



## 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 – Αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων – Αναγκαιότητα – Αρχή της αναλογικότητας – Κανονισμός (ΕΚ) 593/2008 – Πεδίο εφαρμογής – Οδικές μεταφορές – Άρθρο 58 ΣΛΕΕ»

Στην υπόθεση C-626/18,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, η οποία ασκήθηκε στις 3 Οκτωβρίου 2018,

**Δημοκρατία της Πολωνίας**, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna και την D. Lutostańska,

προσφεύγουσα,

κατά

**Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου**, εκπροσωπούμενου αρχικώς από τις M. Martínez Iglesias, K. Wójcik και A. Pospíšilová Padowska, καθώς και από τον L. Visaggio, και στη συνέχεια από τις M. Martínez Iglesias και K. Wójcik, καθώς και από τους L. Visaggio και A. Tamás,

καθού,

υποστηριζόμενου από:

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους J. Möller και T. Henze και στη συνέχεια από τον J. Möller,

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

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

την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους M. Kellerbauer και B.-R. Killmann, καθώς και από την A. Szymtkowska,

παρεμβαίνοντα,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, εκπροσωπούμενου αρχικώς από τις E. Ambrosini και K. Adamczyk Delamarre, καθώς και από τον A. Norberg, στη συνέχεια, από τις E. Ambrosini, A. Sikora-Kaléda και Z. Bodnar, καθώς και από τον A. Norberg,

καθού,

υποστηριζόμενου από:

την **Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας**, εκπροσωπούμενη αρχικώς από τους J. Möller και T. Henze, και στη συνέχεια από τον J. Möller,

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

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

το **Βασίλειο της Σουηδίας**, εκπροσωπούμενο αρχικώς από τις C. Meyer-Seitz, A. Falk, H. Shev, J. Lundberg και H. Eklinder και στη συνέχεια από τις C. Meyer-Seitz, A. Shev και E. Eklinder,

η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους M. Kellerbauer και B.-R. Killmann, καθώς και από την A. Szymtkowska,

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. Plešič 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. Šeres, διοικητική υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησεως 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 Δημοκρατία της Πολωνίας ζητεί από το Δικαστήριο, κυρίως, να ακυρώσει το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', και παράγραφος 2, στοιχείο β', και το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας (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 την οδηγία αυτή στο σύνολό της.

## I. Το νομικό πλαίσιο

### A. 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.»

### B. Η κανονιστική ρύθμιση για τους αποσπασμένους εργαζομένους

#### 1. Η οδηγία 96/71/ΕΚ

- 6 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).

- 7 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.

- 8 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.

## 2. Η προσβαλλόμενη οδηγία

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

10 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.»
- 11 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, δε 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.»

12 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.»

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

«-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.»

14 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 τους 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.»

- 15 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.»

- 16 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.»

- 17 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/ΕΚ [του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τον καθορισμό ελάχιστων προϋποθέσεων για την εφαρμογή των κανονισμών του Συμβουλίου (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.»

### **Γ. Η νομοθεσία σχετικά με το εφαρμοστέο δίκαιο στις συμβατικές ενοχές**

- 18 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. [...]

- 19 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.

[...]



20 Κατά το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού:

«1. Οι υπερσχύουσες διατάξεις αναγκαστικού δικαίου είναι κανόνες η τήρηση των οποίων κρίνεται πρωταρχικής σημασίας από μια χώρα για τη διασφάλιση των δημοσίων συμφερόντων της, όπως π.χ. της πολιτικής, κοινωνικής ή οικονομικής οργάνωσής της, σε τέτοιο βαθμό ώστε να επιβάλλεται η εφαρμογή τους σε κάθε περίπτωση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής τους, ανεξάρτητα από το δίκαιο που κατά τα άλλα είναι εφαρμοστέο στη σύμβαση σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό.

2. Οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού δεν μπορούν να περιορίσουν την εφαρμογή των υπερσχυουσών διατάξεων αναγκαστικού δικαίου του δικαίου του δικάζοντος δικαστή.

3. Είναι δυνατό να δοθεί ισχύς στις υπερσχύουσες διατάξεις αναγκαστικού δικαίου της χώρας όπου πρέπει να εκπληρωθούν ή έχουν εκπληρωθεί οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τη σύμβαση, στο μέτρο που οι εν λόγω υπερσχύουσες διατάξεις αναγκαστικού δικαίου καθιστούν παράνομη την εκτέλεση της σύμβασης. Προκειμένου να κριθεί αν θα δοθεί ισχύς στις συγκεκριμένες διατάξεις, λαμβάνονται υπόψη η φύση και ο σκοπός τους καθώς και οι συνέπειες της εφαρμογής ή της μη εφαρμογής τους.»

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.»

## II. Αιτήματα των διαδίκων και διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

22 Η Δημοκρατία της Πολωνίας ζητεί από το Δικαστήριο:

- κυρίως,
  - να ακυρώσει τη διάταξη του άρθρου 1, παράγραφος 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, το οποίο εισάγει το κείμενο του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της οδηγίας 96/71, και
  - να ακυρώσει το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας·
- επικουρικώς, να ακυρώσει την προσβαλλόμενη οδηγία 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 τη Δημοκρατία της Πολωνίας στα δικαστικά έξοδα.

24 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2019, επετράπη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών και στην Επιτροπή να παρέμβουν υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

25 Με απόφαση του Προέδρου του Δικαστηρίου της 2ας Απριλίου 2019, επετράπη στο Βασίλειο της Σουηδίας να παρέμβει υπέρ του Συμβουλίου.

