. Ομοίως, επισημάνθηκε με την ανωτέρω σκέψη 25 ότι εναπόκειται επίσης στο εθνικό δίκαιο να καθορίσει το περιεχόμενο της έννοιας της «εκπληρώσεως υποχρεώσεων». Εξάλλου, η συναφώς κρίσιμη προθεσμία είναι αυτή που καθορίζεται από την εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως διευκρινίσθηκε με τη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως.

- 36 Επομένως, εθνική κανονιστική ρύθμιση ή διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση μέτρων επιείκειας ή φορολογικής αμνηστίας, καθώς και κατόπιν διοικητικού διακανονισμού, οι οικείοι υποψήφιοι θεωρούνται ότι είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις τους προκειμένου να τους επιτραπεί η συμμετοχή στη διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως δεν αντιβαίνει στο άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας, υπό την προϋπόθεση ότι, εντός της προθεσμίας που διαλαμβάνεται στη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως, μπορούν να αποδείξουν ότι έτυχαν του ευεργετήματος μέτρων επιείκειας ή φορολογικής αμνηστίας ή διοικητικού διακανονισμού με αντικείμενο τα χρέη τους.
- 37 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά, τέλος, τα αποτελέσματα που πρέπει να προσδοθούν στην άσκηση από υποψήφιο διοικητικής ή ένδικης προσφυγής κατά των αποφάσεων των αρμοδίων φορολογικών ή για την κοινωνική ασφάλιση αρχών, για να διαπιστωθεί αν αυτός ο υποψήφιος είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις του ενόψει της συμμετοχής του σε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως.
- 38 Θεωρείται ότι η παραπομπή του άρθρου 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο ισχύει επίσης και σε ό,τι αφορά το ερώτημα αυτό. Εντούτοις, τα αποτελέσματα της ασκήσεως διοικητικής ή ένδικης προσφυγής συνδέονται στενά με την άσκηση και την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αφορούν τη δικαστική προστασία, των οποίων την τήρηση εξασφαλίζει επίσης η κοινοτική έννομη τάξη. Μια εθνική κανονιστική ρύθμιση η οποία αγνοεί πλήρως τις συνέπειες της ασκήσεως διοικητικής ή ένδικης προσφυγής επί της δυνατότητας συμμετοχής σε διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως ενέχει τον κίνδυνο προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων.
- 39 Λαμβανομένου υπόψη αυτού του ορίου, εναπόκειται στην εθνική έννομη τάξη να καθορίσει αν η άσκηση διοικητικής ή ένδικης προσφυγής συνεπάγεται αποτελέσματα που υποχρεώνουν την αναθέτουσα αρχή να θεωρήσει ότι, μέχρι την έκδοση αποφάσεως που έχει καταστεί απρόσβλητη, ο οικείος υποψήφιος είναι εντάξει προς τις υποχρεώσεις του, προκειμένου να επιτραπεί η συμμετοχή του στη διαδικασία συνάψεως δημόσιας συμβάσεως, υπό τον όρο η προσφυγή να έχει ασκηθεί εντός της προθεσμίας που διαλαμβάνεται στη σκέψη 31 της παρούσας αποφάσεως.

- 40 Επομένως, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας δεν απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση ή διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία ο παρέχων υπηρεσίες που, κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής στον διαγωνισμό, δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τις οφειλές εισφορών κοινωνικής ασφάλισης και φόρων και τελών διά της πλήρους καταβολής των αντιστοίχων ποσών μπορεί να τακτοποιήσει τις εκκρεμότητές του εκ των υστέρων

- δυνάμει μέτρων φορολογικής αμνηστίας ή επιείκειας του κράτους ή
- δυνάμει διοικητικού διακανονισμού για τη σταδιακή αποπληρωμή ή την ελάφρυνση των χρεών ή
- με την άσκηση διοικητικής ή ένδικης προσφυγής,

υπό την προϋπόθεση ότι θα αποδείξει, εντός της προθεσμίας που τάσσεται από την κανονιστική ρύθμιση ή τη διοικητική πρακτική, ότι έτυχε του ευεργετήματος τέτοιων μέτρων ή τέτοιου διακανονισμού, ή ότι άσκησε τέτοια προσφυγή εντός αυτής της προθεσμίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 41 Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει, ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης, τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σε αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα που πραγματοποιήθηκαν για την υποβολή παρατηρήσεων στο Δικαστήριο, πέραν των εξόδων των εν λόγω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 29, πρώτο εδάφιο, στοιχεία ε' και στ', της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για τον συντονισμό των διαδικασιών συνάψεως δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών, δεν απαγορεύει εθνική κανονιστική ρύθμιση ή διοικητική πρακτική σύμφωνα με την οποία ο παρέχων υπηρεσίες που, κατά την ημερομηνία λήξεως της προθεσμίας για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής στον διαγωνισμό, δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά τις οφειλές εισφορών κοινωνικής ασφάλισεως και φόρων και τελών διά της πλήρους καταβολής των αντιστοίχων ποσών μπορεί να τακτοποιήσει τις εκκρεμότητές του εκ των υστέρων

- δυνάμει μέτρων φορολογικής αμνηστίας ή επιείκειας του κράτους ή
- δυνάμει διοικητικού διακανονισμού για τη σταδιακή αποπληρωμή ή την ελάφρυνση των χρεών ή
- με την άσκηση διοικητικής ή ένδικης προσφυγής,

υπό την προϋπόθεση ότι θα αποδείξει, εντός της προθεσμίας που τάσσεται από την κανονιστική ρύθμιση ή τη διοικητική πρακτική, ότι έτυχε του ευεργετήματος τέτοιων μέτρων ή τέτοιου διακανονισμού, ή ότι άσκησε τέτοια προσφυγή εντός αυτής της προθεσμίας.

(υπογραφές)