### III. Επί της προσφυγής

- 26 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποβάλλει, κυρίως, αιτήματα στρεφόμενα κατά διαφόρων συγκεκριμένων διατάξεων της προσβαλλόμενης οδηγίας και, επικουρικώς, αιτήματα με τα οποία ζητεί την ακύρωση της οδηγίας αυτής στο σύνολό της.
- 27 Το Κοινοβούλιο υποστηρίζει ότι τα κύρια αιτήματα δεν υποβάλλονται παραδεκτώς, καθώς οι προσβαλλόμενες διατάξεις δεν μπορούν να διαχωριστούν από τις λοιπές διατάξεις της προσβαλλόμενης οδηγίας.

#### A. Επί του παραδεκτού των κύριων αιτημάτων

- 28 Υπενθυμίζεται ότι η μερική ακύρωση πράξεως της Ένωσης είναι δυνατή μόνον εφόσον τα στοιχεία των οποίων ζητείται η ακύρωση είναι δυνατόν να διαχωρισθούν από την υπόλοιπη πράξη. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει κρίνει κατ' επανάληψη ότι η ανωτέρω επιταγή δεν πληρούται όταν η μερική ακύρωση μιας πράξεως θα είχε ως αποτέλεσμα να μεταβληθεί η ουσία της πράξεως αυτής (αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-121/14, EU:C:2015:749, σκέψη 20, και της 9ης Νοεμβρίου 2017, SolarWorld κατά Συμβουλίου, C-204/16 P, EU:C:2017:838, σκέψη 36).
- 29 Επίσης, ο έλεγχος της δυνατότητας διαχωρισμού στοιχείων μιας πράξεως της Ένωσης προϋποθέτει την εξέταση του περιεχομένου τους, προκειμένου να εκτιμηθεί αν η ακύρωση των στοιχείων αυτών θα μετέβαλλε το πνεύμα και την ουσία την εν λόγω πράξεως (αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 2015, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-121/14, EU:C:2015:749, σκέψη 21, και της 9ης Νοεμβρίου 2017, SolarWorld κατά Συμβουλίου, C-204/16 P, EU:C:2017:838, σκέψη 37).
- 30 Εξάλλου, το ζήτημα αν η μερική ακύρωση θα μετέβαλλε την ουσία της προσβαλλομένης πράξεως είναι ένα αντικειμενικό κριτήριο και όχι ένα υποκειμενικό κριτήριο που συνδέεται με την πολιτική βούληση του θεσμικού οργάνου το οποίο εξέδωσε την επίμαχη πράξη (αποφάσεις της 30ής Μαρτίου 2006, Ισπανία κατά Συμβουλίου, C-36/04, EU:C:2006:209, σκέψη 14, και της 29ης Μαρτίου 2012, Επιτροπή κατά Εσθονίας, C-505/09 P, EU:C:2012:179, σκέψη 121).
- 31 Τόσο το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', όσο και το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας επιφέρουν τροποποιήσεις στην οδηγία 96/71, αφενός, αντικαθιστώντας την έννοια των «ελάχιστων ορίων μισθού» με εκείνη της «αμοιβής» στο άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τελευταίας αυτής οδηγίας και, αφετέρου, εισάγοντας στο άρθρο 3 της εν λόγω οδηγίας την παράγραφο 1α, η οποία προβλέπει ειδικό καθεστώς για τις αποσπάσεις διάρκειας μεγαλύτερης γενικώς των δώδεκα μηνών.
- 32 Οι δύο νέοι κανόνες τους οποίους εισάγουν οι διατάξεις αυτές της προσβαλλόμενης οδηγίας επιφέρουν σημαντικές τροποποιήσεις στο καθεστώς των αποσπασμένων εργαζομένων όπως αυτό είχε καθιερωθεί με την οδηγία 96/71. Πρόκειται για βασικές τροποποιήσεις του καθεστώτος αυτού, οι οποίες μεταβάλλουν την ισορροπία των συμφερόντων όπως είχε γίνει δεκτή αρχικώς.
- 33 Επομένως, η ακύρωση των ως άνω διατάξεων της προσβαλλόμενης οδηγίας θα έθιγε την ίδια την ουσία της εν λόγω οδηγίας, καθώς οι διατάξεις αυτές μπορούν να θεωρηθούν ως η καρδιά του νέου καθεστώτος απόσπασσης που έθεσε σε εφαρμογή ο νομοθέτης της Ένωσης (βλ. κατ' αναλογία την απόφαση της 30ής Μαρτίου 2006, Ισπανία κατά Συμβουλίου, C-36/04, EU:C:2006:209, σκέψη 16).
- 34 Ως εκ τούτου, τα κύρια αιτήματα με τα οποία ζητείται η ακύρωση του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', και του άρθρου 1, παράγραφος 2, στοιχείο β', της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν υποβάλλονται παραδεκτώς, καθώς οι διατάξεις αυτές δεν μπορούν να διαχωριστούν από τις λοιπές διατάξεις της.

- 35 Αντιθέτως, δεδομένου ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας, στο οποίο επίσης αναφέρονται τα κύρια αιτήματα, προβλέπει απλώς ότι η οδηγία θα εφαρμόζεται στον τομέα των μεταφορών από την ημερομηνία εφαρμογής ειδικής νομοθετικής πράξης, η ακύρωση της διάταξης αυτής δεν θίγει την ουσία της οδηγίας.
- 36 Στο μέτρο που ο τρίτος λόγος της προσφυγής, ο οποίος αναφέρεται ειδικά στην εν λόγω διάταξη, είναι κοινός στα κύρια και στα επικουρικά αιτήματα, θα δοθεί σε αυτόν απάντηση κατά την εξέταση των τελευταίων αυτών αιτημάτων.

## **B. Επί του επικουρικού αιτήματος**

- 37 Προς στήριξη των αιτημάτων της, η Δημοκρατία της Πολωνίας προβάλλει τρεις λόγους ακυρώσεως, οι οποίοι αναφέρονται αντιστοίχως σε παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ από το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', της προσβαλλόμενης οδηγίας, στην επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έκδοση της οδηγίας αυτής και σε εσφαλμένη υπαγωγή του τομέα των οδικών μεταφορών στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.
- 38 Πρέπει να εξεταστεί κατ' αρχάς ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως, καθόσον αφορά την επιλογή της νομικής βάσης της προσβαλλόμενης οδηγίας, και επομένως ζήτημα που προηγείται της εξέτασης των λόγων ακυρώσεως οι οποίοι στρέφονται κατά του περιεχομένου της οδηγίας αυτής, στη συνέχεια, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως και, τέλος, ο τρίτος λόγος ακυρώσεως.

### ***1. Επί του δεύτερου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται η επιλογή εσφαλμένης νομικής βάσης για την έκδοση της προσβαλλόμενης οδηγίας***

#### ***α) Επιχειρήματα των διαδίκων***

- 39 Η Δημοκρατία της Πολωνίας αμφισβητεί τη χρησιμοποίηση των άρθρων 53, παράγραφος 1, και 62 ΣΛΕΕ ως νομικής βάσης για την προσβαλλόμενη οδηγία, επειδή η τελευταία, σε αντίθεση με την οδηγία 96/71, εισάγει περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από επιχειρήσεις που αποσπούν εργαζομένους.
- 40 Υποστηρίζει συναφώς ότι η προσβαλλόμενη οδηγία έχει ως κύριο σκοπό την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων και ότι, κατά συνέπεια, θα έπρεπε να έχει ως νομική βάση τις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ για την κοινωνική πολιτική.
- 41 Επιπλέον, υποστηρίζει ότι το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν έχει ως σκοπό να διευκολύνει την άσκηση μη μισθωτής επαγγελματικής δραστηριότητας, τουναντίον την υπονομεύει με τις διατάξεις της. Η αντικατάσταση της έννοιας των «ελάχιστων ορίων μισθού» από την έννοια της «αμοιβής» και το νέο καθεστώς των εργαζομένων που αποσπώνται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών συνεπάγονται περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών οι οποίοι είναι αδικαιολόγητοι και αντίθετοι προς την αρχή της αναλογικότητας. Ως εκ τούτου, έρχονται σε αντίφαση με τη χρήση της νομικής βάσης που εφαρμόζεται για την εναρμόνιση της εν λόγω ελευθερίας.
- 42 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 Δημοκρατίας της Πολωνίας.

## β) Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- 43 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).
- 44 Επισημαίνεται επίσης 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).
- 45 Ως εκ τούτου, προκειμένου περί ρυθμίσεως που, όπως η προσβαλλόμενη απόφαση, 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).
- 46 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).
- 47 Πράγματι, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορεί, σε μια τέτοια περίπτωση, να εκπληρώσει ορθώς το καθήκον του σχετικά με την προστασία αυτών των γενικών συμφερόντων και των σκοπών που διατρέχουν την πολιτική της Ένωσης σε όλους τους τομείς 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).
- 48 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).
- 49 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.



- 50 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.
- 51 Εντούτοις, δεν μπορεί να συναχθεί εξ αυτού ότι, κατά τον συντονισμό των εν λόγω ρυθμίσεων, 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 46 της παρούσας απόφασης.
- 52 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).
- 53 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).
- 54 Στην προκειμένη περίπτωση, επισημαίνεται ότι, καθόσον η προσβαλλόμενη οδηγία τροποποιεί ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 96/71 ή εισάγει σε αυτήν νέες διατάξεις, η τελευταία αυτή οδηγία εντάσσεται στο νομικό πλαίσιο 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 τις ως άνω 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.
- 55 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.
- 56 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.



- 57 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.
- 58 Κατά δεύτερον, όσον αφορά το περιεχόμενό της, η προσβαλλόμενη οδηγία επιδιώκει, ιδίως με τις επικρινόμενες από τη Δημοκρατία της Πολωνίας 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.
- 59 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.
- 60 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».
- 61 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 γενικώς τους δώδεκα μήνες.
- 62 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, σε αντίθεση με την επιχειρηματολογία που ανέπτυξε η Δημοκρατία της Πολωνίας, 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.
- 63 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.
- 64 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.

- 65 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.
- 66 Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι, όπως αναφέρθηκε στις σκέψεις 46 και 47 της παρούσας απόφασης, όταν ο νομοθέτης της Ένωσης θεσπίζει μια 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.
- 67 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.
- 68 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 αποσπούν 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.
- 69 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 67 και 68 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 αποσπούν εργαζομένους σε αυτό το κράτος μέλος και των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες σε αυτό.
- 70 Υπό τις συνθήκες αυτές, η επιχειρηματολογία της Δημοκρατίας της Πολωνίας σύμφωνα με την οποία η προσήκουσα νομική βάση για την προσβαλλόμενη οδηγία είναι οι διατάξεις της Συνθήκης ΣΛΕΕ περί κοινωνικής πολιτικής δεν μπορεί παρά να απορριφθεί.
- 71 Κατά συνέπεια, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

**2. Επί του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται παράβαση του άρθρου 56 ΣΛΕΕ από το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', της προσβαλλόμενης οδηγίας**

**α) Επιχειρήματα των διαδίκων**

- 72 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία εισάγει περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών οι οποίοι είναι αντίθετοι προς το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθόσον εισάγει στην οδηγία 96/71 την υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίζουν στους αποσπασμένους εργαζομένους, αφενός, αμοιβή σύμφωνα με τη νομοθεσία ή τις πρακτικές του κράτους μέλους υποδοχής και, αφετέρου, όλους τους όρους εργασίας και απασχόλησης που προβλέπονται από τη νομοθεσία ή τις πρακτικές αυτές, εφόσον, κατ' ουσίαν, η πραγματική διάρκεια της απόσπασης του εργαζομένου υπερβαίνει τους δώδεκα μήνες.
- 73 Με το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει, πρώτον, ότι 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, συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ο οποίος εισάγει δυσμενή διάκριση, καθόσον επιβάλλει πρόσθετη οικονομική και διοικητική επιβάρυνση στον πάροχο υπηρεσιών που απασχολεί αποσπασμένους εργαζομένους.
- 74 Υπογραμμίζει, δε, ότι, κατ' αυτόν τον τρόπο, η εν λόγω διάταξη της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 έχει ως αποτέλεσμα την εξάλειψη του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη παρόχων υπηρεσιών, το οποίο προκύπτει από αμοιβές χαμηλότερες από εκείνες του κράτους μέλους υποδοχής.
- 75 Δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας ισχυρίζεται, αφενός, ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών την οποία εγγυάται το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν στηρίζεται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης αλλά στην απαγόρευση των διακρίσεων και, αφετέρου, ότι οι αλλοδαποί πάροχοι υπηρεσιών βρίσκονται σε διαφορετική και δυσχερέστερη κατάσταση σε σχέση με τους παρόχους υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι στο κράτος μέλος υποδοχής, κυρίως επειδή υποχρεούνται να τηρούν τόσο τους κανόνες του κράτους μέλους καταγωγής τους όσο και τους κανόνες του εν λόγω κράτους μέλους υποδοχής.
- 76 Επιπλέον, οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι βρίσκονται σε διαφορετική κατάσταση από εκείνη των εργαζομένων του κράτους μέλους υποδοχής, καθόσον η διαμονή τους στο κράτος μέλος αυτό είναι προσωρινή και δεν εντάσσονται στην αγορά εργασίας του, δεδομένου ότι διατηρούν το κέντρο των συμφερόντων τους στη χώρα κατοικίας τους. Ως εκ τούτου, η αμοιβή που καταβάλλεται στους εν λόγω εργαζομένους πρέπει να τους παρέχει τη δυνατότητα να καλύψουν το κόστος ζωής στην τελευταία αυτή χώρα.
- 77 Τρίτον, κατά την προσφεύγουσα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι τροποποιήσεις που επέφερε η προσβαλλόμενη οδηγία δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος ή αναλογικότητας, καθώς οι σκοποί της προστασίας των εργαζομένων και της πρόληψης του αθέμιτου ανταγωνισμού είχαν ληφθεί υπόψη με την οδηγία 96/71.
- 78 Η Δημοκρατία της Πολωνίας επισημαίνει ότι, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 16 της προσβαλλόμενης οδηγίας και σε ορισμένα χωρία της εκτίμησης επιπτώσεων, ο νομοθέτης της Ένωσης θεωρεί ότι το όφελος από το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που προκύπτει από το φθηνότερο εργατικό δυναμικό συνιστά πλέον αφ' εαυτού αθέμιτο ανταγωνισμό, ενώ δεν χαρακτηριζόταν έτσι στο παρελθόν.

- 79 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υπογραμμίζει συναφώς ότι δεν τίθεται ζήτημα αθέμιτου ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος όταν ο πάροχος υπηρεσιών υποχρεούται να καταβάλλει στους εργαζομένους τους οποίους αποσπά σε κράτος μέλος μισθό σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν στο εν λόγω κράτος μέλος.
- 80 Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η Δημοκρατία της Πολωνίας εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, καθόσον προβλέπει υψηλότερο επίπεδο προστασίας υπέρ των εργαζομένων που αποσπώνται στο κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, εισάγει περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ο οποίος δεν είναι ούτε δικαιολογημένος ούτε σύμφωνος προς την αρχή της αναλογικότητας.
- 81 Κατά την ίδια, η διάταξη αυτή συνεπάγεται πρόσθετες οικονομικές και διοικητικές επιβαρύνσεις για τον πάροχο υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος υποδοχής, ενώ αντιβαίνει και στην αρχή της ασφάλειας δικαίου, λόγω της ασάφειας που προκαλείται από το γεγονός ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δεν απαριθμεί τους κανόνες του κράτους μέλους υποδοχής που έχουν εφαρμογή βάσει της εν λόγω διάταξης.
- 82 Η προσφεύγουσα διατείνεται ότι η αρχή της ίσης μεταχείρισης ισχύει μεν για τα πρόσωπα που έχουν κάνει χρήση της ελευθερίας κυκλοφορίας, ήτοι για τα πρόσωπα που έχουν σταθερή εργασία στο κράτος μέλος υποδοχής, δεν είναι, όμως, δυνατόν να ισχύει κατ' αναλογίαν για τους εργαζομένους που αποσπώνται στο εν λόγω κράτος μέλος για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, ενώ επισημαίνει ότι οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι δεν εντάσσονται στην αγορά εργασίας του εν λόγω κράτους μέλους.
- 83 Η Δημοκρατία της Πολωνίας εκτιμά ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 δεν συνάδει με το άρθρο 9 του κανονισμού «Ρώμη Ι», καθώς και ότι η οδηγία αυτή δεν αποτελεί *lex specialis*, κατά την έννοια του άρθρου 23 του εν λόγω κανονισμού.
- 84 Κατά την ίδια, η λύση που προκρίθηκε από το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 δεν είναι σύμφωνη προς την αρχή της αναλογικότητας, λαμβανομένου υπόψη, αφενός, ότι πολλοί όροι εργασίας και απασχόλησης έχουν ήδη εναρμονιστεί εντός της Ένωσης, με αποτέλεσμα τα συμφέροντα των εργαζομένων να προστατεύονται επαρκώς από τη νομοθεσία του κράτους μέλους καταγωγής, και, αφετέρου, ότι αποσυνδέεται από την κατάσταση του αποσπασμένου εργαζομένου ο μηχανισμός αντικατάστασης του αποσπασμένου εργαζομένου, ο οποίος λαμβάνεται υπόψη για τον υπολογισμό της δωδεκάμηνης περιόδου πέραν της οποίας εφαρμόζεται το σύνολο σχεδόν των όρων εργασίας και απασχόλησης.
- 85 Τέλος, η προσφεύγουσα επισημαίνει ότι δεν προβλέπεται χρονικός περιορισμός για τον συνυπολογισμό των περιόδων απόσπασης, οι οποίες ενδέχεται να εκτείνονται σε πολλά έτη.
- 86 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 που προβάλλει η Δημοκρατία της Πολωνίας προς στήριξη των δύο σκελών του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

## **β) Εκτίμηση του Δικαστηρίου**

### *1) Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

- 87 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).



- 88 Ωστόσο, όπως προκύπτει από τη σκέψη 53 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 αυτό είναι αναγκαίο, την προστασία άλλων θεμελιωδών συμφερόντων αναγνωριζόμενων από την Ένωση, τα οποία θίγει ενδεχομένως η ελευθερία αυτή.
- 89 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).
- 90 Όπως, όμως, επισημάνθηκε στη σκέψη 56 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.
- 91 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.
- 92 Τόσο, όμως, η αρχή της ίσης μεταχείρισης όσο και η αρχή της αναλογικότητας, τις οποίες επικαλείται η Δημοκρατία της Πολωνίας στο πλαίσιο του υπό κρίση λόγου ακυρώσεως, αποτελούν μέρος αυτών των γενικών αρχών.
- 93 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).
- 94 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).
- 95 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).



- 96 Δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι η νομοθεσία της Ένωσης σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών εμπίπτει σε έναν τέτοιο τομέα.
- 97 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).
- 98 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).
- 99 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).
- 100 Υπό το πρίσμα αυτών ακριβώς των παρατηρήσεων πρέπει να εξεταστούν τα δύο σκέλη του πρώτου λόγου ακυρώσεως.

*2) Επί του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται περιορισμός της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που εισάγει δυσμενή διάκριση*

- 101 Κατά πρώτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας ισχυρίζεται ότι 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, συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που εισάγει δυσμενή διάκριση, καθόσον η διάταξη αυτή επιβάλλει στους παρόχους υπηρεσιών που απασχολούν αποσπασμένους εργαζομένους πρόσθετη οικονομική και διοικητική επιβάρυνση, η οποία έχει ως αποτέλεσμα την εξάλειψη του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των παρόχων που είναι εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη με τις χαμηλότερες αμοιβές.
- 102 Ως εκ της φύσεώς της ως εργαλείου για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, η τροποποιημένη οδηγία 96/71 συνεπάγεται ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο είναι εγκατεστημένοι υπόκεινται όχι μόνον στη νομοθεσία του κράτους μέλους καταγωγής τους αλλά και στη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής των εργαζομένων αυτών.

- 103 Η πρόσθετη διοικητική και οικονομική επιβάρυνση που μπορεί να προκύπτει από τη νομοθεσία αυτήν για τους εν λόγω παρόχους υπηρεσιών απορρέει από τους σκοπούς που επιδιώκονται με την τροποποίηση της οδηγίας 96/71, η οποία, ως εργαλείο για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, συνεπαγόταν ήδη πριν από την τροποποίηση αυτή ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους υπάγονταν συγχρόνως στις ρυθμίσεις τόσο του κράτους μέλους καταγωγής τους όσο και του κράτους μέλους υποδοχής.
- 104 Όπως επισημάνθηκε στις σκέψεις 56 και 90 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.
- 105 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.
- 106 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 Δημοκρατία της Πολωνίας, 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 εν λόγω 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.
- 107 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 ομοίμορφη εφαρμογή κανόνων στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης μια «πραγματική κοινωνική σύγκλιση».
- 108 Από όλα τα ανωτέρω προκύπτει ότι, προς επίτευξη των σκοπών που μνημονεύθηκαν στη σκέψη 104 της παρούσας απόφασης, ο νομοθέτης της Ένωσης μπορούσε να θεωρήσει ότι η έννοια της «αμοιβής» ήταν καταλληλότερη από την έννοια των «ορίων κατώτατου μισθού» την οποία προβλέπει η οδηγία 96/71, χωρίς να εισαγάγει αδικαιολόγητη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών αναλόγως του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένοι.
- 109 Κατά δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας διατείνεται, πρώτον, ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών την οποία εγγυάται το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν στηρίζεται στην αρχή της ίσης μεταχείρισης αλλά στην απαγόρευση των διακρίσεων.
- 110 Ειδικότερα, υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι εσφαλμένως η προσβαλλόμενη οδηγία επιβάλλει ίση μεταχείριση μεταξύ των αποσπασμένων εργαζομένων και των εργαζομένων που απασχολούνται από επιχειρήσεις εγκατεστημένες στο κράτος μέλος υποδοχής. Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η εν λόγω οδηγία δεν συνεπάγεται τέτοια ισότητα μεταξύ των δύο αυτών κατηγοριών εργαζομένων.

- 111 Συναφώς, 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.
- 112 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.
- 113 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων που εκτέθηκαν στη σκέψη 67 της παρούσας απόφασης, η Δημοκρατία της Πολωνίας 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.
- 114 Δεύτερον, η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος βρίσκονται σε διαφορετική και δυσχερέστερη κατάσταση από εκείνη των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι στο κράτος μέλος υποδοχής, κυρίως επειδή υποχρεούνται να τηρούν τόσο τους κανόνες του κράτους μέλους καταγωγής τους όσο και τους κανόνες του κράτους μέλους υποδοχής.
- 115 Όπως και σε σχέση με τους αποσπασμένους εργαζομένους, η προσβαλλόμενη οδηγία έχει ως αποτέλεσμα να περιάγει τους παρόχους υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτη μέλη διαφορετικά από το κράτος μέλος υποδοχής σε κατάσταση παρόμοια με εκείνη των παρόχων υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένοι στο τελευταίο αυτό κράτος, καθόσον οι πρώτοι οφείλουν να επιβάλλουν στους εργαζομένους που απασχολούν στο κράτος αυτό ορισμένους μόνον από τους όρους εργασίας και απασχόλησης που ισχύουν για τους δεύτερους.
- 116 Επιπλέον, όπως υπενθυμίζεται στις σκέψεις 102 και 103 της παρούσας απόφασης, η τροποποιημένη οδηγία 96/71, ως εκ της φύσεώς της ως εργαλείου για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, συνεπάγεται ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο είναι εγκατεστημένοι υπόκεινται όχι μόνο στη νομοθεσία του κράτους μέλους καταγωγής τους αλλά και στη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής των εργαζομένων αυτών.
- 117 Όσον αφορά την κατάσταση των αποσπασμένων εργαζομένων που χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι η διαμονή τους στο κράτος μέλος υποδοχής είναι προσωρινή και ότι δεν εντάσσονται στην αγορά εργασίας του ως άνω κράτους, είναι αληθές ότι οι εργαζόμενοι αυτοί ασκούν τα καθήκοντά τους για ορισμένο χρονικό διάστημα σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο της συνήθους διαμονής τους.
- 118 Για τον λόγο αυτόν, ο νομοθέτης της Ένωσης θεώρησε ευλόγως ότι ήταν ενδεδειγμένο, κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα, να είναι η αμοιβή που λαμβάνουν οι εργαζόμενοι αυτοί εκείνη που καθορίζεται από τις υποχρεωτικές διατάξεις του κράτους μέλους υποδοχής, όπως προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, στοιχείο γ', της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, προκειμένου να τους παρέχει τη δυνατότητα να καλύπτουν το κόστος ζωής στο εν λόγω κράτος μέλος, και όχι, όπως υποστηρίζει η Δημοκρατία της Πολωνίας, μια αμοιβή που να τους παρέχει τη δυνατότητα να καλύψουν το κόστος ζωής στη χώρα της συνήθους διαμονής τους.

- 119 Κατά τρίτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας ισχυρίζεται ότι οι τροποποιήσεις που επέφερε η προσβαλλόμενη οδηγία δεν δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος ούτε είναι σύμφωνες προς την αρχή της αναλογικότητας, αφού οι σκοποί της προστασίας των εργαζομένων και της πρόληψης του αθέμιτου ανταγωνισμού είχαν ληφθεί υπόψη στην οδηγία 96/71.
- 120 Η επιχειρηματολογία αυτή στηρίζεται στην αντίληψη ότι, με την προσβαλλόμενη οδηγία, ο νομοθέτης της Ένωσης θεωρεί ως αθέμιτο ανταγωνισμό το όφελος από ανταγωνιστικό πλεονέκτημα που προκύπτει από εργατικό δυναμικό φθηνότερο από αυτό του κράτους μέλους υποδοχής.
- 121 Η προσβαλλόμενη οδηγία, όμως, καίτοι διευρύνει το πεδίο των όρων εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι εφαρμόζονται στους εργαζομένους που είναι αποσπασμένοι σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο ασκούν συνήθως τη δραστηριότητά τους, δεν συνεπάγεται ότι αποκλείεται οποιοσδήποτε ανταγωνισμός που στηρίζεται στο κόστος, ιδίως δε ο ανταγωνισμός που απορρέει από τις διαφορές στην παραγωγικότητα ή την αποδοτικότητα των εν λόγω εργαζομένων, για τις οποίες γίνεται λόγος στην αιτιολογική σκέψη 16 της οδηγίας αυτής.
- 122 Εξάλλου, σε κανένα χωρίο της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν χαρακτηρίζεται ως «αθέμιτος» ο ανταγωνισμός που στηρίζεται σε τέτοιες διαφορές. Η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί στη διαφύλαξη της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε δίκαιη βάση, διασφαλίζοντας την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, ιδίως με την εφαρμογή σε αυτούς όλων των συστατικών στοιχείων της αμοιβής τα οποία έχουν καταστεί υποχρεωτικά από τη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής.
- 123 Συνεπώς, το πρώτο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

*3) Επί του δευτέρου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 εισήγαγε αδικαιολόγητο και αντίθετο προς την αρχή της αναλογικότητας περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών*

- 124 Κατά πρώτον, το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 προβλέπει ότι, όταν ο εργαζόμενος έχει αποσπαστεί στο κράτος μέλος υποδοχής για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, ή των 18 μηνών εάν ο πάροχος υπηρεσιών υποβάλει σχετική αιτιολογημένη κοινοποίηση, ο τελευταίος εγγυάται, βάσει της αρχής της ίσης μεταχείρισης, επιπλέον των όρων εργασίας και απασχόλησης που αναφέρονται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας, όλους τους εφαρμοστέους όρους εργασίας και απασχόλησης οι οποίοι καθορίζονται στο εν λόγω κράτος μέλος από νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ή/και από συλλογικές συμβάσεις ή διαιτητικές αποφάσεις οι οποίες έχουν αναγορευθεί σε κανόνες γενικής εφαρμογής. Δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, αφενός, οι διαδικασίες, οι διατυπώσεις και οι όροι που διέπουν τη σύναψη και τη λήξη της σύμβασης εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των ρητρών μη ανταγωνισμού, και, αφετέρου, τα συμπληρωματικά επαγγελματικά συνταξιοδοτικά συστήματα.
- 125 Λαμβανομένης υπόψη της ευρείας εξουσίας εκτιμήσεως του νομοθέτη της Ένωσης, η οποία υπενθυμίζεται στις σκέψεις 95 και 96 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.
- 126 Κατά δεύτερον, όσον αφορά το επιχείρημα ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 συνεπάγεται πρόσθετες οικονομικές και διοικητικές επιβαρύνσεις για τον πάροχο υπηρεσιών που είναι εγκατεστημένος σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος μέλος υποδοχής,



ήδη από τη σκέψη 102 της παρούσας απόφασης προκύπτει ότι, ως εκ της φύσεώς της ως εργαλείου για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, η τροποποιημένη οδηγία 96/71 συνεπάγεται ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο είναι εγκατεστημένοι υπόκεινται όχι μόνον στη νομοθεσία του κράτους μέλους καταγωγής τους αλλά και στη νομοθεσία του κράτους μέλους υποδοχής των εργαζομένων αυτών.

- 127 Επιπλέον, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 103 της παρούσας απόφασης, στο πλαίσιο του πρώτου σκέλους του πρώτου λόγου ακυρώσεως, η πρόσθετη διοικητική και οικονομική επιβάρυνση που μπορεί να προκύπτει εξ αυτού για τους εν λόγω παρόχους υπηρεσιών απορρέει από τους σκοπούς που επιδιώκονται με την τροποποίηση της οδηγίας 96/71, η οποία, ως εργαλείο για τον συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών στον τομέα των όρων εργασίας και απασχόλησης, συνεπαγόταν εξάλλου ήδη πριν την τροποποίηση αυτήν ότι οι πάροχοι υπηρεσιών που αποσπούν εργαζομένους υπάγονταν συγχρόνως στις νομοθεσίες του κράτους μέλους καταγωγής τους και του κράτους μέλους υποδοχής.
- 128 Κατά τρίτον, όσον αφορά το επιχείρημα με το οποίο προβάλλεται παραβίαση της αρχής της ασφάλειας δικαίου λόγω ασάφειας η οποία οφείλεται στη μη απαρίθμηση των κανόνων του κράτους μέλους υποδοχής που έχουν εφαρμογή δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η διάταξη αυτή δεν παρουσιάζει καμία ασάφεια, καθώς επιβάλλει, σε περίπτωση απόσπασης εργαζομένου για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, την εφαρμογή όλων των όρων εργασίας και απασχόλησης του κράτους μέλους υποδοχής, με εξαίρεση εκείνους που μνημονεύει ρητώς.
- 129 Εξάλλου, το άρθρο 3, παράγραφος 1, τέταρτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δημοσιεύουν στον ενιαίο επίσημο εθνικό ιστότοπο που μνημονεύεται στο άρθρο 5 της οδηγίας 2014/67, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή/και πρακτική, πληροφορίες για τους όρους εργασίας και απασχόλησης, καθώς και για όλους τους όρους εργασίας και απασχόλησης που προβλέπονται από το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71.
- 130 Κατά τέταρτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας επικαλείται το άρθρο 9 του κανονισμού «Ρώμη Ι» και ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη οδηγία δεν αποτελεί *lex specialis*, κατά την έννοια του άρθρου 23 του εν λόγω κανονισμού.
- 131 Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, επισημαίνεται ότι το άρθρο 8 του κανονισμού «Ρώμη Ι» θεσπίζει στην παράγραφο 1 γενικό κανόνα σύγκρουσης νόμων εφαρμοστέο στις συμβάσεις εργασίας, ο οποίος καθορίζει το δίκαιο που επέλεξαν οι συμβαλλόμενοι 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.
- 132 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.
- 133 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 χρονικό διάστημα γενικώς μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών, συνιστούν ειδικούς κανόνες σύγκρουσης νόμων, κατά την έννοια του άρθρου 23 του κανονισμού «Ρώμη Ι».



- 134 Επιπλέον, 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.
- 135 Τέλος, καίτοι η Δημοκρατία της Πολωνίας ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 αντιβαίνει προς το άρθρο 9 του κανονισμού «Ρώμη Ι», αρκεί η διαπίστωση ότι το τελευταίο αυτό άρθρο, το οποίο πρέπει να ερμηνεύεται στενά, αναφέρεται στις «διατάξεις άμεσης εφαρμογής» των κρατών μελών, ήτοι σε διατάξεις αναγκαστικού δικαίου των οποίων η τήρηση κρίνεται πρωταρχικής σημασίας από μια χώρα για τη διασφάλιση των δημοσίων συμφερόντων της (απόφαση της 18ης Οκτωβρίου 2016, Νικηφορίδης, C-135/15, EU:C:2016:774, σκέψεις 41 και 44). Από κανένα, όμως, στοιχείο της δικογραφίας που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1α, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71 δεν λαμβάνει υπόψη τέτοιους κανόνες άμεσης εφαρμογής.
- 136 Κατά πέμπτον, η Δημοκρατία της Πολωνίας επικρίνει τον μηχανισμό που προβλέπεται από το άρθρο 3, παράγραφος 1α, τέταρτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, σύμφωνα με τον οποίον, όταν μια επιχείρηση αντικαθιστά έναν αποσπασμένο εργαζόμενο με άλλον αποσπασμένο εργαζόμενο που εκτελεί την ίδια εργασία στον ίδιο τόπο, η διάρκεια της απόσπασης, για τους σκοπούς της παραγράφου 1α, είναι η αθροιστική διάρκεια των περιόδων απόσπασης των εν λόγω μεμονωμένων αποσπασμένων εργαζομένων. Επικρίνει επίσης το γεγονός ότι η διάταξη αυτή δεν θέτει χρονικό περιορισμό στον συνυπολογισμό των περιόδων απόσπασης.
- 137 Εισάγοντας τον μηχανισμό του άρθρου 3, παράγραφος 1α, τέταρτο εδάφιο, της τροποποιημένης οδηγίας 96/71, ο νομοθέτης της Ένωσης έκανε χρήση του ευρέος περιθωρίου εκτιμήσεως που διέθετε προκειμένου να διασφαλίσει ότι το καθεστώς που θέσπισε για τους εργαζομένους οι οποίοι αποσπώνται για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο των δώδεκα μηνών δεν θα καταστρατηγείται από τους επιχειρηματίες, όπως εξήγησαν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 11 της προσβαλλόμενης οδηγίας.
- 138 Λαμβανομένου υπόψη του περιεχομένου της διάταξης αυτής, το γεγονός ότι ο μηχανισμός συνυπολογισμού των περιόδων απόσπασης που έχουν συμπληρωθεί από διαφορετικούς εργαζομένους λαμβάνει υπόψη τη θέση εργασίας και όχι την κατάσταση των εργαζομένων αυτών δεν μπορεί να επηρεάσει τη νομιμότητα της εν λόγω διάταξης, δεδομένου ότι η Δημοκρατία της Πολωνίας δεν διευκρίνισε συναφώς ποια διάταξη της Συνθήκης ΛΕΕ ή ποια γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης παραβιάστηκε. Επιπλέον, η έλλειψη χρονικού περιορισμού στον συνυπολογισμό των περιόδων απόσπασης δεν θίγει την αρχή της ασφάλειας δικαίου, καθώς η ίδια αυτή διάταξη εξαγγέλλει σαφώς και επακριβώς την απαγόρευση που επιβάλλει.
- 139 Συνεπώς, πρέπει να απορριφθεί το δεύτερο σκέλος του πρώτου λόγου ακυρώσεως, καθώς και ο πρώτος λόγος ακυρώσεως στο σύνολό του.

### **3. Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως, με τον οποίον προβάλλεται εσφαλμένη υπαγωγή του τομέα των οδικών μεταφορών στο πεδίο εφαρμογής της προσβαλλόμενης οδηγίας**

#### **α) Επιχειρήματα των διαδίκων**

- 140 Η Δημοκρατία της Πολωνίας υποστηρίζει ότι η προσβαλλόμενη οδηγία κακώς εφαρμόζεται στον τομέα των οδικών μεταφορών, καθώς, σύμφωνα με το άρθρο 58 ΣΛΕΕ, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου της Συνθήκης που αναφέρεται στις μεταφορές, με αποτέλεσμα το άρθρο 56 ΣΛΕΕ να μην έχει εφαρμογή σε αυτές.
- 141 Η ίδια επικαλείται την ερμηνεία της Επιτροπής, κατά την οποία από το γράμμα της πρότασης οδηγίας που κατέληξε στην οδηγία 96/71 προκύπτει ότι ο τομέας των μεταφορών αποκλείεται από το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων που εφαρμόζονται στην απόσπαση εργαζομένων.
- 142 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 Δημοκρατίας της Πολωνίας.

#### **β) Εκτίμηση του Δικαστηρίου**

- 143 Η Δημοκρατία της Πολωνίας ισχυρίζεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας αντιβαίνει στο άρθρο 58 ΣΛΕΕ, επειδή καθιστά εφαρμοστέα στον τομέα των οδικών μεταφορών την τροποποιημένη οδηγία 96/71 από την ημερομηνία εφαρμογής ειδικής νομοθετικής πράξης.
- 144 Κατά το άρθρο 58 ΣΛΕΕ, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών διέπεται από τις διατάξεις του τίτλου που αναφέρεται στις μεταφορές, ήτοι, από τα άρθρα 90 έως 100 ΣΛΕΕ.
- 145 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).
- 146 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 για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/22, η οποία είχε ως νομική βάση το άρθρο 71, παράγραφος 1, ΕΚ που περιλαμβάνεται στις διατάξεις του τίτλου της Συνθήκης ΕΚ για τις μεταφορές και αντιστοιχεί στο άρθρο 91 ΣΛΕΕ.
- 147 Επομένως, το άρθρο 3, παράγραφος 3, της προσβαλλόμενης οδηγίας δεν έχει ως αντικείμενο τη ρύθμιση της ελεύθερης παροχής των υπηρεσιών στον τομέα των μεταφορών και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να αντιβαίνει στο άρθρο 58 ΣΛΕΕ.
- 148 Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί ο τρίτος λόγος ακυρώσεως, καθώς και το επικουρικό αίτημα.

#### **IV. Επί των δικαστικών εξόδων**

- 149 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 Δημοκρατία της Πολωνίας πρέπει, εφόσον ηττήθηκε, να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

<sup>150</sup> 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 τους έξοδα ως παρεμβαίνοντα στη δίκη.

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

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**
- 2) Η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρει, πέραν των δικαστικών εξόδων της, και τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκε 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)